

AalstinZicht Beleidsscan Bijlage 1: Financiële assumpties in kader van simulatie

In aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen van 2024 werd in januari 2023 van start gegaan met het Traject AalstinZicht om vanuit de administratie de nieuwe beleidsperiode 2026-2031 voor te bereiden. Naast de decretaal verplichte omgevingsanalyse werd ook een zogenaamde ‘beleidsscan’ opgemaakt. Deze beleidsscan is een foto of momentopname van de werking van het Lokaal Overheidsbedrijf Aalst en haar autonome gemeentebedrijven in 2023.

Deze foto van 2023 bevat onder andere een financieel overzicht per dienst (exploitatie- en investeringsaldo). Op basis van deze cijfers trachtten we een simulatie te maken voor het volgende meerjarenplan 2026-2031, opdat bij de opmaak van bestuursakkoord en daaruit volgend meerjarenplan een realistisch zicht is op de budgettaire toestand en ruimte van het LOA. Deze oefening heeft immers tot doel om een zicht te krijgen op de beleidsruimte die we als bestuur hebben als we het beleid verderzetten zoals vandaag. Om deze simulatie te kunnen maken, was het nodig om van start te gaan met enkele assumpties. We beschrijven deze assumpties hieronder, opdat duidelijk zou zijn binnen welk kader deze fictieve simulatie dient te worden gelezen. Omdat de assumpties die we meenemen in de simulatie een groot effect hebben op het resultaat willen we met deze nota transparant zijn in welke assumpties we toepassen.

We wensen ook te benadrukken dat deze ‘foto’ finaal ook zo moet worden geïnterpreteerd. Deze nota schetst een kader met een aantal assumpties die van toepassing waren bij de opmaak van deze nota. Echter dit kader is continu in beweging. Er zullen immers in de toekomst nieuwe prognoses zijn vanuit het planbureau, Fod financiën, Vlabel, enz.

Assumpties voor financiële simulatie

Voorbeschouwing

Deze oefening gaat in hoofdzaak uit van het doortrekken van het regulier beleid van de afgelopen legislatuur.

Om inzicht te krijgen in die uitgaven en ontvangsten, verwijzen we graag naar de financiële foto die per dienst werd opgemaakt aangaande het exploitatie- en investeringsaldo van de diensten. De simulatie toont met andere woorden een beeld dat uitgaat van een continuering van de huidige werking van de diensten, voornamelijk op het vlak van exploitatie. Voor wat betreft investeringen, maken we een onderscheid tussen repetitieve investeringen (te zien als ‘reguliere werking’, zoals aanleg en onderhoud wegen, gebouwen) en projectmatige investeringen die een veruitwendiging zijn van de keuzes van het beleid. We duiden dit diepgaander hieronder bij de beschrijving van de cijfers op het vlak van investeringen.

De cijfers van de legislatuur 2020-2025 werden als basis gebruikt. Meer bepaald hanteren we budgetcijfers 2025 uit AMJP 7 als basisjaar voor de simulatie. Op dd. 29 september 2023 beschikken we over rekeningcijfers voor 2020 t.e.m. 2022, 2023 en later zijn budgetcijfers. We merken op, bij horizontale analyse van deze cijfers, dat er zich een cyclische curve vertoont waarbij de exploitatiebudgetten voor goederen en diensten een toppunt bereiken in het laatst vastgestelde boekjaar om daarna af te nemen. De exploitatiebudgetten m.b.t. de personeelsbudgetten vertegenwoordigen meer dan de helft van de exploitatie en zijn de grootste drijver van stijgende budgetten ten gevolge van de directe koppeling met de levensduurte en ook de invloed van de stijgende responsabiliseringsbijdrage(n). Ook bij de investeringsbudgetten zien we dat het ambitieniveau hoog blijft de volgende jaren in tegenstelling tot de gerealiseerde investeringen de voorbije jaren. Daartegenover staan de rekeningcijfers die een stabiele stijging kennen en de trend van de levensduurte volgt, waarna bij overgang naar budgetcijfers een sterke stijging plaatsvindt.

Concreet willen we met bovenstaande aangeven dat de budgetcijfers voor 2023 overschat zijn en na AMJP 8 zal dit ook het geval zijn voor budgetcijfers 2024. Daarom stellen we voor om budget 2025 zoals bepaald in AMJP 7 als basisjaar te hanteren voor verdere simulaties op te maken. Dit budgetjaar houdt rekening met de

op heden gekende stijging van de personeelskost maar omvat ook een correctie op de goederen en diensten t.o.v. budgetjaar 2023.

