
Omzendbrief BB 2011/3

Vlaams Ministerie van Bestuurszaken
Agentschap voor Binnenlands Bestuur
Afdeling Lokale en Provinciale Besturen
– Financiën en Personeel
Boudewijnlaan 30 bus 70
1000 Brussel
Tel. 02 553 40 03 - Fax 02 553 43 01
binnenland-financies@vlaanderen.be

Aan de provinciegouverneurs

Ter kennisgeving aan:

- de colleges van burgemeester en schepenen
- de voorzitters van de raad voor maatschappelijk welzijn
- de politiecolleges

Brussel, 15 juli 2011

Betreft: instructies voor het opstellen van de meerjarenplannen en de budgetten 2012 van de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van het Vlaamse Gewest.

Deze omzendbrief bevat de instructies voor de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn voor het opstellen van hun meerjarenplannen en hun budgetten voor 2012.

In het eerste deel van deze omzendbrief staan de instructies voor de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn die als pilootbestuur vanaf het financiële boekjaar 2011 of 2012 al werken volgens de nieuwe beleids- en beheerscyclus.

Het tweede deel bevat de instructies voor de besturen die in 2012 nog niet de principes van de nieuwe beleids- en beheerscyclus zullen toepassen.

In het derde en het vierde deel van deze omzendbrief vindt u een aantal bijzondere instructies voor respectievelijk de gemeenten en voor beide besturen samen.

I. Instructies voor de meerjarenplannen en budgetten van de besturen die de nieuwe beleids- en beheerscyclus (BBC) toepassen

Op 25 juni 2010 keurde de Vlaamse Regering het besluit betreffende de beleids- en beheerscyclus voor gemeenten, OCMW's en provincies (hierna genoemd BVR BBC) definitief goed.

Het ministerieel besluit van 1 oktober 2010 stelt de modellen en de nadere voorschriften vast van de beleidsrapporten en hun toelichting, en van de rekeningstelsels van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (hierna genoemd MB BBC).

De regelgeving inzake de beleids- en beheerscyclus wordt algemeen ingevoerd vanaf het financiële boekjaar 2014. Voor de gemeenten en OCMW's die voor 2011 en 2012 als pilootbestuur werden aangeduid, gelden al de bepalingen van de nieuwe uitvoeringsbesluiten. Deze pilootbesturen moeten bij de opmaak van hun meerjarenplan en hun budget voor het financiële boekjaar 2012 dus rekening houden met de nieuwe voorschriften en modellen zoals bepaald in de uitvoeringsbesluiten.

Besturen die voor 2012 nog vervroegd zouden willen starten met de toepassing van de regelgeving over de beleids- en beheerscyclus, kunnen daartoe nog beslissen. De betreffende gemeenteraadsbeslissing moet echter op uiterlijk 16 september 2011 bij het Agentschap voor Binnenlands Bestuur zijn ingekomen.

De besturen die vanaf 1 januari 2012 wensen in te stappen in de beleids- en beheerscyclus, kunnen rekenen op dezelfde vorming en ondersteuning door het Agentschap voor Binnenlands Bestuur als de starters in 2011, deels in de vorm van workshops, deels in de vorm van opleidingen. Voor de organisatie van die opleidingen werkt het Agentschap voor Binnenlands Bestuur nauw samen met de provinciale bestuursscholen. Op die manier wordt de vorming over de nieuwe beleids- en beheerscyclus verankerd in het reguliere vormingsaanbod van de bestuursscholen.

De starters in 2012 (en die van de daaropvolgende jaren) zullen ook in een grotere mate kunnen terugvallen op de informatie op de website van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur (<http://binnenland.vlaanderen.be/bbc>), die stelselmatig wordt aangevuld. Zo wordt het cursusmateriaal van de opleidingen die in samenwerking met de bestuursscholen worden verzorgd, op de website ter beschikking gesteld. Ook het aantal vragen en antwoorden en het overige ondersteunend materiaal (vb. boekhoudfiches) worden voortdurend aangevuld.

Daarnaast is er een permanent beschikbare helpdesk: telefonisch met de provinciale afdelingen en schriftelijk via een specifiek e-mailadres (bbcgo@vlaanderen.be), waar de besturen met al hun vragen over de beleids- en beheerscyclus terecht kunnen.

A. Algemene instructies

Voor meer gedetailleerde informatie over de beleidsrapporten verwijst ik de pilootbesturen specifiek naar de cursus over de beleids- en beheersrapporten, die te raadplegen is op:

http://binnenland.vlaanderen.be/sites/default/files/Cursus_Beleidsrapporten.pdf

Deze cursus gaat dieper in op de in deze omzendbrief opgenomen punten inzake het meerjarenplan en het budget.

1. Het meerjarenplan

De organieke decreten schrijven voor dat het meerjarenplan bestaat uit een beleidsmatig luik (de strategische nota met beleidsdoelstellingen en beleidsopties) en een financieel luik (de financiële nota)¹.

Het meerjarenplan heeft in de eerste plaats een beleidsfunctie. Na de goedkeuring ervan, vormt het meerjarenplan de basis voor het te voeren beleid en voor de opmaak van het jaarlijkse budget. Terwijl het meerjarig financieel beleidsplan vroeger eerder als een bijlage bij het budget werd beschouwd, vormt het meerjarenplan nu het startpunt en het centrale element in de beleids- en beheerscyclus.

1.1. Registratie

Het meerjarenplan komt tot stand op basis van de inschrijvingen in de budgettaire dagboeken. Het BVR BBC bepaalt namelijk dat alle verwachte ontvangsten en uitgaven die in het meerjarenplan zijn opgenomen, zijn ingeschreven in een budgettair dagboek. Er wordt een afzonderlijk dagboek gebruikt voor de ramingen die betrekking hebben op de exploitatie, de investeringen en de andere transacties².

Het BVR BBC bepaalt ook welke elementen moeten worden opgenomen in de registratie van de ramingen en kredieten die zijn opgenomen in het meerjarenplan (en de aanpassingen daaraan)³.

Ten slotte schrijft het BVR BBC ook voor dat het meerjarenplan het volgnummer vermeldt van de laatste inschrijving in elk van de budgettaire dagboeken, die verwerkt is in het meerjarenplan⁴. Die vermelding moet het mogelijk maken om het meerjarenplan op een later tijdstip met exact dezelfde inhoud te reproduceren.

¹ Art. 146, §1, eerste lid Gemeentedecreet en OCMW-decreet

² Art. 106 BVR BBC

³ Art. 105 en 106 BVR BBC

⁴ Art. 106, §4 en art. 132 BVR BBC

1.2. De periode van het meerjarenplan

De periodiciteit voor het meerjarenplan is vastgelegd in de organieke decreten⁵. Omdat het hier gaat over het bepalen en vastleggen van een langetermijnvisie werd gekozen voor zesjaarlijkse periodes, gekoppeld aan de gemeentelijke bestuursperiode. Het meerjarenplan heeft dus betrekking op een periode van zes jaar. Het meerjarenplan start in het tweede jaar dat volgt op de gemeenteraadsverkiezingen en loopt af op het einde van het jaar na de daaropvolgende lokale verkiezingen.

Om te bewaken dat ook de financiële consequenties van beleidsbeslissingen die in de laatste jaren van de legislatuur genomen worden, voldoende in beeld gebracht worden, moet de financiële nota van het meerjarenplan vanaf het voorlaatste financiële boekjaar van de zesjaarlijkse periode waarop het meerjarenplan betrekking heeft, de financiële gevolgen van de beleidsbeslissingen en -keuzes voor minstens drie financiële boekjaren in kaart brengen. In concreto betekent dit dat de financiële nota ten minste moet lopen tot eind 2014.

Dat doet geen afbreuk aan de beleidsvrijheid van de nieuwe raad voor de volgende zesjaarlijkse periode. De nieuwe raad kan namelijk het budget voor het eerste boekjaar van de nieuwe legislatuur (2013) vaststellen in de loop van het eerste kwartaal van dat boekjaar. Dat budget hoeft ook niet te passen in het meerjarenplan. De raad zal bovendien in de loop van dat jaar een nieuw meerjarenplan voor de volgende zes jaar (2014 - 2019) moeten opstellen.

Ik zal daarom toelaten dat de besturen die vanaf het financieel boekjaar 2013 de nieuwe regelgeving wensen toe te passen, enkel een budget voor 2013 opstellen. Die besturen maken immers in de loop van 2013 onmiddellijk een meerjarenplan op voor de periode 2014-2019.

1.3. Samenstelling van het meerjarenplan

De organieke decreten bepalen dat het meerjarenplan bestaat uit twee delen: een strategische nota en een financiële nota⁶. Beide delen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden, omdat de financiële nota de financiële consequenties van de beleidsopties uit de strategische nota weergeeft.

1.3.1 De strategische nota

De strategische nota geeft een beschrijving van de beleidsdoelstellingen en de beleidsopties van het bestuur. Het BVR BBC bepaalt dat elke beleidsdoelstelling bestaat uit de volgende elementen⁷:

⁵ Art. 146, §1, tweede lid Gemeentedecreet en OCMW-decreet

⁶ Art. 146, §1, eerste lid Gemeentedecreet en OCMW-decreet

⁷ Art. 6 BVR BBC

- een specifieke omschrijving van het resultaat of het (maatschappelijk) effect dat de raad wil bereiken, indien mogelijk en nuttig zo geformuleerd dat het beoogde resultaat of effect kan worden gemeten;
- het actieplan of de actieplannen die ondernomen zullen worden voor de realisatie van de beleidsdoelstelling, met de daaraan gekoppelde timing;
- de raming van de ontvangsten en uitgaven per jaar waarop de beleidsdoelstelling betrekking heeft.

Alleen de prioritaire beleidsdoelstellingen worden tot uitdrukking gebracht in de strategische nota van het meerjarenplan⁸. De andere beleidsdoelstellingen en de verrichtingen die niet in beleidsdoelstellingen zijn opgenomen, maken deel uit van het zogenaamde “overige beleid” en worden in het meerjarenplan alleen financieel vertaald. Ze maken geen deel uit van de strategische nota.

De regelgeving legt voor de strategische nota van het meerjarenplan geen vast of specifiek schema op. Om de aansturing en de opvolging van het beleid beheersbaar te houden en overzichtelijk te kunnen voorstellen in de beleidsrapportering, is het echter wenselijk dat de raad het aantal prioritaire beleidsdoelstellingen enigszins beperkt. Het is daarom aangewezen dat de strategische nota een beknopt en bevattelijk document is dat concreet aangeeft welke prioritaire beleidsdoelstellingen het bestuur wil realiseren en welke actieplannen en middelen daarvoor nodig zijn.

1.3.2 De financiële nota

De financiële nota van het meerjarenplan heeft een dubbel doel. Enerzijds bevat ze de weergave van de financiële consequenties die verbonden zijn aan de gemaakte beleidskeuzes. Ze geeft de concrete en financiële gevolgen weer van het geplande beleid, ongeacht of dat verband houdt met de prioritaire beleidsdoelstellingen (opgenomen in de strategische nota) of met het overige beleid (niet opgenomen in de strategische nota). Anderzijds verduidelijkt ze hoe het financiële evenwicht wordt gehandhaafd.

Via de financiële nota toont het bestuur dus aan dat het voorgenomen beleid kan uitgevoerd worden binnen de beschikbare financiële ruimte en zonder de financiële toestand van het bestuur structureel uit evenwicht te brengen. In die optiek is de financiële nota dan ook een bijzonder belangrijk instrument voor de beoordeling van de globale financiële gezondheid van het bestuur.

De OCMW's verwerken in de financiële nota onder de ontvangsten ook de gemeentelijke bijdrage. Die wordt in de eerste plaats bepaald op basis van een consensus tussen de gemeente en het OCMW. Het meerjarenplan van het OCMW moet, op basis van de overeengekomen gemeentelijke bijdrage, financieel in evenwicht te zijn.

De financiële nota bestaat uit twee onderdelen: het financiële doelstellingenplan en de staat van het financiële evenwicht.

⁸ Art. 13 BVR BBC

1.3.2.1 Het financiële doelstellingenplan

Het financiële doelstellingenplan wordt opgesteld volgens het modelschema M1 van het MB BBC⁹. Het wordt ingedeeld volgens de door de raad vastgestelde beleidsdomeinen. Daarbij moet ook het beleidsdomein ‘algemene financiering’ opgenomen worden. Dit is een verplicht te gebruiken beleidsdomein dat de ontvangsten en de eraan verbonden uitgaven die geen rechtstreeks verband houden met een specifieke dienstverlening of specifieke investering, omvat. De beleidsvelden die deel uitmaken van het beleidsdomein ‘algemene financiering’ zijn vastgelegd in het MB BBC¹⁰. Het betreft de volgende beleidsvelden:

- 0010 - Algemene overdrachten tussen de verschillende bestuurlijke niveaus;
- 0020 - Fiscale aangelegenheden;
- 0030 - Financiële aangelegenheden;
- 0040 - Transacties in verband met de openbare schuld;
- 0050 - Patrimonium zonder maatschappelijk doel;
- 0090 - Overige algemene financiering.

Voor elk beleidsdomein wordt per jaar van het meerjarenplan een overzicht gegeven van de geraamde ontvangsten en uitgaven voor de prioritaire beleidsdoelstellingen uit de strategische nota enerzijds, en voor het overige beleid anderzijds. Zowel voor de prioritaire beleidsdoelstellingen als voor het “overig beleid” wordt daarbij een onderscheid gemaakt tussen exploitatie, investeringen en de andere transacties.

1.3.2.2 De staat van het financiële evenwicht

De besturen zijn verplicht een financiële planning in evenwicht in te dienen. De organieke decreten stellen namelijk dat het financiële evenwicht moet gevrijwaard blijven in de boekjaren waarop het meerjarenplan betrekking heeft¹¹. Het BVR BBC bepaalt concreet wat onder ‘financieel evenwicht’ moet worden verstaan¹².

De besturen moeten via de staat van het financiële evenwicht (schema M2 van het MB BBC) het bewijs leveren dat ze financieel in evenwicht kunnen blijven. Daarbij wordt het financiële evenwicht bekeken vanuit twee invalshoeken: enerzijds is er het toestandsevenwicht, waarop men zicht krijgt door de berekening van het resultaat op kasbasis. Anderzijds is er het structureel evenwicht, dat aangetoond wordt door de berekening van de autofinancieringsmarge. De combinatie van beide parameters vormt een waarborg voor de financiële gezondheid van de besturen op korte en lange termijn.

Het resultaat op kasbasis (toestandsevenwicht)

Dit verkrijgt men door het verschil te maken tussen het geraamde gecumuleerde budgettaire resultaat en de bestemde gelden. Het gecumuleerde budgettaire

⁹ Art. 1 MB BBC

¹⁰ Art. 18 MB BBC

¹¹ Art. 176 Gemeentedecreet, art. 177 OCMW-decreet

¹² Art. 14 BVR BBC

resultaat is het geheel aan liquide middelen en geldbeleggingen, waarover het bestuur zou beschikken op het einde van het financiële boekjaar, als alle vorderingen op korte termijn geïnd zouden zijn en alle schulden op korte termijn betaald zouden zijn.

Als de raad een gedeelte van de middelen bewust niet wil spenderen, maar al heeft voorbestemd voor toekomstige uitgaven, zijn die middelen uiteraard niet meer beschikbaar om courante uitgaven mee te doen. Die “bestemde gelden” moeten bijgevolg in mindering worden gebracht. Door ze af te trekken van het gecumuleerde budgettaire resultaat, verkrijgt men het resultaat op kasbasis.

Artikel 14 van het BVR BBC bepaalt dat het resultaat op kasbasis voor elk financieel boekjaar dat deel uitmaakt van het meerjarenplan groter dan of gelijk aan nul moet zijn.

De autofinancieringsmarge (structureel evenwicht)

Deze parameter wordt berekend door het verschil te maken tussen het financieel draagvlak en de netto periodieke leningslasten. Het financieel draagvlak is de cash flow die het bestuur zelf kan genereren via de exploitatie vóór de betaling van de intresten. Het wordt berekend door van de exploitatieontvangsten de exploitatieuitgaven exclusief de nettokosten van schulden (vooral intresten) af te trekken. De netto periodieke leningsuitgaven bestaan uit de som van kapitaalsaflossingen en intresten die verbonden zijn aan de leningen van het bestuur.

Uit de autofinancieringsmarge blijkt of het bestuur op langere termijn in staat is om via zijn gewone werking (de exploitatie) voldoende middelen te genereren om de financiële gevolgen van het afsluiten van leningen en leasings te dragen.

Artikel 14 van het BVR BBC bepaalt dat de autofinancieringsmarge van het laatste financiële boekjaar waarop de financiële nota van het meerjarenplan betrekking heeft, moet groter zijn dan of gelijk aan nul. Dat betekent dat het bestuur ook op lange termijn financieel in evenwicht is: er is voldoende marge om de aflossingen en intresten van leningen financieel op te vangen.

Voor de OCMW's komt er nog een derde evenwichtsvoorwaarde bij. Voor deze besturen moet de optelsom van de autofinancieringsmarges van elk financieel boekjaar van de financiële nota van het meerjarenplan groter zijn dan of gelijk aan nul. Deze voorwaarde werd toegevoegd om te vermijden dat de OCMW's zouden kunnen verplicht worden om activa te verkopen om zo het financiële evenwicht te verzekeren.

Verder bepaalt hetzelfde artikel 14 van het BVR BBC dat het financiële evenwicht van het meerjarenplan alleen kan worden aangetoond als de jaarrekening van het financiële boekjaar dat voorafgaat aan de zesjaarlijkse periode waarvoor de raad is verkozen, door de raad is vastgesteld en is verwerkt in het meerjarenplan. Met deze bepaling heeft men voldoende garanties willen inbouwen om besturen ertoe aan te zetten om hun jaarrekening tijdig op te maken.

1.3.3 De toelichting bij het meerjarenplan

Het meerjarenplan wordt verduidelijkt in de toelichting bij het meerjarenplan. Naast een aantal verplichte elementen die in elke toelichting moeten zitten, bevat de toelichting alle informatie die relevant is voor de raadsleden en die verband houdt met de verrichtingen die opgenomen zijn in het meerjarenplan zelf.

Als de samenstelling van de beleidsdomeinen verschilt van de samenstelling van de beleidsdomeinen in het voorafgaande financiële boekjaar, worden de verschillen aangegeven en wordt de reden daarvan uiteengezet in de toelichting bij het meerjarenplan (of bij de aanpassing van het meerjarenplan).

De nadere regels voor de vorm en de inhoud van de diverse onderdelen van de toelichting bij het meerjarenplan zijn vastgelegd in artikel 9 van het MB BBC. De toelichting bij het meerjarenplan omvat minstens de volgende elementen:

1. **de omgevingsanalyse.** De inhoud van deze analyse wordt niet opgelegd in de regelgeving. Het is de bedoeling dat de besturen hierin nagaan wat hun sterktes en zwaktes, hun opportuniteiten en bedreigingen, precies zijn. Dat moet zorgen voor de nodige beleidsinformatie, op basis waarvan de beleidsmakers hun beleidsprioriteiten voor de komende legislatuur kunnen definiëren. Een omgevingsanalyse is niet vereist voor de besturen die de BBC-regelgeving toepassen vóór het financieel boekjaar 2014.
2. **de financiële risico's**, bestaande uit een omschrijving van de financiële risico's die het bestuur loopt en van de middelen en mogelijkheden waarover het bestuur beschikt of kan beschikken om die risico's te dekken;
3. **de beleidsdoelstellingen**, bestaande uit ofwel het overzicht van alle beleidsdoelstellingen, ofwel uit een verwijzing naar de plaats waar dat overzicht beschikbaar is;
4. de **interne organisatie**, met minstens de volgende elementen:
 - a. het organogram van de diensten, met inbegrip van de intern verzelfstandigde agentschappen;
 - b. een overzicht van het personeelsbestand (modelschema TM1);
 - c. een overzicht van de budgethouders;
 - d. per beleidsdomein, het overzicht van de beleidsvelden die er deel van uitmaken;
5. het **overzicht van de entiteiten die opgenomen zijn onder de financiële vaste activa**. Hiermee worden de entiteiten bedoeld waarmee het bestuur een duurzame band onderhoudt door middel van belangen en vorderingen (vb. extern verzelfstandigde agentschappen, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, publiek-private samenwerkingsverbanden, verenigingen of vennootschappen van privaat recht als vermeld in titel 8 van het OCMW-decreet, financiële vaste activa zoals aandelen in de Gemeentelijke Holding,...)¹³.
6. in voorkomend geval, de **fiscaliteit**:
 - a. per jaar van het meerjarenplan, de aanslagvoet van de aanvullende belasting op de personenbelasting en de aanslagvoet van de opcentiemen op de onroerende voorheffing;

¹³ Art. 62, §1 BVR BBC

- b. een verwijzing naar de plaats van publicatie van de eigen belastingsreglementen;
 - c. een overzicht van de belastingen waarvan de aanslagvoet zal gewijzigd worden tijdens de looptijd van het meerjarenplan;
 - d. een overzicht van de jaarlijkse opbrengst van elke door het bestuur geheven belastingsoort.
7. de **financiële schulden** (modelschema TM2).

