



Vlaanderen
is lokaal bestuur

DE FINANCIËLE SITUATIE VAN DE VLAAMSE GEMEENTEN

OP BASIS VAN DE JAARREKENINGEN 2022

29 september 2023

**AGENTSCHAP
BINNENLANDS
BESTUUR**

vlaanderen.be/lokaal-bestuur

Inhoud

VOORBESCHOUWING.....	3
1. DE ALGEMENE RESULTATEN VAN DE GEMEENTEN	4
1.1. De autofinancieringsmarge (AFM).....	4
1.2. Het gecumuleerd budgettair resultaat (GBR).....	5
1.3. Het saldo van de exploitatie- en de investeringsverrichtingen.....	6
1.4. De financiële schulden.....	7
2. DE EXPLOITATIE-VERRICHTINGEN VAN DE GEMEENTEN	8
2.1. De uitgaven stegen in 2022 sneller dan de ontvangsten.....	8
2.1. De exploitatie-uitgaven.....	9
2.2. De exploitatie-ontvangsten.....	11
3. DE INVESTERINGSVERRICHTINGEN VAN DE GEMEENTEN.....	16
4. DE FINANCIËLE VERRICHTINGEN VAN DE GEMEENTEN	18
5. DE VERZELFSTANDIGDE ENTITEITEN.....	19
5.1. De autonome gemeentebedrijven.....	19
5.2. De welzijnsverenigingen	20
BIJLAGE 1: METHODOLOGIE.....	21
BIJLAGE 2: FINANCIËLE INDICATOREN PER GEMEENTE	24

VOORBESCHOUWING

2020 was het jaar van het coronavirus en de lockdowns. 2021 het jaar van de vaccinatiecampaagnes (waarin de gemeenten een grote rol speelden) en de economische heropleving. Het afgelopen jaar 2022 was, in de woorden van de Nationale Bank van België, het jaar “waarin de extreem hoge inflatie pijn deed”¹.

Eind 2021 verschenen de eerste tekenen van een stijgende inflatie, die jarenlang een bodemkoers had aangehouden. In 2022 bereikten de inflatiecijfers onmogelijk gewaande pieken. De Russische oorlog in Oekraïne die begon op 24 februari 2022, en de daarop volgende exuberante stijging van de gas- en elektriciteitsprijzen, was hiervan een voorname oorzaak.

De jaarrekeningen 2021 toonden aan dat de Vlaamse gemeenten het jaar 2022 konden aanvatten met een behoorlijk sterke uitgangspositie². En dat was nodig, want de inflatie hakte er bij de gemeentebesturen toch wel in. De inflatie woog onmiddellijk en in sterke mate op de loon- en energie-uitgaven én op de investeringskosten. De autofinancieringsmarge van de gemeenten, dé norm om de duurzaamheid van de lokale financiën te monitoren, staat op het laagste peil sinds 2014, toen die norm ingevoerd werd.

Waakzaamheid blijft geboden, zeker nu de gemeenten voor belangrijke uitgaven staan zoals de betaling van de hogere bijdragen voor de pensioenen van hun (voormalige) statutaire personeelsleden. Toch is het niet allemaal kommer en kwel op de financiële diensten van de gemeenten. De autofinancieringsmarge is nog altijd (zeker globaal en ook bij de meeste gemeenten) ruim positief. Bovendien beschikken de Vlaamse gemeenten over een behoorlijke reserve. De schulden stegen maar beperkt en blijven volkomen beheersbaar.

Deze nota beschrijft de financiële resultaten van de Vlaamse lokale besturen eind 2022 op basis van de jaarrekeningen 2022. Informatie over de oorsprong van de cijfers en de gehanteerde methodologie vind je in bijlage 1. De nota zelf behandelt:

- de globale financiële resultaten van de gemeenten (hoofdstuk 1);
- de belangrijkste onderdelen van hun exploitatie-ontvangsten en uitgaven (hoofdstuk 2);
- de investeringen (hoofdstuk 3);
- de leningen (hoofdstuk 4);
- de autonome gemeentebedrijven en de welzijnsverenigingen, de publiekrechtelijk verzelfstandigde entiteiten van de Vlaamse gemeenten (hoofdstuk 5).

In bijlage 2 tref je enkele financiële indicatoren aan per gemeente. De globale cijfers van de 300 Vlaamse steden en gemeenten vlakken nogal wat individuele verschillen uit.

Je kan verder aan de slag met de financiële gegevens van de lokale besturen op de website van het Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB). Daar staan de publiek toegankelijke tools waarmee je de meerjarenplannen en de jaarrekeningen van de gemeenten op een eenvoudige manier kan bevragen³.

¹ Nationale Bank van België, jaarverslag 2022, p. 11.

² De financiële situatie van de Vlaamse lokale besturen op basis van de jaarrekeningen 2021, Nota van het Agentschap Binnenlands Bestuur, 6 oktober 2022.

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

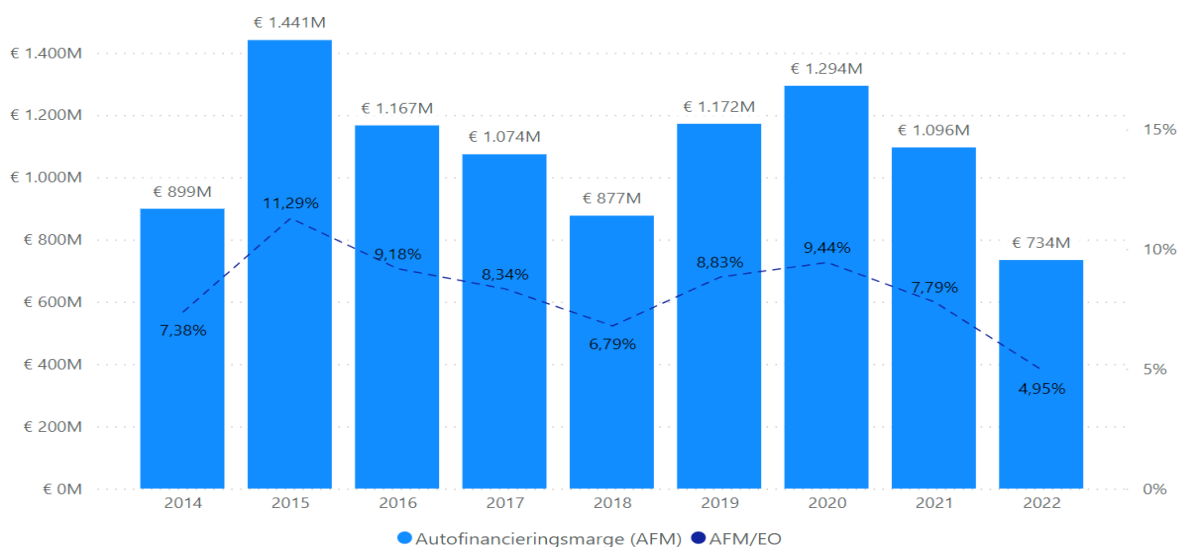
1. DE ALGEMENE RESULTATEN VAN DE GEMEENTEN

1.1. De autofinancieringsmarge (AFM)

De autofinancieringsmarge (AFM) geeft weer of een gemeente haar periodieke leningslasten kan blijven dragen met het overschot uit de gewone werking (de exploitatie). Een AFM groter dan 0 betekent dat er van de exploitatieontvangsten nog middelen overblijven na het betalen van de exploitatie-uitgaven en de periodieke leningslasten. Het is de marge waarover een gemeente beschikt voor de financiering van nieuwe investeringen of voor andere beleidsinitiatieven. De AFM is een indicator voor de financiële gezondheid van een gemeente. Een positieve AFM op het einde van de planningsperiode is een eerste norm die elke gemeente verplicht moet respecteren in haar meerjarenplan.

Momenteel staat de AFM op het laagste niveau sinds de invoering van BBC. De gemeenten lieten in hun jaarrekeningen van 2022 een AFM opmeten die terugviel tot 734 miljoen euro of 4,95% van de exploitatie-ontvangsten. Rekening houdend met de hoge inflatie in 2022 is dat een daling van maar liefst 39% ten opzichte van de AFM in 2021. De daling van de AFM komt vooral doordat de exploitatie-uitgaven sneller stegen dan de exploitatieontvangsten. De inflatie sijpelde onmiddellijk en volledig door in de exploitatie-uitgaven terwijl dat bij de exploitatie-ontvangsten voor een deel met vertraging gebeurt (zie hoofdstuk 2).

Als we ons focussen op de individuele gemeenten zien we dat 10% van de gemeenten een negatieve AFM laten optekenen in 2022. In 2021 was dat slechts bij 3% van de gemeenten het geval.

