
Omzendbrief BB 2010/04

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, 16 juli 2010

Betreft: instructies voor het opstellen van de budgetten voor 2011 en de bijbehorende meerjarenplannen 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 budgetten voor 2011 en de bijbehorende meerjarenplannen.

Op 25 juni 2010 hechtte de Vlaamse Regering haar definitieve goedkeuring aan het besluit betreffende de beleids- en beheerscyclus voor gemeenten, OCMW's en provincies. De regelgeving over de beleids- en beheerscyclus wordt algemeen ingevoerd vanaf het financiële boekjaar 2014. Voor de gemeenten en OCMW's die voor het boekjaar 2011 door de minister als pilootbestuur werden aangeduid, gelden de bepalingen van de nieuwe uitvoeringsbesluiten. Die pilootbesturen moeten bij de opmaak van hun meerjarenplan 2011-2013 en hun budgetten voor het boekjaar 2011 dus rekening houden met de nieuwe voorschriften en modellen van de uitvoeringsbesluiten.

De pilootbesturen kunnen op de website van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur heel wat informatie vinden: <http://binnenland.vlaanderen.be/bbc>. Verder zal het agentschap de pilootbesturen intensief begeleiden via verschillende kanalen, onder andere via een permanente helpdesk (bbcgo@vlaanderen.be), thematische workshops en een uitgebreid vormingsplan.

Voor de besturen die in 2011 nog niet zullen werken volgens de principes van de nieuwe beleids- en beheerscyclus (de niet-pilootbesturen), zijn de hiernavolgende richtlijnen integraal van toepassing.

Het eerste en tweede deel van deze omzendbrief bevatten specifieke richtlijnen voor respectievelijk de meerjarenplannen en de budgetten van de gemeenten en de OCMW's. Het derde deel omvat enkele gemeenschappelijke instructies voor beide lokale besturen.

I. INSTRUCTIES VOOR DE MEERJARENPLANNING EN DE BUDGETTEN VAN DE GEMEENTEN

A. ALGEMENE INSTRUCTIES

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. De Vlaamse Regering heeft van de gelegenheid gebruikgemaakt om via dit uitvoeringsbesluit een aantal bepalingen van het Gemeentedecreet in werking te laten treden en een aantal uitvoeringsbepalingen te nemen, onder meer over interne kredietaanpassingen.

1. De strategische meerjarenplanning

Artikel 146 en 147 van het Gemeentedecreet, met betrekking tot de strategische meerjarenplanning, traden nog niet in werking.

De artikelen van het gemeentedecreet die al in werking zijn getreden en waarin verwezen wordt naar het strategische meerjarenplan, worden daarom op de volgende wijze ingevuld:

- op basis van het algemeen beleidsprogramma, zoals dat opgelegd is in artikel 242bis van de Nieuwe Gemeentewet. Na de verkiezing van de schepenen werd het algemeen beleidsprogramma door het college van burgemeester en schepenen voorgelegd aan de gemeenteraad. Het bevat, voor de duur van de legislatuur, minstens de belangrijkste (strategische) beleidsplannen.
- op basis van het decreet van 28 april 1993 houdende regeling, voor het Vlaamse Gewest, van het administratief toezicht op de gemeenten, waarin artikel 7 verwijst naar het meerjarig financieel beleidsplan. Het meerjarig financieel beleidsplan moet inzicht verstrekken in de aard en de omvang van het voorgenomen beleid en de dienstverlening en in de financiële gevolgen van de beoogde doelstellingen. Het moet aansluiten bij het algemeen beleidsprogramma.

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

2. Het budget

2.1 Inhoud

Het budget voor 2011 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 (2011 tot en met minimaal 2013)
- Gegevens betreffende de ramingen over personenbelasting, verkeersbelasting en de energiedividenden (zie Deel I.B, punt 3.2)

2.1.1 De beleidsnota van het budget

De term “beleidsnota” wordt gedefinieerd in artikel 150 van het Gemeentedecreet: “De beleidsnota verwoordt het beleid dat de gemeente gedurende het financiële boekjaar zal voeren en concretiseert de beleidsdoelstellingen. De beleidsnota omvat een toelichting omtrent de financiële toestand van de gemeente en verwoordt de aansluiting met de financiële nota.”

Aangezien de bepalingen over de strategische meerjarenplanning nog niet in werking treden, kan de beleidsnota van het budget nog geen concretisering inhouden van de beleidsdoelstellingen uit de strategische nota van het meerjarenplan. De doelstellingen die zijn opgenomen in de beleidsnota, sluiten daarom aan bij de beleidsdoelstellingen die zijn opgenomen in het algemeen beleidsprogramma.

De beleidsnota is een beknopt en bevattelijk document dat concreet moet aangeven welke beleidsdoelstellingen het bestuur wil realiseren (als concretisering van de doelstellingen uit het algemeen beleidsprogramma) en welke middelen het bestuur daarvoor nodig heeft.

Het beleid moet bepaald worden op basis van hoofdlijnen. Bijgevolg is het wenselijk om het aantal doelstellingen dat aan de gemeenteraad wordt voorgelegd, te beperken en ze maximaal af te stemmen op de behoeften van de eigen gemeente. De raad moet zich in de eerste plaats concentreren op de wijzigingen die het bestuur wil aanbrengen aan de bestaande toestand.

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 ingevuld door de bepalingen betreffende de begroting van het koninklijk besluit van 2 augustus 1990 houdende het Algemeen Reglement op de Gemeentelijke Comptabiliteit. De begroting moet de financiële vertaling zijn van de beleidsdoelstellingen in de beleidsnota van het budget. De termen “begroting” en “financiële nota van het budget” in deze onderrichtingen betekenen dus hetzelfde.

De economische groepen mogen gerangschikt en getotaliseerd worden per functionele code, zowel aan de ontvangsten- als aan de uitgavenzijde. Daardoor zijn de totale ontvangsten en uitgaven per functionele code duidelijk af te lezen. In de samenvattende tabel van de ontvangsten en de uitgaven mogen de functionele groepen uitgebreid worden zoals in het corpus van de financiële nota (de begroting).

De op te nemen leningen voor de financiering van de buitengewone uitgaven worden volledig als buitengewone ontvangst ingeschreven onder de functie 010 "openbare schuld", maar met een opsplitsing per aard (naargelang van de economische codes). Dat houdt ook in dat de interest- en aflossingslasten, zowel van de opgenomen als van de op te nemen leningen, volledig worden ingeschreven onder dezelfde functie 010 in de gewone uitgaven.

2.1.3 De tabellen

Opmerking bij tabel 7 "Tabel van de gemeenteleningen"

In tabel 7 wordt alleen het onderdeel "samenvatting van de leningen" behouden. De volledige tabel van de gemeenteleningen (inclusief het onderdeel onroerende leasing) moet uiteraard ter inzage van de raadsleden liggen.

Opmerking bij tabel 8 "Evolutie van de gemeenteschuld"

Tabel 8 houdt, behalve met de leningen, ook rekening met alle lasten die met leasingovereenkomsten gepaard gaan, zowel met die uit het verleden als met die van nieuwe of nog af te sluiten leasingovereenkomsten.

De besturen moeten voor elke financiële instelling waarbij ze leningen hebben aangegaan of nieuwe leningen zullen aangaan, de volgende gegevens opnemen:

- saldo, nog terug te betalen op 1 januari;
- nieuwe leningen van het dienstjaar;
- bedrag, terugbetaald gedurende het dienstjaar;
- saldo, terug te betalen op 31 december;
- betaalde intresten;
- jaarlijkse last (bedrag terugbetaald gedurende het dienstjaar + betaalde intresten).

Tot slot worden de gegevens van alle financiële instellingen getotaliseerd, uiteraard met behoud van de hierboven omschreven structuur.

2.1.4 Het meerjarig financieel beleidsplan

Het meerjarig financieel beleidsplan moet aansluiten bij het algemeen beleidsprogramma en moet inzicht verstrekken in de aard en de omvang van het voorgenomen beleid en de dienstverlening en in de financiële gevolgen van de beoogde doelstellingen.

Het meerjarig financieel beleidsplan dat als basis dient voor het budget 2011, omvat voor alle gemeenten op zijn minst de jaren 2011, 2012 en 2013.

De gemeenten zijn wettelijk verplicht het evenwicht van het meerjarig financieel beleidsplan te behouden (artikel 8 van het toezichtdecreet van 28 april 1993, dat nog van toepassing is).

Opdat de gemeenteraad de financiële ontwikkeling van het bestuur met kennis van zaken kan beoordelen, moet het college van burgemeester en schepenen de raad voldoende toelichtingen en ondersteunend cijfermateriaal verstrekken bij het meerjarig financieel beleidsplan. In de toelichtingen wordt onder meer verduidelijkt welke hypothesen het bestuur 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 op de buitengewone dienst. De ramingen in het meerjarig financieel beleidsplan hebben betrekking op investeringsprojecten ter uitvoering van de beleidsdoelstellingen, opgenomen in het algemene beleidsprogramma of in de beleidsnota van het budget. 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.

Bij die prognoses moet een onderscheid worden gemaakt tussen:

- prognoses over de overzichtstabel
- prognoses over de evolutie van de economische groepen in elk jaar van het meerjarig financieel beleidsplan.