Daarnaast schrijft het MB BBC een aantal vermeldingen (o.a identificatie- en adresgegevens) voor die verplicht moeten worden opgenomen op de documenten die deel uitmaken van de toelichting bij het meerjarenplan¹⁴.

1.4 De procedure

1.4.1 Algemene bepalingen

Op ambtelijk vlak spelen zowel de secretaris, de financieel beheerder als het managementteam een belangrijke rol.

De organieke decreten¹⁵ bepalen dat de secretaris, in overleg met het managementteam, zorgt voor het opstellen van het voorontwerp van de strategische nota van het meerjarenplan (en de jaarlijkse herziening ervan). De financieel beheerder is verantwoordelijk voor het opmaken van het voorontwerp van de financiële nota van het meerjarenplan (en van de jaarlijkse herziening ervan). Ook hij/zij doet dit in overleg met het managementteam.

De bespreking van het meerjarenplan vereist de nodige voorbereidingstijd. Om er over te waken dat alle raadsleden over voldoende tijd beschikken om het ontwerp van meerjarenplan in te kijken en te analyseren, wordt het minstens veertien dagen vóór de vergadering waarop het wordt besproken, aan ieder lid van de raad bezorgd.

De raad stemt in principe over het meerjarenplan in zijn geheel. Elk raadslid kan echter de afzonderlijke stemming vragen over een of meer onderdelen die het zelf aanwijst. Elke rubriek van elk document van het meerjarenplan vormt een onderdeel van dat beleidsrapport en kan dus, op vraag van een raadslid, het voorwerp uitmaken van een afzonderlijke stemming. Concreet gaat het om elke lijn van de officiële schema's. Men moet er uiteraard wel rekening mee houden dat er heel wat relaties bestaan tussen de verschillende rubrieken van de beleidsrapporten en dat bij een wijziging van een welbepaalde rubriek van een beleidsrapport de bestaande koppelingen met andere rubrieken behouden blijven.

De toelichting bij het beleidsrapport bevat alleen ondersteunende informatie die op zich geen enkele beslissing van de raad inhoudt. Over dat onderdeel van het meerjarenplan kan dan ook niet afzonderlijk worden gestemd. De beslissing van de raad slaat dan ook enkel op het meerjarenplan zelf.

¹⁴ Art. 6, 7 en 8 MB BBC

¹⁵ Art. 87, §4 en 93 Gemeentedecreet, art. 86, §4 en 91 OCMW-decreet

1.4.2 Specifieke procedure OCMW's¹⁶

Omdat de gemeente verplicht is om het werkingstekort van het OCMW te dragen, zal de (financiële) planning van het OCMW ook (financiële) gevolgen hebben voor de gemeente. De gemeente moet in haar eigen meerjarenplanning rekening kunnen houden met de meerjarenplanning van het OCMW. Voor het OCMW vormt de gemeentelijke bijdrage een belangrijke en noodzakelijke financieringsbron die (mee) zal bepalen welk beleid de raad voor maatschappelijk welzijn zal kunnen voeren. Zowel over de beleidsmatige aspecten als over de financiële gevolgen van het uitgestippelde beleid moet bijgevolg voldoende overeenstemming en afstemming zijn tussen beide besturen.

Door in de regelgeving te verankeren dat zowel het ontwerp van meerjarenplan als het door de raad voor maatschappelijk welzijn vastgestelde meerjarenplan tijdig aan de gemeente moet worden bezorgd, worden de nodige garanties ingebouwd dat de gemeente bij de uitwerking van zijn eigen financiële planning rekening kan houden met de plannen van het OCMW. Omgekeerd is op die manier verzekerd dat de raad voor maatschappelijk welzijn bij het bepalen van zijn beleid kennis heeft van de financiële afspraken die gelden tussen gemeente en OCMW.

OCMW's moeten het meerjarenplan voor advies voorleggen aan het college van burgemeester en schepenen vóór de vaststelling ervan in de raad voor maatschappelijk welzijn.¹⁷ De organieke regelgeving legt hiervoor geen vast tijdsfad op. Gemeenten en OCMW's moeten daarover in consensus afspraken maken en de timing moet beide besturen toelaten om een deftige eigen planning uit te werken.

Het advies van het college van burgemeester en schepenen moet verleend worden binnen een termijn van dertig dagen na de ontvangst van de ontwerpbeslissing van het OCMW. Wordt het OCMW niet binnen de voorgeschreven termijn in kennis gesteld van het advies, dan kan aan de adviesvereiste worden voorbijgegaan.

Het advies van het college van burgemeester en schepenen wordt bij de beslissing gevoegd wanneer die naar de provinciegouverneur wordt gestuurd. Als aan de adviesvereiste is voorbijgegaan, wordt dat in het overwegende gedeelte van de beslissing vermeld.

In gemeenten waar de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn nog geen deel uitmaakt van het college van burgemeester en schepenen, wordt het advies van het college vervangen door het advies van het overlegcomité OCMW-gemeente.¹⁸

Van de beslissing van de raad voor maatschappelijk welzijn betreffende het meerjarenplan wordt binnen de twintig dagen nadat het besluit is genomen, en tegelijkertijd met de verzending van de kopie aan de provinciegouverneur, een kopie aan het college van burgemeester en schepenen verzonden.

¹⁶ Art. 146 tot 148 OCMW-decreet

¹⁷ Art. 270 OCMW-decreet.

¹⁸ Art. 26 bis, §1 Organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn.

Nadat het is vastgesteld door de raad voor maatschappelijk welzijn wordt het meerjarenplan ook ter goedkeuring voorgelegd aan de gemeenteraad. De voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn licht het meerjarenplan (of de aanpassingen ervan) toe op de vergadering van de gemeenteraad waarop het geagendeerd is. Als de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn geen deel uitmaakt van de gemeenteraad, wordt hij ten minste acht dagen voor de dag van die vergadering, door de voorzitter van de gemeenteraad verwittigd dat hij op die gemeenteraadszitting verwacht wordt.

Het meerjarenplan wordt ter goedkeuring voorgelegd aan de gemeenteraad, die één van de volgende beslissingen kan nemen:

1. goedkeuring van het meerjarenplan;
2. niet-goedkeuring van het meerjarenplan;
3. aanpassing van het meerjarenplan.

De mogelijkheid om het meerjarenplan aan te passen is in de praktijk niet zo evident. Doordat alle elementen van het meerjarenplan onderling met elkaar verband houden, kan de gemeenteraad het meerjarenplan van het OCMW niet zomaar in de details aanpassen. Bovendien kan de gemeenteraad de onderliggende registraties niet wijzigen. Daarom zal de gemeenteraad zich in de praktijk moeten beperken tot een aanpassing op de grote lijnen, zoals het bedrag van de gemeentelijke toelage. In de filosofie van het OCMW-decreet is het evenwel de bedoeling dat in het voorafgaand overleg tussen OCMW en gemeentebestuur een voor beide partijen werkbare consensus wordt gezocht. Als dat overleg goed verlopen is, zou de goedkeuring van het meerjarenplan van het OCMW door de gemeenteraad eigenlijk enkel de louter formele bekrachtiging moeten zijn van de afspraken die in dat overleg werden gemaakt.

De gemeenteraad neemt zijn beslissing binnen een termijn van vijftig dagen. Die termijn gaat in op de dag nadat de beslissing van de raad voor maatschappelijk welzijn bij de gemeente werd ontvangen. De gemeente bezorgt haar beslissing aan het OCMW uiterlijk de laatste dag van die termijn. Als binnen die termijn geen beslissing aan het OCMW is bezorgd, wordt de gemeenteraad geacht het meerjarenplan te hebben goedgekeurd. De gemeenteraad bezorgt de beslissing ook aan de provinciegouverneur.

Als de raad voor maatschappelijk welzijn van oordeel is dat de beslissing van de gemeenteraad de normale werking van het OCMW in het gedrang zal brengen of in strijd is met een decreet of een wet, kan hij tegen die beslissing van de gemeenteraad beroep instellen bij de provinciegouverneur.

Logischerwijze zal dit enkel gebeuren indien de gemeente het meerjarenplan heeft aangepast of afgekeurd. Dat beroep schorst de uitvoerbaarheid van het aangevochten besluit niet en moet samen met een kopie van de bestreden beslissing en het meerjarenplan zelf aan de provinciegouverneur en de gemeente worden gestuurd. Het beroep moet worden ingesteld binnen een termijn van dertig dagen na de ontvangst van de beslissing van de gemeenteraad.

Als het beroep ontvankelijk en gegrond is, stelt de provinciegouverneur het meerjarenplan vast en verzendt hij het gemotiveerde besluit tegelijk aan het OCMW en aan de gemeente binnen een termijn van vijftig dagen, te rekenen vanaf de derde

dag na verzending van het beroep. Die termijn kan gestuit worden door het opvragen van het dossier, bepaalde documenten of inlichtingen bij het OCMW of de gemeente.

De provinciegouverneur verzendt een kopie van zijn besluit aan de Vlaamse Regering. Als de provinciegouverneur geen besluit verzendt binnen de voorgeschreven termijn wordt het beroep als ingewilligd beschouwd. Dat betekent dat de provinciegouverneur geacht wordt zijn goedkeuring te hebben verleend aan het meerjarenplan, zoals vastgesteld door de raad voor maatschappelijk welzijn.

Tegen het besluit van de provinciegouverneur (of als de gouverneur niet tijdig een beslissing neemt) kan het OCMW of de gemeente binnen een termijn van zestig dagen beroep instellen bij de Vlaamse Regering. In dat geval stelt de Vlaamse Regering het meerjarenplan definitief vast en verzendt zij het gemotiveerde besluit aan het OCMW binnen een termijn van dertig dagen. Ze bezorgt tegelijkertijd een kopie van haar besluit aan de provinciegouverneur en aan de gemeente. Verstuurt de Vlaamse Regering geen besluit binnen de voorgeschreven termijn aan diegene die het beroep heeft ingesteld, dan wordt het beroep geacht te zijn afgewezen.

1.5 Bestuurlijk toezicht

1.5.1 Het meerjarenplan is een inzendingsplichtig besluit

De beslissing waarmee de raad het meerjarenplan (of de aanpassingen eraan) van het bestuur vaststelt, is inzendingsplichtig. In het kader van het bestuurlijk toezicht moeten gemeenten en OCMW's een kopie van het raadsbesluit opsturen naar de provinciegouverneur¹⁹.

Het meerjarenplan zelf moet als bijlage worden meegestuurd. Alle documenten die deel uitmaken van het meerjarenplan worden beschouwd als onderdeel van de beslissing en moeten mee worden opgestuurd.

De beslissing tot vaststelling van het meerjarenplan is onderworpen aan het algemeen bestuurlijk toezicht. Voor het meerjarenplan geldt geen goedkeuringstoezicht²⁰.

Dat betekent dat het meerjarenplan onmiddellijk na de beslissing van de raad uitvoerbaar wordt, maar nog wel door de toezichthoudende overheid in zijn uitvoering kan worden geschorst of vernietigd.

Volgens de bepalingen van de organieke decreten moeten de gemeenten en OCMW's een kopie van de beslissing aan de provinciegouverneur toesturen binnen een termijn van twintig dagen nadat het besluit genomen werd.

¹⁹ Art. 253, §1 Gemeentedecreet en art. 255 OCMW-decreet

²⁰ Wanneer het een gemeente betreft die saneringsleningen met een gewestwaarborg afsluit (art. 176, §4 Gemeentedecreet) geldt nog wel het goedkeuringstoezicht. In dat geval is het meerjarenplan onderworpen aan het advies van de provinciegouverneur en de goedkeuring van de Vlaamse Regering. Momenteel is die situatie enkel van toepassing op de stad Antwerpen.

1.5.2 Schorsing en vernietiging van het meerjarenplan

Volgens de specifieke decretale bepalingen betreffende het bestuurlijk toezicht op het meerjarenplan²¹, schorst de provinciegouverneur de uitvoering van het meerjarenplan (en de beslissing tot aanpassing ervan) als zich één van de volgende vier situaties voordoet:

- 1) als niet afdoende of slechts op basis van fictieve gegevens aangetoond wordt dat het financiële evenwicht gevrijwaard blijft in de financiële boekjaren waarop het meerjarenplan betrekking heeft;
- 2) als bekende of verwachte opbrengsten of ontvangsten, of verplichte kosten of uitgaven, die krachtens de wet of het decreet gedurende de periode waarop het meerjarenplan betrekking heeft ten gunste of ten laste van het bestuur komen, geheel of gedeeltelijk niet in het meerjarenplan worden opgenomen;
- 3) als bepaalde opbrengsten of ontvangsten die de raad op het meerjarenplan heeft gebracht, geheel of gedeeltelijk niet aan het bestuur toekomen of als het meerjarenplan bepaalde kosten of uitgaven voorziet die strijdig zijn met het recht;
- 4) als het meerjarenplan niet of slechts gedeeltelijk rekening houdt met eerder vastgestelde investeringsenveloppen.

De provinciegouverneur neemt en betekent de eventuele beslissing tot schorsing binnen een termijn van vijftig dagen. Die termijn gaat in op de derde dag die volgt op de dag van de verzending van de raadsbeslissing betreffende het meerjarenplan.

Indien de redenen die aanleiding geven tot de schorsing het (financiële) evenwicht van het meerjarenplan niet in gevaar brengen, kan de schorsing beperkt worden tot een of meer onderdelen van het meerjarenplan.

Na de schorsing moet de raad het meerjarenplan gemotiveerd opnieuw vaststellen. Hij stuurt zijn gemotiveerde beslissing en het nieuw vastgestelde meerjarenplan naar de Vlaamse Regering en bezorgt ook dezelfde dag een kopie aan de provinciegouverneur.

De Vlaamse Regering neemt een gemotiveerde beslissing over het (aangepaste) meerjarenplan dat de raad opnieuw heeft vastgesteld.

De Vlaamse Regering stelt het meerjarenplan (zelf) opnieuw vast in dezelfde situaties als deze waarvoor geschorst moet worden (zie hierboven 1) tot 4))²².

De Vlaamse Regering neemt haar beslissing binnen een termijn van vijftig dagen, die ingaat op de dag na het inkomen van het besluit van de raad en verstuurt haar beslissing naar het bestuur uiterlijk de laatste dag van die termijn. Ze stuurt ook dezelfde dag een kopie van haar beslissing ter kennisgeving aan de provinciegouverneur. Als binnen de voorgeschreven termijn geen beslissing naar het bestuur is verstuurd, is het door de Vlaamse Regering ontvangen meerjarenplan definitief.

²¹ Art. 176, §1 Gemeentedecreet, art. 177, §1 OCMW-decreet

²² Art.176, §3 Gemeentedecreet, art. 177, §3 OCMW-decreet

1.5.3 Bijkomende opmerkingen

De schorsing van het meerjarenplan impliceert (van rechtswege) de schorsing van het budget dat werd vastgesteld op basis van het geschorste meerjarenplan. Een budget dat is afgeleid van een geschorst meerjarenplan, is dus ook automatisch geschorst. De raad moet immers het jaarlijkse budget vaststellen op basis van het meerjarenplan en het budget moet passen in het meerjarenplan.

Dezelfde redenering geldt wanneer het bestuur niet (tijdig) over een meerjarenplan beschikt maar wel over een budget. In dat geval is namelijk een correcte budgetopmaak niet mogelijk en zal het budget moeten worden geschorst.

2 Het Budget

Net zoals het meerjarenplan, bestaat het budget uit twee grote delen, een beleidsmatig deel (de beleidsnota) en een financieel deel (de financiële nota). Ook in het budget moeten beide delen op elkaar aansluiten zodat duidelijk wordt wat de directe financiële gevolgen zijn van de gemaakte beleidskeuzes.

In het meerjarenplan worden de beleidskeuzes van het bestuur bepaald. Bij de opmaak van het budget wordt die langetermijnvisie geconcretiseerd naar de korte termijn. Dat betekent dat het budget nooit los kan staan van het meerjarenplan, maar er naadloos moet op aansluiten. Dat komt tot uiting in de overname van de prioritaire beleidsdoelstellingen en de actieplannen van het meerjarenplan in de doelstellingennota van het budget. Die actieplannen worden in het budget vertaald in concrete acties die het bestuur zal ondernemen om de beleidsdoelstellingen te realiseren.

Daarnaast moet het budget ook financieel aansluiten bij het meerjarenplan.

2.1 Registratie

Net als het meerjarenplan komt ook het budget tot stand op basis van de registraties in de budgettaire dagboeken²³.

Daarnaast vermeldt ook het budget het volgnummer van de laatste inschrijving in elk van de budgettaire dagboeken, die verwerkt is in het budget. Die vermelding moet het mogelijk maken om het budget op een later tijdstip met exact dezelfde inhoud te reproduceren.

2.2 De samenstelling van het budget

Het budget bestaat uit twee gedeelten die, net zoals in het meerjarenplan, onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn: een beleidsnota en een financiële nota²⁴.

²³ Art. 106 BVR BBC

²⁴ Art. 149 Gemeentedecreet, art. 151 OCMW-decreet

2.2.1 De beleidsnota

De beleidsnota geeft een beschrijving van de prioritaire beleidsdoelstellingen uit het meerjarenplan die in het lopende financiële boekjaar aan bod zullen komen, met de financiële vertaling ervan. De nota verwoordt het beleid dat het bestuur zal voeren en concretiseert de beleidsdoelstellingen, door acties toe te voegen aan de actieplannen.

De raming van de ontvangsten en uitgaven van de actieplannen gebeurt aan de hand van de inschrijving van de onderliggende verrichtingen in de respectieve budgettaire dagboeken voor de kredieten.

De beleidsnota bestaat uit zes onderdelen:

1. de **doelstellingennota**: hierin worden de prioritaire beleidsdoelstellingen verwoord met de daaraan verbonden actieplannen en onderliggende acties en per actieplan de bijhorende uitgaven en inkomsten²⁵;
2. het **doelstellingenbudget**: wordt opgesteld volgens het modelschema B1 van het MB BBC²⁶; het volgt dezelfde opmaak als het financieel doelstellingenplan van het meerjarenplan maar geeft alleen het jaar weer waarop het budget betrekking heeft;
3. de **financiële toestand**: het bestuur verschaft informatie over de toestand van het financieel evenwicht in het budget en vergelijkt die gegevens met de toestand in het meerjarenplan²⁷. Voor het budget wordt het resultaat op kasbasis (het toestandsevenwicht) opgenomen in het verplichte schema B5. Voor de autofinancieringsmarge (het structureel evenwicht) werd geen modelschema opgelegd.
Het budget past financieel in het meerjarenplan als het resultaat op kasbasis groter is dan of gelijk aan nul en als de autofinancieringsmarge beter is dan of gelijk aan de autofinancieringsmarge in het meerjarenplan²⁸;
4. de **lijst met opdrachten voor werken, leveringen en diensten** waarvan de raad het vaststellen van de wijze van gunning van de opdrachten en het vaststellen van de voorwaarden delegeert²⁹;
5. de **lijst met de daden van beschikking**³⁰;
6. de **lijst met de nominatief toegekende subsidies**³¹ (vb. gemeentelijke bijdrage aan het OCMW, politiezone, gemeentelijke vzw's of private verenigingen).

De hierboven vermelde lijsten worden alleen opgemaakt indien ze van toepassing zijn. Zo zal een OCMW vaak geen nominatief toegekende subsidies hebben.

²⁵ Art. 17 BVR BBC

²⁶ Art. 2 MB BBC

²⁷ Art. 20 BVR BBC

²⁸ Art. 27 BVR BBC

²⁹ Art. 43, §2, 11° en art. 57, §3, 6° Gemeentedecreet, art. 52, §2, 12° OCMW-decreet

³⁰ Art. 43, §2, 12° en art. 57, §3, 8° Gemeentedecreet, art. 52, §2, 18° OCMW-decreet

³¹ Art. 16, 6° BVR BBC

Het BVR BBC bepaalt dat de beleidsnota van het budget moet aansluiten bij de financiële nota³². Die aansluiting kan worden aangetoond als er in het doelstellingen- en liquiditeitenbudget overeenstemming is tussen:

- het totaal van de verwachte ontvangsten en uitgaven inzake exploitatie;
- het totaal van de verwachte ontvangsten en uitgaven inzake investeringen;
- het totaal van de andere verwachte ontvangsten en uitgaven.

2.2.2. De financiële nota

De autorisatie door de raad aan de hoofdbudgethouders komt tot uiting in de financiële nota. De organieke decreten bepalen dat die minstens bestaat uit³³:

- het exploitatiebudget (schema B2);
- het investeringsbudget (schema B3 en B4);
- het liquiditeitenbudget (schema B5).

2.2.2.1 Het exploitatiebudget

Het exploitatiebudget is een financieel plan van de exploitatie van het bestuur. Dat betekent dat het alle verwachte exploitatieontvangsten en -uitgaven omvat. Het wordt opgemaakt volgens het modelschema B2 van het MB BBC³⁴.