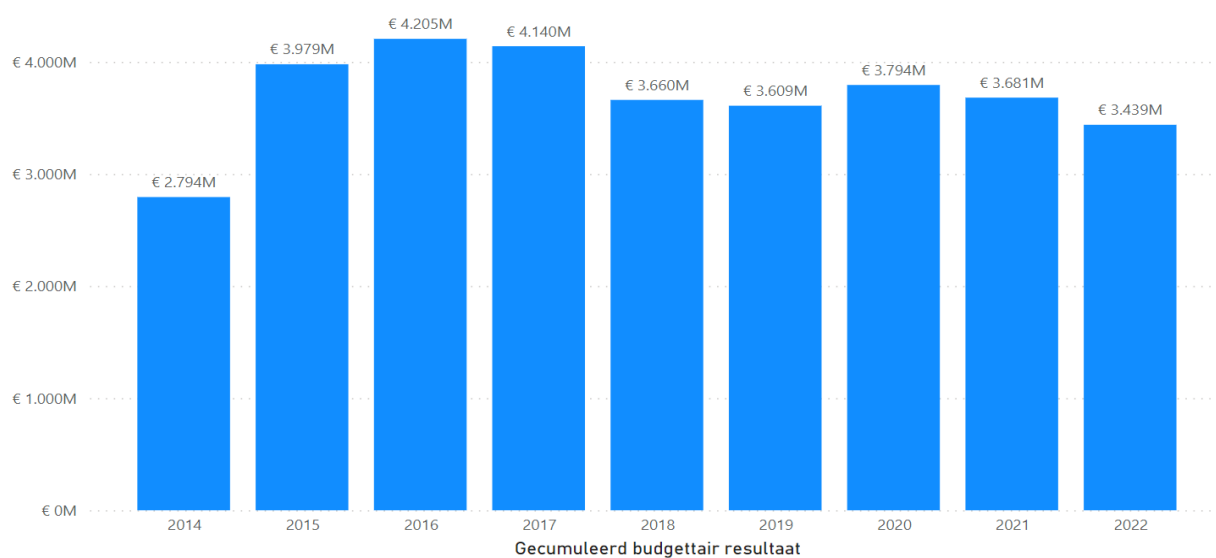


1.2. Het gecumuleerd budgettair resultaat (GBR)

Het gecumuleerd budgettair resultaat (GBR) is de som van het budgettair resultaat van het boekjaar (= de totale ontvangsten - totale uitgaven) en het overgedragen gecumuleerd budgettair resultaat van het vorige boekjaar. Het GBR kan je zien als een budgettaire buffer om uitgaven of investeringen te bekostigen zonder dat je extra leningen moet opnemen.

Het budgettair resultaat van het boekjaar is in 2022 negatief en dubbel zo groot als in 2021. Het bedraagt -242 miljoen euro. Dat komt vooral door een lager exploitatiesaldo en een iets negatiever investeringsaldo.

In de jaarrekening van 2022 zien we dat het GBR terugviel tot 3,439 miljard euro. Dat blijft nog altijd een ruime buffer. De gemeenten kunnen daarmee 20% van hun lopende exploitatie- en investeringsuitgaven dekken.



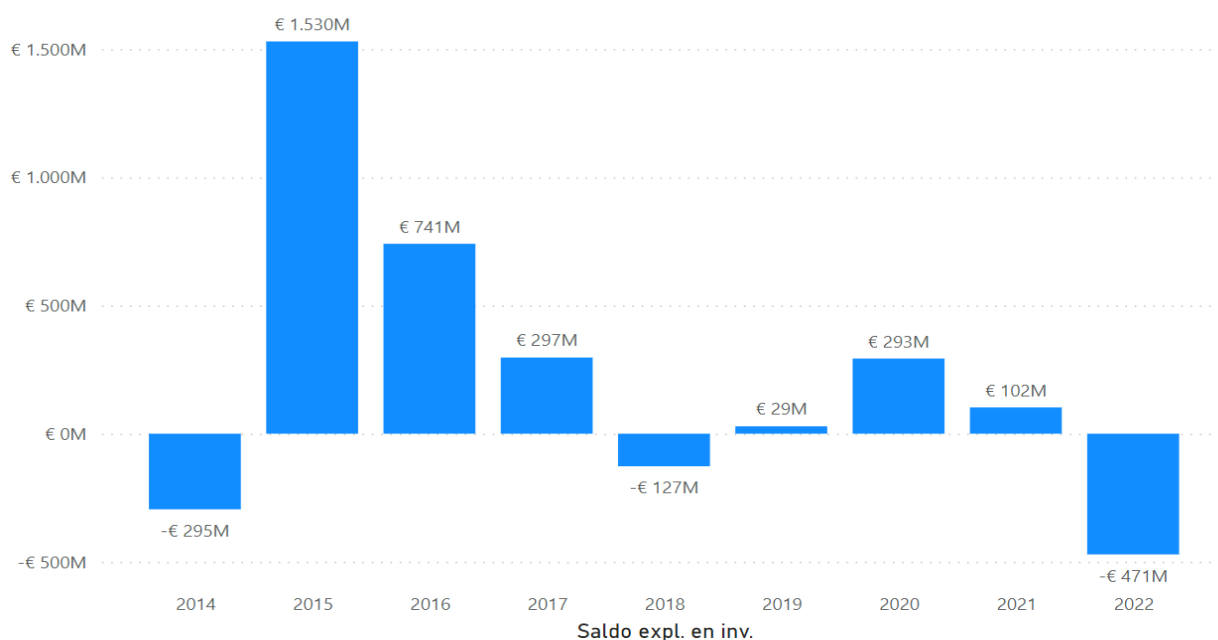
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Budgettair resultaat	-€ 578.372.119	€ 1.184.630.473	€ 226.805.080	-€ 65.751.086	-€ 479.235.035	-€ 51.593.008	€ 185.010.257	-€ 112.880.783	-€ 242.275.806
GBR vorig boekjaar	€ 3.372.299.648	€ 2.793.927.529	€ 3.978.558.002	€ 4.205.363.083	€ 4.139.611.997	€ 3.660.376.961	€ 3.608.783.953	€ 3.793.794.210	€ 3.680.913.426
GBR	€ 2.793.927.529	€ 3.978.558.002	€ 4.205.363.083	€ 4.139.611.997	€ 3.660.376.961	€ 3.608.783.953	€ 3.793.794.210	€ 3.680.913.426	€ 3.438.637.620

1.3. Het saldo van de exploitatie- en de investeringsverrichtingen

De Europese regelgever legt een aantal normen op voor de EU-lidstaten. Eén van die normen gaat over het ESR-vorderingensaldo: het jaarlijks tekort mag niet hoger zijn dan 3% van het BNP. De lidstaten mogen zelf intern bepalen hoe de verschillende overheidsniveaus (federaal, regionaal, lokaal) gezamenlijk die normen halen.

In dat opzicht bekijken we hier het saldo van de exploitatie- en de investeringsverrichtingen. Dat is een goede graadmeter voor het ESR-vorderingensaldo van de Vlaamse gemeenten, dat het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) uiteindelijk bepaalt.

Het saldo van de exploitatie- en investeringsverrichtingen is negatief. Het gaat om een saldo van -471 miljoen euro voor het jaar 2022. Zowel het exploitatiesaldo als het investeringsaldo zijn gedaald ten opzichte van 2021. De Vlaamse gemeenten zullen in 2022, in tegenstelling tot de voorgaande jaren, geen positieve bijdrage leveren aan het uiteindelijke ESR-resultaat van de lidstaat België.



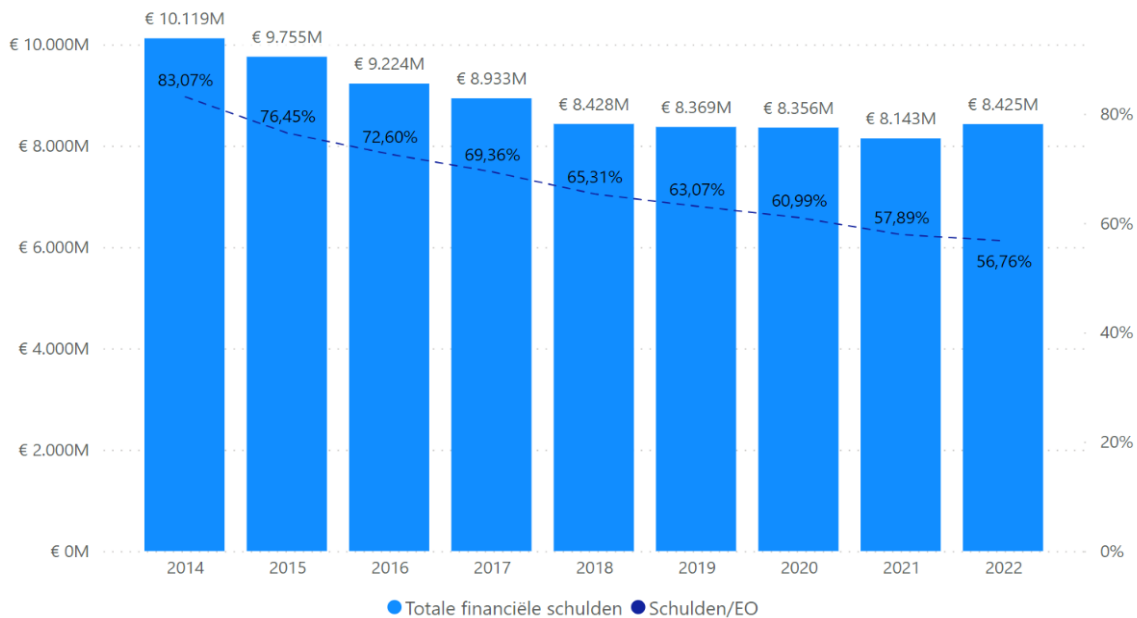
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Exploitatiesaldo	€ 1.615.494.199	€ 2.151.417.900	€ 1.840.384.953	€ 1.760.942.745	€ 1.546.971.866	€ 1.797.433.865	€ 1.953.873.917	€ 1.752.635.674	€ 1.386.090.204
Investeringsaldo	-€ 1.910.487.476	-€ 621.352.553	-€ 1.099.504.507	-€ 1.463.955.845	-€ 1.674.010.961	-€ 1.768.589.963	-€ 1.660.783.769	-€ 1.650.147.882	-€ 1.856.928.650
Saldo expl. en inv.	-€ 294.993.277	€ 1.530.065.347	€ 740.880.446	€ 296.986.899	-€ 127.039.095	€ 28.843.902	€ 293.090.148	€ 102.487.792	-€ 470.838.446

1.4. De financiële schulden

De schulden mogen maximum 60% van het BNP bedragen. De schuldgraad is een tweede norm die de Europese regelgever oplegt aan de EU-lidstaten. Als de die norm willen vertalen naar de context van de Vlaamse gemeenten is het interessant om de financiële schulden en de verhouding van de financiële schulden ten opzichte van de exploitatie-ontvangsten te bekijken. Hogere exploitatieontvangsten laten het toe om hogere financiële schulden aan te houden zonder dat het problematisch wordt.