Uitgaan van rekeningcijfers als basis zou inhouden dat we de toekomstige budgetten onrealistisch voorstellen. Er is immers een steeds weerkerende overraming inherent aan het opmaken van budgetten. Hoewel we de overraming steeds zo klein mogelijk wensen moeten we in de assumptie rekening houden dit gegeven. Daarom maken we ook de assumptie dat er een correctie op de cijfers kan plaatsvinden van 10 000 000 EUR op het exploitatiesaldo.

1 Algemeen

Voor de index wordt er rekening gehouden met de volgende groei:

	2026	2027	2028	2029	2030	2031
index	2%	2%	2 %	2%	2%	2%

Een afwijkende inschatting maken is op heden onmogelijk. De ECB zal verder inzetten op het onder controle krijgen van de inflatie. Onderstaande vooruitzichten zijn op heden nog instabiel en wijzigen maandelijks. Naar ons inzien is het dan ook onmogelijk om hierin afwijkende percentages te hanteren.

Ter illustratie op 05/09/2023 hadden we volgend vooruitzicht, intussen zijn er nieuwe vaststellingen, maar deze brengen geen grote veranderingen teweeg aan de financiële simulatie. Aangezien de beleidsscan uitgaat van een momentopname en een foto biedt, is deze informatie steeds aan wijzigingen onderhevig.

- Spilindex 125,60 zou bereikt worden door de afgevlakte gezondheidsindex in september 2023. Als gevolg daarvan zouden de sociale uitkeringen in oktober 2023 en de wedden van het overheidspersoneel in november 2023 met 2% aangepast worden aan de gestegen levensduurte.
- De volgende spilindex (128,11) zou bereikt worden in februari 2024. Als gevolg daarvan zouden de sociale uitkeringen in maart 2024 en de wedden van het overheidspersoneel in april 2024 met 2% aangepast worden aan de gestegen levensduurte.
- De daaropvolgende spilindex (130,67) zou bereikt worden in juni 2024. Als gevolg daarvan zouden de sociale uitkeringen in juli 2024 en de wedden van het overheidspersoneel in augustus 2024 opnieuw met 2% aangepast worden aan de gestegen levensduurte.

Een bijkomende indexoverschrijding eind 2024 wordt niet uitgesloten. Vanaf 2025 gaan we uit van een jaarlijkse index van 2%, dit wordt aangenomen met het nodige voorbehoud gelet op de volatiele evolutie de voorbije jaren.

2 Ontvangsten

2.1 APB

Voor de APB baseren we ons op de cijfers van de FOD Financiën. We trekken deze verder door met de aangenomen index voor de jaren die niet vervat zitten in de raming.

Op basis van de demografische cijfers uit de omgevingsanalyse verwachten we een gelijkaardige groei als de afgelopen legislatuur, waardoor we bij deze assumpties er niet voor kiezen om deze cijfers op dit moment anders te voorzien. Deze bedragen in 2025 37 408 367,79 EUR volgens de huidige verwachtingen.

2.2 OOV

Voor de OOV baseren we ons op de cijfers van Vlabel. We trekken deze verder door met de aangenomen index voor de jaren die niet vervat zitten in de raming. De OOV bedraagt in 2025 35 759 578,04 EUR . Er wordt in de simulatie nog niet uitgegaan van de activering van nieuwe bedrijventerreinen.

2.3 Gemeentefonds

Voor Gemeentefonds verwachten we voor 2025 een dotatie van 49 546 312 EUR. Voor de aanvullende dotatie centrumsteden wordt in 2025 4 775 988 EUR verwacht. Deze dotatie is onderhevig aan een groeivoet van 3.5%.

Echter de Eliadotatie wordt geschrapt. Deze zal halveren in 2026 en in 2027 volledig verdwijnen. Dit betreft een daling van 550 000 EUR in 2026 en 1 100 000 EUR in 2027 en navolgend. Daarnaast is het aannemelijk dat de septemberakkoorden niet worden verdergezet door de volgende Vlaamse regering waardoor we vanaf 2026, 2 126 770 EUR minder ontvangsten realiseren.

Desondanks de groeivoet van 3.5% voor het gemeentefonds begroten we de ontvangsten met een stijgingspercentage van 2% om potentieel lagere ontvangsten te compenseren.