Om de gegeven autorisatie zo transparant mogelijk voor te stellen bestaat het exploitatiebudget, als het bestuur intern verzelfstandigde agentschappen (IVA) heeft opgericht, uit de volgende onderdelen, waarbij de verschillende budgettaire entiteiten worden onderscheiden:

- het totale exploitatiebudget: dit is het exploitatiebudget van alle niet-verzelfstandigde diensten en IVA's samen;
- het exploitatiebudget van de niet verzelfstandigde diensten;
- het exploitatiebudget van elk IVA.

In het exploitatiebudget worden de transactiekredieten voor de exploitatie opgenomen. Dit zijn kredieten voor de jaarlijkse ontvangsten en uitgaven (transacties) en niet voor verbintenissen.

Deze transactiekredieten worden toegekend per beleidsdomein. De machtiging die de raad verleent aan de beleidsuitvoerders wordt daardoor op een hoog niveau gelegd.

De besturen hanteren het best ook voor de exploitatie een systeem van opvolging van hun (meerjarige) verbintenissen. Het BVR BBC bepaalt namelijk dat, in het begin van het financiële boekjaar, de vastleggingen worden geregistreerd van de uitgaven die dat boekjaar zullen voortvloeien uit verbintenissen uit het verleden³⁵.

³² Art. 21 BVR BBC

³³ Art. 151 Gemeentedecreet, art. 153 OCMW-decreet

³⁴ Art. 2 MB BBC

³⁵ Art. 120 BVR BBC

2.2.2.2 Het investeringsbudget

Het investeringsbudget is een financieel plan van de uitgaven en ontvangsten, en van de kosten en opbrengsten die verbonden zijn aan de aanschaf, het gebruik (d.w.z. de normale exploitatie van de activa, zie ook rubriek 2.2.3) en de vervreemding van duurzame middelen³⁶.

Het investeringsbudget bestaat uit³⁷:

- de nieuwe investeringsenveloppen;
- een overzicht, per beleidsdomein, van de transactiekredieten van alle investeringsenveloppen voor het financiële boekjaar in kwestie.

Er wordt minstens een aparte investeringsenveloppe opgesteld voor:

- de transacties die verband houden met investeringen voor de realisatie van een prioritaire beleidsdoelstelling;
- de transacties die verband houden met het geheel of een deel van de investeringen die deel uitmaken van het overige beleid;
- de desinvesteringen, te ontvangen investeringssubsidies en schenkingen die deel uitmaken van het beleidsdomein “algemene financiering”.

Bij een investering mogen alleen die desinvesteringen opgenomen worden die direct verband houden met de investering. Andere desinvesteringen behoren tot de algemene financiering en moeten opgenomen worden in de investeringsenveloppe voor de algemene financiering.

Bij de financiering worden geen leningen opgenomen. Leningen worden namelijk aangegaan omwille van het thesauriebeheer en niet omwille van één welbepaalde investering. Het aangaan van leningen wordt geautoriseerd in het liquiditeitsbudget³⁸.

Een investeringsenveloppe kan meerdere jaren geldig blijven. Om de jaarlijkse ontvangsten en uitgaven onder controle te kunnen houden, worden in een investeringsenveloppe (in tegenstelling tot het exploitatiebudget) niet alleen de verbintenkredieten opgenomen maar ook de transactiekredieten:

- een verbintenkrediet is het totaal van de transactiekredieten voor de desbetreffende rubriek en is dus in feite het krediet dat toegekend wordt voor het totaal van de ontvangsten en uitgaven die het gevolg zullen zijn van het investeringsproject;
- een transactiekrediet is het krediet dat toegekend wordt voor de ontvangsten en uitgaven binnen één financieel boekjaar.

De verbintenkredieten zijn gelimiteerd per rubriek van de investeringsenveloppe. Elke lijn van een officieel schema is een rubriek. Verbintenkredieten kunnen alleen gewijzigd worden met een budgetwijziging³⁹. De transactiekredieten voor de uitgaven zijn gelimiteerd per jaar en per rubriek.

³⁶ Art. 153, §4, eerste lid Gemeentedecreet, 151, §4, eerste lid OCMW-decreet

³⁷ Art. 23, eerste lid, BVR BBC

³⁸ Art. 24, 3° BVR BBC

³⁹ Art. 28, 3° BVR BBC

Het totaal van de transactiekredieten van één bepaald financieel boekjaar van alle investeringsenveloppen samen bepaalt welke algemene financieringsmiddelen er jaarlijks moeten beschikbaar zijn. Ze worden samengevat via een afzonderlijk overzicht in schema B4⁴⁰.

Het overzicht, per beleidsdomein, van de transactiekredieten voor het betrokken financiële boekjaar van alle investeringsenveloppen biedt een zicht op de ontvangsten en uitgaven inzake investeringen die in het betreffende financiële boekjaar zullen plaatsvinden en gefinancierd moeten worden. Dat is van belang omdat door de meerjarigheid van het investeringsbudget dit zicht anders verloren dreigt te gaan. Het overzicht heeft een autoriserende functie, gezien de transactiekredieten voor de uitgaven gelimiteerd zijn per jaar en per beleidsdomein voor alle investeringsenveloppen samen. Deze totalen bepalen tevens welke algemene financieringsmiddelen er jaarlijks moeten beschikbaar zijn.

Indien er binnen het bestuur een intern verzelfstandigd agentschap bestaat, moet in het overzicht van de transactiekredieten worden aangegeven welke kredieten aan elke budgettaire entiteit worden toegewezen.

Om de gegeven autorisatie zo transparant mogelijk voor te stellen bestaat het overzicht, als het bestuur intern verzelfstandigde agentschappen heeft opgericht, uit de volgende onderdelen, waarbij de verschillende budgettaire entiteiten worden onderscheiden⁴¹.

- het totale overzicht van de ontvangsten en uitgaven: dit is van alle niet-verzelfstandigde diensten en IVA's samen;
- het overzicht van de ontvangsten en uitgaven van de niet-verzelfstandigde diensten;
- het overzicht van elk IVA.

2.2.2.3 Het liquiditeitenbudget

Het liquiditeitenbudget is een financieel plan van de geldstromen van het bestuur. Het wordt opgesteld volgens modelschema B5⁴².

Het liquiditeitenbudget geeft een overzicht van alle ontvangsten en uitgaven, dus niet alleen van diegene die het gevolg zijn van de geplande verrichtingen uit het exploitatie- en het investeringsbudget. Deze laatste worden overgenomen uit de voornoemde budgetten. Voor de andere ontvangsten en uitgaven geldt het liquiditeitenbudget als autorisatie aan de hoofdbudgethouders. Het gaat hier onder meer om de ontvangsten en uitgaven voor toegestane en op te nemen leningen, leasings, waarborgen en toegestane investeringssubsidies.

⁴⁰ Art. 2 MB BBC

⁴¹ Art. 23, vijfde lid, BVR BBC

⁴² Art. 2 MB BBC

In het liquiditeitenbudget worden ook de bestemde gelden opgenomen. Overeenkomstig de definitie van het BVR BBC⁴³ zijn bestemde gelden middelen die de raad budgettair gereserveerd heeft voor een specifiek doel in de volgende financiële boekjaren. Deze gelden mogen daarom alleen voor dit doel gebruikt worden. Wanneer de raad oordeelt dat deze middelen niet meer noodzakelijk zijn voor de realisatie van het doel, dan dient zij daar een expliciete beslissing over te nemen.

2.2.2 Aansluiting bij het meerjarenplan

Essentieel is dat het budget moet aansluiten bij het meerjarenplan, zowel inhoudelijk en beleidsmatig als financieel⁴⁴.

Inhoudelijke aansluiting

Het budget past inhoudelijk in het meerjarenplan als de doelstellingennota van het budget de prioritaire beleidsdoelstellingen en actieplannen bevat die in de strategische nota van het meerjarenplan zijn opgenomen.

Financiële aansluiting

Het budget past financieel in het meerjarenplan als het resultaat op kasbasis van het financiële boekjaar groter is dan of gelijk is aan nul (= toestandsevenwicht) en als de autofinancieringsmarge van het financiële boekjaar in het budget groter is dan of gelijk is aan de autofinancieringsmarge van hetzelfde financiële boekjaar in het meerjarenplan (= structureel evenwicht).

2.2.3 De toelichting bij het budget

De toelichting bij het budget bevat minstens de volgende rubrieken⁴⁵:

- de **toelichting bij het exploitatiebudget**:
 - het exploitatiebudget per beleidsdomein (modelschema TB1);
 - de evolutie van het exploitatiebudget (modelschema TB2, zodra dit relevant is);
- de **toelichting bij het investeringsbudget**:
 - de transactiekredieten voor investeringsverrichtingen per beleidsdomein (modelschema TB3);
 - de evolutie van de transactiekredieten voor investeringsverrichtingen (modelschema TB4, zodra relevant);
 - per nieuwe investeringsenveloppe die betrekking heeft op een prioritaire beleidsdoelstelling, een raming van de ontvangsten en uitgaven die gepaard gaan met de normale exploitatie van de activa;
- de **evolutie van het liquiditeitenbudget** (modelschema TB5, zodra relevant);

⁴³ Art. 1, 8° BVR BBC

⁴⁴ Art. 27 BVR BBC

⁴⁵ Art. 10 MB BBC

- een **overzicht, per beleidsveld, van de te verstrekken werkings- en investeringssubsidies.**

Daarnaast moet in de toelichting alle bijkomende informatie worden opgenomen die relevant is voor de raadsleden en die niet elders in het beleidsrapport is opgenomen. Het MB BBC bepaalt ook welke vermeldingen (o.a. identificatie- en adresgegevens) op de documenten van de toelichting moeten worden opgenomen⁴⁶.

2.3 Procedure

2.3.1 Algemene bepalingen

Hoewel het budget een politiek document is, gebeurt ook hier de voorbereiding op ambtelijk niveau: de secretaris zorgt, in overleg met het managementteam voor het voorontwerp van de beleidsnota, en de financieel beheerder doet hetzelfde voor de financiële nota. Zij bouwen verder op het eerder goedgekeurde meerjarenplan (en de eventuele aanpassing ervan).

Voor het einde van het jaar moet de raad het budget van het volgende jaar vaststellen. Het budget voor 2012 wordt dus vastgesteld vóór eind 2011.

Vóór de raad beraadslaagt over het budget, moet hij ook, waar nodig, het meerjarenplan aanpassen⁴⁷. Pas na aanpassing van het meerjarenplan kan de raad beslissen over het voorgelegde budget. Een aanpassing aan het meerjarenplan die in principe sowieso elk jaar moet gebeuren is de verwerking van de laatst vastgestelde jaarrekening.

Net zoals bij het meerjarenplan bepalen de organieke decreten dat de raadsleden het ontwerpbudget minstens veertien dagen vóór de bespreking op de raad bezorgd moeten krijgen⁴⁸.

De raad stemt in principe over het budget in zijn geheel. Elk raadslid kan echter de afzonderlijke stemming vragen over een of meer onderdelen die het zelf aanwijst. In dat geval geldt dezelfde procedure als voor het meerjarenplan (zie rubriek 1.4.1).

2.3.2 Specifieke procedure OCMW's

Omdat de gemeente verplicht is om het werkingstekort van het OCMW te dragen, moet ook het budget van het OCMW voorgelegd worden aan de gemeenteraad⁴⁹. Hiervoor wordt grosso modo dezelfde procedure gevolgd als voor het meerjarenplan van het OCMW (zie rubriek 1.4.2)

Belangrijk is of het budget past binnen het meerjarenplan of niet, zowel inhoudelijk als financieel. Als het budget past binnen het door de gemeenteraad goedgekeurde

⁴⁶ Art. 7 en 8 MB BBC

⁴⁷ Art. 147, §1, eerste lid Gemeentedecreet en OCMW-decreet

⁴⁸ Art. 147, §2, Gemeentedecreet en art. 147, §4, OCMW-decreet

⁴⁹ Art. 150 OCMW-decreet

meerjarenplan, dient de gemeenteraad er alleen kennis van te nemen. Als het budget niet past binnen het meerjarenplan, spreekt de gemeenteraad zich uit over de goedkeuring van het budget⁵⁰.

De gemeenteraad neemt zijn beslissing binnen een termijn van vijftig dagen en bezorgt de beslissing aan het OCMW uiterlijk de laatste dag van die termijn. Als binnen die termijn geen beslissing aan het OCMW is bezorgd, wordt de gemeenteraad geacht te hebben kennisgenomen van het budget of er zijn goedkeuring te hebben aan verleend. De gemeenteraad bezorgt de beslissing ook aan de provinciegouverneur⁵¹.

Ook de beroepsprocedure is gelijklopend met die voor het meerjarenplan⁵² (zie eveneens rubriek 1.4.2).

2.4 Voorlopige twaalfden

Tot het budget door de raad definitief is vastgesteld, kan het bestuur alleen voor de exploitatie en voor de periodieke aflossingen van leningen en leasingschulden beschikken over voorlopige kredieten.

Die voorlopige kredieten mogen per beleidsdomein niet meer bedragen dan een twaalfde van het overeenkomstige krediet in het exploitatiebudget van het vorige boekjaar, per verlopen of begonnen maand, tot maximaal drie twaalfden.

De voorlopige kredieten voor de periodieke aflossingen van lening- en leasingschulden zijn niet beperkt tot drie twaalfden van het overeenkomstige krediet in het exploitatiebudget van het vorige boekjaar. De kredieten die deel uitmaken van een investeringsenveloppe uit een vorig budget, blijven geldig.

Ik vestig nogmaals de aandacht erop dat het budget moet passen binnen het meerjarenplan. Hieruit volgt dat indien het bestuur niet over een goedgekeurd meerjarenplan beschikt, er sowieso ook geen budget kan worden vastgesteld.

Hetzelfde geldt voor het ontbreken van een vastgestelde jaarrekening. De jaarrekening van het jaar N-2 dient verplicht verwerkt te worden in het meerjarenplan vooraleer er over het budget wordt beraadslaagd.

2.5 Bestuurlijk Toezicht

2.5.1 Het budget is een inzendingsplichtig besluit

De beslissing waarmee de raad het budget van het bestuur vaststelt, is inzendingsplichtig⁵³.

⁵⁰ Art. 150, tweede lid OCMW-decreet

⁵¹ Art. 150, derde lid OCMW-decreet

⁵² Art. 148, §2 en §3, OCMW-decreet

⁵³ Art. 253, §1 Gemeentedecreet, art. 255 OCMW-decreet

In het kader van het bestuurlijk toezicht moet het OCMW een kopie van het raadsbesluit opsturen naar het college van burgemeester en schepenen en gelijktijdig naar de provinciegouverneur. De gemeente moet een kopie van het raadsbesluit opsturen naar de provinciegouverneur.

Het budget zelf moet als bijlage worden meegestuurd. Alle documenten die deel uitmaken van het budget worden beschouwd als onderdeel van de beslissing en moeten mee worden opgestuurd.

De beslissing tot vaststelling van het budget is onderworpen aan het algemeen bestuurlijk toezicht⁵⁴. Dat betekent dat het budget onmiddellijk na de beslissing van de raad uitvoerbaar wordt, maar nog wel door de toezichthoudende overheid in zijn uitvoering kan worden geschorst of vernietigd.

De besturen moeten een kopie van hun beslissing aan de toezichthoudende overheid verzenden binnen een termijn van twintig dagen nadat het besluit genomen werd.

2.5.2 Schorsing en vernietiging van het budget

Volgens de specifieke decretale bepalingen betreffende het bestuurlijk toezicht op het budget⁵⁵, schorst de provinciegouverneur de uitvoering van het budget (en de beslissing tot wijziging ervan) als zich één van de volgende vier situaties voordoet:

- 1) als het budget niet past in het meerjarenplan, voor zover het budget of de budgetwijziging geen betrekking hebben op het eerste volledige financiële boekjaar van de zesjaarlijkse periode waarvoor de raad werd verkozen en, voor het OCMW, voor zover de gemeenteraad niet met toepassing van artikel 150, tweede lid, van het OCMW-decreet, het budget of de budgetwijziging heeft goedgekeurd of eenzijdig heeft vastgesteld;
- 2) als het budget een negatief resultaat op kasbasis vertoont, voor zover de financiële nota van het budget of van de budgetwijzigingen betrekking heeft op het eerste volledige financiële boekjaar waarvoor de raad werd verkozen;
- 3) als bekende of verwachte opbrengsten of ontvangsten, of verplichte kosten of uitgaven, die krachtens de wet of het decreet gedurende de periode waarop het budget betrekking heeft ten gunste of ten laste van het bestuur komen, geheel of gedeeltelijk niet in het budget of de budgetwijziging worden opgenomen;
- 4) als bepaalde opbrengsten of ontvangsten die de raad op het budget heeft gebracht, geheel of gedeeltelijk niet aan het bestuur toekomen of als het budget of de budgetwijziging in bepaalde kosten of uitgaven voorziet die strijdig zijn met het recht.

⁵⁴ In één uitzonderlijke situatie geldt nog wel een goedkeuringstoezicht voor het meerjarenplan, namelijk wanneer het een gemeente betreft die saneringsleningen afsluit, waaraan de gewestwaarborg verleend is (art. 176, §4 Gemeentedecreet). In dat geval is het meerjarenplan onderworpen aan het advies van de provinciegouverneur en de goedkeuring van de Vlaamse Regering. Momenteel is die situatie enkel van toepassing op de stad Antwerpen.

⁵⁵ Art. 177, §1 Gemeentedecreet, art. 178, §1 OCMW-decreet

Indien de redenen die aanleiding geven tot de schorsing van het budget niet tot gevolg hebben dat het budget of de budgetwijziging niet meer past binnen het meerjarenplan, kan de schorsing beperkt worden tot een of meer onderdelen van het meerjarenplan.

De verdere procedure is gelijklopend met deze van het meerjarenplan (zie punt 1.5.2 hierboven), waarbij de voorwaarden voor vaststelling van het budget door de Vlaamse Regering dezelfde zijn als de schorsingsvoorwaarden⁵⁶.

2.6 Aanpassing van de planningsrapporten

De planningsrapporten zijn geen statische documenten waar niets aan kan worden gewijzigd. De regelgeving voorziet dan ook in de mogelijkheid om de planningsrapporten tussentijds te wijzigen. Hierbij onderscheiden we de volgende vier soorten van aanpassingen:

- Aanpassing van de ramingen
- Interne kredietaanpassing
- Budgetwijziging
- Aanpassing van het meerjarenplan

2.6.1 Aanpassing van de ramingen

De organieke decreten bepalen dat een verbintenis alleen mag worden aangegaan op grond van een goedgekeurde, op het budget voorkomende post⁵⁷.

Het BVR BBC werkt dat verder uit in de bepaling dat verbintenissen alleen mogen worden aangegaan op grond van het krediet dat toegewezen is aan een rubriek van de financiële nota van het budget, of op grond van een voorlopig krediet⁵⁸. Het bepaalt eveneens dat de uitgavenkredieten beperkt zijn en alleen mogen worden gebruikt voor de door het budget vooropgestelde bestemming.

Elke rubriek die voorkomt in de financiële nota van het budget moet dus beschouwd worden als een post in de zin van de organieke decreten. Elke rubriek van de financiële nota van het budget is dus een krediet met een limitatief karakter. Deze rubrieken mogen niet overschreden worden zonder een budgetwijziging of een interne kredietaanpassing.

Daaruit volgt dat een wijziging die geen invloed heeft op een rubriek van de financiële nota van het budget geen kredietaanpassing is. Aanpassingen van de ramingen op het niveau van een beleidsitem of algemene rekening zijn dus niet noodzakelijk kredietaanpassingen en kunnen dus op ambtelijk niveau geregeld worden. Deze ramingen mogen in principe dan ook overschreden worden, zolang men maar binnen de perken van de rubrieken in de financiële nota blijft.

⁵⁶ Art. 176, §3 Gemeentedecreet, art. 177, §3 OCMW-decreet

⁵⁷ Art. 156, eerste lid, Gemeentedecreet, art. 158, eerste lid, OCMW-decreet. Volledigheidshalve moet hier worden aan toegevoegd dat een verbintenis volgens de decreten ook kan worden aangegaan op grond van een voorlopig krediet.

⁵⁸ Art. 26, eerste lid BVR BBC

De besturen moeten in hun internecontrolesysteem zelf uitwerken wie over aanpassingen aan de ramingen kan beslissen en welke interne procedure ze daarbij hanteren.

Zodra een aanpassing van de planning een aanpassing van de kredieten behelst, is een interne kredietaanpassing of een budgetwijziging noodzakelijk. De door het budget toegekende autorisatie wordt immers aangepast, wat niet op louter ambtelijk niveau kan gebeuren.

2.6.2 Interne kredietaanpassing

2.6.2.1 Wanneer?

Artikel 28 van het BVR BBC bepaalt de gevallen waarvoor een interne kredietaanpassing **niet** mogelijk is:

1. wijzigingen waardoor het budget niet meer past in het meerjarenplan;
2. wijzigingen die het saldo tussen de exploitatieontvangsten en –uitgaven (inclusief de laatste budgetwijziging) van een beleidsdomein binnen een budgettaire entiteit kleiner maken;
3. wijzigingen aan de verbintiskredieten van een investeringsenveloppe;
4. wijzigingen binnen een budgettaire entiteit van het totale bedrag aan transactiekredieten van de geplande investeringen van een bepaald beleidsdomein voor een bepaald jaar;
5. wijzigingen aan de transactiekredieten van het liquiditeitsbudget voor transacties die niet zijn opgenomen in het exploitatie- of investeringsbudget (hoofdzakelijk gaat het hier om het aflossen en aangaan van leningen).