In de jaarrekeningen van 2022 zien we een lichte stijging van de financiële schulden. Maar als we rekening houden met de hoge inflatie en de bedragen reëel maken, merken we in 2022 een verdere daling van de financiële schulden. De financiële schulden daalden in 2022 met 5,6% in reële termen ten opzichte van het jaar daarvoor. Dat zien we ook als we de verhouding financiële schulden op exploitatie-ontvangsten bekijken. Die verhouding daalt jaar na jaar verder en zit sinds 2021 onder 60%. De financiële schulden van de Vlaamse gemeenten blijven dus goed beheersbaar, zeker op globaal niveau.

We stellen wel grote verschillen vast tussen de gemeenten onderling. In reële termen daalden de totale financiële schulden in 2022 ten opzichte van 2021 bij 78% van de gemeenten. De individuele jaarrekeningen van de gemeenten leren ons ook dat 169 besturen een financiële schuldgraad hebben die lager ligt dan 60% van de exploitatieontvangsten. 15 gemeenten hebben daarentegen eind 2022 een financiële schuldgraad die hoger uitkomt dan 120% van hun exploitatieontvangsten. Dat zijn ongeveer dezelfde verhoudingen als in 2021.



2. DE EXPLOITATIE-VERRICHTINGEN VAN DE GEMEENTEN

2.1. De uitgaven stegen in 2022 sneller dan de ontvangsten

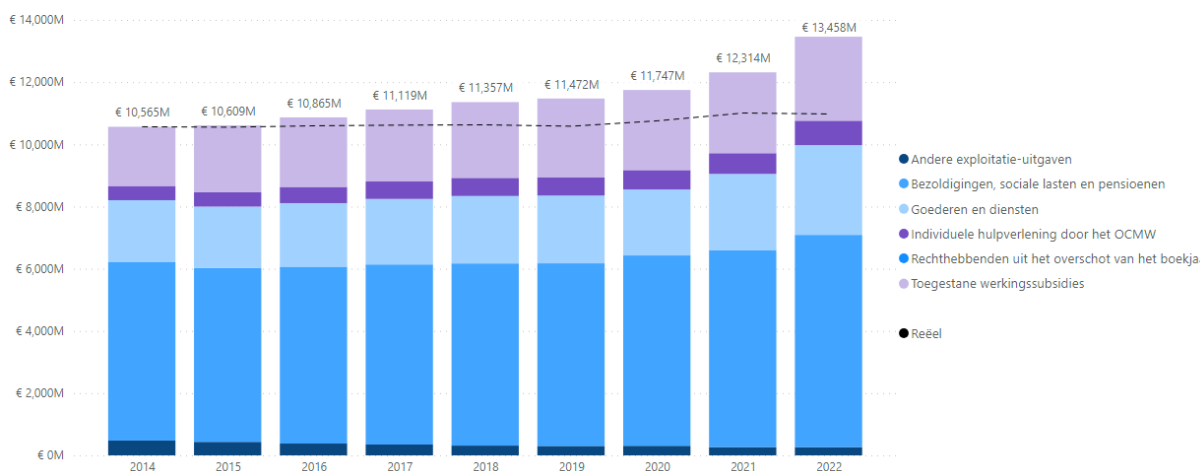
De lokale besturen investeren (zie hoofdstuk 3) en gaan leningen aan die ze naderhand terugbetalen (zie hoofdstuk 4). Maar de exploitatie-verrichtingen vormen met voorsprong de belangrijkste groep van gemeentelijke ontvangsten en uitgaven.

De exploitatie-uitgaven van de 300 Vlaamse gemeenten bedroegen in 2022 bijna 13,5 miljard euro. De investeringsuitgaven klopden af op iets meer dan 2,5 miljard euro, de financieringsuitgaven op bijna 1 miljard euro.

De exploitatie-uitgaven stegen sterk in 2022: van 12,314 miljard euro in 2021 naar 13,458 miljard euro in 2022. Dat is een stijging met 9,3%. Deze stijging is vooral te wijten aan de inflatie. In reële termen daalden de exploitatie-uitgaven licht met 0,28%.

De onderstaande grafiek toont mooi de evolutie van de exploitatie-uitgaven gedurende de afgelopen periode. De heel duidelijke nominale stijging in 2022, maar ook al in 2021, betekent geenszins een reële stijging, integendeel.

EU naar type over de jaren heen



De stijging van de exploitatie-uitgaven in 2022 overtrof de stijging van de exploitatie-ontvangsten. De exploitatie-ontvangsten stegen in 2022 tot 14,844 miljard euro. Dat is een stijging met 5,53%, maar in reële termen een daling met 3,71%.

Die ongelijke groei tussen uitgaven en ontvangsten deed het exploitatiesaldo in 2022 serieus dalen, met een negatieve invloed op de autofinancieringsmarge (zie eerder). In de volgende paragrafen gaan we dieper in op de belangrijkste rubrieken van de exploitatie-ontvangsten en -uitgaven.

2.2. De exploitatie-uitgaven

De rubrieken 'goederen en diensten' en 'individuele hulpverlening door OCMW's' kenden de grootste stijging binnen de exploitatie-uitgaven, meer dan de vaak genoemde personeelsuitgaven.

De rubriek '**goederen en diensten**'⁴ steeg van 2,459 miljard euro in 2021 naar 2,885 miljard euro. Dat is een stijging met maar liefst 17,3% (en een reële stijging met 7,05%). Nieuw is die evolutie niet want in 2021 steeg die rubriek ook al fel (15,93% nominaal of 13,17% reëel).

Voor het jaar 2022 verklaren de energie-uitgaven (gas en elektriciteit) in belangrijke mate de stijging. De energie-uitgaven namen toe met 212 miljoen euro tot 462 miljoen euro: een stijging met 84% (of 68,3% in reële termen) ten opzichte van 2021⁵. Het verklaart de helft van de totale stijging van de rubriek.

De digitale rapportering van de jaarrekeninggegevens laat ons toe de aandacht te vestigen op 2 soorten uitgaven, waarvan de trendmatige evolutie zich ook in 2022 doorzette:

- De verzekeringspremies die de gemeenten betalen dalen al enkele jaren. Meer en meer gemeenten voeren een overheidsopdrachtenprocedure uit om hun verzekeringsportefeuille te hernieuwen (waartoe ze in principe wettelijk verplicht zijn, om de 4 jaar)⁶. Dat heeft een positief effect op de door hen te betalen premies. In 2019 boekten de gemeenten nog 46,9 miljoen euro op de rekening '612 Verzekeringen'. Vorig jaar, in 2022, bedroeg dat nog maar 35,8 miljoen euro.
- De gemeenten beroepen zich meer en meer op uitzendkrachten om hun werking te verzekeren. In 2022 zien we, net als in 2021, een stijging van de uitgaven op de hiervoor bestemde rekening. Boekten de gemeenten in 2020 op die rekening nog 57,3 miljoen euro, dan liep dat in 2021 op tot 71 miljoen euro in 2021 (+ 21,1% reëel) en tot 81,2 miljoen euro in 2022 (+ 4,3% reëel).

Ook de uitgaven in de rubriek '**individuele hulpverlening door het OCMW**' stegen fel, tot ver boven de inflatie. De leefloonuitgaven verklaren dat maar gedeeltelijk. Die stegen van bijna 426 miljoen euro in 2021 naar 478,3 miljoen euro in 2022 (een reële stijging van 2,49%). Maar het is vooral de 'andere individuele hulpverlening' die in 2022 steeg: van 239,7 miljoen euro naar 305,8 miljoen euro (of een reële stijging van 16,4%). Uit de gegevens van de digitale rapportering kunnen we niet afleiden wat die andere individuele hulpverlening precies inhoudt. Wellicht verklaart de hulp aan de vluchtelingen uit Oekraïne dat gedeeltelijk, samen met de grotere hulpvraag van bestaande en nieuwe OCMW-cliënten.

⁴ 21,4% van de exploitatie-uitgaven.

⁵ De reële stijging in 2021 was in grote mate te wijten aan de rubriek 'andere diensten en diverse leveringen'. Die steeg van 1,359 miljard euro naar 1,588 miljard euro: een reële stijging met 14,04%.

⁶ Vroeger gebeurde het aanbesteden van de overheidsportefeuille zelden. In de periode 2018-2022 meldden 115 gemeenten minstens 1 procedure van overheidsopdracht voor hun verzekeringsportefeuille (geheel of gedeeltelijk) in e-procurement (= 40% van de gemeenten). Bij 185 gemeenten vinden we daar geen spoor van terug.