1) prognoses over de overzichtstabel

Deze prognoses zijn aanpassingen in meer of in min die aangebracht worden in de overzichtstabel. Het zijn aanpassingen op begrotingskredieten van ontvangsten en uitgaven, die normaal gezien bij budgetwijziging zouden zijn doorgevoerd, maar waarvoor geen wijziging meer mogelijk is of die in de eerstvolgende budgetwijziging opgenomen zullen worden. Inzonderheid gaat het over specifieke gegevens waarover het bestuur nog niet beschikte bij het opstellen van de meest recente budgetwijziging en waarmee het nog rekening wenst te houden bij het opstellen van het budget van het volgende jaar. De bedoeling van dat soort prognoses is het begrotingsresultaat van het vorige dienstjaar, dat het startcijfer vormt voor de nieuwe begroting, zo veel mogelijk te laten aansluiten bij de werkelijkheid.

Aan ontvangstenzijde kan het bijvoorbeeld gaan over dividenden waarvan de rechten opgenomen zullen worden in de begrotingsrekening van het lopende jaar, maar waarvan de kennisgeving niet aanwezig was op het tijdstip van het opstellen van de laatste budgetwijziging.

Als aan uitgavenzijde een begrotingskrediet via prognoses wordt verlaagd, moet het bestuur rekening houden met de kredietbeperking die die aanpassing eigenlijk met zich meebrengt. Dat betekent dat het totaal van de vastleggingen op elk van de betreffende begrotingsartikels in principe niet hoger kan zijn dan het verschil tussen het begrotingskrediet na laatste begrotingswijziging en het bedrag van de verlaging die doorgevoerd wordt via prognoses van elk van die begrotingsartikels.

De prognoses op de overzichtstabel moeten in de bijlagen van de overzichtstabel op voldoende wijze worden verantwoord, door een bedrag gespecificeerd per artikel of op basis van historische cijfers voor de werkingskosten en personeelskosten.

2) prognoses over de evolutie van de economische groepen in elk jaar van het meerjarig financieel beleidsplan

Deze prognoses hebben als doel om het begrotingsresultaat van ieder jaar uit het meerjarig financieel beleidsplan zo goed mogelijk te benaderen, rekening houdend met de mechanismen die eigen zijn aan de uitvoering van het budget. Daarbij wordt uitgegaan van een globale benadering, op basis van historische cijfers.

Het toepassen van prognoses op basis van historische cijfers over de zogenaamde ongebruikte kredieten is, wat de uitgaven betreft, toegestaan voor de geraamde gewone uitgaven die betrekking hebben op de economische groepen personeel, werkingskosten en overdrachten (eigen dienstjaar) en de overgedragen kredieten van de gewone dienst (vorige dienstjaren – het zogenaamde formulier T). Ook mag elk jaar van het meerjarig financieel beleidsplan rekening houden met gewone ontvangsten en uitgaven op vorige dienstjaren (nieuwe kredieten).

Voor de economische groepen personeel, werkingskosten en overdrachten (eigen dienstjaar) berekent het bestuur telkens, over een redelijke periode (bijvoorbeeld vijf jaar), het gemiddelde percentage van de uitgaven die werkelijk zijn vastgelegd in verhouding tot de ramingen. Als de gemeente vaststelt dat een ander percentage dan het gemiddelde van de voorgaande jaren meer overeenstemt met de toekomstige realiteit, hanteert ze uiteraard dat meer realistische percentage voor de berekening van de prognoses en verduidelijkt ze het gebruik ervan.

Hetzelfde geldt voor de overgedragen kredieten van de gewone dienst (formulier T). Dat effect mag in het “Overzicht van de financiële ontwikkeling” opgenomen worden onder “4. Saldo artikel 02” of vermeld worden in een afzonderlijke regel onder “4. Saldo artikel 02”, namelijk: “4.bis Ongebruikt op overdrachten”. De besturen voegen telkens de nodige verantwoording bij.

Om gewone ontvangsten en uitgaven op vorige dienstjaren (nieuwe kredieten) te kunnen opnemen in ieder jaar van het meerjarig financieel beleidsplan, moet het bestuur het recurrente karakter ervan aantonen. Dat moet gebeuren aan de hand van de begrotingsrekeningen van (minstens) de laatste vijf jaar.

In de berekening van het percentage voor personeel worden de uitgaven voor onderwijzend personeel die ten laste komen van de hogere overheden, buiten beschouwing gelaten.

Prognoses voor leningsuitgaven zijn alleen toegestaan als de gemeente de planning van de buitengewone dienst in kaart brengt en daaruit de verwachte werkelijke leningsuitgaven becijfert. De planning van de buitengewone dienst mag gebaseerd zijn op historische vaststellingen van de voorgaande dienstjaren, zowel voor de ongebruikte kredieten als voor de uitvoeringstermijnen.

Door de techniek van de prognoses toe te passen, komt het meerjarig financieel beleidsplan veel dichterbij de begrotingsrekening. Er ontstaat bijgevolg een realistischer beeld van de 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. Een permanent tekort op het eigen dienstjaar is op langere termijn niet houdbaar omdat het de financiële reserves van het bestuur aantast.

2.2 De procedure

Het voorontwerp van budget wordt opgemaakt door de administratie. Zowel de gemeentesecretaris als de ontvanger hebben daarbij een taak te vervullen. De gemeentesecretaris is verantwoordelijk voor het opstellen van het voorontwerp van de beleidsnota van het budget en de ontvanger voor het voorontwerp van de financiële nota (begroting) van het budget. De gemeentesecretaris en de ontvanger moeten voor de opmaak van het budget dus nauw samenwerken en dit in overleg met het managementteam.

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

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

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 is belangrijk om vanaf het begin van het jaar over een uitvoerbaar budget te beschikken, onder meer wegens:

- de beperking tot het strikte minimum van het gebruik van voorlopige kredieten (voorlopige twaalfden);
- de tijdige goedkeuring van de belastingverordeningen en de vaststelling van de aanslagvoeten van de aanvullende belasting op de personenbelasting en van de opcentiemen op de onroerende voorheffing. Alleen dan kan de inkohiering en de inning van de belastingen zonder vertraging en risico worden aangevat.

De gemeenten sturen de besluiten van de gemeenteraad betreffende het budget en de budgetwijzigingen¹, binnen een termijn van twintig dagen nadat ze zijn genomen, naar de provinciegouverneur en naar de Vlaamse Regering.

Ik verzoek de provinciegouverneurs om onmiddellijk na de ontvangst van de budgetten na te gaan of alle documenten en vereiste bijlagen zorgvuldig werden opgemaakt. Als aan de bovenvermelde verplichtingen niet werd voldaan of als het budget of de bijlagen niet behoorlijk werden ingevuld, zal de provinciegouverneur de voorgelegde stukken onmiddellijk terugsturen of de ontbrekende stukken onmiddellijk opvragen. De in het Gemeentedecreet vastgestelde toezichttermijn van vijftig dagen neemt in beide gevallen geen aanvang. De toezichttermijn begint pas te lopen vanaf de ontvangst van het laatste ontbrekende stuk.

2.3 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*

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

De doorzending in elektronische vorm, ter uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 juli 1998 tot regeling van de toezending van de besluiten van de gemeenteraad betreffende de begrotingen en rekeningen naar de Vlaamse Regering, geldt op dit ogenblik alleen voor de bestanden van de begrotingsrekening en de saldibalans. Die doorzending is van bijzonder belang opdat de Vlaamse overheid en ook de gemeenten zelf een algemeen beeld zouden kunnen behouden van de ontwikkeling van de gemeentelijke financiën.

De op te sturen computerbestanden moeten voldoen aan het protocol dat beschreven is in het bovengenoemde besluit van de Vlaamse Regering van 7 juli 1998. Die bestanden mogen doorgestuurd worden via het internet (binnenland@vlaanderen.be) of met de speciaal daartoe 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,).

2.4 Budgetwijzigingen

Op 1 juli 2009 trad artikel 154 van het Gemeentedecreet inzake de budgetwijzigingen, gewijzigd door artikel 88 van het decreet van 23 januari 2009 tot wijziging van het Gemeentedecreet, in werking.

De procedure voor de opmaak van het ontwerp van een budgetwijziging is gelijklopend met de procedure voor de opmaak van het budget. Het voorontwerp van de verklarende nota van budgetwijziging wordt opgesteld door de gemeentesecretaris en het voorontwerp van de financiële nota van budgetwijziging wordt opgesteld door de ontvanger. Ze doen dat beiden in overleg met het managementteam.

Voor de budgetwijziging is nu decretaal expliciet vastgelegd dat voor de toezending van het ontwerp van budgetwijziging aan de leden van de gemeenteraad de gewone termijn van acht dagen van toepassing is en dat de regels over de manier van stemmen die gelden voor het budget, ook gelden voor een budgetwijziging.

De toezichtregeling voor de budgetten is onverkort van toepassing op de budgetwijzigingen.

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.

2.5 Interne kredietaanpassingen

Het gewijzigde artikel 155 van het Gemeentedecreet inzake de interne kredietaanpassingen trad in werking op 1 juli 2009 (artikel 89, 1°, van het decreet van 23 januari 2009 tot wijziging van het Gemeentedecreet).