Behalve in de vijf opgesomde gevallen, kunnen de kredieten wel worden aangepast via een interne kredietaanpassing.

2.6.2.2 Samenstelling

Een interne kredietaanpassing bestaat uit een verklarende nota en een interne kredietaanpassing (lees: financiële nota), waarvan respectievelijk de secretaris en de financieel beheerder de voorontwerpen opstellen in overleg met het managementteam⁵⁹.

2.6.2.3 Procedure

De formele goedkeuring van een interne kredietaanpassing behoort tot de niet delegerbare bevoegdheden van het college van burgemeester en schepenen⁶⁰. In een OCMW beslist de raad voor maatschappelijk welzijn zelf over de interne kredietaanpassingen⁶¹.

⁵⁹ Art. 87, §4 en 93 Gemeentedecreet, art. 86, §4 en 91 OCMW-decreet

⁶⁰ Art. 58 en 155 Gemeentedecreet

⁶¹ Art. 157 OCMW-decreet

Na de goedkeuring brengt het college of de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn, de financieel beheerder en de betrokken budgethouders op de hoogte van de interne kredietaanpassing⁶². Het is van belang dat zij rekening kunnen houden met de aanpassingen aan de door het budget toegekende autorisatie.

Meer informatie over interne kredietaanpassingen vinden de besturen ook op: [Workshops starters 2011: presentaties | Agentschap Binnenlands Bestuur](#)

2.6.3 Budgetwijziging

2.6.3.1 Wanneer?

Een budgetwijziging is alleen vereist voor die veranderingen die niet door een interne kredietaanpassing kunnen worden opgevangen zoals opgenomen in artikel 28 van het BVR BBC (zie hierboven).

2.6.3.2 Samenstelling

Een budgetwijziging bestaat uit een verklarende nota en een financiële nota⁶³. De verklarende nota van een budgetwijziging bestaat ten minste uit de volgende elementen:

- een motivering van de wijzigingen;
- de aangepaste onderdelen van het doelstellingenbudget en de financiële toestand;
- indien toepasselijk, de aanpassingen aan de doelstellingennota, de lijsten van de overheidsopdrachten en de daden van beschikking voor bevoegheidsdelegatie en de nominatief toegekende subsidies.

De financiële nota van een budgetwijziging bevat alle gewijzigde onderdelen van de oorspronkelijke financiële nota met telkens de vermelding van het huidige krediet, de kredietwijziging en het nieuwe bedrag. Het MB BBC heeft hiervoor geen verplicht modelschema opgelegd.

2.6.3.3 Procedure

De verklarende nota en de financiële nota van een budgetwijziging worden door respectievelijk de secretaris en de financieel beheerder voorbereid. Beiden doen dit in overleg met het managementteam⁶⁴.

Uiteraard moet het budget ook na een budgetwijziging blijven passen binnen het meerjarenplan.

⁶² Art. 155 Gemeentedecreet, art. 157 OCMW-decreet

⁶³ Art. 29 BVR BBC

⁶⁴ Art. 87, §4 en art. 93 Gemeentedecreet, art. 86, §4 en 91 OCMW-decreet

Het ontwerp van budgetwijziging moet uiterlijk samen met de agenda van de raadszitting waarop het zal worden besproken aan de raadsleden bezorgd worden, dat wil zeggen uiterlijk acht dagen voor de raadszitting⁶⁵. De rest van de procedure (wijze van stemmen, toezicht) is identiek aan die voor het budget.

Specifieke procedure voor OCMW's

Voorafgaand aan de vaststelling van de budgetwijziging door de raad voor maatschappelijk welzijn, is er in de volgende gevallen een advies nodig van het college van burgemeester en schepenen⁶⁶:

- wanneer de budgetwijziging leidt tot een hogere of lagere gemeentelijke bijdrage of als ze het gevolg is van de oprichting van nieuwe diensten of de afschaffing van bestaande diensten;
- bij een wijziging van de financiering van investeringsprojecten, behalve wanneer het gaat om de vervanging van externe financiering door financiering met eigen middelen.

De OCMW-voorzitter moet de budgetwijziging van het OCMW op de gemeenteraad toelichten. Past de budgetwijziging binnen het meerjarenplan van het OCMW, dat eerder door de gemeenteraad werd goedgekeurd, dan neemt de gemeenteraad er alleen kennis van. In het andere geval kan de gemeenteraad de budgetwijziging van het OCMW aanpassen of expliciet goedkeuren⁶⁷.

2.6.4 Aanpassing van het meerjarenplan

2.6.4.1 Wanneer?

De organieke decreten bepalen dat de raad elk jaar het meerjarenplan waar nodig aanpast vóór de beraadslaging over het budget⁶⁸. Dat is ook logisch omdat het budget moet passen binnen het meerjarenplan.

Elke keer wanneer het budget wordt opgemaakt, moet worden bekeken of het budget nog past in het meerjarenplan. Is dat niet het geval, dan moet het meerjarenplan worden aangepast. Het BVR BBC bepaalt de voorwaarden waarbij het budget past in het meerjarenplan⁶⁹:

1. de doelstellingennota van het budget bevat voor het financiële boekjaar de prioritaire beleidsdoelstellingen en actieplannen die ook in de strategische nota van het meerjarenplan zijn opgenomen;
2. het resultaat op kasbasis van het financiële boekjaar is groter dan of gelijk aan nul;

⁶⁵ Art. 21 Gemeentedecreet, art. 31 OCMW-decreet

⁶⁶ Art. 270, §1, eerste lid, 7° en 8° OCMW-decreet

⁶⁷ Art. 150 OCMW-decreet

⁶⁸ Art.147, §1 Gemeentedecreet en OCMW-decreet

⁶⁹ Art. 27 BVR BBC

3. de autofinancieringsmarge van het financiële boekjaar in het budget is groter dan of gelijk aan de autofinancieringsmarge van hetzelfde financiële boekjaar in het meerjarenplan.

Zo kan het verplicht inbrengen van de cijfers van de voorlaatste jaarrekening ervoor zorgen dat het financieel evenwicht niet meer kan worden aangetoond. In dat geval zullen de nodige aanpassingen moeten worden doorgevoerd om het financieel evenwicht te herstellen.

2.6.4.2 Samenstelling

De aanpassing van het meerjarenplan is een beleidsrapport dat bestaat uit⁷⁰:

- de wijzigingen van de strategische nota voor zover die er zijn;
- het financiële doelstellingenplan;
- de staat van het financiële evenwicht;
- een motivering van de wijzigingen.

Concreet zullen bij een aanpassing van het meerjarenplan het financiële doelstellingenplan en de staat van het financiële evenwicht steeds herzien moeten worden. De strategische nota is facultatief en is slechts vereist als de aanpassing van het meerjarenplan een herziening ervan met zich meebrengt. Elke aanpassing van het meerjarenplan moet een motivering van de wijzigingen bevatten.

Dat de staat van het financiële evenwicht steeds herzien moet worden, volgt uit het feit dat ook bij een aanpassing van het meerjarenplan het financiële evenwicht gegarandeerd moet blijven volgens dezelfde voorwaarden en criteria als bij het initiële meerjarenplan.

Om het financiële evenwicht van de aanpassing van het meerjarenplan te kunnen aantonen, is het noodzakelijk dat de jaarrekening van het voorlaatste financiële boekjaar dat voorafgaat aan het boekjaar waarop het budget betrekking heeft, door de raad is vastgesteld en is verwerkt in de aanpassing van het meerjarenplan. Als dat niet is gebeurd, kan het financieel evenwicht niet worden aangetoond. Dat betekent concreet dat in de aanpassing van het meerjarenplan bij de vaststelling van het budget voor het financieel boekjaar 2012, de jaarrekening van 2010 verwerkt moet zijn.

2.6.4.3 Procedure

De procedure van totstandkoming en goedkeuring van een aanpassing van het meerjarenplan verloopt analoog aan die van het meerjarenplan zelf.

Voor de specifieke procedure voor OCMW's, verwijs ik naar rubriek I.A.1.4.2 van deze omzendbrief.

⁷⁰ Art. 87 en 93 Gemeentedecreet, art. 86 en 91 OCMW-decreet en art. 15 BVR BBC

B. Bijzondere aandachtspunten

Hierna volgen enkele bijzondere aandachtspunten met betrekking tot de opmaak van het meerjarenplan en de budgetten, op basis van een evaluatie van deze beleidsrapporten van de pilootbesturen voor 2011.

1. Beleidsrapporten: vorm

1.1 Opbouw op basis van registraties

Zowel het meerjarenplan als het budget komen tot stand op basis van individuele registraties in budgettaire dagboeken, zoals voorgeschreven in de regelgeving. De geraamde ontvangsten en uitgaven zijn dus al geregistreerd vóór deze beleidsrapporten aan de raad worden voorgelegd. De beleidsrapporten vloeien voort uit die registraties.

Nadien kunnen eventuele wijzigingen worden aangebracht. Deze moeten echter gebeuren onder de vorm van een nieuwe registratie, dus zonder de oorspronkelijke registratie te overschrijven.

Daarnaast moeten het meerjarenplan en het budget het volgnummer vermelden van de laatste inschrijving in elk van de budgettaire dagboeken, die verwerkt is in deze beleidsrapporten. Die vermelding moet het mogelijk maken om het meerjarenplan en budget op een later tijdstip met exact dezelfde inhoud te reproduceren.

1.2 Interne consistenties en volledigheid

De besturen moeten waken over de samenhang en onderlinge afstemming tussen de verschillende onderdelen van het meerjarenplan en het budget enerzijds en de consistentie tussen beide beleidsrapporten anderzijds. Cijfers in verschillende schema's die moeten overeenkomen, mogen uiteraard niet verschillen.

De beleidsrapporten moeten ook volledig zijn.

Bepaalde onderdelen ervan kunnen of moeten de piloten echter nog niet opstellen. In bijlage II, waarin de documenten zijn opgenomen die met betrekking tot het meerjarenplan en het budget aan de toezichthoudende overheid moeten worden toegezonden, is aangeduid wanneer een bepaald onderdeel van het beleidsrapport of de toelichting nog niet moet worden opgesteld of nog niet relevant is. Het betreft hoofdzakelijk een aantal documenten die deel uitmaken van de toelichting bij de het meerjarenplan en het budget, zoals een omgevingsanalyse en de evolutie van het exploitatiebudget, van de transactiekredieten voor investeringsverrichtingen en van het liquiditeitsbudget.

Daarnaast wil ik erop wijzen dat het feit dat er geen model wordt opgelegd voor een bepaald document (vb. financiële toestand in het budget, de lijst met de nominatieve subsidies), niet wil zeggen dat het document niet belangrijk zou zijn. Als er voor een bepaald document geen modelschema werd opgelegd, was dat immers om de besturen voldoende vrijheid te gunnen om dat document in te vullen in functie van de eigen situatie en informatiebehoefte.

De beleidsrapporten moeten ook alle verplichte vermeldingen bevatten: de nummers van de registraties die verwerkt werden in het beleidsrapport, de naam van het bestuur, de rapporteringsperiode, de naam van het rapport, ...

1.3 Leesbaarheid

Veel lege lijnen, nullen en decimalen zijn eigenlijk overbodig en maken het rapport nodeloos zwaar, zodat ze beter worden weggelaten. Zo kunnen bijvoorbeeld een hele reeks investeringsenveloppen, waarop telkens maar één lijn is ingevuld, sterk in omvang worden gereduceerd.

Uiteraard moeten de besturen wel oog blijven hebben voor de leesbaarheid, de herkenbaarheid en de vergelijkbaarheid van de documenten en schema's. De beoordeling van het evenwicht tussen vereenvoudiging en leesbaarheid van de documenten moet door elk bestuur afzonderlijk gebeuren, in functie van de behoeften van de raad (en dus niet in functie van het toezicht).

2. *Beleidsrapporten: specifieke onderdelen*

2.1 Strategische nota

De strategische nota is een uiterst belangrijk document en het vertrekpunt van de meerjarenplanning. Er blijken echter veel vragen te bestaan, niet alleen over de vorm van dit document, maar ook over de inhoud ervan.

De regelgeving legt geen vast of specifiek schema voor de strategische nota op, omdat het precies de bedoeling is de besturen vrij te laten om te focussen op eigen beleidsaccenten. Die worden verwerkt in prioritaire beleidsdoelstellingen. Alleen de prioritaire beleidsdoelstellingen worden tot uitdrukking gebracht in de strategische nota van het meerjarenplan.

De regelgeving bepaalt wel uit welke elementen een beleidsdoelstelling bestaat. Die elementen kunnen vertaald worden in de volgende drie kernvragen:

- Wat willen we bereiken?
- Wat gaan we daarvoor doen?
- Wat zijn de financiële gevolgen?

2.2 Investeringsenveloppen

Ik stel vast dat nu in de praktijk soms slechts één globale investeringsenveloppe wordt opgemaakt. Volgens de regelgeving moeten echter minimaal de volgende investeringsenveloppen worden opgesteld: één per prioritaire beleidsdoelstelling, één voor het overige beleid en één voor de algemene financiering.

Er bestaan blijkbaar ook heel wat vragen over de relatie tussen de verschillende elementen van de beleidsrapporten, zoals bijvoorbeeld die tussen een

investeringsenveloppe en een actie. In de regelgeving is er bewust voor gekozen om hier zo veel mogelijk vrijheid te laten. De besturen kunnen dus zelf kiezen hoe ze investeringen groeperen in enveloppen (vb. bij de bouw van een sporthal kan de bijhorende parking al dan niet mee worden opgenomen in dezelfde investeringsenveloppe; alle vervangingsinvesteringen voor de bestuursperiode kunnen al dan niet in één investeringsenveloppe worden ondergebracht,...).

De gemaakte keuze heeft echter wel gevolgen op het aantal budgetwijzigingen en interne kredietaanpassingen dat zal moeten worden doorgevoerd bij een wijziging van de planning.

Wat betreft de duur van een investeringsenveloppe, moet de volledige duur van de verbintenis worden opgenomen, ook al is dat veel langer dan de duur van het meerjarenplan. Een enveloppe die vb. over 20 jaar gaat, moet ook die 20 jaar bevatten (al kunnen de laatste jaren eventueel wel samengevat worden in één kolom). De goedkeuring slaat dan ook meteen op 20 jaar.

2.3 Financieel evenwicht

De regels over het financieel evenwicht zorgen voor duidelijkheid, waardoor financiële problemen sneller aan het licht zullen komen.

Het bereiken van het financieel evenwicht zal wellicht niet altijd even evident zijn. Doordat het autoriserende karakter in het verleden op een laag en gedetailleerd niveau lag, werden uitgavenkredieten vroeger vaak overraamd. Die overramingen werden dan met prognoses gecompenseerd in het meerjarig financieel beleidsplan. Omdat de autorisatie voor de kredieten in de beleids- en beheerscyclus op een veel hoger niveau ligt (op het niveau van een beleidsdomein voor de exploitatie) worden dergelijke overramingen en het gebruik van prognoses overbodig. Het is dan ook vooral van belang om zo nauwkeurig mogelijk te plannen en te ramen.

2.4 Gecumuleerd budgettair resultaat

De gemeenten kunnen voor de berekening van het gecumuleerd budgettair resultaat gebruik maken van de tools die het Agentschap voor Binnenlands Bestuur daarvoor ter beschikking stelt (zie: [Workshops starters 2011: presentaties | Agentschap Binnenlands Bestuur](#))

Het gecumuleerd budgettair resultaat dat wordt opgenomen in de beleidsrapporten van de starters moet voldoende worden onderbouwd. Voor zover het resultaat van de jaarrekening 2010 nog niet werd verwerkt in een budgetwijziging 2011, moet het worden opgenomen in het budget 2012. Zodra beschikbaar, moet ook het werkelijke resultaat van de jaarrekening 2011 worden verwerkt, ofwel in een budgetwijziging in 2012, ofwel in het budget voor 2013.

2.5 Leningen

De manier waarop omgegaan wordt met leningen in BBC is revolutionair gewijzigd ten opzichte van vroeger: leningen worden niet meer aangegaan in functie van concrete investeringen en ook niet meer in functie van het globale investeringspakket, maar in functie van thesaurienoden.

3. *Beleidsplanning*

Meer gedetailleerde informatie over dit onderwerp vinden de besturen op:

- [Beleids- en BeheersCyclus Gemeenten, OCMW's en Provincies | Agentschap Binnenlands Bestuur](#)
- [Workshops starters 2011: presentaties | Agentschap Binnenlands Bestuur](#)

3.1 Concept en terminologie

Een aantal starters ondervindt blijkbaar moeite om bij de overgang naar de beleids- en beheerscyclus de bestaande doelstellingen in te passen. Veel besturen werken al met beleidsdoelstellingen op meerdere niveaus (strategische, tactische en operationele doelstellingen), terwijl in de BBC-terminologie enkel nog sprake is van beleidsdoelstellingen, actieplannen en acties. Het is nog steeds perfect mogelijk om intern met verschillende niveaus te werken, maar de terminologie van BBC wordt best overgenomen en het onderscheid tussen beleidsdoelstellingen en actieplannen moet behouden blijven.

Het onderscheid tussen prioritaire en niet-prioritaire beleidsdoelstellingen wordt soms ook als een bemoeilijkende factor ervaren om de bestaande planning in te passen in de nieuwe beleids- en beheerscyclus. De term 'prioritair' moet worden begrepen als een 'bijzonder aandachtspunt waarop het beleid wil focussen', en niet als 'belangrijk'. Alleen de prioritaire beleidsdoelstellingen worden expliciet tot uitdrukking gebracht in de beleidsrapporten.

3.2 Relatie tussen beleidsdomeinen en beleidsdoelstellingen

Het bepalen van het aantal en welke beleidsdomeinen is een evenwichtsoefening die elk individueel bestuur voor zich moet maken. Een keuze voor een te beperkt aantal beleidsdomeinen heeft tot gevolg dat de informatie zeer sterk gebundeld wordt. Als de raad kiest voor veel beleidsdomeinen heeft dit tot gevolg dat de rapporten veel lijviger worden.

Het is ook niet verplicht om enkel beleidsdoelstellingen te formuleren die binnen één welbepaald beleidsdomein blijven. Beleidsdoelstellingen kunnen zich over verschillende beleidsdomeinen uitstrekken.

Bij de beleidsplanning en het formuleren van de beleidsdoelstellingen wordt idealiter vooruit gedacht aan de monitoring, de evaluatie en de rapportering over de beleidsdoelstellingen. Volgens de organieke decreten moet regelmatig gerapporteerd

worden aan de uitvoerende organen (college, raad voor maatschappelijk welzijn) en de raad.

3.3 Relatie tussen budget en meerjarenplan

Het budget moet volgen uit het meerjarenplan. Het budget en het meerjarenplan zijn in elk geval twee afzonderlijke beleidsrapporten, die ook allebei expliciet moeten worden vastgesteld door de raad.

3.4 Relatie tussen de strategische nota en de financiële nota van het meerjarenplan

Het is zeer belangrijk dat de financiële nota van het meerjarenplan volgt uit de strategische beleidsplanning. Het kan dus niet de bedoeling zijn dat de financiële gegevens enkel terug te vinden zijn in de financiële nota en niet in de strategische nota.

De strategische en de financiële nota hebben wel een andere invalshoek: de strategische nota focust op de beleidsdoelstellingen, de financiële nota bevat eigenlijk dezelfde informatie, maar dan ingedeeld volgens beleidsdomeinen.

Het managementteam heeft uiteraard een cruciale rol in de totstandkoming van de beleidsrapporten, door de directe link tussen de beleidsrapporten en de beleidsdoelstellingen.

II. Instructies voor de meerjarenplannen en de budgetten van de gemeenten en openbare centra voor maatschappelijk welzijn die de NGB en de NOB toepassen

A. Algemene instructies gemeenten

Het besluit van de Vlaamse Regering van 3 april 2009 liet het merendeel van de bepalingen over planning en financieel beheer die in het decreet van 23 januari 2009 tot wijziging van het Gemeentedecreet zijn opgenomen, in werking treden op 1 juli 2009.

1. De strategische meerjarenplanning

Aangezien artikel 146 en 147 van het Gemeentedecreet, met betrekking tot de strategische meerjarenplanning, voor de gemeenten die BBC nog niet toepassen, nog niet in werking zijn, wordt het strategisch meerjarenplan ingevuld op basis van het algemeen beleidsprogramma⁷¹ en het meerjarig financieel beleidsplan⁷².

De ontvanger (financieel beheerder) maakt het voorontwerp van het meerjarig financieel beleidsplan op, in overleg met het managementteam.

Het meerjarig financieel beleidsplan

Het plan dat als basis dient voor het budget 2012, omvat voor alle gemeenten op zijn minst de jaren 2012, 2013 en 2014.

De gemeenten zijn wettelijk verplicht het evenwicht van het meerjarig financieel beleidsplan te behouden⁷³.