De omvangrijke rubriek **'personeelsuitgaven'** groeide in 2022 tot een totaal van bijna 6,824 miljard euro. Dat is een stijging met 7,9% in nominale termen. Reëel komt dat neer op een daling met 1,53%! Met 6,824 miljard euro maken de personeelsuitgaven exact de helft van de exploitatie-uitgaven uit (50,71%).

De totale personeelsuitgaven bevatten een aantal sub-rubrieken die maar onrechtstreeks verband houden met de salarissen van het gemeentelijk administratief personeel:

- de salarissen van het gemeentelijk onderwijzend personeel: 853 miljoen euro in 2022. Die lonen worden zo goed als volledig gesubsidieerd door de Vlaamse overheid;
- de lonen van het politiek personeel, de burgemeesters en de schepenen: 151,7 miljoen euro in 2022 (+ 5,49%);
- de 'andere personeelsuitgaven' (223,1 miljoen euro⁷) en de pensioenuitgaven (131,7 miljoen euro⁸);

De uitgaven voor de salarissen van het gemeentelijk administratief personeel stegen van iets meer dan 5 miljard euro in 2021 naar 5,464 miljard euro in 2022: een stijging met 8,55%, (maar in reële termen een kleine daling). De groei van die personeelsuitgaven is vooral te wijten aan de stijgende inflatie⁹, minder aan de stijging van het aantal personeelsleden, die wel bleef doorgaan.

De lokale besturen stelden in 2022 een historisch hoog aantal personeelsleden tewerk: 51.783 VTE. Dat is nog 300 VTE meer dan vorig jaar toen voor het eerst de kaap van de 51.000 VTE (ruim) overschreden werd. Nieuwe medewerkers zijn bijna uitsluitend contractuele medewerkers. Het aantal statutaire ambtenaren in de Vlaamse lokale besturen daalt jaar na jaar. De onderstaande tabel toont dit aan¹⁰.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
contractant	27.795	28.215	29.225	31.368	32.473	32.193	35.090	36.508
vastbenoemd	20.288	19.547	19.001	19.025	18.199	17.363	16.393	15.275
totaal	48.083	47.762	48.226	50.392	50.672	49.556	51.484	51.783

⁷ Deze rubriek bevat uitgaven die voor het personeel werden gedaan bovenop de bezoldiging, hetzij op basis van wettelijke of contractuele verplichtingen, hetzij vrijwillig toegekend door de werkgever. Sommige van de voordelen worden rechtstreeks aan de personeelsleden toegekend (bijvoorbeeld maaltijdcheques, cultuurcheques, premies bij oppensioenstelling, begrafenispremies, anciënniteitspremies, ...) terwijl andere ter beschikking worden gesteld van het personeel (bijvoorbeeld kantine, werkkledij, verzekering ongevallen of gewaarborgd loon, sociale abonnementen, ...).

⁸ Door de heel diverse pensioenregelingen (voor contractuele en statutaire medewerkers) en de diverse wijzen waarop pensioenverplichtingen technisch worden geboekt, is deze subrubriek geen betrouwbare indicator voor het geheel van de pensioenverplichtingen en -uitgaven van de gemeenten.

⁹ In 2022 zijn er 5 loonindexeringen geweest: op 1 februari, 1 april, 1 juni, 1 september en 1 december.

¹⁰ Bron: RSZ

Ook de gemeentelijke uitgaven voor '**toegestane werkingssubsidies**' zijn met 2,7 miljard euro (2,6 miljard euro in 2021) omvangrijk. In belangrijke mate bestaat dit bedrag uit werkingsmiddelen die de gemeenten verschaffen aan hun 'dochters'. Gemeenten vormen het lokale kernbestuur. Maar de uitvoering van een deel van het gemeentelijk beleid vertrouwen ze toe aan verzelfstandigde entiteiten en samenwerkingsverbanden. Het is een belangrijke opdracht van de gemeenten om de werking van die entiteiten en hun besteding van de gemeentelijke werkingsmiddelen, goed op te volgen en aan te sturen. In 2022 gaat het over deze volgende entiteiten en bedragen:

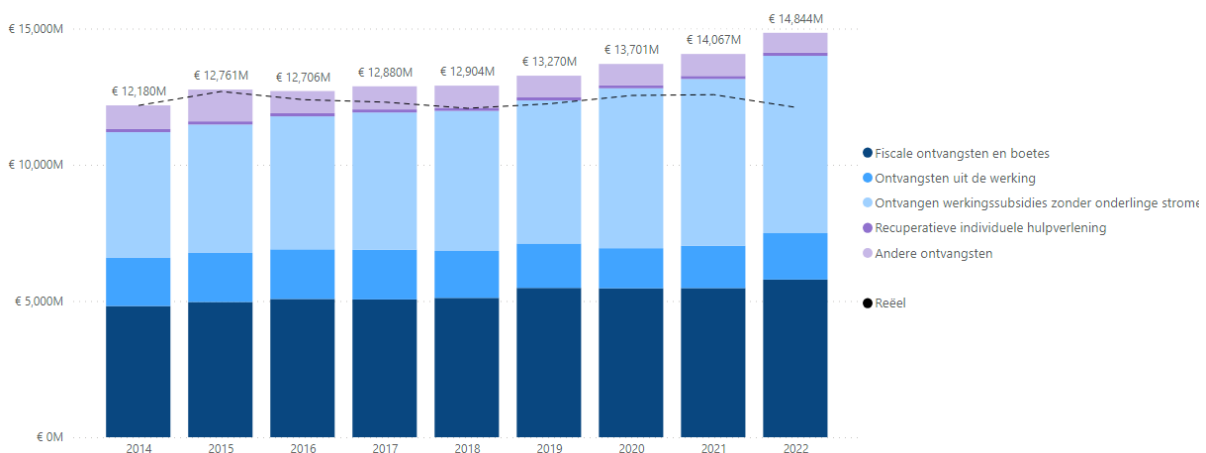
- politiezones: 1,121 miljard euro (+ 5,57%);
- hulpverleningszones: 360 miljoen euro (+ 5,57%);
- intergemeentelijke samenwerkingsverbanden: 210 miljoen euro (-3,9%);
- autonome gemeentebedrijven: 241 miljoen euro (+ 20,37%);
- welzijnsverenigingen: 175,4 miljoen euro (+ 12%).

Deze rubriek bevat ook de steunverlening en subsidiëring van de gemeenten aan gezinnen en huishoudens (50,1 miljoen euro), aan bedrijven (100,3 miljoen euro) en aan allerhande vzw's (307,5 miljoen euro). De steun aan bedrijven ligt wel 26,5% lager dan in 2021.

2.3. De exploitatie-ontvangsten

De exploitatie-ontvangsten van de gemeenten klokten in 2022 af op 14,844 miljard euro. Dit is een duidelijke stijging met 777 miljoen euro of met 5,53% ten opzichte van 2021. In reële termen betekent dat een daling met 3,71%.

EO naar type over de jaren heen



Sinds 2020 zijn de **werkingssubsidies van de hogere overheden** de belangrijkste ontvangstencategorie van de Vlaamse gemeenten. Vroeger waren dat de fiscale ontvangsten. In 2022 zette die evolutie zich verder. De ontvangen werkingssubsidies (vooral vanuit de Vlaamse overheid) stegen in 2022 met 6,31% tot iets meer dan 6,5 miljard euro.

De algemene financiering blijft zeer belangrijk. Het zijn middelen die onvoorwaardelijk aan de gemeenten worden toegekend. Het drukt het geloof van de Vlaamse overheid in de beleidsautonomie van de lokale besturen uit. In 2022 groeide die rubriek met 5,70% en werd de kaap van de 4 miljard euro overschreden.

De tabel hieronder toont de groei van de algemene werkingssubsidies de voorbije jaren¹¹. Het Gemeentefonds blijft de belangrijkste algemene werkingssubsidie en stijgt jaarlijks met 3,5%. Daarnaast verhoogde de vorige Vlaamse Regering (tot 2019) de algemene financiering flink met aanvullende dotaties, ter *vervanging* van specifieke financiering vanuit de verschillende departementen van de Vlaamse overheid. De huidige Vlaamse Regering creëerde, vanaf 2020, *nieuwe* aanvullende financiële stromen.