2.4 Gemeentebelastingen

Bij wijziging van levensduurte worden de belastingreglementen voorgelegd aan de raad voor aanpassing. We volgen hierbij dus de voorgenomen indexaanpassingen. We doen dit in principe elke 3 jaar. In de simulatie zit een jaarlijkse stijging van 2 % verwerkt. Als de indexverhogingen elkaar sneller zouden opvolgen, kan er ook een snellere verhoging van de tarieven overwogen worden.

Het totaal van de ramingen van indirecte en directe belastingen bedraagt in 2025 6 855 028 EUR.

2.5 Retributies en dienstprestaties

Bij wijziging van levensduurte worden de retributiereglementen voorgelegd aan de raad voor aanpassing. We volgen hierbij dus de voorgenomen indexaanpassingen. Voor 2025 worden de opbrengsten uit retributies, dienstprestaties en diverse geraamd op 48 063 003 EUR geraamd.

2.6 GAS-ontvangsten

Momenteel krijgt de implementatie van GAS 5 vorm. Er is op heden nog onduidelijkheid over de potentiële opbrengst hiervan. Momenteel zijn de voorziene ontvangsten van AMJP 7 geïndexeerd (aan 2% per jaar) overgenomen.

2.7 Subsidies

In deze simulatie opteren we voor een algemene indexering van de specifieke werkingssubsidies die we op heden ontvangen. Het betreft hier subsidies die los staan van de algemene financiering. Subsidies zijn in principe steeds tijdelijk van aard en gekoppeld aan specifieke doelstellingen opgelegd door hogere overheden. We stellen voorop dat de administratie minstens tot doel heeft om subsidies maximaal te realiseren.

Daarnaast is het uitgangspunt ook dat subsidies voor steun gekoppeld zijn aan de uitgaven. Concreet aanzien we deze als communicerende vaten die elkaar neutraliseren bij stijging of daling.

2.8 Verkopen

We voorzien op heden in de simulatie geen bijzondere verkopen van vastgoed. In budget zijn deze dan op heden ook beperkt in 2025. We hebben tijdens de legislatuur 2020-2025 nog een verwachte éénmalige opbrengst van de verkoop van sociale woningen. Verdere investeringsopbrengsten door verkoop van patrimonium zullen concreet opgelijst moeten worden.

3 Uitgaven

3.1 Exploitatie

3.1.1 Personeel

Voor personeel kijken we naar de werkelijke uitgaven van de afgelopen jaren en de huidige budgetten. We zien hier op heden dat de discrepantie tussen budget en rekening aanzienlijk is gedaald. Daarom stellen we voor om de algemene indexaanpassing te hanteren voor deze simulatie op basis van de budgetcijfers van 2025 met daarbovenop 0,5% schaal aanpassing.

Responsabiliseringsuitgaven

De pensioenovereenkomst met Ethias voorziet een contractuele bijdrage van 30 % op de loonmassa van de statutaire ambtenaren van stad, OCMW en Sportag. Bijkomend wordt op basis van het jaarlijks actuair verslag van Ethias een extra bijdrage in het meerjarenplan opgenomen om de stijgende pensioenuitgaven op te vangen. In het huidige meerjarenplan combineren we een vaste bijdrage van 3 000 000 EUR met de tussenkomst van Vlaanderen (50% in de geraamde responsabiliseringsbijdrage) die stijgt per jaar. Op deze manier kunnen we ervoor zorgen dat met deze bijkomende bijdrage de stijgende pensioenuitgaven worden opgevangen. We nemen aan dat we eenzelfde methodiek aanhouden. Deze stijging ramen we bovenop de 2% indexering.

Een bijkomende kost is echter de stijgende responsabiliseringsuitgaven voor het ASZ. Hierbij gaan we uit van een blijvende subsidiëring vanuit Vlaanderen van 50% van de responsabiliseringsbijdrage.

Gelet op bovenstaande wordt wel gewezen op het gegeven dat de groeiende responsabiliseringsuitgaven hoger liggen dan momenteel begroot in de simulatie, zie hiervoor ook pagina 80 in de beleidscan. Verdere beleidsbeslissingen zijn hieromtrent nog nodig en kunnen een verregaande impact hebben op de budgettaire mogelijkheden van het LOA. Om het pensioenfonds in stand te houden op langere termijn zal een bijkomende stijging van de bijdrage aangewezen zijn. Dit houdt een beleidskeuze in.

3.1.2 Toelagen

De toelagen zijn een belangrijke uitgavenstroom. We opteren ervoor om de werkingstoelagen en investeringstoelagen te indexeren met 2% t.o.v. budget 2025. We maken hier de uitzondering op de investeringstoelagen die betrekking hebben op politie, brandweer en AGB's. Deze zullen vervat zitten in de nominatieve lijst van projecten.