In de toelichtingen bij het meerjarig financieel beleidsplan verduidelijkt het bestuur onder meer welke hypothesen voor toekomstige ramingen het hanteert. De stukken waarnaar in het plan wordt verwezen en waarop bepaalde in het plan ingeschreven cijfers zijn gebaseerd, worden bij voorkeur geheel of gedeeltelijk bijgevoegd. Ze moeten in elk geval kunnen worden ingezien. Ze zijn essentieel om een juiste beoordeling van de financiële ontwikkeling mogelijk te maken, zeker als de in het meerjarig financieel beleidsplan gebruikte stijgingspercentages afwijken van de ontwikkeling die in deze instructies aanbevolen wordt.

Een waardevolle beleidsplanning dwingt ook tot realistische ramingen, vooral op de buitengewone dienst. De ramingen in het meerjarig financieel beleidsplan hebben betrekking op investeringsprojecten ter uitvoering van de beleidsdoelstellingen, opgenomen in het algemeen beleidsprogramma of in de beleidsnota van het budget.

⁷¹ Art. 242bis van de Nieuwe Gemeentewet

⁷² Art. 7 van het decreet van 28 april 1993 houdende regeling, voor het Vlaamse Gewest, van het administratief toezicht op de gemeenten

⁷³ Art. 8 van het decreet van 28 april 1993

Het is nuttig grote investeringsuitgaven en belangrijke nieuwe projecten bondig toe te lichten.

De besturen kunnen verder, bij het opstellen van hun meerjarig financieel beleidsplan, gebruik maken van prognoses (over de overzichtstabel en over de evolutie van de economische groepen in elk jaar van het meerjarig financieel beleidsplan). Door de techniek van de prognoses toe te passen, komt het meerjarig financieel beleidsplan veel dichter bij de begrotingsrekening. Er ontstaat bijgevolg een realistischer beeld van de verwachte ontwikkeling van de gemeentefinanciën. Het is dan ook van het allergrootste belang dat de gemeente ervoor zorgt dat het saldo van het eigen dienstjaar niet op structurele wijze negatief wordt.

2. Het budget

2.1 Inhoud

Het budget voor 2012 bestaat uit de beleidsnota en de financiële nota (de begroting) en de volgende bijlagen:

- tabel 1: Algemene gegevens betreffende de gemeente,
- tabel 6: Programma van de tijdens het dienstjaar uit te voeren investeringen,
- tabel 7: Samenvatting van de leningen,
- tabel 8: Tabel van de schuldevolutie,
- meerjarig financieel beleidsplan (2012 tot minimaal 2014; zie rubriek 1),
- gegevens betreffende de ramingen over de personenbelasting en de energiedividenden.

2.1.1 De beleidsnota van het budget⁷⁴

De doelstellingen die zijn opgenomen in de beleidsnota sluiten aan bij de beleidsdoelstellingen die zijn opgenomen in het algemeen beleidsprogramma.

In de beleidsnota moet ook de aansluiting worden gemaakt met de financiële nota van het budget (voorlopig de huidige begroting), waarin de benodigde middelen verder moeten worden ingevuld.

2.1.2 De financiële nota van het budget (begroting)

De financiële nota van het budget wordt voorlopig nog ingevuld door de bepalingen betreffende de begroting van het koninklijk besluit van 2 augustus 1990 houdende het Algemeen Reglement op de Gemeentelijke Comptabiliteit.

⁷⁴ Art. 150 Gemeentedecreet

2.2 Procedure

De voorbereiding gebeurt op ambtelijk niveau: de secretaris zorgt in overleg met het managementteam voor het voorontwerp van de beleidsnota, en de ontvanger (financieel beheerder) doet hetzelfde voor de financiële nota (begroting).

De manier waarop het budget wordt vastgesteld door de gemeenteraad wordt bepaald in artikel 148 van het Gemeentedecreet.

Het college van burgemeester en schepenen plaatst het ontwerp van budget op de agenda van de gemeenteraad. Het ontwerp van budget moet op zijn minst veertien dagen vóór de vergadering waarop het wordt besproken aan ieder lid van de gemeenteraad worden bezorgd.

De gemeenteraad stemt over het budget in zijn geheel. Elk gemeenteraadslid kan echter de afzonderlijke stemming eisen over een of meer onderdelen van het budget die het aanwijst. In dat geval mag over het geheel pas gestemd worden na de stemming over een of meer onderdelen die op die manier zijn aangewezen. De stemming over het geheel heeft dan betrekking op de onderdelen waarover geen enkel gemeenteraadslid afzonderlijk wil stemmen en op de onderdelen die al bij een afzonderlijke stemming zijn aangenomen.

Het budget wordt vastgesteld door de gemeenteraad op basis van het meerjarenplan vóór het begin van het financieel boekjaar.

De gemeenten sturen de besluiten van de gemeenteraad betreffende het budget en de budgetwijzigingen⁷⁵, binnen een termijn van twintig dagen nadat ze zijn genomen, naar de provinciegouverneur en naar de Vlaamse Regering. De in het Gemeentedecreet vastgestelde toezichttermijn van vijftig dagen begint pas te lopen vanaf de ontvangst van het laatste ontbrekende stuk.

Het exemplaar voor statistische verwerking van begrotingen en rekeningen

Het voor de Vlaamse Regering bestemde papieren exemplaar van het budget en van de rekening moet samen met de bijlagen gestuurd worden naar het volgende adres:

*Agentschap voor Binnenlands Bestuur
Afdeling Lokale en Provinciale Besturen – Financiën en Personeel
Vlaams Ministerie van Bestuurszaken
Boudewijngebouw
Boudewijnlaan 30 bus 70
1000 Brussel*

De doorzending in elektronische vorm⁷⁶ geldt momenteel alleen voor de bestanden van de begrotingsrekening en de saldibalans. Die bestanden kunnen doorgestuurd worden via het internet (binnenland@vlaanderen.be) of met de speciaal daartoe

⁷⁵ Art. 253, §1, 2° van het Gemeentedecreet

⁷⁶ BVR van 7 juli 1998 tot regeling van de toezending van de besluiten van de gemeenteraad betreffende de begrotingen en rekeningen naar de Vlaamse Regering

ontwikkelde applicatie van Dexia. Als beide kanalen niet mogelijk blijken, mag het gemeentebestuur de bestanden op een elektronische drager met de post opsturen.

Voor meer informatie kunt u terecht bij de heer Gerd Dottermans (e-mail: gerd.dottermans@bz.vlaanderen.be, tel. 02 553 39 81) en bij de heer Alex Gacoms (e-mail: alex.gacoms@bz.vlaanderen.be, tel. 02 553 40 05).

2.3 Budgetwijzigingen⁷⁷

De procedure voor de opmaak van een budgetwijziging is gelijklopend met de procedure voor de opmaak van het budget.

Het ontwerp van budgetwijziging moet uiterlijk samen met de agenda van de raadszitting waarop het zal worden besproken aan de raadsleden bezorgd worden, dat wil zeggen uiterlijk acht dagen voor de raadszitting⁷⁸.

De rest van de procedure (wijze van stemmen, toezicht) is identiek aan die voor het budget.

Het meerjarig financieel beleidsplan wordt herwerkt als de budgetwijziging een wezenlijke invloed heeft op de volgende dienstjaren. Dat kan onder meer het geval zijn doordat naar aanleiding van een budgetwijziging het begrotingsresultaat van de laatste rekening in het beleidsplan wordt ingeschreven en daardoor het evenwicht in een of meer jaren niet meer kan worden gehandhaafd. Het evenwicht kan ook in gevaar komen bij bijvoorbeeld een belangrijke stijging van de personeelskosten of een aanzienlijke toename van het investeringsvolume.

Ik verzoek de besturen ook om, als dat relevant is, bij de budgetwijzigingen een aangepaste tabel 6 – programma van tijdens het dienstjaar uit te voeren investeringen – te voegen.

2.4 Interne kredietaanpassingen

Artikel 16bis van het Algemeen Reglement op de Gemeentelijke Comptabiliteit⁷⁹ definieert de interne kredietaanpassingen.

Een interne kredietaanpassing van de gewone dienst is een kredietaanpassing aan de uitgaven- of ontvangstenkredieten van de gewone dienst waarbij het totaal van die uitgaven- of ontvangstenkredieten met dezelfde twee eerste cijfers van de functionele code niet wijzigt.

Een interne kredietaanpassing van de buitengewone dienst is een kredietaanpassing aan de uitgaven- of ontvangstenkredieten van de buitengewone dienst waarbij het totaal van die uitgaven- of ontvangstenkredieten van de artikelen met dezelfde twee

⁷⁷ Art. 154 Gemeentedecreet

⁷⁸ Art. 21 Gemeentedecreet

⁷⁹ ter uitvoering van art. 155 Gemeentedecreet

eerste cijfers van de functionele code niet wijzigt en voor zover een van de volgende voorwaarden is vervuld:

- 1° de kredieten kunnen maar verschoven worden voor zover de gemeenteraad daartoe beslist heeft en in bevestigend geval binnen de perken aangegeven door de gemeenteraad;
- 2° enkel de kredieten die resteren nadat alle erop voorziene projecten volledig zijn aangerekend, kunnen verschoven worden naar een ander begrotingsartikel.

Voor de eerste voorwaarde is het de bedoeling dat de raad een principiële beslissing neemt waarin hij eventueel perken kan stellen aan de interne kredietwijzigingen in de buitengewone dienst. Het is pas na die beslissing dat het college die bevoegdheid krijgt.

Interne kredietaanpassingen mogen niet verward worden met artikel 10 van het Algemeen Reglement op de Gemeentelijke Comptabiliteit inzake kredietbeperking, dat onverminderd van kracht blijft. Met de toepassing van artikel 10 worden er namelijk geen kredieten verschoven maar wordt alleen de grens bepaald van het totaal aan kredieten dat niet overschreden mag worden.

Verschuiving van kredieten naar nieuwe, nog niet in het budget opgenomen artikelen, op het eigen dienstjaar, is mogelijk. Verschuiving van kredieten tussen het eigen dienstjaar en vorige dienstjaren is niet mogelijk.

2.5 Voorlopige kredieten

Artikel 152 van het Gemeentedecreet bepaalt dat een gemeente slechts kan beschikken over voorlopige kredieten tot het budget van de gemeente is vastgesteld.

De voorwaarden waaronder en de grenzen waarbinnen de gemeente over voorlopige kredieten kan beschikken, worden bepaald door artikel 14 van het Algemeen Reglement op de Gemeentelijke Comptabiliteit.

2.6. Bestuurlijk toezicht op de budgetten van de gemeenten

2.6.1 Uitoefening van het algemeen bestuurlijk toezicht

De provinciegouverneur kan het budget of de budgetwijziging schorsen als het, overeenkomstig artikel 149 van het Gemeentedecreet, niet bestaat uit een financiële nota en een beleidsnota of als de beleidsnota niet voldoet aan de vereisten van artikel 150 van het Gemeentedecreet. Overeenkomstig artikel 150 verwoordt de beleidsnota het beleid dat de gemeente gedurende het financiële boekjaar zal voeren en concretiseert ze de beleidsdoelstellingen. Verder omvat de beleidsnota een toelichting over de financiële toestand van de gemeente en verwoordt ze de aansluiting met de financiële nota (begroting).

Verder is het algemeen bestuurlijk toezicht van toepassing op de begrotingen van de gemeenten, ter uitvoering van het decreet van 28 april 1993⁸⁰.

De provinciegouverneurs zijn verplicht om het budget of de budgetwijziging te schorsen in de volgende gevallen⁸¹:

- als de gemeenteraad een begroting (financiële nota van het budget) voorlegt met een deficitair saldo op de gewone of de buitengewone dienst of met een fictief evenwicht of fictief batig saldo of als uit het meerjarig financieel beleidsplan blijkt dat het evenwicht niet behouden kan blijven;
- als de gemeenteraad ontvangsten of verplichte uitgaven die volgens de wet gedurende het jaar waarop het budget betrekking heeft ten gunste of ten laste van de gemeente komen, geheel of gedeeltelijk niet in de begroting (financiële nota van het budget) heeft opgenomen;
- als de gemeenteraad ontvangsten op de begroting (financiële nota van het budget) brengt die gedurende het jaar waarop ze betrekking heeft geheel of gedeeltelijk niet aan de gemeente toekomen;
- als de gemeenteraad onwettige uitgaven of ontvangsten in de begroting (financiële nota van het budget) inschrijft.

Een schorsing om loutere opportuniteitsredenen is uitgesloten.

De provinciegouverneur kan de schorsing ook beperken tot een of meer onderdelen van het budget als dat het evenwicht van het budget niet in gevaar brengt.

De datum van ontvangst van alle documenten die integraal deel uitmaken van het budget of de budgetwijziging, is bepalend voor de aanvang van de toezichttermijn van vijftig dagen.

2.6.2 Tegensprekelijke procedure in geval van schorsing

De gemeenteraad spreekt zich gemotiveerd uit over de schorsing en stelt het budget of de budgetwijziging opnieuw vast. Hij stuurt zijn gemotiveerd besluit naar de Vlaamse Regering (Agentschap voor Binnenlands Bestuur). Een afschrift van dat gemeenteraadsbesluit wordt dezelfde dag naar de provinciegouverneur gestuurd.

De Vlaamse Regering spreekt zich vervolgens definitief uit over het budget, binnen een termijn van vijftig dagen die ingaat op de dag na het inkomen van het door de gemeenteraad opnieuw vastgestelde budget⁸².

De Vlaamse Regering kan daarbij alle vereiste maatregelen nemen om het evenwicht van het budget te herstellen en om wettelijk verplichte uitgaven in te schrijven of ontvangsten te schrappen.

⁸⁰ Decreet van 28 april 1993 houdende regeling, voor het Vlaamse Gewest, van het administratief toezicht op de gemeenten

⁸¹ Art. 8, §1, van het decreet van 28 april 1993

⁸² De toezichtregeling van het decreet van 28 april 1993 is hier nog volledig van toepassing

B. Algemene instructies voor de openbare centra voor maatschappelijk welzijn

Voor de OCMW's die nog niet werken volgens de nieuwe beleids- en beheerscyclus, blijven de bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 december 1997 (hierna het NOB-besluit genoemd) en de modellen van het ministerieel besluit van 20 juni 2001 betreffende de boekhouding en de administratieve organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, van toepassing.

De regelgeving waarnaar in dit deel van de omzendbrief wordt verwezen, en ook de uitgewerkte voorbeelden en toelichtende documenten kunnen worden geraadpleegd op het volgende internetadres:

<http://binnenland.vlaanderen.be/financiele-stelsels-ocmw>

1. Meerjarenplan

Alle Vlaamse OCMW's moeten hun beleid voor langere termijn vastleggen in een meerjarenplan. De regels hiervoor werden vastgelegd in het OCMW-decreet⁸³.

1.1 Inhoud

Het meerjarenplan bestaat uit een strategische nota en een financiële nota. Beide onderdelen sluiten op elkaar aan. Het meerjarenplan moet ook aansluiten op de andere plannen van de lokale overheden, dus ook op die van de gemeente.

Het huidige meerjarenplan loopt tot het einde van het jaar na de volgende gemeenteraadsverkiezingen, momenteel dus tot 2013⁸⁴.

De financiële nota beschrijft wel de financiële consequenties voor ten minste drie boekjaren⁸⁵ en loopt dus tot 2014.

Aangezien §2 en §3 van artikel 146 van het OCMW-decreet voor de besturen die nog niet werken volgens de nieuwe beleids- en beheerscyclus, nog niet in werking zijn getreden, blijft de inhoud van het meerjarenplan ongewijzigd. Artikel 2 van het NOB-besluit blijft dus van toepassing.

1.1.1 De strategische nota

In de strategische nota worden de beleidsopties voor de externe en de interne werking van het centrum toegelicht.

Ook de samenhang tussen de werking en de beleidsinitiatieven van de gemeente en het OCMW komen ter sprake in de strategische nota.

⁸³ Art. 146 tot 148 OCMW-decreet

⁸⁴ Art. 146, §1, OCMW-decreet

⁸⁵ Art. 147, §1, OCMW-decreet

1.1.2 De financiële nota

De financiële nota bevat de financiële weerslag van de beleidsopties uit de strategische nota en wordt opgemaakt volgens de modellen in het ministerieel besluit van 20 juni 2001.

De financiële nota bestaat uit de volgende onderdelen:

- exploitatieplanning,
- planning van investeringen en desinvesteringen,
- liquiditeitenplanning, cashflow en berekening van de gemeentelijke bijdrage.

De tabellen bevatten minstens de cijfers van de rekening 2010, het budget 2011, inclusief de al doorgevoerde budgetwijzigingen, en de prognoses voor 2012, 2013 en 2014

1.2 Procedure

De OCMW-secretaris is verantwoordelijk voor het opstellen van het voorontwerp van de jaarlijkse aanpassing van de strategische nota van het meerjarenplan en de financieel beheerder voor het voorontwerp van de jaarlijkse aanpassing van de financiële nota van het meerjarenplan. Zowel de OCMW-secretaris als de financieel beheerder moeten daarvoor nauw samenwerken in overleg met het managementteam⁸⁶.

Voor de verdere procedure van vaststelling van het meerjarenplan en de aanpassingen ervan, verwijs ik naar rubriek I.A.1.4.2 van deze omzendbrief.

2. Het budget

2.1 Inhoud

De inhoud van het budget wordt bepaald door artikel 151 tot en met 153 van het OCMW-decreet, artikel 3 tot en met 7 van het NOB-besluit en het ministerieel besluit van 20 juni 2001 betreffende de boekhouding en de administratieve organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

Het budget omvat een beleidsnota en een financiële nota.

2.1.1 De beleidsnota

De beleidsnota verwoordt het beleid dat het OCMW gedurende het financiële boekjaar zal voeren en concretiseert de beleidsdoelstellingen. De beleidsnota omvat een toelichting over de financiële toestand van het OCMW en verwoordt de aansluiting bij de financiële nota van het budget⁸⁷.

⁸⁶ Art. 86 en 91 OCMW-decreet

⁸⁷ Art. 152 OCMW-decreet

De beleidsnota is een beknopt en bevattelijk document dat concreet moet aangeven welke doelstellingen het bestuur tijdens het boekjaar 2012 wil realiseren, als concretisering van de doelstellingen uit het strategisch meerjarenplan. Het geeft ook aan welke middelen het bestuur daarvoor nodig heeft. Die worden nader ingevuld in de financiële nota van het budget.

In de beleidsnota moet ook de aansluiting worden gemaakt met de financiële nota van het budget, dus de aansluiting tussen enerzijds de doelstellingen en anderzijds de kredieten.

2.1.2 De financiële nota

De financiële nota bevat minstens het exploitatiebudget, het investeringsbudget, het liquiditeitsbudget en de gebudgetteerde gemeentelijke bijdrage⁸⁸.

De financiële nota wordt verder opgemaakt volgens de modellen in het ministerieel besluit van 20 juni 2001. Het moet de financiële vertaling zijn van de beleidsdoelstellingen in de beleidsnota van het budget.

- Het exploitatiebudget omvat de raming van alle kosten en opbrengsten van zowel de bestaande als de nieuwe geplande activiteiten. Het wordt opgesteld zowel per activiteitscentrum als voor het centrum in zijn geheel, volgens schema 5 van het ministerieel besluit van 20 juni 2001. Het bevat minstens de cijfers van de rekening 2010, het budget 2011, inclusief de al doorgevoerde budgetwijzigingen, en de prognose voor 2012. Het exploitatiebudget wordt opgesteld met gebruik van alle rubrieken van het schema, inclusief die van de resultaatsverwerking.
- Het investeringsbudget wordt opgesteld per project volgens schema 6 van het ministerieel besluit van 20 juni 2001. Omwille van de samenhang met de meerjarenplanning is het noodzakelijk om de realisatietermijn zorgvuldig in te schatten.
- Het liquiditeitsbudget wordt alleen opgesteld voor het OCMW in zijn geheel, volgens schema 7 van het ministerieel besluit van 20 juni 2001. De besturen zijn verplicht tabel 1, 2 en 4 op te stellen. Bovendien wordt hun aangeraden ook deel 1, 2, 3 en 4B van tabel 3 op te stellen. Die onderdelen geven immers een wezenlijke meerwaarde aan het budget.

De tabellen bevatten minstens de cijfers van de rekening 2010, het budget 2011, inclusief de al doorgevoerde budgetwijzigingen, en de prognose voor 2012.

Voor de verdere inhoudelijke aspecten van het budget van het OCMW verwijs ik naar de gemeenschappelijke onderrichtingen van rubriek IV.

⁸⁸ Art. 153, §1, OCMW-decreet

2.2 Procedure

De OCMW-secretaris is verantwoordelijk voor het opstellen van het voorontwerp van de beleidsnota van het budget en de financieel beheerder voor het voorontwerp van de financiële nota van het budget. Zowel de OCMW-secretaris als de financieel beheerder moeten daarvoor nauw samenwerken in overleg met het managementteam.

De procedure voor de opmaak en de vaststelling van het budget, alsook de beroepsprocedure zijn vervat in artikel 150 en 148, §2 en §3, van het OCMW-decreet. Ik verwijs hiervoor ook naar rubriek I.A.2.3.2 van deze omzendbrief.