ALGEMENE FINANCIERING GEMEENTEN	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Gemeentefonds - hoofddotatie	2.324.545	2.404.861	2.496.291	2.583.662	2.674.091	2.767.685	2.864.554	2.964.814
Aanvullende dotatie Eliacompensatie	83.000	83.000	83.000	83.000	83.000	83.000	83.000	83.000
Aanvullende dotatie sectorale subsidies		130.391	130.390	131.010	131.010	131.010	131.010	131.010
regularisatie vroegere contingentgesco's		332.598	332.598	332.598	332.598	332.598	332.598	332.598
aanvullende dotatie centrumsteden			146.378	151.502	156.805	162.294	167.975	173.855
compensatie overdracht provinciale instellingen				23.819	24.234	24.234	24.234	24.234
dotatie responsabiliseringsbijdrage						130.990	131.445	154.563
dotatie open ruimte						31.198	62.920	89.322
gemeenten met grootstedelijke problematieken						4.500	4.500	4.500
gemeenten met mobiliteitsknooppunt						2.500	2.500	2.500
compensatie niet VIA-personeel ; VIA 6							30.000	41.826
compensatie dividendverlies Fluvius								37.423
OCMW - versterking capaciteit energiecrisis								2.000
dotatie inflatie								
dotatie faciliteitengemeenten								
Totaal algemene werkingssubsidies	2.407.545	2.950.850	3.188.657	3.305.591	3.401.738	3.670.009	3.834.736	4.041.645
stijgingspercentage		22,57%	8,06%	3,67%	2,91%	7,89%	4,49%	5,40%

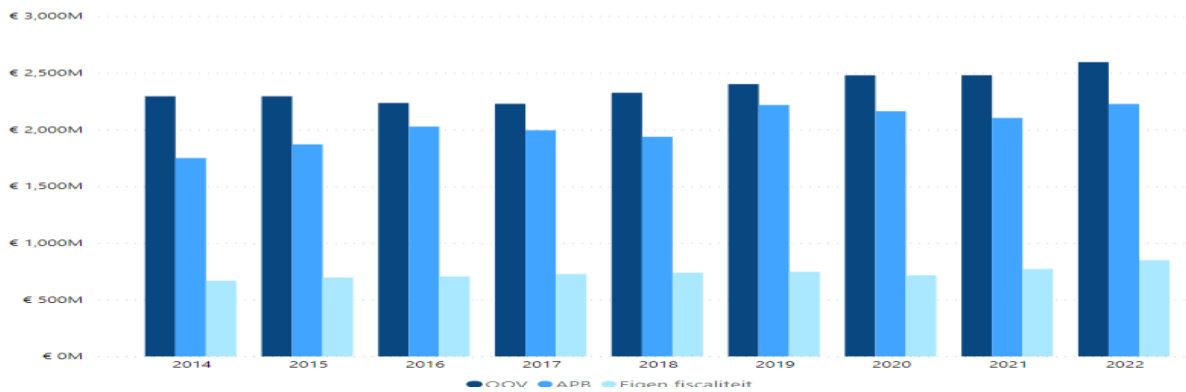
De ontvangsten van de specifieke (= voorwaarden-gebonden) subsidies stegen in 2022 nog sterker: een groei met 7,32% tot bijna 2,5 miljard euro. De grootste specifieke subsidies bevinden zich in het beleidsdomein 'Onderwijs' (de salarissen van het gemeentelijk onderwijzend personeel, betaald door de Vlaamse overheid) en het beleidsdomein 'Welzijn' (leefloonsubsidies door de federale overheid en allerhande specifieke subsidies, bijvoorbeeld voor de vluchtelingen uit Oekraïne, door de Vlaamse en de federale overheid). Binnen de kleinere specifieke subsidies valt het beleidsdomein 'natuur en milieubeheer' op, waar de specifieke subsidies meer dan verdubbelen: van 11,6 miljoen euro naar 28,7 miljoen euro. Daar zien we het effect van bijvoorbeeld het LEKP (Lokaal Energie en Klimaat Pact).

De '**fiscale ontvangsten en boetes**' vormen de tweede belangrijkste ontvangstenbron van de Vlaamse lokale besturen. In 2022 liepen die ontvangsten op tot 5,787 miljard euro, een stijging met 5,72% ten opzichte van 2021.

De aanvullende belasting op de personenbelasting (APB, geïnd door de federale overheid, 2,226 miljard euro in 2022, + 5,85%) en de opcentiemen op de onroerende voorheffing (OOV, geïnd door de Vlaamse overheid, 2,594 miljard euro in 2022, + 4,67%) vormen de belangrijkste subcategorieën.

¹¹ De gegevens in deze tabel komen niet uit de gemeentelijke jaarrekeningen maar van het Agentschap Binnenlands Bestuur, verantwoordelijk voor de uitbetaling van die dotaties.

Beiden zijn 'aanvullende belastingen', bovenop federale en Vlaamse basisbelastingen. Daarnaast bestaan nog de 'andere belastingen en boetes' die in 2022 samen 848,3 miljoen euro aan ontvangsten opleverden (+ 10,09%). Al die subcategorieën kenden dus in 2022 een gelijkmatige groei.



De aanslagvoeten van de OOV en de APB bleven in 2022 zo goed als ongewijzigd¹². De evolutie van de ontvangsten uit die aanvullende belastingen volgt dus niet uit de stijgende tarieven, maar uit de elementen die de evolutie van de belastbare basis bepalen. Bij de APB betreft dit de economische groei (en de groei van de lonen), de eventuele fluctuaties in het inkohieringsritme van de FOD Financiën en de vergrijzing. De inkomensdaling bij pensionering wordt niet volledig gecompenseerd door de vervangende tewerkstelling van jonge arbeidskrachten. Bij de OOV betreft dit het kadastraal inkomen waarop de onroerende voorheffing berekend wordt (zowel op bebouwde percelen, op onbebouwde percelen als op 'materieel en outillage) en de jaarlijkse indexering daarvan, zoals bepaald door de FOD Financiën.

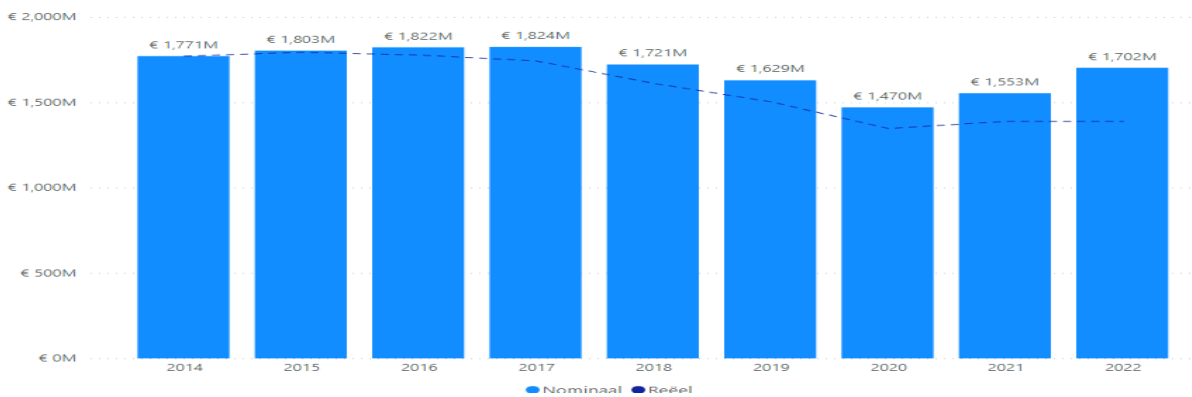
De komende jaren zullen, ook bij gelijkblijvende tarieven, de APB- en de OOV-ontvangsten ongetwijfeld verder stijgen. De gestegen lonen in 2022 (door de verschillende loonindexeringen) worden belast in het aanslagjaar 2023. De stijgende fiscale ontvangsten die daarvan het gevolg zijn, zullen de gemeenten pas vanaf 2023 ten goede komen. De indexatiecoëfficiënten van het kadastraal inkomen zullen in 2023 en 2024 veel hoger liggen dan in de vorige jaren. Ook dat zal een positieve impact hebben op de ontvangsten van de OOV in die jaren. De inflatie heeft dus onmiddellijke gevolgen voor de exploitatie-uitgaven (die direct stijgen), maar uitgestelde gevolgen voor de fiscale ontvangsten, die pas stijgen na verloop van tijd.

De sterkste procentuele stijging bij de fiscale ontvangsten zit in de kleinste subrubriek. De eigen fiscale ontvangsten en de boetes groeien met 10,09% tot 848,3 miljoen euro. Binnen die categorie brengt de 'belasting op tweede verblijven' het meeste op voor de gemeenten: 108,5 miljoen euro (+ 8,24%). De ontvangsten uit de 'boetes' (rekeningnummer 739) leveren ook veel op: 96,1 miljoen

¹² De gemiddelde aanslagvoet APB wijzigde van 7,19 in 2021 naar 7,18 in 2022. De gemiddelde aanslagvoet OOV van 897,24 in 2021 naar 897,06 in 2022. Dus zo goed als een status quo, met in enkele gemeenten een zeer bescheiden daling.

euro (+ 59% ten opzichte van 2021!)¹³. Op nummer 3 staat de 'drijfkrachtbelasting': 85,1 miljoen euro. Dat is een serieuze daling ten opzichte van 2021, toen de drijfkrachtbelasting nog 95,3 miljoen euro ontvangsten genereerde. De daling van de drijfkrachtbelasting compenseren de gemeenten blijkbaar wel met de stijging van de 'algemene bedrijfsbelasting'. Die belasting steeg van 37,6 miljoen euro in 2021 naar 50,3 miljoen euro in 2022 (+ 33,9%).

De ontvangsten die de gemeenten haalden uit hun eigen werking of dienstverlening, stegen in 2022 met 9,59% tot 1,702 miljard euro. De evolutie van deze ontvangsten gedurende de voorbije jaren is ongelijkmatig. Twee fenomenen verklaren dit.



- De opkomst van de welzijnsverenigingen zorgt voor een zekere structurele neergang van die ontvangsten vanaf 2018. De inwerkingtreding van het decreet over het lokaal bestuur vanaf 2019 en de vergaande integratie van de gemeente en haar OCMW om een meer afgestemd lokaal (sociaal) beleid mogelijk te maken, leidde in sommige gemeenten tot een 'verzelfstandigingsreactie'. Verschillende lokale besturen opteerden ervoor om grote delen van de OCMW-activiteiten onder te brengen in een publiek verzelfstandigde OCMW-vereniging (welzijnsvereniging genoemd). Waren er in 2015 nog 'maar' 37 welzijnsverenigingen, dan liep dat aantal in 2018 al op tot 57. Ook vandaag nog telt Vlaanderen 57 publiekrechtelijke welzijnsverenigingen. De ontvangsten uit eigen werking in het beleidsdomein 'Zorg en Gezondheid', die voordien de gemeente toekwamen, belanden nu bij de nieuwe welzijnsverenigingen.