Ter uitvoering van die decretale bepaling voegt het Besluit van de Vlaamse Regering van 3 april 2009 in het Algemeen Reglement op de Gemeentelijke Comptabiliteit een artikel 16bis in dat de interne kredietaanpassingen definieert.

Artikel 16bis stelt dat een interne kredietaanpassing van de gewone dienst een kredietaanpassing is 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 als vermeld in artikel 1, 5°, niet wijzigt.

Verder bepaalt het artikel dat een interne kredietaanpassing van de buitengewone dienst een kredietaanpassing is aan de uitgaven- of ontvangstenkredieten van de buitengewone dienst waarbij het totaal van die uitgaven- of ontvangstenkredieten van de artikelen met dezelfde twee eerste cijfers van de functionele code als vermeld in artikel 1, 5°, 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 kredietwijziging in de buitengewone dienst. Het is pas na de beslissing van de raad dat het college die bevoegdheid krijgt.

Met dit artikel bakent de Vlaamse Regering dus de bevoegdheid af voor kredietaanpassingen tussen het college en de gemeenteraad. Interne kredietaanpassingen mogen echter 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 immers 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. Uiteraard moet dit gebeuren binnen de perken en overeenkomstig de voorwaarden bepaald in artikel 16bis van het Algemeen Reglement op de Gemeentelijke Comptabiliteit. Verschuiving van kredieten tussen het eigen dienstjaar en vorige dienstjaren is niet mogelijk.

2.6 Voorlopige kredieten

Artikel 152 van het Gemeentedecreet werd in werking gesteld vanaf 1 juli 2009. Dat artikel 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 nog steeds bepaald door artikel 14 van het Algemeen Reglement op de Gemeentelijke Comptabiliteit.

3. Bestuurlijk toezicht op de budgetten van de gemeenten

3.1 Uitoefening van het algemeen bestuurlijk toezicht

Artikel 176 tot en met 178 van het Gemeentedecreet, die het bestuurlijk toezicht regelen op het meerjarenplan en het budget, zijn nog niet in werking getreden.

Artikel 255, §1, 253, §1, 2°, 149 en 150 van het Gemeentedecreet zijn al wel in werking. Dat houdt onder meer in dat de provinciegouverneur het budget of de budgetwijziging kan schorsen als het budget, 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). Als het budget daar niet aan voldoet, kan het worden geschorst wegens een schending van het recht.

Verder blijft, ter uitvoering van het decreet van 28 april 1993, het algemeen bestuurlijk toezicht van toepassing op de begrotingen van de gemeenten.

Voor de gemeenten die voor de sanering van hun financiën leningen hebben aangegaan waaraan het Vlaamse Gewest zijn waarborg heeft verleend, geldt nog steeds het goedkeuringstoezicht van de Vlaamse Regering².

De provinciegouverneurs zijn, krachtens artikel 8, §1, van het Toezichtdecreet, verplicht om het budget of de budgetwijziging te schorsen in de volgende gevallen:

- 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 de documenten die integraal deel uitmaken van het budget of de budgetwijziging, is bepalend voor de aanvang van de toezichttermijn van vijftig dagen. De termijn begint dus niet te lopen zolang niet alle documenten werden ontvangen.

² Vandaag gaat het uitsluitend nog om Antwerpen.

3.2 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 budget (de toezichtregeling van het decreet van 28 april 1993 is hier nog volledig van toepassing). 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.

B. BIJZONDERE INSTRUCTIES

1. Het Vlaams Gemeentefonds

Het Vlaams Gemeentefonds biedt een basisfinanciering voor zowel gemeenten als OCMW's. Daarom worden daarover algemene instructies verstrekt in punt 4 van rubriek III *Gemeenschappelijke instructies voor de gemeenten en OCMW's*.

2. Fiscaliteit

2.1 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 wel 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.

2.2 De aanvullende belasting op de personenbelasting (APB)

2.2.1 Goedkeuren en doorsturen van de aanslagvoeten

De wet van 24 juli 2008³ 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.

³ 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 3 van die wet heeft de toestand voor de toekomst, vanaf het aanslagjaar 2009, als volgt geregeld:

- voortaan moet de aanslagvoet van de aanvullende gemeentebelasting 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 wel 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.

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

Ik wil hierbij de aandacht vestigen op artikel 468, tweede lid, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen, dat bepaalt dat wanneer het percentage van de aanvullende belasting een breukgedeelte omvat, dat breukgedeelte tot één decimaal moet worden beperkt.

2.2.2 Modelbeslissing

Onderstaand model kan gebruikt worden bij de vaststelling van de APB voor één jaar of voor meerdere jaren (voor meerdere jaren zie formulering tussen haakjes).

Overwegende dat de financiële toestand van de gemeente de invoering vergt van alle rendabele belastingen;

Gelet op de artikelen 465 tot en met 470bis van het Wetboek van de inkomstenbelastingen;

Gelet op het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, zoals gewijzigd;

BESLUIT:

Artikel 1 Voor het aanslagjaar 2011 (Voor de aanslagjaren 2011 tot en met 2013) wordt een aanvullende belasting gevestigd ten laste van de rijksinwoners die belastbaar zijn in de gemeente op 1 januari van het aanslagjaar.

Art. 2 De belasting wordt vastgesteld op x % van het volgens artikel 466 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 berekende gedeelte van de personenbelasting die aan het rijk verschuldigd is voor hetzelfde aanslagjaar. Die belasting wordt gevestigd op basis van het inkomen dat de belastingplichtige heeft verworven in het aan het aanslagjaar voorafgaande jaar.

Art. 3 De vestiging en de inning van de gemeentelijke belasting zullen door het toedoen van het bestuur der directe belastingen geschieden, overeenkomstig de bepalingen in artikel 466 en volgende van het Wetboek van de inkomstenbelastingen.

Art. 4 Deze verordening wordt naar de toezichthoudende overheid gestuurd.

2.2.3 Raming van de opbrengst

De door de Federale Overheidsdienst Financiën geraamde opbrengst voor 2011 wordt normaal in oktober 2010 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 2011, gaan uit van de voor 2010 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 2011.

Voor 2011 kunnen de besturen voorzichtigheidshalve uitgaan van een nulgroei ten opzichte van 2010. Voor de daaropvolgende jaren in de meerjarenplanning kan een groei van 1,5% 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.

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 2011 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.

2.2.4 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 beleidsplan de weerslag van de wijziging voor 90% doorgerekend in het jaar dat volgt op het aanslagjaar waarvoor de aanslagvoet werd gewijzigd.

Stellen we bijvoorbeeld dat een gemeente een aanpassing doorvoert voor het aanslagjaar 2011 (inkomsten 2010). De belastingplichtige heeft dan tijd tot eind juni 2011 om de aangifte in de personenbelasting in te dienen. De eerste inkohieringen gebeuren op zijn vroegst vanaf september 2011. De belastingplichtige heeft dan twee maanden de tijd, te rekenen vanaf de toezending van het aanslagbiljet, om zijn belastingschuld te vereffenen of krijgt twee maanden na de inkohiering de te veel betaalde personenbelasting en de aanvullende personenbelasting terug. Dat gebeurt dus uiterlijk in november 2011. De federale overheid heeft dan één maand de tijd om de doorstorting aan de gemeenten uit te voeren. Dat betekent dat de eerste doorstortingen op zijn vroegst in december 2011 gebeuren. Bijgevolg zal de gemeente van de aanpassing van de aanslagvoet in het aanslagjaar waarvoor de aanslagvoet werd gewijzigd weinig effecten ondervinden.

Omdat de federale overheid in principe maar tot eind juni 2012 een rechtsgeldige aanslag kan vestigen, zal het effect van de aanpassing zich bijna volledig voltrekken in het jaar 2012, rekening houdend met de betalingstermijn voor de belastingplichtige (twee maanden) en de doorstortingstermijn voor de staat (een maand).

2.3 De opcentiemen op de onroerende voorheffing

2.3.1 Goedkeuren en doorsturen van de aanslagvoeten

Het aantal te vestigen opcentiemen moet uiterlijk op **31 maart 2011** meegedeeld zijn aan de volgende dienst:

Mevrouw Katrien Matthijs
Agentschap Vlaamse Belastingdienst
Onroerende Voorheffing
Bauwensplaats 13
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 op tijd, dus vóór 31 maart 2011, 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 2011) 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.

Daarnaast moeten de besturen het bedrag aan geraamde ontvangsten voor de opcentiemen op de onroerende voorheffing ten laatste op 15 mei van het betrokken boekjaar meedelen aan de bovenvermelde diensten (bij dezelfde contactpersoon). De voorschotten in het kader van de inning van de OOV worden namelijk berekend op 95% van de door de gemeenten meegedeelde geraamde jaarontvangsten in hun goedgekeurde budgetten. Bij gebrek aan mededeling op die vervalddag wordt de berekening van de voorschotten gebaseerd op de door het Vlaamse Gewest voor het betrokken aanslagjaar geraamde jaarontvangsten (artikel 29 van het decreet van 6 juli 2001 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2001).