2.3 Budgetwijzigingen

De budgetwijzigingen volgen dezelfde procedure als het budget. Voor de toezending van het ontwerp van budgetwijziging aan de leden van de OCMW-raad is echter de gewone termijn van acht dagen van toepassing.

2.4 Interne kredietaanpassingen

De definitie van interne kredietaanpassingen wordt bepaald door artikel 9bis van het NOB-besluit.

Interne kredietaanpassingen zijn, wat betreft de exploitatie, kredietaanpassingen die het totaalbedrag aan kaskosten en kasopbrengsten van een bepaald activiteitscentrum niet wijzigen, interne facturatie niet meegerekend.

Interne kredietaanpassingen zijn, wat betreft investeringen, kredietaanpassingen die uitgevoerd worden binnen dezelfde investeringsenveloppe en die het totaalbedrag aan investeringsuitgaven niet verhogen of die niet tot gevolg hebben dat de financieringswijze van een investeringsproject wordt gewijzigd.

2.5 Voorlopige kredieten

Artikel 154 van het OCMW-decreet bepaalt dat, tot het budget van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn is vastgesteld, het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn alleen kan beschikken over voorlopige kredieten onder de voorwaarden en binnen de grenzen die bepaald worden door de Vlaamse Regering.

Artikel 9 van het NOB-besluit van 17 december 1997 betreffende de boekhouding en de administratieve organisatie van de OCMW's bepaalt dat vóór de definitieve vaststelling van het exploitatiebudget, de besturen door middel van voorlopige kredieten uitgaven mogen doen waarvoor een uitvoerbaar krediet uitgetrokken was op het exploitatiebudget van het vorige financiële boekjaar. Die voorlopige kredieten mogen, per verlopen of begonnen maand, niet meer bedragen dan een twaalfde van het exploitatiebudget van het vorige financiële boekjaar, evenwel met een maximum van drie twaalfden.

2.6. Bestuurlijk toezicht betreffende het meerjarenplan en het budget van het OCMW

2.6.1 Uitoefening van het bestuurlijk toezicht

Artikel 177 en 178 van het OCMW-decreet, die voorzien in bijzondere bepalingen betreffende het bestuurlijk toezicht op het meerjarenplan en het budget, zijn nog niet in werking. Bijgevolg gelden de regels van het algemeen bestuurlijk toezicht overeenkomstig titel IX, hoofdstuk I, afdeling II, van het OCMW-decreet.

Anderzijds zijn artikel 146, 147, 148, 151, 152, 255, §1, 4°, en 258, §1, van het OCMW-decreet al wel (gedeeltelijk) in werking. Dat houdt onder meer in dat de provinciegouverneur het budget of de budgetwijziging kan schorsen als het budget, overeenkomstig artikel 151 van het OCMW-decreet, niet bestaat uit een financiële nota en een beleidsnota of als de beleidsnota niet voldoet aan de vereisten van artikel 152 van het OCMW-decreet.

Ook een (aangepast) meerjarenplan, dat zou worden opgesteld in strijd met de al van toepassing zijnde bepalingen van artikel 146 tot en met 148, kan worden geschorst of vernietigd wegens een schending van het recht.

Ook artikel 248 tot en met 264 van het OCMW-decreet, die het bestuurlijk toezicht regelen, zijn in werking. Overeenkomstig artikel 255 van het OCMW-decreet moet er binnen de twintig dagen nadat ze zijn genomen een kopie aan de provinciegouverneur en aan het college van burgemeester en schepenen worden verstuurd van de besluiten van de raad voor maatschappelijk welzijn betreffende het budget, de budgetwijzigingen, het meerjarenplan en de aanpassing aan het meerjarenplan.

De provinciegouverneur beschikt over vijftig dagen om de uitvoering van die besluiten te schorsen en om het OCMW daarvan kennis te geven. De Vlaamse Regering kan ze eventueel rechtstreeks vernietigen binnen de hierboven vermelde termijn van vijftig dagen, vermeerderd met twintig dagen. De hierboven vermelde toezichtstermijn gaat in op de derde dag die volgt op de verzending van de besluiten van de raad. De toezichtstermijn neemt geen aanvang zolang niet alle documenten die integraal deel uitmaken van het meerjarenplan, de aanpassing ervan, het budget of de budgetwijziging werden verstuurd.

De provinciegouverneur kan de schorsing ook beperken tot een of meer onderdelen van het budget als dat het evenwicht van het budget niet in gevaar brengt.

2.6.2 Tegensprekelijke procedure in geval van schorsing

In geval van schorsing door de provinciegouverneur beschikt het OCMW over zestig dagen, die ingaan op de derde dag die volgt op de verzending van het schorsingsbesluit aan het OCMW, om de beslissing in te trekken, gemotiveerd te rechtvaardigen of aan te passen. De beslissing wordt ter kennis gebracht van de Vlaamse Regering, de provinciegouverneur en het college van burgemeester en schepenen.

Als het OCMW het besluit waarvan de uitvoering is geschorst, gemotiveerd rechtvaardigt of aanpast, beschikt de Vlaamse Regering over dertig dagen om tot vernietiging over te gaan. Die termijn gaat in op de derde dag die volgt op de dag van de verzending van de rechtvaardigingsbeslissing. Bij gebrek aan vernietiging binnen die termijn is de schorsing opgeheven. Het OCMW geeft kennis van die rechtvaardiging of aanpassing aan de provinciegouverneur en aan het college van burgemeester en schepenen.

Als binnen de bovenvermelde termijn geen besluit aan de Vlaamse Regering wordt verstuurd, wordt het besluit waarvan de uitvoering is geschorst, geacht nooit te hebben bestaan.

3. Elektronische vorm van de jaarrekening van het OCMW

De besluiten van de raad voor maatschappelijk welzijn betreffende de jaarrekeningen worden, binnen de vastgestelde termijn⁸⁹, in ingebonden vorm op papierdrager en in elektronische vorm, bezorgd aan de provinciegouverneur⁹⁰.

Het protocol van die elektronische rapportering wordt bepaald in het ministerieel besluit van 20 juli 2006 tot vaststelling van de bestandsarchitectuur (Belgisch Staatsblad, 13 oktober 2006).

De elektronische rapportering moet gelijktijdig met de papieren jaarrekening aan de provinciegouverneur worden bezorgd.

Voor een verdere toelichting over de inhoud van de bovenvermelde besluiten en de praktische toepassing ervan verwijs ik naar de brief hierover van 9 juli 2007 aan de OCMW-ontvangers. Voor meer informatie kunnen de OCMW-besturen terecht bij de heer Gerd Dottermans (tel. 02-553 39 81, e-mail: gerd.dottermans@bz.vlaanderen.be).

⁸⁹ Artikel 89, §2, OCMW-wet

⁹⁰ NOB-besluit van 17 december 1997 betreffende de boekhouding en de administratieve organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse Regering van 31 maart 2000, 1 juni 2001 en 20 juli 2006

III. Bijzondere instructies voor de gemeenten

1. Fiscaliteit

1.1 *Goedkeuren en doorsturen van de aanslagvoeten: algemene aanbeveling*

Zoals alle gemeentebelastingen mogen de aanvullende belasting op de personenbelasting (APB) en de opcentiemen op de onroerende voorheffing (OOV) ook voor meerdere jaren worden vastgesteld door de gemeenteraad. In het belang van een goed bestuur is het nochtans wenselijk dat belastingverordeningen een geldigheidsduur vermelden die niet te lang is. De duur van een gemeentelijke legislatuur, zes jaar, is een redelijk maximum. De gemeentebesturen hebben er alle belang bij om de nieuwe besluiten betreffende de APB en de OOV zo vlug mogelijk, dit is in het begin van het aanslagjaar, aan de provinciegouverneur te bezorgen. Het is immers de provinciegouverneur die nog jaarlijks de aanslagvoeten van de APB en van de OOV doorgeeft aan de bevoegde federale en gewestelijke overheden die instaan voor de inkohiering en de invordering van respectievelijk de APB en de OOV.

1.2 *De aanvullende belasting op de personenbelasting (APB)*

1.2.1 *Goedkeuren en doorsturen van de aanslagvoeten*

De wet van 24 juli 2008⁹¹ heeft een oplossing willen bieden voor de mogelijke retroactiviteit van de aanvullende gemeentebelastingen van sommige gemeenten die waren gevestigd na de aanvang van het aanslagjaar voor de jaren 2001 tot en met 2007. Artikel 2 van die wet heeft de toestand voor het verleden bekrachtigd.

Artikel 3 van die wet heeft de toestand vanaf het aanslagjaar 2009 geregeld:

- de aanslagvoet van de aanvullende gemeentebelasting moet vastgesteld zijn in een gemeenteraadsbesluit dat uiterlijk op **31 januari van het aanslagjaar in werking kan treden**. Tenzij het anders bepaald is, treedt een gemeenteraadsbesluit in werking de vijfde dag na de bekendmaking ervan, overeenkomstig artikel 187 van het Gemeentedecreet. De aanslagvoet van de APB moet dus ten laatste vastgesteld zijn in een gemeenteraadsbesluit van 31 januari van het aanslagjaar. In dat geval moet het raadsbesluit uitdrukkelijk vermelden dat het "heden" in werking treedt. Dat geldt trouwens voor alle besluiten tot vaststelling van de APB die nog in januari genomen zouden worden om te voorkomen dat de effectieve inwerkingtreding pas na januari zou kunnen;
- de laatste zin van artikel 3 van de wet van 24 juli 2008 voorziet nog in een opvangregeling: voor gemeenten die toch geen belastingreglement hebben dat op 31 januari in werking kan treden, wordt de APB gevestigd op basis van het percentage dat van toepassing was tijdens het vorige aanslagjaar.

⁹¹ Wet van 24 juli 2008 ter bekrachtiging van de vestiging van sommige aanvullende gemeentebelastingen en de aanvullende agglomeratiebelasting op de personenbelasting voor elk van de aanslagjaren 2001 tot 2007 en tot wijziging, met ingang van het aanslagjaar 2009, van artikel 468 van het wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (Belgisch staatsblad van 8/08/2008)

Artikel 468, tweede lid, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen bepaalt dat het percentage van de aanvullende belasting niet meer dan één decimaal mag bevatten. De vestiging van bijvoorbeeld 6,25 % of 6,75 % APB is dus strijdig met het Wetboek. De aanslagvoeten worden jaarlijks en door toedoen van de provinciegouverneur bezorgd aan:

*Mevrouw Verbeek
Federale Overheidsdienst Financiën
Mechanografische diensten Kardex
North Galaxy – Toren A – 19de verdieping
Koning Albert II-laan 33 bus 43
1030 BRUSSEL*

Met het oog op de vereenvoudiging van de aangifteprocedure van sommige categorieën van belastingplichtigen beschikt de FOD Financiën graag al eind januari over de toe te passen aanslagvoeten. Ik verzoek u daarom om de beslissingen tot vaststelling van de aanslagvoeten ook rechtstreeks naar de FOD Financiën te versturen op het vermelde adres.

1.2.2 Modelbeslissing

Een modelbeslissing voor de vaststelling van de aanslagvoet van de APB voor één of meerdere jaren vindt u op de website van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur: <http://binnenland.vlaanderen.be/modellen-fiscaliteit>

1.2.3 Raming van de opbrengst

De door de Federale Overheidsdienst Financiën geraamde opbrengst voor 2012 wordt normaal in oktober 2011 aan de gemeenten meegedeeld. De gemeenten schrijven die bedragen in hun budget in.

De gemeenten die op het ogenblik dat ze hun budget opmaken, nog niet beschikken over de door de Federale Overheidsdienst Financiën verstrekte raming van de netto-opbrengst van de APB voor 2012, gaan uit van de voor 2011 verstrekte raming, passen daarop de spontane jaarlijkse groei toe en houden rekening met de effecten van een eventuele wijziging van de gemeentelijke aanslagvoet voor de personenbelasting voor het aanslagjaar 2012.

Voor 2012 kunnen de besturen uitgaan van een groei⁹² van 2,2 % ten opzichte van 2011. Voor de daaropvolgende jaren in de meerjarenplanning kan een groei van 2,2% worden gehanteerd. Die groeipercentages zijn echter geraamde gemiddelden, die sterk kunnen variëren in de tijd en naargelang de lokale situatie. Daarom verdient het aanbeveling dat iedere gemeente, op basis van de eigen voorgeschiedenis voor de APB en rekening houdend met de eigen specifieke omstandigheden, voor zich een inschatting maakt. Die inschatting wordt op voldoende wijze verantwoord.

⁹² http://www.plan.be/press/press_det.php?lang=nl&TM=48&IS=67&KeyPub=1041

De administratiekosten op de aanvullende personenbelasting die de Staat voor de gemeenten int, bedragen 1% sinds 2003.

Als de Federale Overheidsdienst Financiën in de loop van 2012 andere ramingen of een prognose van de vermoedelijke ontvangsten meedeelt, kunnen de gemeenten, behoudens andere instructies, die aangepaste ramingen verwerken naar aanleiding van een budgetwijziging.

1.2.4 Wijzigingen van de aanslagvoet voor de aanvullende personenbelasting

Als een gemeente haar aanslagvoet voor de aanvullende personenbelasting verhoogt of verlaagt, vraagt ze aan de Federale Overheidsdienst Financiën een raming van de te verwachten meer- of minderopbrengsten.

Als de gemeente niet (op tijd) beschikt over die raming, wordt in het meerjarig financieel beleidsplan de weerslag van de wijziging voor 90% doorgerekend in het jaar dat volgt op het aanslagjaar waarvoor de aanslagvoet werd gewijzigd.

Het effect van een aanpassing van de aanslagvoet voor het aanslagjaar 2012 (inkomsten 2011) zal zich namelijk grotendeels voltrekken in 2013, rekening houdende met de start van de inkohieringen (augustus-september 2012), de betalingstermijn voor de belastingplichtige (twee maanden), de doorstortingstermijn voor de staat (een maand) en de termijn waarbinnen de federale overheid een rechtsgeldige aanslag kan vestigen (tot eind juni 2013).

1.3 De opcentiemen op de onroerende voorheffing

1.3.1 Goedkeuren en doorsturen van de aanslagvoeten

Het aantal te vestigen opcentiemen moet uiterlijk op **31 maart 2012** meegedeeld zijn aan de volgende dienst:

*Mevrouw Katrien Matthijs
Agentschap Vlaamse Belastingdienst
Onroerende Voorheffing
Bauwensplaats 13, bus 2, 9300 Aalst*

De betreffende gemeenteraadsbeslissingen moeten op tijd worden bezorgd aan de provinciegouverneur, die, in eerste instantie, het bestuurlijk toezicht erop uitoefent. Zoals voor de APB bezorgt de provinciegouverneur jaarlijks de lijst met de toe te passen opcentiemen per gemeente aan de Vlaamse Belastingdienst, ook als de opcentiemen voor meerdere jaren zijn vastgesteld. De gouverneur doet dit vóór 31 maart 2012, voor zover hij dan al over de nodige gegevens beschikt.

De gemeenten moeten in dat opzicht echter rekening houden met een termijn van 50 dagen, ingaand op de derde dag die volgt op het versturen van het besluit naar de gouverneur, waarbinnen de gemeenteraadsbeslissing kan worden geschorst. Als de gemeente dus pas vrij laat (na 31 januari 2012) heeft beslist over de opcentiemen,

doet ze er goed aan om de beslissing ook rechtstreeks mee te delen aan de Vlaamse Belastingdienst op het hierboven aangegeven adres.

1.3.2 Raming van de opbrengst

De opbrengst van de opcentiemen op de onroerende voorheffing voor 2012 kan als volgt worden geraamd:

ontvangsten 2010 x 1,022⁹³.

Bij gewijzigde aanslagvoet wordt dat :

ontvangsten 2010 x 1,022 x (aantal opcentiemen 2012/aantal opcentiemen 2010)

Het op die manier geraamde bedrag omvat ook de compensatie die zal worden toegekend wegens gederfde opcentiemen als gevolg van de vrijstelling voor vervangingsinvesteringen voor materieel en outillage⁹⁴.

In de meerjarenplanning raamt men de jaarlijkse meeropbrengst van de opcentiemen op de onroerende voorheffing, bij gelijkblijvende aanslagvoet, normaal op 1,5%. Ook hier zijn afwijkende ramingen mogelijk, naargelang van voor de gemeente specifieke omstandigheden en als daarvoor een gemotiveerde toelichting wordt verstrekt. Als de gemeenten in opeenvolgende jaren een trapsgewijze verhoging van de aanslagvoet doorvoeren, passen ze eerst de vastgestelde indexatie toe en vervolgens de verhoging van de aanslagvoet.

De Vlaamse Belastingdienst zal in oktober van 2011 aan elke gemeente per brief een individuele raming meedelen.

1.3.3 De compensatie voor de derving van de opcentiemen op de onroerende voorheffing

Op de federale begroting wordt jaarlijks een krediet uitgetrokken ter compensatie van de derving van de opcentiemen op de onroerende voorheffing voor de gemeenten op het grondgebied waarvan zich eigendommen bevinden die zijn vrijgesteld van de onroerende voorheffing. Het gaat om de eigendommen, vermeld in artikel 63 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten (Belgisch Staatsblad, 17 januari 1989).

Het bijzonder compensatiekrediet dekt voor 72% de niet-geïnde gemeentelijke opcentiemen.

⁹³ Bron: Vlaamse Belastingdienst; de groeivoet van 2,2% houdt enerzijds rekening met een verwachte inflatie van 2% (Planbureau) en de veel hoger uitvallende inflatie voor 2011 (geraamd op 1,75%, terwijl het Planbureau die nu raamt op 3,5%).

⁹⁴ In uitvoering van het lokaal pact compenseert de Vlaamse Regering de gemeenten voor de gederfde opcentiemen die het gevolg zijn van de toekenning van de vrijstelling.

Als de gemeenten op het ogenblik van de opmaak van hun budget reeds de compensatie kennen die hen voor 2011 is toegekend, schrijven ze hetzelfde bedrag in voor 2012. Is dat niet het geval, dan behouden ze het voor 2010 ingeschreven bedrag.

1.4 Heffing ter bestrijding van de verkrotting van gebouwen en woningen

Het decreet betreffende het grond- en pandenbeleid heeft het onderdeel leegstand geschrapt in de gewestelijke heffing, zoals die gevestigd wordt sinds het decreet van 22 december 1995. Als grondslag voor de gewestelijke heffing blijven nu alleen de verwaarloosde woningen en gebouwen en de ongeschikte en/of onbewoonbare woningen over.

Zoals vroeger kunnen de gemeenten het inventarisbeheer op zich nemen.

Zoals vroeger behouden de gemeenten ook de keuzemogelijkheid tot vestiging van opcentiemen op de gewestelijke heffing of tot vestiging van een eigen gemeentebelasting op ongeschikte en/of onbewoonbare woningen en op verwaarloosde woningen en gebouwen. Als er voor opcentiemen geopteerd wordt, zijn de modaliteiten van de belasting identiek aan die van de gewestelijke basisheffing, zoals die bepaald zijn in het decreet van 22 december 1995 en de daaropvolgende wijzigingen, met inbegrip van de recente wijziging door het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid.

De beslissing tot heffing van opcentiemen moet per aangetekende brief aan de Vlaamse Belastingdienst worden bezorgd binnen de maand na de inwerkingtreding ervan, maar in elk geval vóór 31 januari 2012⁹⁵, op straffe van niet-aanvaarding, op het volgende adres:

*Mevrouw Els Slagmulder
Agentschap Vlaamse Belastingdienst
Backoffice 4
Koning Albert II-laan 35 bus 62
1030 Brussel*

1.5 Heffing ter bestrijding van leegstand van bedrijfsruimten

Het decreet betreffende het grond- en pandenbeleid wijzigt niets aan het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen tot bestrijding van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten. De gewestelijke belasting die daarop betrekking heeft, blijft ongewijzigd bestaan.

Zoals vroeger kan de gemeente nog steeds opteren voor de heffing van een bijkomende eigen gemeentebelasting of voor de heffing van opcentiemen op de gewestelijke belasting.

⁹⁵ Artikel 10, §2, van het Besluit van de Vlaamse Regering van 2 april 1996, gewijzigd bij het besluit van 30 juni 2006

Beslissingen tot heffing van opcentiemen moeten uiterlijk 1 maart van het jaar waarin de belasting betekend wordt, per aangetekende brief gestuurd worden⁹⁶ naar het volgende adres:

*Mevrouw Els Slagmulder
Agentschap Vlaamse Belastingdienst
Back Office 4
Koning Albert II-laan 35 bus 62
1030 Brussel*

1.6 Andere gemeentebelastingen

Ik verwijs hiervoor naar de **geactualiseerde omzendbrief gemeentefiscaliteit BB 2011/01 van 10 juni 2011**.

Daarin vindt u uitvoerige informatie over de vestigings- en invorderingsprocedure en over specifieke gemeentebelastingen die door wettelijke of decretale bepalingen zijn geregeld of waarbij moet rekening gehouden worden met bijzondere aandachtspunten.