3.1.3 Energie

De energieprijzen hebben de laatste jaren een sterke schommeling gekend en zijn één van de drijvers geweest van de indexoverschrijdingen. Ook hier zullen we uitgaan van de algemene voorgenomen indexering omdat het op heden onmogelijk is om de toekomstige schommelingen te voorspellen. De verwachting is eveneens dat deze t.o.v. de huidige prijszetting in de budgetten niet zullen afnemen de volgende jaren.

3.1.4 Werkingskosten

We hanteren voor de werkingskosten de algemene indexering van 2%.

Gelet op de reële discrepantie tussen rekening en budget alsook de zekere over-budgettering in het laatst vastgestelde boekjaar (2023) lijkt het op dit moment aannemelijk om budgetjaar 2025 als basis cijfers te nemen voor wat betreft uitgaven en ontvangsten in exploitatie. Gelet op voorgaande stellen we voor om uit te gaan van een stabiele stijging van de levensduurte waarbij we deze budgetten jaarlijks met 2% indexeren.

3.2 Investerings

Wat de investeringen betreft hadden we afgelopen jaren om diverse redenen (opeenvolgende wereldwijze crisissen, personeelstekorten...) een grote afwijking tussen rekeningcijfers en budgetcijfers, waardoor de opmaak een voorbereidingen van aanpassingen aan het meerjarenplan niet steeds evident verliepen en de budgettaire realiteit afweek van de theoretische oefeningen. Om deze reden gaan we bij deze simulatie uit van een investeringsportefeuille van 40 miljoen EUR per jaar en een groeivoet van 2% per jaar. Dit cijfer baseren we op de rekeningcijfers uit voorgaande jaren:

- 2018: 72,89 miljoen
- 2019: 37,54 miljoen
- 2020: 24,85 miljoen
- 2021: 25,09 miljoen
- 2022: 35,07 miljoen

We maken hierbij graag een onderscheid tussen de recurrente investeringen die nodig zijn voor het onderhoud van onze wegen, pleinen, gronden, materialen en gebouwen enerzijds, en de investeringen die nodig zijn voor (nieuwe) projecten. We gaan uit van volgende verdeling 45% recurrente investeringen, 55 % (nieuwe) projecten. In de simulatie wordt dus uitgegaan van 40 miljoen investeringsuitgave per jaar.

Voor wat betreft investeringen opteren we om, gelet op bovenstaande, gerealiseerde investeringen deze legislatuur, uit te gaan van een stabiel regulier investeringsniveau van 18 mio EUR/jaar. We denken hierbij in bijzonder aan de reguliere investeringen voor onderhoud en heraanleg openbaar domein, opmaak van ruimtelijke plannen, alsook noodzakelijke investeringen in openbare gebouwen en instandhouding van het vast actief van de stad Aalst. We gaan ervan uit dat dit geen nieuwe projectmatige investeringen omvatten voor hernieuwing of volledig nieuw patrimonium.

4 Leningen

De stad financiert zich d.m.v. een jaarlijks af te sluiten financiering in functie van de thesauriebehoefte ten gevolge van de realisatie van de budgetten. Deze financiering wordt afgesloten op 20 jaar.

In uitzondering op de regel om budget 2025 hierbij als basis te nemen voor de simulatie vertrekken we voor een beginsituatie voor de openstaande schulden in 2026 met de assumptie dat de huidige schuldgraad op basis van JR 2022 nog verder zal aangroeien met 25 000 000 EUR.

Om de financieringskosten te bepalen vanaf 2026 stellen we een gemiddelde van 20.000.000 EUR per jaar aan nieuwe leningen vast. Het uitgangspunt hierbij is dat het jaarlijks reële exploitatieoverschot volstaat om de reguliere investeringen te ondervangen maar dat de projectgebonden investeringen volledig worden gefinancierd rekening houdende met een aantal jaarlijkse transactiekredieten.

05 Het resultaat

We moeten bij simulatie rekening houden met 2 belangrijke evenwichtscriteria die opgelegd worden door ABB. Enerzijds moet het beschikbaar budgettair resultaat jaarlijks positief zijn. Anderzijds moet de AFM in 2031 positief zijn.

Gelet op bovenstaande aannames is het dus noodzakelijk om bij het samenstellen van de staat van het financieel evenwicht bepaalde aannames anders te verwerken.