Het beleidsdomein 'Zorg en Gezondheid' genereert binnen deze rubriek van exploitatie-ontvangsten ook nog in 2022 veruit de meeste ontvangsten: 954,8 miljoen euro in 2022 (van de 1,702 miljard). Het beleidsveld 'woon- en zorgcentra' is verantwoordelijk voor 681,5 miljoen ontvangsten (+ 7,65%). Andere belangrijke ontvangsten uit de gemeentelijke dienstverlening situeren zich binnen de beleidsvelden assistentiewoningen (50,8 miljoen euro), kinderopvang (51,8 miljoen euro), poetsdienst (31 miljoen euro), sociale huisvesting (19,5 miljoen euro), thuisbezorgde maaltijden (16 miljoen euro) en dienstencentra (14 miljoen euro).

¹³ De gestegen ontvangsten uit boetes zijn mogelijks het gevolg van de administratieve geldboetes voor beperkte snelheidsovertredingen. Verschillende gemeenten passen dat toe sinds ze hiertoe sinds 1 februari 2021 de mogelijkheid hebben.

- Het Coronajaar 2020 was heel specifiek met een lange lock-down. De ontvangsten bereikten een dieptepunt met 1,473 miljard euro. Veel gemeentelijke dienstverlening kon in die periode niet doorgaan, waardoor ook de inkomsten daarvoor uitbleven. In 2021 en 2022 stegen de ontvangsten opnieuw, maar nog zonder het niveau van pre-Corona te bereiken, zeker in reële termen.

De ontvangsten uit eigen werking binnen het beleidsdomein 'Cultuur en Vrije Tijd' illustreren dat goed: van 112,8 miljoen euro in 2019 naar nauwelijks de helft hiervan in 2020 (62,9 miljoen euro) en terug naar 105,8 miljoen euro in 2022.

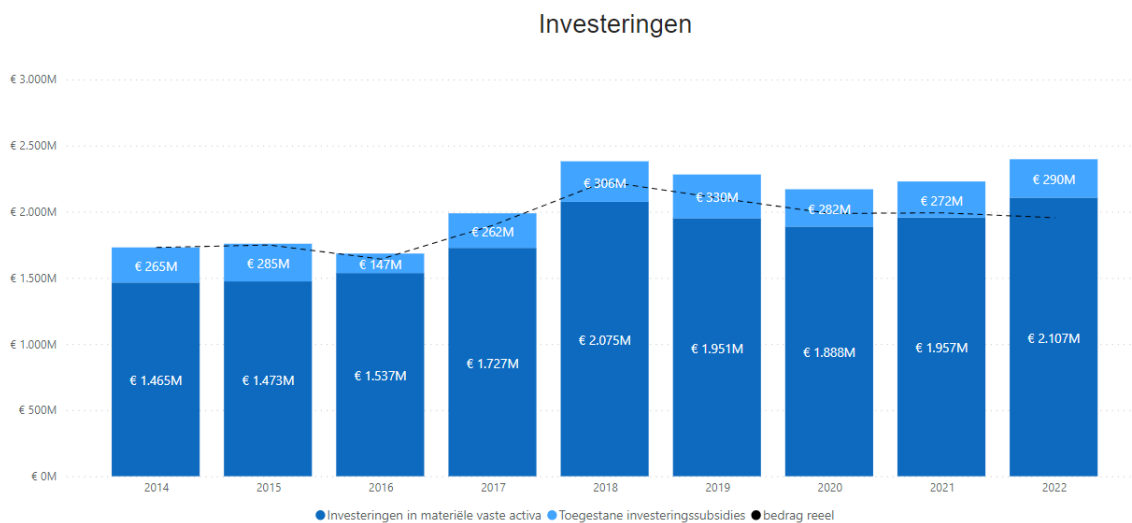
3. DE INVESTERINGSVERRICHTINGEN VAN DE GEMEENTEN

De totale investeringsuitgaven van de Vlaamse gemeenten bedroegen 2,558 miljard euro in 2022. In dit hoofdstuk concentreren we ons op de 'investerings in materiële vaste activa' en de 'toegestane investeringssubsidies'¹⁴. Ze vertegenwoordigen 93,7 % van de totale investeringsuitgaven.

Bij de gemeentelijke investeringen is er sprake van de zogenaamde legislatuurcyclus. In de eerste jaren van een gemeentelijke bestuursperiode (6 jaar) werken de nieuwe bestuursploegen plannen uit en voeren ze minder investeringen uit dan gemiddeld. De uitgevoerde investeringen pieken tegen het einde van de bestuursperiode, met een uitloper in het eerste jaar van de nieuwe bestuursperiode.

Eerder dan te vergelijken met het voorgaande jaar lijkt het zinvoller om de investeringsuitgaven te vergelijken met hetzelfde jaar in de vorige legislatuur, rekening houdend met de inflatie. Als we de reële cijfers van 2022 vergelijken met die van het jaar 2016 (in beide gevallen 2 jaar voor de volgende lokale verkiezingen), merken we dat de gemeenten in 2022 voor 19,04 % meer investeringsuitgaven boekten.

Heeft de economische toestand met een lager dan verwachte groei en de hoge inflatie dan geen gevolgen voor de lokale investeringen? Stellen de gemeenten hun investeringen niet uit? Uit deze cijfers valt dat nog niet af te leiden. Daarvoor is het wachten op de investeringsuitgaven van 2023 en 2024, die het gevolg zijn van investeringsprojecten die in 2022 al dan niet aanbesteed werden.



Welke soort investeringen verrichten de gemeenten in 2022? Op nummer 1 in deze functionele analyse staan de investeringen in mobiliteit (wegen, openbaar vervoer, ...) met meer dan een kwart (26,28 %) van de investeringsuitgaven. Op nummer 2 volgen de investeringen in cultuur en vrije tijd (sportinfrastructuur, monumentenzorg, erediensdiensten, ...) met 18,12 %. Het beleidsdomein 'algemeen bestuur' (onder andere administratieve gebouwen, ...) vervolledigt de top 3 met 13,79 %.

¹⁴ De investeringen in 'financieel vaste activa' en 'immateriële vaste activa' laten we hier dus buiten beschouwing.

De **investeringsontvangsten** bedroegen in 2022 701 miljoen euro. Daarvan komt 324 miljoen euro uit investeringssubsidies en 377 miljoen euro uit de verkoop van vaste activa. Slechts een beperkt deel van de investeringsuitgaven van de gemeenten wordt dus gefinancierd met specifieke investeringssubsidies van andere overheden. Het gaat onder meer over investeringssubsidies voor wegen (84 miljoen euro), onderwijs (31 miljoen euro) en woon- en zorgcentra (26 miljoen euro).

4. DE FINANCIËLE VERRICHTINGEN VAN DE GEMEENTEN

De **financieringsontvangsten** klokten in 2022 af op 1,226 miljard euro. Dit zijn voornamelijk nieuwe leningen die de gemeenten in 2022 opnamen (1,076 miljard euro) en terugbetalingen door derde partijen van leningen die de gemeenten hen in de voorbije jaren toekenden (127 miljoen euro). De opgenomen leningen stijgen opmerkelijk in 2022 ten opzichte van 2021. In 2022 werden er 66,83% meer leningen aangegaan dan in 2021.

Binnen de financieringsontvangsten stijgen de obligatieleningen (x 19 tegenover 2020). Maar blijft een beperkt fenomeen: minder dan 1% van de financieringsontvangsten in 2022 betrof obligatieleningen (11 miljoen euro). Belangrijker zijn de nieuw aangegane leasingschulden: bijna 133 miljoen euro in 2022.

De rubriek **financieringsuitgaven** bevat de aflossingen van leningen voor een bedrag van 810 miljoen euro. Daarnaast treffen we daar het bedrag van bijna 186 miljoen euro aan dat de gemeenten onder de vorm van leningen en betalingsuitstel toestonden aan derden (veelal aan verzelfstandigde entiteiten en gekoppeld aan investeringsprojecten). Ten opzichte van vorig jaar merken we een lichte daling van de aflossing van leningen: -1,16 %.

De financieringsontvangsten zijn groter dan de financieringsuitgaven. Dat leidt ertoe dat de totale financiële schuld van de gemeenten in absolute termen licht stijgt (zie ook hoofdstuk 1).

5. DE VERZELFSTANDIGDE ENTITEITEN

5.1. De autonome gemeentebedrijven

Meerdere Vlaamse gemeenten hebben een deel van hun activiteiten verzelfstandigd in publiekrechtelijke autonome gemeentebedrijven (AGB). Veel AGB werden opgericht om welbepaalde investeringen te verrichten (en om daarna het opgetrokken gebouw te exploiteren, bijvoorbeeld een sport- of cultuurcentrum) of het vastgoed van een stad te beheren. De Vlaamse gemeenten telden in 2022 161 AGB¹⁵ die een jaarrekening moesten indienen.

In 2022 boekten alle AGB samen 1,320 miljard euro **uitgaven**: 7,76% van de totale uitgaven van de gemeenten zelf. De totale uitgaven zijn opgedeeld in 996 miljoen euro exploitatie-uitgaven, 228 miljoen euro investeringsuitgaven en 96 miljoen euro financieringsuitgaven.