De omzendbrief werd in juni rechtstreeks bezorgd aan de gemeentebesturen en kan ook geraadpleegd worden op www.binnenland.vlaanderen.be

1.7 Het lokaal pact

1.7.1 Fiscale engagementen van de gemeenten

Een aantal engagementen over fiscaliteit lopen nog verder in 2012:

- geen forfaitaire huisvuilbelasting of een forfaitaire sokkel van maximaal 55 euro;
- geen belasting op tewerkgesteld personeel;
- geen belasting op kantoorruimten;
- tot het einde van de gemeentelijke legislatuur, geen nieuwe forfaitaire belastingen ten laste van gezinnen;
- tot het einde van de gemeentelijke legislatuur, beslissen over verhogingen van of over nieuwe belastingen ten laste van bedrijven, ten minste twaalf maanden voor de datum waarop zij van kracht worden, met uitzondering van de onroerende voorheffing.

1.7.2 Publicatie van belastingreglementen op de gemeentelijke website

In het kader van een transparanter en bedrijfsvriendelijker fiscaliteit wordt van de gemeenten ook verwacht dat ze op hun website een overzicht van alle belastingverordeningen opnemen, samen met de volledige tekst van de verordening. Gemeenten die dat willen, kunnen dat doen in het kader van het frame dat is uitgewerkt in samenwerking met de VVSG. U vindt het op de website van het Agentschap Binnenlands Bestuur: <http://www.binnenland.vlaanderen.be/lokaal-pact>

⁹⁶ Artikel 15 van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juli 1997 tot uitvoering van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten, het laatst gewijzigd bij het besluit van 24 maart 2006.

2. Dividenden

2.1 *Eliataks*

De Vlaamse Regering schafte de Eliataks ten laste van gezinnen en bedrijven af met ingang van 1 januari 2008. Om het daaruit voortvloeiende inkomstenverlies voor de gemeenten te compenseren, wordt sinds 2008 aan het Vlaams Gemeentefonds een additionele dotatie toegevoegd. Vanaf 2009 wordt die aanvullende dotatie jaarlijks verdeeld volgens dezelfde procentuele verhoudingen als de verdeling van het bedrag voor het jaar 2007 van de Eliataks.

Voor 2012, 2013 en 2014 mogen de gemeenten als geraamde ontvangst uit de Vlaamse Eliacompensatie het voor 2011 vastgestelde definitieve aandeel inschrijven (dus exclusief regularisaties)⁹⁷. De besturen zullen in april 2012 ook individueel op de hoogte worden gebracht van hun aandeel voor 2012.

2.2 *Dividenden Gemeentelijke Holding*

Een van de voorwaarden die aan de verlenging en verhoging van de staatswaarborg aan de Gemeentelijke Holding werd verbonden, is dat de holding geen dividenden mag uitkeren zolang de waarborgen lopen. Het dividend voor het jaar 2010 dat de Algemene Vergadering eind mei 2011 goedkeurde voor uitbetaling einde 2011, verdwijnt dus helemaal in 2011. Voor wat betreft het begrotingsjaar 2012 moeten de gemeenten de nodige voorzichtigheid in acht nemen bij het eventueel inschrijven van dividenden van de Gemeentelijke Holding.

3. De uitgaven

3.1 *De ziekenhuistekorten*

Het bedrag wordt geraamd op basis van de gegevens, die het openbaar ziekenhuis verstrekt. Aan de gemeenten die nog belangrijke ziekenhuistekorten van vorige jaren moeten vereffenen, wordt sterk aanbevolen het voorschot op het exploitatietekort vast te stellen op 90% en dat voorschot als een vastgelegde uitgave in de rekening te boeken. In de meerjarenplanning wordt de ontwikkeling van de ziekenhuistekorten gemotiveerd.

3.2 *De gemeentelijke dotatie aan de politiezone*

3.2.1 *Raming van de gemeentelijke dotatie: overeenkomst tussen de politiebegroting en het gemeentelijk budget*

De lokale politie wordt niet uitsluitend gefinancierd met federale dotaties. De gemeentebesturen moeten de financiële middelen van de zones van de lokale politie aanvullen met een gemeentelijke dotatie, die minimaal moet volstaan om de zone

⁹⁷ Zie brief van 29 april 2011, met referte ABBFP-11-0348

waar de gemeente deel van uitmaakt over voldoende middelen te laten beschikken, zodat alle uitgaven kunnen worden gedekt die voortkomen uit de vervulling van haar wettelijk verplichte opdrachten.

De regels voor de verdeling van de totale gemeentelijke dotatie binnen een meergemeentezone over de verschillende gemeenten van de zone zijn vastgelegd in het koninklijk besluit van 7 april 2005 houdende de nadere regels inzake de berekening en de verdeling van de gemeentelijke dotaties in de schoot van een meergemeentepolitiezone (Belgisch Staatsblad, 20 april 2005), gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 5 augustus 2006 (Belgisch Staatsblad, 24 augustus 2006), 29 juni 2008 (Belgisch Staatsblad, 10 juli 2008) en 8 maart 2009 (Belgisch Staatsblad, 18 maart 2009).

Het koninklijk besluit (artikel 2) biedt in eerste instantie aan de gemeenten van een meergemeentepolitiezone de gelegenheid om in onderling overleg en onderling akkoord het percentage van het aandeel van elke gemeente in de globale gemeentelijke dotatie te bepalen. Pas in tweede instantie, namelijk in het geval dat de gemeenten van een meergemeente-politiezone niet tot een akkoord komen, wordt het percentage bepaald op basis van de factoren opgenomen in artikel 3 van het bovenvermeld KB.

Voor de goede werking van de lokale politiezones en van de gemeenten is het natuurlijk van groot belang dat de bedragen die in de politiebegroting zijn ingeschreven, de bedragen die in de gemeentelijke dotatiebesluiten zijn vastgesteld en de bedragen die in de gemeentelijke budgetten zijn ingeschreven, met elkaar overeenstemmen.

Voor de goede gang van zaken moet in een meergemeentezone de gemeentelijke dotatie van elke gemeente niet alleen worden ingeschreven in de budgetten van de gemeenten, maar ook worden vastgesteld in een afzonderlijk besluit.

De afzonderlijke vaststelling van de gemeentelijke dotatie is in het kader van de uitoefening van het bestuurlijk toezicht immers niet alleen onderworpen aan het gewestelijk algemeen toezicht, maar ook aan specifiek federaal toezicht voor wat de bepaling van het bedrag betreft. De budgetten van de gemeenten zelf zijn uitsluitend onderworpen aan het gewestelijk bestuurlijk toezicht. De besluiten over de vaststelling van de gemeentelijke dotatie moeten worden genomen voordat de zone en de gemeenten een beslissing nemen over hun begroting/budget.

In de omzendbrief BA-2002/12 van 27 september 2002 betreffende het administratief toezicht op de gemeenten en de politiezones werd onder meer gesteld dat, indien er geen overeenstemming is tussen de gemeentelijke dotatie die in de begroting van de gemeente is ingeschreven en die welke in de begroting van de politiezone is ingeschreven, de provinciegouverneur moet overgaan tot schorsing van het desbetreffende artikel in de gemeentebegroting of van de gemeentebegroting in haar geheel. In die omzendbrief worden ook twee situaties genoemd waarin de provinciegouverneur overgaat tot schorsing van het besluit betreffende de politiedotatie of het desbetreffende krediet in de gemeentebegroting, namelijk:

- als de gemeenteraad een dotatie aan de zone vaststelt of opneemt in de gemeentebegroting die lager is dan de dotatie die opgenomen is in de politiebegroting die door de politieraad is goedgekeurd en ook uitvoerbaar geworden is na de uitoefening van het gewestelijk administratief toezicht;
- als de gemeenteraad een dotatie aan de zone vaststelt of opneemt in de gemeentebegroting die onvoldoende is om het tekort van de zone dat voortvloeit uit uitgaven die strikt verplicht zijn door de politiewetgeving, op te vangen.

De aangehaalde bepalingen van omzendbrief BA-2002/12 van 27 september 2002 wens ik als volgt aan te vullen en te verduidelijken:

- Het spreekt voor zich dat het bedrag van de gemeentelijke dotatie dat opgenomen is in het specifieke dotatiebesluit van de gemeenteraad en het bedrag van de gemeentelijke dotatie dat opgenomen is in het budget van de gemeente, identiek moeten zijn. Het gaat hier om twee beslissingen van de gemeenteraad die uiteraard met elkaar moeten overeenstemmen. Als dat om onverklaarbare redenen toch niet het geval zou zijn, moet de provinciegouverneur schorsend optreden tegen het budget van de gemeente om de gemeente uit te nodigen haar besluitvorming coherent te maken.
- Op de bepaling van de gemeentelijke dotatie in het dotatiebesluit is specifiek federaal toezicht van toepassing.
- Als het bedrag dat de gemeente vaststelt als haar gemeentelijke dotatie niet overeenstemt met het bedrag dat de politiezone opneemt in haar politiebegroting, ontstaat er een bijzondere situatie. De gemeente kan alleen in welbepaalde gevallen verplicht worden tot het aanvullen van de financiële middelen van de politiezone, namelijk als kan worden aangetoond dat de middelen van de zone niet volstaan om de wettelijke verplichtingen na te komen. Sommige verplichtingen liggen vast, zoals het minimumaantal personeelsleden van de zone en de uitrusting die van hogerhand worden opgelegd.

3.2.2 Chronologische werkwijze – aanbevelingen

Op dit ogenblik zijn maar een aantal elementen wettelijk vastgelegd, zoals het verplichte minimumaantal personeelsleden per zone.

Omdat een aantal mogelijke uitgaven niet wettelijk verplicht zijn en omdat de zones zelf een aantal beleidsopties kunnen bepalen, is het uiteraard van het grootste belang dat er in de zones voldoende overleg plaats heeft tussen alle betrokken partijen en dat eenzijdige beslissingen vermeden worden.

In de eengemeentezones treedt de gemeenteraad zelf op als politieraad zodat er zich daar normalerwijs geen tegenspraak kan voordoen tussen de gemeentelijke dotatie in het budget van de gemeente en de gemeentelijke dotatie in de politiebegroting.

In de meergemeentezones zijn de politieraden samengesteld uit een aantal leden van de gemeenteraden die uiteraard de eerste verantwoordelijkheid dragen bij de vaststelling van de politiebegrotingen, de gevolgen voor de gemeentelijke dotaties en

uiteindelijk de gevolgen voor de gemeentelijke financiën. Afgezien van de gestructureerde mogelijkheden tot overleg in de politieraad zelf, dring ik er bij de meergemeentezones op aan dat er ook voldoende grondig overleg plaats heeft tussen de gemeenten en hun politiezone. Het is wenselijk dat er eerst een consensus tot stand komt tussen de gemeenten en de politiezone over de omvang van de gemeentelijke dotatie, dat vervolgens elke betrokken gemeente het overeengekomen bedrag vastlegt in een gemeenteraadsbesluit en dat die bedragen daarna worden verwerkt in de budgetten van de gemeenten en in de begroting van de politiezone.

3.3 *Visum voor nominatief toegekende subsidies*

De ontvanger moet voor subsidies die nominatief worden opgesomd in het budget, geen visum geven vóór de vaststelling van het budget door de gemeenteraad. Het visum moet uiterlijk worden gegeven vóór de kennisgeving van de subsidie of de uitbetaling ervan.

3.4 *Ondersteuning van scholen – decreet betreffende het flankerend onderwijsbeleid op lokaal niveau*

In het decreet van 30 november 2007 betreffende het flankerend onderwijsbeleid op lokaal niveau (Belgisch Staatsblad, 11 februari 2008) wordt de lijst met sociale voordelen opgenomen (artikel 6 van het decreet). De lokale besturen krijgen ook de mogelijkheid om andere voordelen toe te staan (artikel 10 van het decreet). De lokale besturen die aan de scholen van het eigen schoolbestuur andere voordelen toekennen dan de sociale voordelen, kunnen die voordelen ook toekennen aan de scholen van de andere schoolbesturen op hun grondgebied die erom verzoeken. Elk lokaal bestuur beslist daarover autonoom en kan daartoe niet verplicht worden.

Als het bestuur echter beslist om ook voordelen toe te kennen aan scholen van andere netten, moeten die scholen op voet van gelijkheid behandeld worden. Het lokaal bestuur kan wel bepaalde criteria inbouwen of voorwaarden opleggen waaraan de scholen moeten voldoen om recht te hebben op die voordelen en een gemeente kan ook een proefproject opstarten in één school (zie ook de memorie van toelichting bij het voormelde decreet).

IV. Gemeenschappelijke instructies voor gemeenten en OCMW's

1. *Personeel en pensioenproblematiek*

1.1 Extra personeelsuitgaven – uitvoering sectoraal akkoord 2008-2013⁹⁸

In 2012 wordt de eindejaarstoelage voor de totaliteit van het gemeentepersoneel opnieuw verhoogd. Het forfaitaire gedeelte van de eindejaarstoelage wordt voor het jaar 2012 vermeerderd met het bedrag van 300 euro. Daarin zit de verhoging met 100 euro van de eindejaarstoelage 2010, met 100 euro voor het jaar 2011 en met 100 euro voor het jaar 2012. De verhoging is verwerkt in artikel 135 van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2007 houdende de minimale voorwaarden voor de personeelsformatie, de rechtspositieregeling en het mandaatstelsel van het gemeentepersoneel en het provinciepersoneel en houdende enkele bepalingen betreffende de rechtspositie van de secretaris en de ontvanger van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

De kostprijs van de verhoging in 2012 bedraagt 100 euro per personeelslid in vergelijking met het jaar 2011.

De totale verhoging van het forfaitaire gedeelte van de eindejaarstoelage, telkens met een vast bedrag sinds 1999, is in tegenstelling tot de rest van de eindejaarstoelage, onderworpen aan de socialezekerheidsbijdragen. In de meerkosten moet dus de werkgeversbijdrage verwerkt worden, die verschilt naargelang het gaat om vastbenoemde personeelsleden of contractanten.

De bovengenoemde verhoging van de eindejaarstoelage 2012 geldt op grond van artikel 98 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 november 2010 houdende onder meer de rechtspositieregeling van het OCMW-personeel ook voor de personeelsleden van de OCMW's, met uitzondering van het personeel in federaal gefinancierde instellingen (ROB, RVT, dagcentra, diensten thuisverpleging, ziekenhuizen) die een premie en attractiviteitspremie krijgen in het kader van het federale akkoord voor de gezondheidssectoren 148/2 van 18 juli 2005. Uiteraard moet voor die categorie van personeelsleden rekening gehouden worden met dezelfde premie en attractiviteitspremie die ook al voor het jaar 2010 en 2011 toegekend werd en die opgenomen is in de RIZIV-financiering. Het bedrag van de premie en attractiviteitspremie wordt voor 2012 wel aangepast aan de gezondheidsindex op het moment van uitbetaling.

⁹⁸ Omzendbrief BB 2008/10 betreffende het sectoraal akkoord 2008-2013 voor het personeel van de lokale en provinciale besturen van 19 november 2008 en bijlagen (B.S. 7 januari 2009); Besluit van de Vlaamse Regering rechtspositieregeling gemeente- en provinciepersoneel van 7 december 2007, artikel 135

1.2 Algemene evolutie van de personeelsuitgaven

De besturen moeten rekening houden met de kostprijs van de anciënniteiten van hun personeel, meer bepaald met de evolutie van de geldelijke anciënniteit en de doorstroming in de functionele loopbaan. Voor dat laatste verwijzen we ook naar de gevolgen van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 november 2010 houdende onder meer de rechtspositieregeling van het OCMW-personeel, dat de functionele loopbaan voor de verzorgende in de ouderenzorg en in de thuiszorg en voor de begeleiders in de erkende kinderdagverblijven en in de initiatieven voor buitenschoolse kinderopvang wijzigt in de zin dat de betrokken personeelsleden de tweede schaal van de functionele loopbaan bereiken na 4 jaar en niet langer na 9 jaar. Die maatregel gaat in op 1 juli 2011 ten laatste en werkt de komende jaren uiteraard door.

Op basis van de maandvooruitzichten van het Planbureau van 5 juli 2011 zou de gemiddelde jaarinflatie in 2011 op 3,5% en in 2012 op 2,0% uitkomen, tegenover 2,19% in 2010 en -0,05% in 2009.

De groeivoet van de zogenaamde "gezondheidsindex", die onder meer gebruikt wordt bij de berekening van de indexering van lonen, zou in 2011 gemiddeld 3,0% en in 2012 2,1% bedragen, tegenover 1,67% in 2010 en 0,59% in 2009.

In april 2011 werd de spilindex voor de overheidswedden en sociale uitkeringen overschreden. Overeenkomstig de maandvooruitzichten van het Planbureau voor de gezondheidsindex zou de volgende overschrijding van de spilindex (momenteel 117,27) plaatsvinden in februari 2012. Als gevolg daarvan zouden de lonen van het overheidspersoneel in maart 2012 met 2% aangepast worden aan de gestegen levensduurte.

Het is wenselijk dat de besturen zelf de inflatievooruitzichten op geregelde tijdstippen raadplegen op de website van het Federale Planbureau: www.plan.be
De volgende update van de vooruitzichten is voorzien voor 6 september 2011.

1.3 Verhoging pensioenbijdragen voor de vastbenoemde personeelsleden

Bij mededeling 2010/8 van 6 oktober 2010 van de Dienst Sociale Zekerheid deelde de RSZPPO de verhoging mee van de pensioenbijdragen voor de vastbenoemde personeelsleden in pool 1, pool 2 en pool 5 (politiezones), met ingang van 1 januari 2011. In die mededeling stelde de Rijksdienst dat "een nieuw mechanisme voor de financiering van de pensioenen van de vastbenoemde personeelsleden van de lokale besturen in voorbereiding is". De besturen wordt dan ook aanbevolen in het najaar 2011 de informatie van de RSZPPO op dat vlak aandachtig te volgen met het oog op de inschatting van de financiële gevolgen bij eventuele wijziging van dat mechanisme vanaf 2012.

1.4 Tweede pensioenpijler voor contractanten

Het sectorale akkoord 2008-2013 stelde de uitbouw van een collectief stelsel van aanvullend pensioen in het vooruitzicht voor de contractanten bij de lokale besturen. Dat initiatief is momenteel in uitvoering. Besturen die ingetekend hebben op een collectief initiatief voor de uitbouw van een tweede pensioenpijler, moeten de middelen daarvoor in hun begroting voor het jaar 2012 opnemen.

Veel besturen hebben zich bijvoorbeeld aangesloten bij het 'Kaderreglement tweede pensioenpijler contractanten' (bijlage bij het protocol 2009/7 van 9 december 2009).

Het aanvullend pensioen wordt opgebouwd op basis van jaarlijkse pensioentolagen die betaald worden voor de contractanten die betrokken zijn bij het initiatief. Onder pensioentolage wordt een door de raad vastgesteld percentage van het pensioengevend jaarloon verstaan. Het pensioengevend jaarloon is het geïndexeerde jaarloon dat wettelijk gezien in aanmerking wordt genomen voor de socialezekerheidsbijdragen. In de bijlage van het genoemde kaderreglement wordt niet alleen omschreven wat onder 'pensioengevend jaarloon' begrepen wordt, maar ook welke loonelementen daarin opgenomen zijn.

De kostprijs van de uitbouw van de tweede pensioenpijler bestaat per bestuur uit de totale som van de individuele pensioentolagen die gebaseerd zijn op de toepassing van het door de raad bepaalde percentage op het aldus omschreven pensioengevend jaarloon van de betrokken contractanten.

Dezelfde redenering geldt voor besturen met een ander stelsel van aanvullend pensioen.

2. Algemene werkingskosten

Bij **gelijkblijvend beleid** wordt de normale stijging van de werkingskosten voor 2012 door het Planbureau op gemiddeld 2% geraamd. De inflatie zou zich in de periode 2012-2014 eveneens stabiliseren rond 2%. Dat percentage kan worden gehanteerd in de meerjarenplanning.

3. Verkiezingsuitgaven

Zoals u weet hebben er op 14 oktober 2012 verkiezingen plaats met het oog op de vernieuwing van de gemeenteraden, de stadsdistrictsraden te Antwerpen en de provincieraden. In de Vlaamse randgemeenten en de gemeente Voeren worden tegelijkertijd ook de nieuwe OCMW-raden rechtstreeks verkozen. Het Vlaams parlement heeft recent een decreet aangenomen waarbij de regelgeving in verband met de organisatie van deze verkiezingen op een overzichtelijke en samenhangende wijze wordt samengebracht. De Vlaamse Regering heeft dit decreet op 8 juli jongstleden bekrachtigd. Via afzonderlijke richtlijnen zal u later alle nodige informatie ontvangen, meer in het bijzonder met betrekking tot de wijzigingen ten opzichte van de vroegere organisatieregels.

Wat het opmaken van de budgetten voor 2012 betreft moeten de gemeenten er vanzelfsprekend voor zorgen dat zij voldoende kredieten inschrijven voor de goede organisatie van de verkiezingen.