2.3.2 Raming van de opbrengst

De opbrengst van de opcentiemen op de onroerende voorheffing voor 2011 kan als volgt worden geraamd, rekening houdend met een verwachte inflatie van 1,75%:

ontvangsten 2009 x 1,0175

Bij gewijzigde aanslagvoet wordt dat :

ontvangsten 2009 x 1,0175 x (aantal opcentiemen 2011:aantal opcentiemen 2009)

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 outillage⁴.

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 2010 aan elke gemeente per brief een individuele raming meedelen.

2.3.3 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 ten minste 72% van de niet-geïnde gemeentelijke opcentiemen.

De koninklijke besluiten tot berekening en verdeling van het bijzonder krediet voor een bepaald jaar worden doorgaans tegen het einde van dat jaar uitgevaardigd.

Als de gemeenten op het ogenblik van de opmaak van hun budget reeds de compensatie kennen die hen voor 2010 is toegekend, schrijven ze hetzelfde bedrag in voor 2011. Is dat niet het geval, dan behouden ze het voor 2009 ingeschreven bedrag.

⁴ 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.

2.4 Het decreet betreffende het grond- en pandenbeleid.

Het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid verscheen in het Belgisch Staatsblad van 15 mei 2009. Uitgebreide toelichting over de implementatie van dat decreet krijgt u via het Departement Ruimtelijke Ordening en Woonbeleid. Zowel de leegstandsbelasting als de belastingen op onbebouwde percelen en op onbebouwde gronden vormen belangrijke instrumenten in het grond- en pandenbeleid. Het decreet heeft de regeling van die beide soorten belastingen bijgesteld. Ik verwijs daarvoor naar de toelichting die daarover werd verstrekt in de omzendbrief BB 2009/06 van 4 september 2009 inzake de instructies voor het opstellen van de budgetten voor 2010.

Inmiddels zijn er ook modelreglementen beschikbaar zowel voor de leegstandsheffing als voor de activeringsheffing. U vindt de modellen op:

<http://www.binnenland.vlaanderen.be/modellen-fiscaliteit>

2.5 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 heffing blijven nu alleen de verwaarloosde woningen en gebouwen en de ongeschikte en/of onbewoonbare woningen over.

Zoals vroeger kunnen de gemeenten ervoor opteren om in te staan voor het inventarisbeheer. De vergoeding die de gemeenten ontvangen voor de administratiekosten die ze bij de uitvoering van dat decreet maken, wordt geboekt op artikel 040/465-01.

Zoals vroeger behouden de gemeenten 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 opbrengst van de opcentiemen wordt geboekt op artikel 040/377-02. De datum van ontvangst van die opbrengsten bepaalt het boekjaar.

De beslissing tot heffing van opcentiemen moet aangetekend aan de Vlaamse Belastingdienst worden bezorgd binnen de maand na de inwerkingtreding ervan maar in elk geval vóór 31 januari 2011⁵, op straffe van niet-aanvaarding, op het volgende adres:

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

2.6 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

⁵ Artikel 10, §2, van het Besluit van de Vlaamse Regering van 2 april 1996, gewijzigd bij het besluit van 30 juni 2006

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 ofwel voor de heffing van opcentiemen op de gewestelijke belasting. Beslissingen tot heffing van opcentiemen moeten uiterlijk 1 maart van het jaar waarin de belasting betekend wordt, per aangetekende brief gestuurd worden⁶ naar het volgende adres:

*De heer Jens TROCH
Agentschap Vlaamse Belastingdienst
Leegstandsheffing Bedrijfsruimten
Koning Albert II-laan 35 bus 62
1030 Brussel*

2. 7 Andere gemeentebelastingen : vestiging en invordering

Het decreet van 30 mei 2008 betreffende de vestiging, de invordering en de geschillenprocedure van provincie- en gemeentebelastingen werd gewijzigd bij het decreet van 28 mei 2010. De voornaamste wijziging is de toevoeging van hoofdstuk 9bis, in de verwijzingsregel naar het Wetboek van Inkomstenbelastingen. Daardoor is de speciale verjaringsregeling voor belastingschulden weer van toepassing. De gecoördineerde versie van het gewijzigde decreet staat op de website:

<http://www.binnenland.vlaanderen.be/vestiging-invordering-en-vervolgingen>

2.8 Het lokaal pact

2.8.1 Fiscale engagementen van de gemeenten

Alle gemeenten zijn toegetreden tot het lokaal pact. Een aantal engagementen over fiscaliteit lopen nog verder:

- 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 opcentiemen op de onroerende voorheffing.

⁶ 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.

2.8.2 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 onze site:

<http://www.binnenland.vlaanderen.be/lokaal-pact>

Er zijn een 50-tal gemeenten, die dit engagement nog moeten invullen.

3. Dividenden

3.1 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.

Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur zal het aandeel in de aanvullende dotatie voor 2011 in een individueel schrijven aan elk bestuur meedelen. Dat aandeel wordt geboekt op artikel 021/466-48 (Gemeentefonds – andere bijdragen van de hogere overheden voor algemene doeleinden) (AR 73406).

De gemeenten kunnen voor hun budgetten 2011 geen rekening meer houden met een verhoogde Eliacompensatie zoals die overeenkomstig het Lokaal Pact gedurende de jaren 2008, 2009 en 2010 door de Vlaamse overheid is toegekend.

3.2 Raming van de dividenden elektriciteit, gas en kabel distributie

Voor de dividenden elektriciteit, gas en eventueel kabel distributie zullen de gemeenten de informatie bij de netbeheerders en bij de financieringsintercommunales opvragen om over de meest recente ramingen te beschikken. De gemeenten voegen de door hun intercommunales verstrekte ramingen bij het budget.

4. De uitgaven van de gewone dienst

4.1 De personeelsuitgaven

Voor de algemene bepalingen verwijs ik naar rubriek III, punt 1, van deze omzendbrief.

Ik vestig daarnaast de aandacht op de verplichting voor de gemeentebesturen om, krachtens artikel 72 van het koninklijk besluit van 2 augustus 1990 houdende het Algemeen Reglement op de Gemeentelijke Comptabiliteit, de lonen van het onderwijzend personeel die als tegenwaarde van de gewone toelagen rechtstreeks aan de belanghebbenden worden betaald, gelijktijdig als uitgave en als ontvangst te boeken.

4.2 De werkingskosten

Voor de algemene groeicoëfficiënt verwijs ik naar rubriek III, punt 3, van deze omzendbrief.

4.3 De overdrachten

4.3.1 De bijdrage aan het OCMW

Als het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn niet over voldoende middelen beschikt om de uitgaven te dekken die voortkomen uit de vervulling van zijn opdracht, wordt het verschil gedragen door de gemeente. Die gemeentelijke bijdrage wordt in de uitgaven van het gemeentelijk budget ingeschreven. Dat is een wettelijke verplichting ingevolge artikel 145 van het decreet betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

Tenzij de gemeente en het openbaar centrum anders hebben beslist, wordt maandelijks minstens een twaalfde van de bijdrage aan het centrum uitbetaald.

De gemeente en het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn kunnen overeenkomen dat het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn bepaalde overschotten van de gemeentelijke bijdrage houdt voor bestedingen in een volgend financieel boekjaar. Die overschotten worden in de jaarrekening afgezonderd. De bestemming ervan wordt in het meerjarenplan en het budget bepaald.

De basisfinanciering voor het OCMW waarin het decreet inzake het Vlaams Gemeentefonds vanaf 1 januari 2003 voorziet, verandert niets aan die verplichting.

Aangezien alle OCMW's vanaf het jaar 1999 een meerjarenplan moeten opmaken, schrijven de gemeenten in hun meerjarig financieel beleidsplan dezelfde bedragen in als in het meerjarenplan van het OCMW, voor zover de bedragen beschikbaar zijn op het ogenblik dat het budget wordt aangenomen.

Als het OCMW nog geen meerjarenplan heeft opgesteld, wordt de bijdrage van het vorige jaar ingeschreven en aangepast met een realistisch percentage. Zodra de bedragen van het OCMW bekend zijn, moeten die bij de eerstvolgende budgetwijziging van de gemeente aangepast worden, zowel in het budget zelf als in het meerjarig financieel beleidsplan.

4.3.2. 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.

4.3.3 De gemeentelijke dotatie aan de politiezone

4.3.3.1 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.

De gemeentelijke dotatie moet minimaal volstaan om de zone 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 meergemeentepolitiezone niet tot een akkoord komen, wordt opgelegd om het percentage in functie van de volgende factoren te bepalen :

1. de politionele norm die bepaald wordt overeenkomstig de bijlage bij het koninklijk besluit van 16 november 2001;
2. het gemiddeld belastbaar inkomen per inwoner van de gemeente, van 1999;
3. het gemiddeld kadastraal inkomen in de schoot van de gemeente, van 1999.

De voormelde factoren worden daarbij als volgt gewogen: 6, 2, 2.

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. Dat geldt uiteraard zowel bij het vaststellen van de initiële politiebegroting als van eventuele latere begrotingswijzigingen.

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.

4.3.3.2 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 plaatsheeft 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.

4.3.4 Subsidies aan gemeentelijke vzw's

Het komt de democratisch verkozen raden van de gemeenten toe zelf de gemeentelijke aangelegenheden te regelen. Ik verwijs in dit verband naar artikel 245 van het Gemeentedecreet.