Een belangrijk deel van de exploitatie-uitgaven vormen de uitgaven voor goederen en diensten: 52% van de exploitatie-uitgaven (514 miljoen euro). De tweede grootste categorie betreft de personeelsuitgaven (439 miljoen euro), waarvan de overgrote meerderheid (294 miljoen euro) bestemd is voor de salarissen van het onderwijzend personeel van het AGB Stedelijk Onderwijs Antwerpen. De Vlaamse overheid subsidieert die¹⁶.

De **ontvangsten** van alle AGB samen bedroegen 1,350 miljard euro of 8,08% van de totale ontvangsten van de gemeenten in 2022. Het gaat vooral over exploitatie-ontvangsten (1,075 miljard euro), onder meer ontvangsten uit de werking (563 miljoen euro) en werkingssubsidies (478 miljoen euro), vooral afkomstig van de Vlaamse overheid en de gemeente. Verder tellen we bijna 83 miljoen euro investeringsontvangsten (vooral investeringssubsidies van de Vlaamse overheid en de gemeente, en de verkoop van materiële vaste activa) en 192 miljoen euro financieringsontvangsten (vooral opname van nieuwe leningen bij de gemeente en in mindere mate ook bij financiële instellingen).

Hoewel de **autofinancieringsmarge** geen juridisch afdwingbare norm is voor de verzelfstandigde entiteiten, is het van belang te vermelden dat de AGB als groep het jaar 2022 afsloten met een positieve AFM van 13,6 miljoen euro. In reële termen ligt de AFM van de AGB 88% hoger in 2022 dan in 2021.

De AGB bezitten relatief veel financiële **schulden** in vergelijking met hun exploitatie-ontvangsten: in 2022 bedroegen de financiële schulden 138% van de exploitatie-ontvangsten. Dat is wel een

¹⁵ Op het moment van opmaak van deze nota hadden nog 2 AGB geen jaarrekening 2022 ingediend en hebben 7 AGB slechts een voorlopige jaarrekening aangeleverd (zie ook bijlage 1).

¹⁶ De personeelsleden worden betaald met subsidies van de Vlaamse overheid. In de rubriek 'specifieke werkingssubsidies' bij de ontvangsten van het desbetreffende AGB staan die subsidies geboekt.

verbetering ten opzichte van de voorbije jaren. De financiële schuldgraad was nog nooit lager dan 140% sinds de inwerkingtreding van de BBC.

5.2. De welzijnsverenigingen

In 2022 boekten alle welzijnsverenigingen samen 1,347 miljard euro **uitgaven**: 7,92% van de totale uitgaven van de gemeenten zelf. De totale uitgaven worden opgedeeld in 1,167 miljard euro exploitatie-uitgaven, 106 miljoen euro investeringsuitgaven en 74 miljoen euro financieringsuitgaven. De exploitatie-uitgaven groeiden met 14,58 %. In reële cijfers was er een groei van 4,54 %. De oprichting van bijkomende welzijnsverenigingen kan dat mogelijk verklaren. In 2021 telde Vlaanderen 57 welzijnsverenigingen. In 2022 tellen we er 59: 2 welzijnsverenigingen zetten hun activiteiten stop maar er werden ook 4 nieuwe welzijnsverenigingen opgericht.

Van de exploitatie-uitgaven gaat niet minder dan 69% naar de personeelsuitgaven (807 miljoen euro) en 29% naar de goederen en diensten.

De financieringsuitgaven stijgen met 54,58% tegenover 2021. De stijging kunnen we vooral verklaren door een toegestane lening van het Zorgbedrijf Brasschaat.

De **ontvangsten** van alle welzijnsverenigingen samen bedroegen 1,399 miljard euro in 2022: 6,80 % van de totale ontvangsten van de gemeenten. De totale ontvangsten bestaan uit 1,202 miljard euro exploitatie-ontvangsten, 74 miljoen euro investeringsontvangsten en 122 miljoen euro financieringsontvangsten.

De exploitatieontvangsten groeiden met 10,51% of 0,84% in reële cijfers. Kortom, een quasi status quo.

De financieringsontvangsten stegen met 133%. De financieringsontvangsten lagen lager dan de financieringsuitgaven. Dat leidde tot een stijging van de totale financiële **schulden** met 7,36% tot 717 miljoen euro.

De **autofinancieringsmarge** van alle welzijnsverenigingen samen bedraagt 7 miljoen euro in 2022. Dit is wel 85 % lager dan in 2021.

Bijlage 1: Methodologie

Deze nota gaat over de financiële situatie van de Vlaamse gemeenten en hun publiekrechtelijk verzelfstandigde entiteiten (de autonome gemeentebedrijven en de welzijnsverenigingen). Samen vormen ze het belangrijkste deel, maar niet de volledigheid, van de **Vlaamse lokale besturen**.

- Met de '**gemeenten**' bedoelen we de 300 Vlaamse gemeenten (én de 9 districten van de stad Antwerpen) en hun OCMW's. Sinds de inwerkingtreding van het decreet over het lokaal bestuur van 22 december 2017 (1 januari 2019) vormen beide afzonderlijke rechtspersonen (gemeente en OCMW) 1 rapporteringsentiteit voor de formulering van het beleid en de financiële vormgeving ervan (meerjarenplannen en jaarrekeningen). Voor de leesbaarheid van de tekst gebruiken we het woord 'gemeenten', waar het eigenlijk gaat om 'gemeenten én OCMW's'.
- **Andere entiteiten** die ook deel uitmaken van de Vlaamse lokale besturen, komen in de nota niet aan bod. Het gaat over:
 - o de privaatrechtelijke verzelfstandigde entiteiten van gemeente en OCMW (die minder in aantal en omvang zijn, een privaatrechtelijke boekhouding voeren en waarvan de Vlaamse overheid de financiële gegevens niet digitaal verzamelt);
 - o de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden én hun dochterbedrijven (waarvan vooral de 'nutsbedrijven' verder af staan van het klassieke gemeentelijke beleid ; ze voeren eveneens een privaatrechtelijke boekhouding);
 - o de politiezones en de hulpverleningszones (die de federale overheid aanstuurt en nog de 'oude' Nieuwe Gemeente Boekhouding of NGB-boekhouding voeren);
 - o de besturen van de eredienst (die atypische lokale besturen vormen);
 - o de provinciebesturen en hun (publiekrechtelijke en privaatrechtelijke) verzelfstandigde entiteiten.

Sinds 2014 hanteren de Vlaamse gemeenten en hun publiekrechtelijk verzelfstandigde entiteiten de **BBC (beleids- en beheercyclus)** als instrument voor hun financiële en inhoudelijke planning (meerjarenplan), uitvoering (boekhouding) en evaluatie (jaarrekening). Dat instrument werd verfijnd vanaf het budgetjaar 2020 (BBC 2020). De genoemde entiteiten rapporteren digitaal de belangrijkste gegevens van hun meerjarenplannen en jaarrekeningen (**BBC DR**) aan het Vlaamse Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB). Deze gegevens over de jaarrekeningen vormen de basis van de analyse in de nota. Daar waar we andere bronnen gebruiken, vermelden we dat expliciet.

We voerden de analyse uit begin september 2023. Toen beschikten we over **de digitale jaarrekeningen 2022** van:

- **alle gemeenten** (en de 9 Antwerpse districten). Voor 10 gemeenten betrof het nog een voorlopige jaarrekening, zodat de uiteindelijke cijfers voor het boekjaar 2022 nog (licht) kunnen wijzigen. De gemeenten die maar een voorlopige jaarrekening indienden zijn Bornem, Diest, Glabbeek, Herstappe, Herzele, Kinrooi, Landen, Schelle, Vilvoorde en Waasmunster.
- **158 van de 161 AGB (volledig ingediend)**. 7 AGB van die 158 (de AGB van Bornem, Glabbeek, Landen, Herzele, Ninove, Oud-Turnhout en Menen) dienden nog maar een voorlopige jaarrekening in. 3 AGB hadden nog helemaal geen jaarrekening 2022 ingediend, zelfs geen voorlopige. Het gaat over de AG Mobil-O, Elektriciteitsnet Izegem en Stadsvernieuwing

Oostende. De uiteindelijke cijfers voor het boekjaar 2022 van de AGB zullen zeker nog wijzigen.

- **alle welzijnsverenigingen.** In 6 gevallen van de 59 betrof het nog een voorlopige jaarrekening: Sleutelzorg, Woonwinkel Knokke-Heist, Zorgbedrijf Houthalen-Helchteren, Zorgbedrijf Sint-Truiden, Zorgbedrijf Antwerpen en Zorgbedrijf Brasschaat. Van Woondienst Jogi, voor wie 2022 het laatste werkingsjaar was, ontvingen we nog geen eindrekening.