3.1 Ramingen die verband houden met de wijze van het verloop van de stemverrichtingen

Momenteel is er nog onduidelijkheid over de wijze waarop de verkiezingsverrichtingen in 2012 zullen verlopen, hetzij digitaal, hetzij met potlood en papier. Onder leiding van de federale overheid loopt er momenteel een overheidsopdracht die vertraging kent. Hierdoor zal de Vlaamse Regering slechts in het najaar een definitieve beslissing kunnen nemen over het eventueel gebruik van een nieuw stelsysteem. In afwachting daarvan moeten de besturen op het vlak van de wijze waarop de stemverrichtingen zullen verlopen momenteel uitgaan van een status quo ten opzichte van de vorige verkiezingen en op basis daarvan de budgettaire gevolgen ramen.

Zodra de Vlaamse Regering een beslissing heeft genomen over het al dan niet gebruiken van een digitaal stelsysteem, zal ik u daarover aanvullende informatie verstrekken. Dat kan desgevallend aanleiding geven tot een specifieke budgetwijziging, onder meer op het vlak van de eventuele aankoop van stelsystemen en de subsidiëring ervan door de Vlaamse en de federale overheid.

De Vlaamse Regering heeft reeds principieel beslist dat zij de kostprijs voor de aankoop van nieuwe stelsystemen die bij de lokale verkiezingen van oktober 2012 zullen gebruikt worden, volledig zal subsidiëren (80%), na aftrek van de federale subsidies (20%). Bij een eventuele vernieuwing van de stelsystemen worden de gemeenten eigenaar van dit materieel en moeten zij instaan voor het goede onderhoud ervan.

3.2 Andere organisatiekosten

Wat de eigenlijke organisatiekosten voor de verkiezingen betreft, wijs ik op een wijziging die het Vlaams parlement aan de tot nu toe geldende regeling heeft aangebracht. Het nieuwe kiesdecreet bepaalt immers dat de presentiegelden, de reiskosten en de verzekeringspremies niet langer voor de helft ten laste zijn van de gemeenten, maar integraal ten laste zijn van de provincies.

De andere kosten, verbonden aan de verkiezingsorganisatie, bepaald in art. 261, §3, blijven ten laste van de gemeentebesturen.

Uittreksel nieuw kiesdecreet:

Art. 261. §1. De verkiezingsuitgaven voor het verkiezingspapier zijn ten laste van het Vlaams Gewest.

*§2. Komen bij de gewone verkiezingen **ten laste van de provincies:***

1° het presentiegeld en de reisvergoeding waarop de leden van de kiesbureaus aanspraak kunnen maken, onder de voorwaarden bepaald door de Vlaamse Regering;

2° de reiskosten voorgelegd door de kiezers die op de dag van de verkiezing niet meer in de gemeente verblijven waar ze als kiezers zijn ingeschreven, onder de voorwaarden bepaald door de Vlaamse Regering;

3° de verzekeringspremies om de lichamelijke schade te dekken die voortvloeit uit ongevallen die de leden van de kiesbureaus zijn overkomen bij de uitoefening van hun ambt. De Vlaamse Regering bepaalt de regels volgens dewelke die risico's worden gedekt.

§3. Komen **ten laste van de gemeenten**:

1° de stembussen, schotten, lessenaars, omslagen en potloden die ze leveren volgens de door de Vlaamse Regering goedgekeurde modellen;

2° alle andere verkiezingsuitgaven.

4. Het Vlaams Gemeentefonds

De groeivoet van 3,5% van het Vlaams Gemeentefonds wordt ook in 2012 behouden.

Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur zal de ramingen die de besturen in hun budgetten en meerjarenplannen mogen inschrijven in september of oktober 2011 aan elk bestuur individueel meedelen.

Een eventuele wijziging van de verdeelsleutel tussen gemeente en OCMW voor het gemeentelijke aandeel 2012 moest aan het Agentschap voor Binnenlands Bestuur worden meegedeeld tegen uiterlijk 30 juni 2011. Het meegedeelde verdelingspercentage of bedrag blijft ook behouden voor de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds voor 2013, tenzij de gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn samen beslissen de verdeelsleutel te wijzigen en die aan het Agentschap voor Binnenlands Bestuur meedelen voor 30 juni 2012. De middelen uit het Vlaams Gemeentefonds die aan het OCMW worden toegekend, worden rechtstreeks gestort op de rekening van het OCMW.

Het OCMW kan, zoals de gemeente, vrij beschikken over het toegekende aandeel uit het Vlaams Gemeentefonds en kan het geheel of gedeeltelijk bestemmen voor exploitatie-uitgaven of voor investeringen.

V. SLOTOPMERKINGEN

Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur en de provinciale afdelingen, die belast zijn met de voorbereiding van het toezicht op de budgetten en meerjarenplannen, staan steeds ter beschikking voor verdere toelichtingen bij deze omzendbrief. De uitoefening van het eerstelijnstoezicht werd samengebracht bij de provinciegouverneurs, als commissarissen van de Vlaamse Regering.

Voor meer informatie over deze omzendbrief kunt u terecht bij het Agentschap voor Binnenlands Bestuur:

*Boudewijngebouw,
Boudewijnlaan 30 bus 70, 1000 Brussel
Tel.: 02 553 40 03
Fax: 02 553 40 02
E-mail: binnenland-financies@vlaanderen.be*

Ik verzoek de provinciegouverneurs de datum van bekendmaking in het Belgisch Staatsblad op te nemen in het bestuursmemoriaal.

Ik stuur alle besturen rechtstreeks een afschrift van deze omzendbrief. Hij kan ook geraadpleegd worden op het volgende internetadres:

<http://www.binnenland.vlaanderen.be>

Geert BOURGEOIS
Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand

Bijlage I

Controlelijst voor de gemeenten die nog niet werken met de nieuwe beleids- en beheerscyclus – documenten die deel uitmaken van het budget 2012

- beleidsnota
- financiële nota (= begroting)
- algemene gegevens betreffende de gemeente (tabel 1)
- programma van de tijdens het dienstjaar uit te voeren investeringen (tabel 6)
- samenvatting van de leningen (tabel 7)
- tabel van de schuldevolutie (tabel 8)
- meerjarig financieel beleidsplan (2012 tot minimaal 2014)
- gegevens betreffende de volgende ramingen:
 - ramingen personenbelasting
 - ramingen inzake energiedividenden

Bijlage II

Controlelijst voor de besturen die al werken met de nieuwe beleids- en beheerscyclus – documenten die aan de toezichthoudende overheid moeten worden toegestuurd

<u>HET MEERJARENPLAN</u>
1. De raadsbeslissing betreffende de vaststelling van het meerjarenplan.
2. Voor de OCMW's: het advies van het college van burgemeester en schepenen (of van het overlegcomité indien de voorzitter van het OCMW nog geen deel uitmaakt van het college van burgemeester en schepenen).
3. De strategische nota met de beschrijving van de prioritaire beleidsdoelstellingen (geen modelschema, minimale vermeldingen van art. 6 en 11 BVR).
4. De financiële nota, bestaande uit: 1. het financiële doelstellingenplan (schema M1, art.13 BVR) 2. de staat van het financiële evenwicht (schema M2, art. 14 BVR)
5. De toelichting bij het meerjarenplan (art. 9 MB), bestaande uit volgende documenten en informatie: 1° de omgevingsanalyse (niet vereist voor de piloten die starten vóór 2014); 2° de financiële risico's (omschrijving en middelen om risico's te dekken); 3° de beleidsdoelstellingen (overzicht van alle beleidsdoelstellingen of verwijzing naar de plaats waar dat overzicht beschikbaar is); 4° de interne organisatie, met minstens de volgende elementen: a) organogram diensten, met inbegrip van IVA's; b) overzicht personeelsbestand (schema TM1); c) overzicht budgethouders; d) per beleidsdomein, overzicht onderliggende beleidsvelden; 5° het overzicht van entiteiten opgenomen onder de financiële vaste activa; 6° de fiscaliteit: a) per jaar van het meerjarenplan, de aanslagvoet van de aanvullende belasting op de personenbelasting en de aanslagvoet van de opcentiemen op de onroerende voorheffing; b) een verwijzing naar de plaats van publicatie van de eigen belastingsreglementen; c) een overzicht van de belastingen waarvan de aanslagvoet zal gewijzigd worden tijdens de looptijd van het meerjarenplan; d) een overzicht van de jaarlijkse opbrengst van elke door het bestuur geheven belastingssoort. 7° de financiële schulden (schema TM2).
6. Een motivering van de berekening van het gecumuleerde budgettaire resultaat van het vorige boekjaar.
7. Een beknopt overzicht betreffende de omzetting van de reservefondsen naar de bestemde gelden (enkel voor de besturen die in BBC instappen in boekjaar 2012).

HET BUDGET

1. De raadsbeslissing betreffende de vaststelling van het budget.
2. Voor de OCMW's: het advies van het college van burgemeester en schepenen (of van het overlegcomité indien de voorzitter van het OCMW nog geen deel uitmaakt van het college van burgemeester en schepenen).
3. De beleidsnota, bestaande uit:
 1. de doelstellingsnota (geen modelschema, art. 18 BVR)
 2. het doelstellingsbudget (schema B1, art. 19 BVR)
 3. de financiële toestand (geen modelschema, art. 20 BVR, een vergelijking tussen het resultaat op kasbasis en de autofinancieringsmarge in budget en meerjarenplan)
 4. de lijst met de gedelegeerde overheidsopdrachten (geen schema, art. 16 BVR)
 5. de lijst met de gedelegeerde daden van beschikking inzake onroerende goederen (geen schema, art. 16 BVR)
 6. de lijst met nominatief toegekende subsidies (voor die subsidies waarvoor geen subsidiereglement bestaat, geen schema, art. 16 BVR).
4. De financiële nota, bestaande uit:
 1. het exploitatiebudget (schema B1 en B2, art.22 BVR)
 2. het investeringsbudget (schema B3 en B4, art. 23 BVR)
 3. het liquiditeitenbudget (schema B5, art. 24 BVR).
5. De toelichting bij het budget (art. 10 MB), bestaande uit volgende documenten en informatie:
 1. de toelichting bij het exploitatiebudget, minstens bestaande uit het exploitatiebudget per beleidsdomein (schema TB1) en de evolutie van het exploitatiebudget (schema TB2, zodra relevant);
 2. de toelichting bij het investeringsbudget, die minstens bestaat uit:
 - a) de transactiekredieten voor investeringsverrichtingen per beleidsdomein (schema TB3)
 - b) de evolutie van de transactiekredieten voor investeringsverrichtingen (schema TB4, zodra relevant)
 - c) per nieuwe investeringsenveloppe die betrekking heeft op een prioritaire beleidsdoelstelling, een raming van de ontvangsten en uitgaven die gepaard gaan met de normale exploitatie van de activa
 3. de evolutie van het liquiditeitenbudget (schema TB5, zodra relevant)
 4. een overzicht, per beleidsveld, van de te verstrekken werkings- en investeringssubsidies.
6. Een motivering van de berekening van het gecumuleerde budgettaire resultaat van het vorige boekjaar.
7. Een beknopt overzicht betreffende de omzetting van de reservefondsen naar bestemde gelden (enkel voor de besturen die in BBC instappen in boekjaar 2012).

Inhoudsopgave

I. INSTRUCTIES VOOR DE MEERJARENPLANNEN EN BUDGETTEN VAN DE BESTUREN DIE DE NIEUWE BELEIDS- EN BEHEERSCYCLUS (BBC) TOEPASSEN.....	2
A. ALGEMENE INSTRUCTIES	3
1. HET MEERJARENPLAN.....	3
1.1 . REGISTRATIE	3
1.2 . DE PERIODE VAN HET MEERJARENPLAN	4
1.3 . SAMENSTELLING VAN HET MEERJARENPLAN	4
1.3.1 <i>De strategische nota</i>	4
1.3.2 <i>De financiële nota</i>	5
1.3.2.1 Het financiële doelstellingenplan	6
1.3.2.2 De staat van het financiële evenwicht	6
1.3.3 <i>De toelichting bij het meerjarenplan</i>	8
1.4 DE PROCEDURE	9
1.4.1 <i>Algemene bepalingen</i>	9
1.4.2 <i>Specifieke procedure OCMW's</i>	10
1.5 BESTUURLIJK TOEZICHT	12
1.5.1 <i>Het meerjarenplan is een inzendingsplichtig besluit</i>	12
1.5.2 <i>Schorsing en vernietiging van het meerjarenplan</i>	13
1.5.3 <i>Bijkomende opmerkingen</i>	14
2 HET BUDGET.....	14
2.1 REGISTRATIE	14
2.2 DE SAMENSTELLING VAN HET BUDGET	14
2.2.1 <i>De beleidsnota</i>	15
2.2.2 <i>De financiële nota</i>	16
2.2.2.1 Het exploitatiebudget	16
2.2.2.2 Het investeringsbudget	17
2.2.2.3 Het liquiditeitsbudget.....	18
2.2.2 <i>Aansluiting bij het meerjarenplan</i>	19
2.2.3 <i>De toelichting bij het budget</i>	19
2.3 PROCEDURE.....	20
2.3.1 <i>Algemene bepalingen</i>	20
2.3.2 <i>Specifieke procedure OCMW's</i>	20
2.4 VOORLOPIGE TWAALFDEN	21
2.5 BESTUURLIJK TOEZICHT	21
2.5.1 <i>Het budget is een inzendingsplichtig besluit</i>	21
2.5.2 <i>Schorsing en vernietiging van het budget</i>	22
2.6 AANPASSING VAN DE PLANNINGSRAPPORTEN.....	23
2.6.1 <i>Aanpassing van de ramingen</i>	23
2.6.2 <i>Interne kredietaanpassing</i>	24
2.6.2.1 Wanneer?	24
2.6.2.2 Samenstelling.....	24
2.6.2.3 Procedure	24
2.6.3 <i>Budgetwijziging</i>	25
2.6.3.1 Wanneer?	25
2.6.3.2 Samenstelling.....	25
2.6.3.3 Procedure	25
2.6.4 <i>Aanpassing van het meerjarenplan</i>	26
2.6.4.1 Wanneer?	26
2.6.4.2 Samenstelling.....	27
2.6.4.3 Procedure	27
B. BIJZONDERE AANDACHTSPUNTEN	28
1. BELEIDSRAPPORTEN: VORM	28
1.1 <i>Opbouw op basis van registraties</i>	28

1.2	<i>Interne consistenties en volledigheid</i>	28
1.3	<i>Leesbaarheid</i>	29
2.	BELEIDSRAPPORTEN: SPECIFIEKE ONDERDELEN	29
2.1	<i>Strategische nota</i>	29
2.2	<i>Investeringsenveloppen</i>	29
2.3	<i>Financieel evenwicht</i>	30
2.4	<i>Gecumuleerd budgettair resultaat</i>	30
2.5	<i>Leningen</i>	31
3.	BELEIDSPANNING.....	31
3.1	<i>Concept en terminologie</i>	31
3.2	<i>Relatie tussen beleidsdomeinen en beleidsdoelstellingen</i>	31
3.3	<i>Relatie tussen budget en meerjarenplan</i>	32
3.4	<i>Relatie tussen de strategische nota en de financiële nota van het meerjarenplan</i>	32
II. INSTRUCTIES VOOR DE MEERJARENPLANNEN EN DE BUDGETTEN VAN DE GEMEENTEN EN OPENBARE CENTRA VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN DIE DE NGB EN DE NOB TOEPASSEN		33
A. ALGEMENE INSTRUCTIES GEMEENTEN		33
1. DE STRATEGISCHE MEERJARENPLANNING		33
2. HET BUDGET		34
2.1	INHOUD	34
2.1.1	<i>De beleidsnota van het budget</i>	34
2.1.2	<i>De financiële nota van het budget (begroting)</i>	34
2.2	PROCEDURE.....	35
2.3	BUDGETWIJZIGINGEN.....	36
2.4	INTERNE KREDIETAANPASSINGEN.....	36
2.5	VOORLOPIGE KREDIETEN	37
2.6.	BESTUURLIJK TOEZICHT OP DE BUDGETTEN VAN DE GEMEENTEN	37
2.6.1	<i>Uitoefening van het algemeen bestuurlijk toezicht</i>	37
2.6.2	<i>Tegensprekelijke procedure in geval van schorsing</i>	38
B. ALGEMENE INSTRUCTIES VOOR DE OPENBARE CENTRA VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN		39
1. MEERJARENPLAN		39
1.1	INHOUD	39
1.1.1	<i>De strategische nota</i>	39
1.1.2	<i>De financiële nota</i>	40
1.2	PROCEDURE.....	40
2. HET BUDGET		40
2.1	INHOUD	40
2.1.1	<i>De beleidsnota</i>	40
2.1.2	<i>De financiële nota</i>	41
2.2	PROCEDURE.....	42
2.3	BUDGETWIJZIGINGEN.....	42
2.4	INTERNE KREDIETAANPASSINGEN.....	42
2.5	VOORLOPIGE KREDIETEN	42
2.6.	BESTUURLIJK TOEZICHT BETREFFENDE HET MEERJARENPLAN EN HET BUDGET VAN HET OCMW	43
2.6.1	<i>Uitoefening van het bestuurlijk toezicht</i>	43
2.6.2	<i>Tegensprekelijke procedure in geval van schorsing</i>	43
3. ELEKTRONISCHE VORM VAN DE JAARREKENING VAN HET OCMW		44
III. BIJZONDERE INSTRUCTIES VOOR DE GEMEENTEN		45
1. FISCALITEIT		45
1.1	GOEDKEUREN EN DOORSTUREN VAN DE AANSLAGVOETEN: ALGEMENE AANBEVELING	45
1.2	DE AANVULLENDE BELASTING OP DE PERSONENBELASTING (APB).....	45

1.2.1	<i>Goedkeuren en doorsturen van de aanslagvoeten.....</i>	45
1.2.2	<i>Modelbeslissing.....</i>	46
1.2.3	<i>Raming van de opbrengst.....</i>	46
1.2.4	<i>Wijzigingen van de aanslagvoet voor de aanvullende personenbelasting.....</i>	47
1.3	DE OPCENTIEMEN OP DE ONROERENDE VOORHEFFING.....	47
1.3.1	<i>Goedkeuren en doorsturen van de aanslagvoeten.....</i>	47
1.3.2	<i>Raming van de opbrengst.....</i>	48
1.3.3	<i>De compensatie voor de derving van de opcentiemen op de onroerende voorheffing.....</i>	48
1.4	HEFFING TER BESTRIJDING VAN DE VERKROTING VAN GEBOUWEN EN WONINGEN.....	49
1.5	HEFFING TER BESTRIJDING VAN LEEGSTAND VAN BEDRIJFSRUIMTEN.....	49
1.6	ANDERE GEMEENTEBELASTINGEN.....	50
1.7	HET LOKAAL PACT.....	50
1.7.1	<i>Fiscale engagements van de gemeenten.....</i>	50
1.7.2	<i>Publicatie van belastingreglementen op de gemeentelijke website.....</i>	50
2.	DIVIDENDEN.....	51
2.1	ELIATAKS.....	51
2.2	DIVIDENDEN GEMEENTELIJKE HOLDING.....	51
3.	DE UITGAVEN.....	51
3.1	DE ZIEKENHUISTEKORTEN.....	51
3.2	DE GEMEENTELIJKE DOTATIE AAN DE POLITIEZONE.....	51
3.2.1	<i>Raming van de gemeentelijke dotatie: overeenkomst tussen de politiebegroting en het gemeentelijk budget.....</i>	51
3.2.2	<i>Chronologische werkwijze – aanbevelingen.....</i>	53
3.3	VISUM VOOR NOMINATIEF TOEGEKENDE SUBSIDIES.....	54
3.4	ONDERSTEUNING VAN SCHOLEN – DECREET BETREFFENDE HET FLANKEREND ONDERWIJSBELEID OP LOKAAL NIVEAU.....	54
IV.	GEMEENSCHAPPELIJKE INSTRUCTIES VOOR GEMEENTEN EN OCMW'S.....	55
1.	PERSONEEL EN PENSIOENPROBLEMATIEK.....	55
1.1	<i>Extra personeelsuitgaven – uitvoering sectoraal akkoord 2008-2013.....</i>	55
1.2	<i>Algemene evolutie van de personeelsuitgaven.....</i>	56
1.3	<i>Verhoging pensioenbijdragen voor de vastbenoemde personeelsleden.....</i>	56
1.4	<i>Tweede pensioenpijler voor contractanten.....</i>	57
2.	ALGEMENE WERKINGSKOSTEN.....	57
3.	VERKIEZINGSUITGAVEN.....	57
3.1	<i>Ramingen die verband houden met de wijze van het verloop van de stemverrichtingen.....</i>	58
3.2	<i>Andere organisatiekosten.....</i>	58
4.	HET VLAAMS GEMEENTEFONDS.....	59
V.	SLOTOPMERKINGEN.....	60
	BIJLAGE I CONTROLELIJST VOOR DE GEMEENTEN DIE NOG NIET WERKEN MET DE NIEUWE BELEIDS- EN BEHEERSCYCLUS – DOCUMENTEN DIE DEEL UITMAKEN VAN HET BUDGET 2012.....	61
	BIJLAGE II CONTROLELIJST VOOR DE BESTUREN DIE AL WERKEN MET DE NIEUWE BELEIDS- EN BEHEERSCYCLUS – DOCUMENTEN DIE AAN DE TOEZICHTHOUDENDE OVERHEID MOETEN WORDEN TOEGESTUURD.....	62