Ik verwijs ook in het bijzonder naar artikel 310 van het Gemeentedecreet dat voor gemeentelijke externe verzelfstandigingen een overgangperiode bepaalt tot uiterlijk 1 januari 2013. Een bestaande vzw die belast is met taken van gemeentelijk belang zal zich noodzakelijk moeten omvormen naar één van de beheersvormen van het Gemeentedecreet. Dat kan zowel een zuiver gemeentelijk beheer, een autonoom gemeentebedrijf of een privaatrechtelijk agentschap zijn. De omvorming van bestaande initiatieven in functie van de vereisten van het Gemeentedecreet wordt normaal niet gevat door de beperking van artikel 227. Artikel 227, waarin wordt bepaald dat er in de twaalf maanden voor de gemeenteraadsverkiezingen geen oprichtingen of beslissingen tot deelname kunnen plaatsvinden, heeft enkel betrekking op nieuwe initiatieven.

Ik wijs ook op de wet van 14 november 1983 betreffende de controle op de toekenning en de aanwending van sommige toelagen, die ook van toepassing is op de door de gemeenten gesubsidieerde rechtspersonen. Toelagen mogen alleen worden gebruikt voor het doel waarvoor ze werden verstrekt en de gemeenten zijn belast met de controle op de naleving ervan.

4.3.5 Subsidies aan private verenigingen

Als de gemeenteraad een reglement heeft aangenomen dat de verdeling van subsidies aan verenigingen regelt, mag in het budget een globaal krediet ingeschreven worden. Als de gemeente niet over een dergelijk reglement beschikt, moet het budget een lijst bevatten met de verenigingen waaronder het globale krediet wordt verdeeld. Die lijst vermeldt ook de bedragen die elke vereniging ontvangt. Bij gebrek aan zo'n lijst moet het budget zelf afzonderlijke artikels bevatten waarop elke subsidie nominatief aan een welbepaalde vereniging wordt toegekend.

Verder is het vanzelfsprekend dat toelagen niet willekeurig mogen worden verdeeld onder de verenigingen die ervoor in aanmerking komen. Om aan de motiveringsplicht te voldoen, moet een verdeling berusten op objectieve gronden, die opgenomen zijn in het desbetreffende gemeenteraadsbesluit.

4.3.6 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.

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

Vroeger was de limitatieve lijst van de sociale voordelen het criterium voor de lokale ondersteuning van het onderwijs: wat als sociaal voordeel erkend was en aan het eigen onderwijsnet werd toegekend, moest de gemeente ook toekennen aan alle andere netten. Wat niet als sociaal voordeel erkend was, kon de gemeente niet aan andere netten toekennen.

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 behouden (artikel 6 van het decreet) maar 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).

4.4 De schulduitgaven

4.4.1 De leningen

Voor de leningen verwijs ik naar rubriek III, punt 5. Het is wenselijk dat alleen de opgenomen leninggelden als reële schuld tot uiting worden gebracht en als een vastgesteld recht worden geboekt. De gemeenten moeten wel het volledige recht tot het opnemen van de gelden kunnen opvolgen. De nodige informatie daarover kan worden opgenomen in de toelichting bij de jaarrekening.

4.4.2 Bijdragen aan intercommunale verenigingen

Voor hun werkingsbijdragen gebruiken de gemeenten de economische code 435-01 "Bijdrage in de werkingskosten gedragen door andere overheidsinstellingen", terwijl voor het eventuele negatieve saldo na het afsluiten van de jaarrekeningen de code 222-01 "Bijdrage in het exploitatieverlies" gebruikt moet worden.

4.5 De overboekingen van de gewone naar de buitengewone dienst

Overboekingen van de gewone naar de buitengewone dienst moeten altijd volledig worden uitgevoerd tijdens het dienstjaar, namelijk de vastlegging en aanrekening van de uitgave op de gewone dienst, en de vaststelling van het recht op de buitengewone dienst. Een

eventueel overschot dat ontstaat op de buitengewone dienst - als de aanrekeningen op de buitengewone dienst voor de investeringsuitgaven uiteindelijk kleiner zijn dan de vastgelegde bedragen - kan de gemeenteraad bestemmen voor het financieren van andere buitengewone uitgaven.

II. INSTRUCTIES VOOR DE MEERJARENPLANNEN EN DE BUDGETTEN VAN DE OPENBARE CENTRA VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN

Met het decreet van 17 december 1997 houdende wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, hierna de OCMW-wet te noemen, is de nieuwe OCMW-boekhouding ingevoerd. Sinds het financiële boekjaar 2003 werken alle Vlaamse OCMW's met de nieuwe OCMW beleidsinstrumenten (NOB) en maken ze hun meerjarenplannen en budgetten op volgens de bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 december 1997, hierna het NOB-besluit te noemen, 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.

Op 19 december 2008 heeft de Vlaamse Regering het decreet betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, hierna het OCMW-decreet te noemen, afgekondigd. Het besluit van de Vlaamse Regering van 3 april 2009 bepaalt de inwerkingtreding van de meeste artikelen van dat decreet. De Vlaamse Regering heeft ervoor gekozen om het merendeel van de bepalingen over financiering, planning en financieel beheer in werking te laten treden op 1 juli 2009. Het uitvoeringsbesluit wijzigt ook een aantal bepalingen van het NOB-besluit van 17 december 1997.

Op 25 juni 2010 hechtte de Vlaamse Regering haar definitieve goedkeuring aan het besluit betreffende de beleids- en beheerscyclus voor gemeenten, OCMW's en provincies. De OCMW's die voor de nieuwe beleids- en beheerscyclus als pilootbesturen werden aangeduid, moeten bij de opmaak van hun meerjarenplan 2011-2013 en hun budgetten voor het boekjaar 2011 uiteraard rekening houden met de nieuwe voorschriften in de uitvoeringsbesluiten. Voor de overige OCMW's (de niet-pilootbesturen) blijven de bepalingen van het NOB-besluit van 17 december 1997 en 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 geraadpleegd worden op het volgende internetadres: <http://binnenland.vlaanderen.be/regelgeving>.

1. Meerjarenplan

Alle Vlaamse OCMW's moeten hun beleid voor langere termijn vastleggen in een meerjarenplan. Het meerjarenplan van de OCMW's is echter meer dan alleen een financieel meerjarenplan. Naast een financiële nota bevat het namelijk ook een strategisch deel. Ook bepaalt artikel 147 van het OCMW-decreet dat de raad voor maatschappelijk welzijn jaarlijks, waar nodig, het meerjarenplan aanpast voor hij beraadslaagt over het budget voor het volgende financiële boekjaar.

Artikel 146, §1 en §4, en artikel 147 en 148 van het OCMW-decreet van 19 december 2008 traden in werking op 1 juli 2009 met uitzondering van de bepaling die het beginjaar van het meerjarenplan definieert. Artikel 87, §2, 3°, artikel 88, §1, en artikel 90, §1, van de OCMW-wet werden opgeheven op 1 juli 2009.

1.1 Inhoud

Overeenkomstig artikel 146, §1, van het OCMW-decreet moet het lopende meerjarenplan lopen tot het einde van het jaar na de volgende gemeenteraadsverkiezingen, momenteel dus tot en met 2013. De termijn van drie jaar die bepaald was in artikel 87, §2, 3°, van de OCMW-wet geldt dus niet meer.

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

Aangezien §2 en §3 van artikel 146 van het OCMW-decreet nog niet in werking getreden zijn, blijft de inhoud van het meerjarenplan ongewijzigd. Artikel 2 van het NOB-besluit blijft dus van toepassing.

1.1.1 De strategische nota

De strategische nota is het instrument bij uitstek voor de politieke en ambtelijke leiding om het centrum en de verbonden instellingen te sturen. Het is de schriftelijke neerslag van het strategisch plan van het openbaar centrum.

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

Die nota bevat onder meer de volgende gegevens:

- de toekomstige prioriteiten van het OCMW;
- de werkwijze en de te volgen procedures om die prioriteiten te realiseren;
- de voortgangscntrole op de effectieve realisatie van die prioriteiten;
- met betrekking tot de interne werking: de wijze waarop de performantie van de organisatie minstens behouden en eventueel verbeterd kan worden;
- met betrekking tot de externe werking: de behoeften van het OCMW en de mate waarin het OCMW die behoeften wil en kan invullen.

In de strategische nota zal in elk geval rekening worden gehouden met elementen uit het zorgstrategisch plan en de personeelsbehoeftestudie. De samenhang tussen de werking en de beleidsinitiatieven van de gemeente en het OCMW moet zeker ter sprake komen in de strategische nota.

In de strategische nota kan onder meer aandacht geschonken worden aan:

- de dienstverlening (het aanbod en het tariefbeleid);
- de erkenningen en subsidiëringen;
- het personeelsbeheer;
- het schuldbeheer;
- de overdrachten, en in het bijzonder de ontwikkeling van de nettokosten voor de maatschappelijke dienstverlening;
- de telecommunicatie (internet) en de automatisering;
- de investeringsprojecten, onder meer VIPA;
- de optie tot het al dan niet uitbesteden van bepaalde taken.

1.1.2 De financiële nota

De financiële nota wordt verder opgemaakt volgens de modellen in het ministerieel besluit van 20 juni 2001.

De financiële weerslag van de beleidsopties moet terug te vinden zijn in de financiële nota.