De analyse focust zich op de financiële resultaten zoals die blijken uit de jaarrekeningen 2022. Waar relevant plaatsen we de **cijfers in historisch perspectief** en gaan we terug tot (de jaarrekeningen van) het jaar 2014, het jaar waarin de gemeenten verplicht werden BBC te gebruiken. De cijfers uit het verleden:

- presenteren we volgens het BBC-2020-stelsel. De BBC-jaarrekeningen tot en met 2019 kennen enkele kleinere verschillen in (economische) rekeningnummers en (functionele) beleidsvelden. Deze zijn met concordantietabellen gealigneerd op de in BBC-2020 gebruikte rekeningnummers en beleidsvelden;
- hebben als uitgangspunt de gezamenlijke rapporteringsentiteit 'gemeente én OCMW'. De jaarrekeningen 2014 tot 2019 van de gemeenten en de OCMW's afzonderlijk vertalen we in 1 'gezamenlijke' jaarrekening, alsof ze ook toen 1 rapporteringsentiteit waren¹⁷. De onderlinge financiële stromen tussen gemeente en OCMW uit het verleden zuiverden we uit voor de gemeentelijke bijdrage aan het OCMW (niet voor andere, kleinere, onderlinge stromen);
- gaan uit van de vandaag bestaande 300 gemeenten. De cijfers van de 15 gemeenten die tot en met 2018 bestonden en op 1 januari 2019 fuseerden, telden we voor de jaren 2014 tot 2018 gewoon op.

Tot en met 2021 bleef de inflatie beperkt. Daardoor konden we de analyse van de jaarrekeningen van de gemeenten in de vorige publicaties beperken tot de nominale cijfers. 2022 kende een **uitzonderlijk hoge inflatie**. Een vergelijking van de ontvangsten en uitgaven van 2022 met de ontvangsten en uitgaven van vorige jaren in louter nominale termen zou eerder misleidend werken. Om de analyse zo correct mogelijk te maken nuanceren we daarom in verschillende onderdelen van de nota de **nominale cijfers in reële termen**. We vermelden telkens wanneer we reële cijfers gebruiken. Als basisjaar om de nominale waarden reël te maken, gebruiken wij 2014. We doen dat aan de hand van de consumptieprijsindex¹⁸.

De **bruikbaarheid van de digitaal ontvangen data voor analysedoeleinden** is rechtstreeks afhankelijk van de vormgeving van het BBC-systeem (en de digitale rapportering) en de kwaliteit van de data-invoer door de lokale besturen.

¹⁷ In een vorige ABB-publicatie uit september 2019 (*De Financiën van de lokale besturen 2007 – 2018: een algemeen overzicht*) behandelen we de gemeenten en de OCMW's nog apart.

¹⁸ <https://statbel.fgov.be/nl/themas/consumptieprijsindex/consumptieprijsindex>

De in BBC verplicht te gebruiken en genormaliseerde rekeningenstelsels van de *algemene rekeningen* en van de *beleidsvelden* bepalen de mogelijke inhoud en diepgang van de analyses over respectievelijk de *economische* en de *functionele* detaillering van de gemeentelijke ontvangsten en uitgaven. Eventuele verdere detailleringen van de economische rekeningen (in subrekeningen) of van de beleidsvelden (in beleidsitems) door de gemeenten zijn niet opgenomen in de digitale rapportering.

Voor deze nota gebruikten we de gegevens die de besturen aan ABB bezorgden met de digitale rapportering over hun jaarrekeningen. Als besturen in hun boekingen toewijzingen deden aan niet-gepaste beleidsvelden, rekeningen of economische sectorcodes, zijn daarvoor geen correcties uitgevoerd.

Bijlage 2: Financiële indicatoren per gemeente

Macro-economische gegevens over de financiële situatie van de Vlaamse gemeenten zijn interessant vanuit algemeen beleidsperspectief, maar verbergen soms belangrijke verschillen tussen individuele gemeenten. De autofinancieringsmarge is een uitstekende indicator voor het meten van de structurele duurzaamheid van de lokale financiën, maar goed gekozen aanvullende indicatoren bieden ons bijkomende inzichten over de financiële situatie.

In deze bijlage stellen we een beperkte set van 7 indicatoren voor die samen een meer genuanceerd beeld schetsen van de financiële situatie van elk van de 300 Vlaamse gemeenten. Ook al zijn we er ons van bewust dat uitspraken over de financiële gezondheid van een lokaal bestuur een diepgaandere analyse van de specifieke lokale context vergt, brengt het samenspel van die indicatoren ons toch al een eind ver. De voorgestelde set van indicatoren geeft bijkomende indicaties over de financiële evenwichten van het bestuur, over de schuldbpositie, het fiscaal regime en het uitgavenpatroon.

De 7 indicatoren zijn:

1. Autofinancieringsmarge/exploitatie-ontvangsten (gecorrigeerd voor onderwijsuitgaven)¹⁹

De AFM geeft weer of de financiën van een bestuur structureel in evenwicht zijn en duidt aan of het bestuur in staat is om de periodieke leningslasten (kapitaalsaflossingen) te dragen met het overschot uit het saldo van de exploitatie-ontvangsten en exploitatie-uitgaven. Die indicator wordt uitgedrukt in termen van exploitatie-ontvangsten om zo de grootte van de AFM tussen verschillende lokale besturen beter te kunnen kaderen. Als er sprake is van een laag percentage dan is een lokaal bestuur nauwelijks in staat de leninglasten van periodieke leningen te dragen met het saldo van de exploitatie. Daardoor kan het moeilijker worden om nieuw beleid te voeren, nieuwe investeringen aan te gaan (rechtstreeks gefinancierd of met nieuwe leningen) en om andere initiatieven te nemen in de komende jaren. Om mogelijke 'uitschieters', in plus of in min, van de AFM te kunnen wegwerken, geven we het gemiddelde over de laatste 3 jaarrekeningen weer (2020-2022).

2. Gecumuleerd budgettaire resultaat/ exploitatie-ontvangsten (gecorrigeerd voor onderwijsuitgaven)

Deze indicator toont de reserves of budgettaire buffer waarover lokale besturen beschikken. De verhouding met de exploitatie-ontvangsten is ook hier relevanter dan het absolute bedrag. Hoe hoger het percentage, hoe groter de buffer van het bestuur om uitgaven te bekostigen en te investeren zonder extra leningen.

¹⁹ De exploitatie-ontvangsten corrigeren (verminderen) we met de werkingssubsidies die de gemeenten ontvangen vanuit het Vlaams departement Onderwijs. Die gebruiken de gemeenten om de salarissen van het gemeentelijk onderwijzend personeel te betalen.

3. Financiële schulden/ exploitatie-ontvangsten (gecorrigeerd voor onderwijsuitgaven)

De indicator zet het geheel van de financiële schulden op lange en korte termijn volgens de laatste beschikbare jaarrekening (2022) af tegenover de exploitatie-ontvangsten. Met dit verhoudingsgetal kunnen we nagaan in hoeverre een lokaal bestuur over de capaciteit beschikt om het geleende geld terug te betalen. Een hoog percentage beperkt de financiële vrijheid in de toekomst doordat een groter deel van de inkomsten naar schuldenafbetaling zal vloeien. Daardoor wordt de buffer voor andere onvoorziene financiële gebeurtenissen ook kleiner.

4. Tarief van de aanvullende personenbelasting (APB)

Dat is het tarief van de aanvullende personenbelasting van de gemeente in 2022. Hoe lager het tarief, hoe meer 'fiscale marge' een bestuur heeft. Het bestuur beschikt over de mogelijkheid om het tarief te verhogen als er zich financiële uitdagingen zouden voordoen.

5. Tarief van de opcentiemen op de onroerende voorheffing (OOV)

Dat is het tarief van de opcentiemen onroerende voorheffing in 2022. Ook hier geldt hoe lager het tarief, hoe meer 'fiscale marge' een bestuur heeft. Het bestuur beschikt over de mogelijkheid om het tarief te verhogen als er zich financiële uitdagingen zouden voordoen.

6. Exploitatie-uitgaven per capita

De exploitatie-uitgaven zijn hier beperkt tot de personeelsuitgaven (zonder de uitgaven voor de onderwijspersoneelsleden) en de uitgaven voor goederen en diensten. Deze exploitatie-uitgaven zonderen we af van de rest omdat we ervan uitgaan dat een bestuur daarop 'makkelijker' kan ingrijpen dan op de andere exploitatie-uitgaven (zoals individuele maatschappelijke hulpverlening, werkingsubsidies aan onder andere politie- en hulpverleningszone, ...). Hoe hoger de waarde, hoe meer we veronderstellen dat het bestuur een relatief uitgebreide dienstverlening aanbiedt. En ook: hoe hoger de waarde, hoe ruimer de marge waarover een lokaal bestuur beschikt om besparingen door te voeren in tijden van financiële moeilijkheden. De indicator toont het gemiddelde over de laatste 3 jaarrekeningen (2020-2022).

7. Investeringsuitgaven / exploitatie-ontvangsten (gecorrigeerd voor onderwijsuitgaven)

Deze indicator zet de investeringsuitgaven af tegenover de exploitatie-ontvangsten. We beschouwen als investeringsuitgaven de investeringen in materiële vaste activa en de toegestane investeringsubsidies (dus niet de investeringen in financiële vaste activa en in immateriële vaste activa). Een lage waarde van deze indicator duidt erop dat een bestuur relatief weinig geïnvesteerd heeft en wellicht belangrijke investeringsnoden (en dus toekomstige investeringsuitdagingen en -uitgaven) kent. Omgekeerd doet een hoog percentage vermoeden dat een bestuur recent veel investeerde en gemakkelijker kan temporiseren met nieuwe investeringen bij financiële moeilijkheden. We gebruiken het gemiddelde van de laatste 6 jaren (2017-2022) omdat we de investeringsuitgaven moeten bekijken over een langere periode.

Agentschap Binnenlands Bestuur
Herman Teirlinckgebouw
Havenlaan 88 (bus 70)
1000 Brussel

binnenland@vlaanderen.be