Die bestaat uit de volgende onderdelen:

- Exploitatieplanning

De exploitatieplanning bevat de raming van de opbrengsten en de kosten, waarbij onder meer rekening wordt gehouden met de opties uit de strategische nota en met de financiële weerslag van de uitvoering van geplande investeringsprojecten. De kosten en de opbrengsten worden geconsolideerd weergegeven volgens schema 1 van het ministerieel besluit van 20 juni 2001. De planning bevat minstens de cijfers van de rekening 2009, het budget 2010, inclusief de al doorgevoerde budgetaanpassingen, en de prognoses voor 2011, 2012 en 2013.

- Planning van investeringen en desinvesteringen

De planning van investeringen en desinvesteringen bevat de vooruitzichten voor investeringen en de financiering daarvan, eventueel door middel van desinvesteringen. Ze wordt opgesteld volgens schema 2 van het ministerieel besluit van 20 juni 2001. De tabellen bevatten minstens de cijfers voor 2011, 2012 en 2013. Om het schema te kunnen opstellen, moet van alle investeringsprojecten, zowel van de nieuwe als van de lopende projecten, een uitsplitsing over de jaren heen geraamd worden volgens de geplande realisatietermijn. Elke kolom van de meerjarenplanning bevat dan de som van de overeenstemmende kolommen van de onderscheiden investeringsprojecten.

- Liquiditeitenplanning, cashflow en berekening van de gemeentelijke bijdrage

Deze planning wordt opgesteld volgens schema 3 van het ministerieel besluit van 20 juni 2001. Voetnoot 10 van het ministerieel besluit bepaalt dat tabel 3, de liquiditeitentabel, pas verplicht wordt op een later te bepalen datum. De besturen zijn dus wel verplicht om tabel 1, 2 en 4 van schema 3 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 de planning en vergen geen bijzondere inspanningen.

Om deel 4A te kunnen opstellen, is de beschikking over een gebudgetteerde balans zo goed als onontbeerlijk. Dat onderdeel is een goed instrument om de behoefte aan werkkapitaal te verantwoorden. OCMW's die aan de gemeente een tegemoetkoming in het werkkapitaal vragen, kunnen dus het best ook dit onderdeel opstellen om zo hun vraag te ondersteunen. Bovendien kan op die manier een gestructureerde verantwoording worden gegeven van het overzicht van de totale gemeentelijke bijdrage in tabel 4.

De tabellen bevatten minstens de cijfers van de rekening 2009, het budget 2010, inclusief de al doorgevoerde budgetwijzigingen, en de prognoses voor 2011; 2012 en 2013

1.2 Procedure

De opmaak van een meerjarenplan is een teamgebeuren. Zowel de OCMW-secretaris als de financieel beheerder heeft daarbij een taak te vervullen. De OCMW-secretaris is verantwoordelijk voor het opstellen van het voorontwerp van de jaarlijkse herziening van de strategische nota van het meerjarenplan en de financieel beheerder voor het voorontwerp van de jaarlijkse herziening van de financiële nota van het meerjarenplan. Zowel de OCMW-secretaris als de financieel beheerder moet daarvoor dus nauw samenwerken in overleg met het managementteam (artikel 86 en 91 van het OCMW-decreet).

Door de opheffing van artikel 88, §1, van de OCMW-wet vervalt de verplichting om een protocol over de taakafspraken en de samenwerking tussen de gemeente en het OCMW als bijlage bij het meerjarenplan te voegen.

Voor de OCMW's waarvan de voorzitter geen deel uitmaakt van het college van burgemeester en schepenen, blijft artikel 26bis van de OCMW-wet gelden. Die OCMW's moeten het ontwerp van hun meerjarenplan voorleggen aan het overlegcomité voordat de raad kan beslissen over die ontwerpen.

Door de opheffing van artikel 104bis van de OCMW-wet en de inwerkingtreding van artikel 270 en 282 van het OCMW-decreet is het advies van het college van burgemeester en schepenen verplicht voor de OCMW's waarvan de voorzitter deel uitmaakt van het college van burgemeester en schepenen.

Het ontwerp van (de jaarlijkse aanpassing van) het meerjarenplan wordt op zijn minst veertien dagen voor de vergadering waarop het wordt besproken, aan ieder lid van de raad voor maatschappelijk welzijn bezorgd.

Het meerjarenplan wordt in zijn geconsolideerde vorm ter goedkeuring voorgelegd aan de raad voor maatschappelijk welzijn. Het gedetailleerde meerjarenplan ligt uiteraard ter inzage van de raadsleden.

De raad voor maatschappelijk welzijn stemt over (de aanpassing van) het meerjarenplan in zijn geheel. Elk lid van de raad voor maatschappelijk welzijn kan echter de afzonderlijke stemming eisen over een of meer onderdelen van het meerjarenplan die hij aanwijst. In dat geval mag over het geheel pas gestemd worden na de stemming over één of meer onderdelen die aldus zijn aangewezen. De stemming over het geheel heeft dan betrekking op de onderdelen waarover geen enkel lid van de raad voor maatschappelijk welzijn afzonderlijk wil stemmen, en op de onderdelen die al bij een afzonderlijke stemming zijn aangenomen.

De aanpassing van het meerjarenplan wordt aan de gemeente bezorgd. De voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn licht de aanpassingen van het meerjarenplan 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 daarvan verwittigd.

De aanpassingen van het meerjarenplan worden alleen ter goedkeuring aan de gemeenteraad voorgelegd als de bijdrage van de gemeente, vermeld in artikel 145 van het OCMW-decreet, gedurende de resterende periode van de financiële nota van het meerjarenplan wordt verhoogd of als de strategische nota van het meerjarenplan inhoudelijk wijzigt. In die gevallen kan de gemeenteraad het plan desgewenst aanpassen. Als er geen goedkeuring is vereist, neemt de gemeenteraad alleen kennis van de aanpassingen van het meerjarenplan.

Als de raad voor maatschappelijk welzijn van oordeel is dat een beslissing van de gemeenteraad tot goedkeuring, niet-goedkeuring of aanpassing van het meerjarenplan de normale werking van het OCMW zal schaden of in strijd is met een decreet of een wet, kan hij tegen die beslissing van de gemeenteraad beroep instellen bij de provinciegouverneur.

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

2. Het budget

2.1 Inhoud

Artikel 149 tot en met 159 van het OCMW-decreet traden in werking op 1 juli 2009. De inhoud van het budget blijft nagenoeg ongewijzigd. Hij wordt bepaald door artikel 151 tot en met 153 van het OCMW-decreet, artikel 3 tot en met 7 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 december 1997 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 budget (artikel 152 van het OCMW-decreet).

De beleidsnota is een beknopt en bevattelijk document dat concreet moet aangeven welke kortetermijndoelstellingen het bestuur wil realiseren (als concretisering van de langetermijndoelstellingen uit het strategisch meerjarenplan) en welke middelen het bestuur daarvoor nodig heeft.

De benodigde middelen moeten nader ingevuld worden 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 bijdrage (artikel 153, §1, van het OCMW-decreet).

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 2009, het budget 2010, inclusief de al doorgevoerde budgetwijzigingen, en de prognose voor 2011. 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 liquiditeitenbudget wordt alleen opgesteld voor het OCMW in zijn geheel, volgens schema 7 van het ministerieel besluit van 20 juni 2001. Voetnoot 30 van het ministerieel besluit bepaalt dat tabel 3, de liquiditeitentabel, pas verplicht wordt op een later te bepalen datum (cf. meerjarenplan: liquiditeitenplanning, cashflow en berekening van de gemeentelijke bijdrage). De besturen zijn dus wel 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 2009, het budget 2010, inclusief de al doorgevoerde budgetwijzigingen, en de prognose voor 2011.

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

In de marge hiervan wens ik er de aandacht op te vestigen dat het van primordiaal belang is dat het budget een getrouw beeld weergeeft.

2.2 Procedure

Het voorontwerp van budget wordt opgemaakt door de administratie. Zowel de OCMW-secretaris als de financieel beheerder heeft daarbij een taak te vervullen. 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 moet daarvoor dus nauw samenwerken in overleg met het managementteam.

Artikel 87bis van de OCMW-wet over de budgetcommissie werd opgeheven vanaf 1 juli 2009. Het voorontwerp van het budget hoeft dus niet meer voor advies voorgelegd te worden aan de budgetcommissie.

Voor de OCMW's waarvan de voorzitter geen deel uitmaakt van het college van burgemeester en schepenen, blijft artikel 26bis van de OCMW-wet gelden. Bijgevolg moeten die OCMW's het ontwerp van hun budget voorleggen aan het overlegcomité voordat de raad kan beslissen over die ontwerpen.

Door de opheffing van artikel 104bis van de OCMW-wet en de inwerkingtreding van artikel 270 en 282 van het OCMW-decreet is het advies van het college van burgemeester en schepenen verplicht voor de OCMW's waarvan de voorzitter deel uitmaakt van het college van burgemeester en schepenen

Uiteindelijk zal de OCMW-voorzitter beslissen om het ontwerp van budget op de agenda van de OCMW-raad te plaatsen. Dat ontwerp moet op zijn minst veertien dagen voor de vergadering waarop het wordt besproken, aan ieder lid van de OCMW-raad worden bezorgd.

Het budget wordt vastgesteld door de OCMW-raad op basis van het meerjarenplan voor het begin van ieder financieel boekjaar (dus voor 1 januari).

De OCMW-raad stemt over het budget in zijn geheel. Elk lid van de OCMW-raad 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 aldus zijn aangewezen. De stemming over het geheel heeft dan betrekking op de onderdelen waarover geen enkel lid van de OCMW-raad afzonderlijk wil stemmen, en op de onderdelen die al bij een afzonderlijke stemming zijn aangenomen.

Het budget wordt aan de gemeente bezorgd. De voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn licht het budget toe op de vergadering van de gemeenteraad. 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 daarvan verwittigd.

Als een budget past binnen het meerjarenplan, neemt de gemeenteraad er kennis van. Als een budget niet past binnen het meerjarenplan, spreekt de gemeenteraad zich uit over de goedkeuring van het budget. De gemeenteraad kan evenwel in dat geval het budget in overeenstemming brengen met het meerjarenplan. Als de raad voor maatschappelijk welzijn geen meerjarenplan of budget heeft vastgesteld, stelt de gemeenteraad eenzijdig het budget vast.

De gemeenteraad neemt de beslissingen binnen een termijn van vijftig dagen, die ingaat op de dag nadat de beslissing van de raad voor maatschappelijk welzijn bij de gemeente is ingekomen. De gemeente verstuurt haar besluit naar het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn uiterlijk de laatste dag van die termijn. Als binnen die termijn geen beslissing naar het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn is verstuurd, wordt de gemeenteraad geacht te hebben kennisgenomen van het budget, vermeld in het tweede lid, of er zijn goedkeuring aan te hebben verleend. De gemeenteraad bezorgt de beslissingen van goedkeuring, niet-goedkeuring of vaststelling van het budget aan de provinciegouverneur.

Op het budget is artikel 148, §2 en §3, van het OCMW-decreet van overeenkomstige toepassing. Net zoals in de procedure betreffende het meerjarenplan voorziet dat in een mogelijkheid voor de raad voor maatschappelijk welzijn om bij de provinciegouverneur beroep in te stellen tegen de beslissing van de gemeenteraad betreffende het budget.

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

2.3 Procedure voor de opmaak en vaststelling van een budgetwijziging

De procedure voor de opmaak van het ontwerp van een budgetwijziging is gelijklopend met de procedure voor de opmaak van het budget. Het voorontwerp van de verklarende nota van budgetwijziging wordt opgesteld door de OCMW-secretaris en het voorontwerp van de financiële nota van budgetwijziging wordt opgesteld door de financieel beheerder. Ze doen dat beiden in overleg met het managementteam (artikel 156 van het OCMW-decreet).

Voor de toezending van het ontwerp van budgetwijziging aan de leden van de OCMW-raad is de gewone termijn van acht dagen van toepassing.

De toezichtprocedure, zoals beschreven in artikel 150 van het OCMW-decreet, is van toepassing op de budgetwijzigingen.

2.4 Interne kredietaanpassingen

De definitie van interne kredietaanpassingen wordt niet langer bepaald door artikel 88, §3, tweede lid, van de OCMW-wet maar door artikel 9bis van het NOB-besluit van 17 december 1997.

Interne kredietaanpassingen zijn, wat betreft de exploitatie, kredietaanpassingen die het totaalbedrag aan kaskosten en kasopbrengsten van een bepaald activiteitencentrum 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.

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

3.1 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 getreden.

Anderzijds zijn artikel 146, 147, 148, 151, 152, 255, §1, 4^o, 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. Overeenkomstig artikel 152 verwoordt de beleidsnota het beleid dat het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn 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. Als het budget daar niet aan voldoet, kan het worden geschorst wegens een schending van het recht. 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 op 1 juli 2009 in werking getreden. 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.

3.2 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.

4. Partnerschap

Voor het opstellen van een degelijk meerjarenplan is het noodzakelijk dat het OCMW en de gemeente overleg hebben dat erop gericht is een zo ruim mogelijk draagvlak te scheppen. Daardoor kan ook voorkomen worden dat de gemeenteraad het meerjarenplan moet aanpassen. Als het budget daarna de grenzen van de gemeentelijke bijdrage respecteert, wordt het alleen ter kennisgeving voorgelegd. Externe ontwikkelingen en het doelgericht bereiken van een visie op lange termijn zijn het uitgangspunt van de besprekingen. De gemeente en het OCMW zouden daarbij evenwaardige partners moeten zijn. In dat verband is het ook noodzakelijk dat beide besturen elkaar zo snel mogelijk de noodzakelijke documenten, waaronder ook de rekening, toesturen. Op die manier kunnen beide besturen zo snel mogelijk een correct beeld krijgen van de financiële toestand van het andere bestuur.

Ook het Gemeentedecreet en het OCMW-decreet hechten aan de samenwerking tussen beide openbare besturen het nodige belang. Titel IX van het Gemeentedecreet (artikel 270⁷ en 271) en titel X van het OCMW-decreet (artikel 270 en 271) over de samenwerking tussen gemeente en OCMW, zijn al volledig in werking.

5. Elektronische vorm van de jaarrekening van het OCMW

Conform het 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, worden de besluiten van de raad voor maatschappelijk welzijn betreffende de jaarrekeningen binnen de termijn die is vastgesteld in artikel 89, §2, van de organieke wet betreffende de OCMW's, in ingebonden vorm op papierdrager en in elektronische vorm, bezorgd aan de provinciegouverneur.

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).

⁷ Artikel 270 van het Gemeentedecreet treedt echter niet in werking als de voorzitter niet is toegevoegd aan het college van burgemeester en schepenen (artikel 312 van het Gemeentedecreet)

III. GEMEENSCHAPPELIJKE INSTRUCTIES VOOR GEMEENTEN EN OCMW'S

1. Personeel

1.1. Extra personeelsuitgaven - Uitvoering sectoraal akkoord 2008-2013 (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) – BVR rechtspositieregeling gemeente- en provinciepersoneel van 7 december 2007, artikel 135 eindejaarstoelage

In 2011 wordt de eindejaarstoelage voor de totaliteit van het gemeentepersoneel opnieuw verhoogd. Het forfaitaire gedeelte van de eindejaarstoelage wordt voor het jaar 2011 vermeerderd met het bedrag van 200 euro. Daarin zit de verhoging met 100 euro van de eindejaarstoelage 2010 en de verhoging met 100 euro voor het jaar 2011. 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 2011 bedraagt 100 euro per personeelslid in vergelijking met het jaar 2010. 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 2011 geldt 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 toegekend werd en die opgenomen is in de RIZIV-financiering. Het bedrag van de premie en attractiviteitspremie wordt voor 2011 wel aangepast aan de gezondheidsindex op het moment van uitbetaling.

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.

Op basis van de maandvooruitzichten van het Planbureau van 6 juli 2010 zou de gemiddelde jaarinflatie in 2011 op 1,9% en in 2010 op 2% uitkomen, tegenover -0,05% in 2009 en 4,49% in 2008. De groeivoet van de zogenaamde gezondheidsindex die gebruikt wordt voor de indexering van de lonen zou in 2010 gemiddeld 1,5% en in 2011 1,7% bedragen, tegenover 0,59% in 2009 en 4,22% in 2008.

Overeenkomstig deze maandvooruitzichten voor de gezondheidsindex zou de volgende overschrijding van de spilindex (momenteel 112,72) plaatsvinden in september 2010. Als gevolg daarvan zouden de lonen van het overheidspersoneel in november 2010 met 2% aangepast worden aan de gestegen levensduurte. De volgende spilindex (114,97) zou niet bereikt worden in 2011.

Het is wenselijk dat de besturen zelf de inflatievooruitzichten op geregelde tijdstippen raadplegen op de website van het Federale Planbureau: www.plan.be

2. Pensioenproblematiek

2.1. Vergrijzing van het personeelsbestand en weerslag op de pensioenen

De lokale besturen bepalen zelf op welke wijze ze financiële middelen reserveren voor hun toekomstige pensioenuitgaven (mandatarissen en personeel). Dat kan onder meer door binnen hun eigen budget een reservefonds aan te leggen. De aanleg van een dergelijk reservefonds wordt, gelet op de stijgende trend van de pensioenuitgaven, ten zeerste aanbevolen. Het bestuur kan ook een overeenkomst met een verzekeringsinstelling sluiten voor de opbouw van een pensioenfonds (fondsen voor collectieve kapitalisatie). Als de besturen voor die laatste mogelijkheid opteren, geldt uiteraard het principe van de mededinging bij het toewijzen van het contract.

Een belangrijk uitgangspunt bij beide opties is dat de middelen worden uitgetrokken voor het financieren van de pensioenuitgaven en dat die niet voor andere zaken kunnen worden aangewend. Bovendien moet het bestuur de zekerheid kunnen hebben dat de bedragen zullen volstaan om aan de toekomstige pensioenuitgaven te voldoen. Bij het instappen in een pensioenfonds kunnen er engagementen onderschreven worden die moeten zorgen voor een bepaald dekkingspercentage van de pensioenverplichtingen over een termijn van een welbepaald aantal jaren, door een optimale kapitalisatie van de toevertrouwde middelen.

Het aanbod aan beleggingsmogelijkheden neemt steeds verder uitbreiding. Toch moeten de besturen de volgende basisbeginselen in acht nemen:

- speculatieve beleggingen met gemeentegelden zijn niet verenigbaar met de opdrachten van een openbaar bestuur, dat tot doel heeft het algemeen belang optimaal te behartigen;
- de deelneming in de kapitaalvorming van privaatrechtelijke vennootschappen moet uitdrukkelijk bij wet of decreet zijn toegestaan (artikel 195 en 245 van het Gemeentedecreet);
- de instelling waarbij belegd wordt, moet erkend zijn door de Commissie voor het Bank-, Financie- en Assurantiewezen.

Uit het bovenstaande volgt dat alleen pensioenfondsen die een minimumrendement garanderen (bijvoorbeeld fondsen in het kader van Tak 21) kunnen worden aanvaard.

Daarnaast moeten de gemeentebesturen ook rekening houden met de huidige bepalingen van het Algemeen Reglement op de Gemeentelijke Comptabiliteit. Daarin wordt gesteld dat beleggingen op meer dan één jaar tot de buitengewone dienst van de begroting behoren, terwijl de gerealiseerde renteontvangsten in de gewone dienst worden geboekt.

Tot slot wil ik erop wijzen dat de besturen zelf verantwoordelijk blijven voor hun beleggingsbeslissingen.

2.2. 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 2011 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 pensioentoeelagen die betaald worden voor de contractanten die betrokken zijn bij het initiatief. Onder pensioentoeelage 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 pensioentoeelagen 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.

De gemeenten kunnen het betalen van de bijdragen inschrijven op de economische code 113-48 (patronale bijdragen aan andere pensioenkassen) en de administratiekosten op de economische code 123-48 (andere administratiekosten). De OCMW's kunnen respectievelijk de AR 6223 tot 6229 (werkgeversbijdragen voor bovenwettelijke verzekeringen voor niet-vastbenoemd personeel) en de rekening 61 gebruiken (boekings administratieve kosten).

3. De werkingskosten

Bij een **gelijkblijvend beleid** wordt de normale stijging van de werkingskosten voor 2011 door het Planbureau op gemiddeld 1,9% geraamd. De budgetten houden daarmee rekening. De inflatie zou zich in de periode 2011-2015 stabiliseren rond 1,7%. Dat percentage kan worden gehanteerd in de meerjarenplanning.

4. Het Vlaams Gemeentefonds

De groeivoet van 3,5%, voorzien in het decreet tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds, zal ook in 2011 worden toegepast. Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur zal de ramingen die de gemeenten en OCMW's in hun budgetten en meerjarenplannen mogen inschrijven, in de loop van de maand september van 2010, in een individueel schrijven aan elk bestuur meedelen.

De gemeenten ontvangen, naast hun aandeel in de hoofddotatie van het Vlaams Gemeentefonds, vanaf 2008 ook een aandeel in de aanvullende dotatie van het Gemeentefonds, die de Vlaamse Regering heeft ingesteld als compensatie voor de afschaffing van de Eliataks sinds 1 januari 2008. De aandelen in de hoofddotatie van het Vlaams Gemeentefonds schrijven de gemeenten, zoals gewoonlijk, in op artikel 021/466-01. Het bedrag in de aanvullende dotatie wordt geboekt op artikel 021/466-48 (Gemeentefonds – andere bijdragen van de hogere overheden voor algemene doeleinden) (AR 73406).

Een eventuele wijziging van de verdeelsleutel tussen gemeente en OCMW voor het gemeentelijke aandeel 2011 moest voor 30 juni 2010 aan het Agentschap voor Binnenlands Bestuur worden meegedeeld. Het meegedeelde verdelingspercentage of bedrag blijft ook behouden voor de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds voor 2012, tenzij de gemeenteraad en de OCWM-raad samen beslissen de verdeelsleutel te wijzigen en die aan het Agentschap voor Binnenlands Bestuur meedelen voor 30 juni 2011. 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. Het deel dat voor exploitatie wordt gebruikt, wordt in het exploitatiebudget ingeschreven onder de rubriek I.E. "Andere opbrengsten", algemene rekening 740 "werkingssubsidies". Het deel dat voor investeringen wordt aangewend, wordt in deel 3 "Financiering" van het investeringsbudget van het desbetreffende project ingeschreven onder rubriek 3.B "Subsidies andere overheden", algemene rekening 1501 "Investeringsubsidies".

De opbrengst van het deel van het fonds dat het OCMW beschouwt als een algemene financiering, wordt ingeschreven op het centraal activiteitencentrum "Algemeen bestuur". De ontvangsten uit het Vlaams Gemeentefonds die worden aangewend voor de financiering van investeringsprojecten, worden ingeschreven op de activiteitencentra waarop de kosten van die projecten worden geboekt.

5. De schuld uitgaven

De besturen schrijven in hun budgetten voor 2011 en in hun meerjarenplanning een realistische intrestlast in, die gestaafd wordt door een individuele berekening. Daarin houden ze rekening met alle nuttige elementen zoals lopende leningcontracten en nieuw op te nemen leningen (zoals klassieke leningen met vaste of variabele rentevoet, gestructureerde leningen), looptijd van leningen, herzieningsperiodiciteiten, rentestructuren, de ontwikkeling van de rentevoeten en het gunstige effect van de overname van schulden in 2008 door de Vlaamse overheid in het kader van het lokaal pact.

IV. 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

02 553 39 78


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

Documenten die deel uitmaken van het budget 2011:

- ◇ 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 (2011 tot en met minimum 2013)
- ◇ gegevens betreffende de volgende ramingen:
 - ramingen personenbelasting en verkeersbelasting
 - ramingen inzake energiedividenden

INHOUDSTAFEL

I. INSTRUCTIES VOOR DE MEERJARENPLANNING EN DE BUDGETTEN VAN DE GEMEENTEN	2
A. ALGEMENE INSTRUCTIES.....	2
1. De strategische meerjarenplanning	2
2. Het budget	2
2.1 Inhoud.....	2
2.2 De procedure.....	6
2.3 Het exemplaar voor statistische verwerking van begrotingen en rekeningen	7
2.4 Budgetwijzigingen.....	8
2.5 Interne kredietaanpassingen.....	9
2.6 Voorlopige kredieten	9
3. Bestuurlijk toezicht op de budgetten van de gemeenten.....	10
3.1 Uitoefening van het algemeen bestuurlijk toezicht	10
3.2 Tegensprekelijke procedure in geval van schorsing.....	11
B. BIJZONDERE INSTRUCTIES.....	11
1. Het Vlaams Gemeentefonds.....	11
2. Fiscaliteit	11
2.1 Goedkeuren en doorsturen van de aanslagvoeten: algemene aanbeveling	11
2.2 De aanvullende belasting op de personenbelasting (APB)	11
2.3 De opcentiemen op de onroerende voorheffing.....	14
2.4 Het decreet betreffende het grond- en pandenbeleid.	16
2.5 Heffing ter bestrijding van de verkrotting van gebouwen en woningen	16
2.6 Heffing ter bestrijding van leegstand van bedrijfsruimten.....	16
2.7 Andere gemeentebelastingen:vestiging en invordering	17
2.8 Het lokaal pact.....	17
3. Dividenden.....	18
3.1 Eliataks.....	18
3.2 Raming van de dividenden elektriciteit, gas en kabeldistributie	18
4. De uitgaven van de gewone dienst.....	18
4.1 De personeelsuitgaven	18
4.2 De werkingskosten	19
4.3 De overdrachten.....	19
4.4 De schulduitgaven	23
4.5 De overboekingen van de gewone naar de buitengewone dienst.....	23
II. INSTRUCTIES VOOR DE MEERJARENPLANNEN EN DE BUDGETTEN VAN DE OPENBARE CENTRA VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN	25
1. Meerjarenplan.....	25
1.1 Inhoud	26
1.2 Procedure.....	27
2. Het budget.....	29
2.1 Inhoud	29
2.2 Procedure.....	30
2.4 Interne kredietaanpassingen	32
2.5 Voorlopige kredieten	32
3. Bestuurlijk toezicht betreffende het meerjarenplan en het budget van het OCMW	33
3.1 Uitoefening van het bestuurlijk toezicht.....	33
3.2 Tegensprekelijke procedure in geval van schorsing.....	33
4. Partnerschap	34
5. Elektronische vorm van de jaarrekening van het OCMW	34

III. GEMEENSCHAPPELIJKE INSTRUCTIES VOOR GEMEENTEN EN OCMW'S.....	35
1. Personeel.....	35
1.1. Extra personeelsuitgaven - Uitvoering sectoraal akkoord 2008-2013 (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) – BVR rechtspositieregeling gemeente- en provinciepersoneel van 7 december 2007, artikel 135 eindejaarstoelage	35
1.2. Algemene evolutie van de personeelsuitgaven	35
2. Pensioenproblematiek	36
3. De werkingskosten.....	37
4. Het Vlaams Gemeentefonds	38
5. De schulduitgaven	38
IV. SLOTOPMERKINGEN.....	39
Bijlage I: CONTROLELIJST VOOR DE GEMEENTEN.....	40