

Bijlage bij omzendbrief strategische meerjarenplanning (meerjarenplan 2014-2019) en budgettering (budget 2014) volgens de beleids- en beheerscyclus

Deze bijlage geeft een bondig overzicht van de regelgeving over de BBC-beleidsrapporten die betrekking hebben op de planning. Meer informatie over die beleidsrapporten kan u vinden in de syllabus *beleids- en beheersrapporten* die beschikbaar is op de webstek van ABB: <http://binnenland.vlaanderen.be/beleids-en-beheerscyclus/cursus-beleids-en-beheersrapporten>.

Inhoudstafel

1.1. Het meerjarenplan.....	2
1.1.1. De periode van het meerjarenplan	2
1.1.2. De registratie	2
1.1.3. De samenstelling van het meerjarenplan	2
1.1.4. De strategische nota.....	2
1.1.5. De financiële nota.....	3
1.1.6. De toelichting bij het meerjarenplan	3
1.2. Het budget	4
1.2.1. De aansluiting bij het meerjarenplan	4
1.2.2. De registratie	4
1.2.3. De samenstelling van het budget	5
1.2.4. De beleidsnota.....	5
1.2.5. De financiële nota.....	6
1.2.6. De toelichting bij het budget	8
1.3. Wijzigingen van de planning	9
1.3.1. Aanpassingen van de ramingen	9
1.3.2. Interne kredietaanpassingen	9
1.3.3. Budgetwijzigingen.....	11
1.3.4. Aanpassingen van het meerjarenplan	12

1.1. Het meerjarenplan

1.1.1. De periode van het meerjarenplan

Alle besturen die BBC toepassen, maken in 2013 een meerjarenplan op dat loopt van 2014 tot en met 2019. Het meerjarenplan overlapt dus één jaar met de volgende bestuursperiode (2019), zodat ook dan het eerste jaar gebruikt kan worden als overgangsjaar om de nieuwe meerjarenplanning op te stellen. Het meerjarenplan wordt vastgesteld vóór de raad beraadslaagt over het budget voor 2014. Het budget volgt uit de meerjarenplanning, niet omgekeerd.

1.1.2. De registratie

Het meerjarenplan komt tot stand op basis van registraties in budgettaire dagboeken. Alle verwachte ontvangsten en uitgaven worden ingeschreven in een budgettair dagboek en het is op basis van die registraties dat het meerjarenplan wordt opgebouwd. De registratie blijft in de BBC dus niet beperkt tot de vastleggingen en aanrekeningen, maar ook de ramingen worden geregistreerd.

Op het meerjarenplan wordt het volgnummer vermeld van de laatste registratie die erin verwerkt is. Die vermelding moet toelaten om dat beleidsrapport later opnieuw te kunnen reproduceren met exact dezelfde inhoud.

1.1.3. De samenstelling van het meerjarenplan

Het meerjarenplan bestaat uit een strategische nota, een financiële nota en een toelichting, die onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden.

1.1.4. De strategische nota

De strategische nota geeft een beschrijving van de beleidsdoelstellingen en de beleidsopties van het bestuur voor de periode van het meerjarenplan. Daarbij worden enkel de prioritaire beleidsdoelstellingen expliciet getoond. De andere beleidsdoelstellingen maken deel uit van het "overige beleid". Ze worden niet vermeld in de strategische nota, maar de financiële vertaling ervan wordt uiteraard wel meegenomen in het meerjarenplan.

Om van de strategische nota een bruikbaar en overzichtelijk instrument te maken, is het wenselijk dat de raad het aantal prioritaire beleidsdoelstellingen beheersbaar houdt, hoewel de regelgeving hier geen enkele beperking oplegt. De keuze van het aantal prioritaire beleidsdoelstellingen heeft een grote invloed op de bruikbaarheid van de beleidsrapporten. Als een bestuur een te klein aantal prioritaire beleidsdoelstellingen opneemt, bemoeilijkt het de democratische werking van de gemeenteraad. Een te groot aantal heeft echter hetzelfde effect, door het verdwijnen van de transparantie. De raad moet zich in de eerste plaats immers concentreren op het nieuw te voeren beleid en op de belangrijkste wijzigingen die het bestuur wil aanbrengen aan de bestaande toestand.

De regelgeving legt geen specifiek schema op voor de vorm van de strategische nota van het meerjarenplan. Het bestuur kan die dus zelf bepalen. Wel moet het

bestuur voor de beleidsdoelstellingen de volgende drie vragen beantwoorden: Wat willen we bereiken? Wat gaan we daarvoor doen? Wat zijn de financiële gevolgen?

1.1.5. De financiële nota

De financiële nota van het meerjarenplan bestaat uit het financiële doelstellingenplan, opgemaakt volgens modelschema M1, en de staat van het financieel evenwicht.

Het financiële doelstellingenplan toont per beleidsdomein en per financieel boekjaar het totaal van de ontvangsten en uitgaven, voor alle prioritaire beleidsdoelstellingen en voor het overige beleid. Doordat daarbij ook het beleidsdomein 'algemene financiering' opgenomen moet worden, krijgen de raadsleden een overzicht van hoeveel er voor de realisatie van de prioritaire beleidsdoelstellingen voor elk beleidsdomein wordt bijgedragen vanuit de algemene financieringsmiddelen. Als bijkomende toelichting voor de raadsleden kunnen de besturen ook gebruik maken van het alternatieve schema voor het financiële doelstellingenplan dat vertrekt vanuit de beleidsdoelstellingen (te vinden op de webstek van ABB (binnenland.vlaanderen.be/bbc bij "ondersteunend materiaal > beleids- en beheersrapporten").

Uit de staat van het financieel evenwicht moet blijken dat de planning voldoet aan de normen voor het toestandsevenwicht en voor het structureel evenwicht.

1.1.6. De toelichting bij het meerjarenplan

De toelichting bij het meerjarenplan verduidelijkt de inhoud van het meerjarenplan en wordt steeds bij het meerjarenplan gevoegd, zowel bij de vaststelling ervan door de raad als bij de verzending naar de toezichthoudende overheid.

De formele beslissing van de raad betreft het eigenlijke meerjarenplan. De toelichting bevat alle bijkomende informatie die nuttig is om die beslissing te onderbouwen. Zo wordt het meerjarenplan zelf niet overladen met technische details of bijkomende informatie. De regelgeving somt een aantal verplichte elementen op, die elk bestuur in de toelichting moet opnemen. Die opsomming is echter niet limitatief. De toelichting moet alle informatie bevatten die relevant is voor de raadsleden om hun beslissingen te ondersteunen.

De minimale elementen van de toelichting zijn:

- de omgevingsanalyse;
- een omschrijving van de financiële risico's die het bestuur loopt en van de middelen en mogelijkheden waarover het bestuur beschikt of kan beschikken om die risico's te dekken;
- een overzicht van alle beleidsdoelstellingen (ofwel een verwijzing naar de plaats waar dat overzicht snel en gebruiksvriendelijk beschikbaar is);
- de interne organisatie van het bestuur, met minstens het organogram van de diensten (met inbegrip van de intern verzelfstandigde agentschappen), een overzicht van het personeelsbestand (opgesteld overeenkomstig het modelschema TM1), een overzicht van de budgethouders en een overzicht per beleidsdomein van de beleidsvelden die er deel van uitmaken;

- een overzicht van de entiteiten die opgenomen zijn onder de financiële vaste activa (d.w.z. de entiteiten waarmee het bestuur een duurzame band onderhoudt door middel van belangen en vorderingen);
- in voorkomend geval, de fiscaliteit: de aanslagvoeten van de APB en OOV per jaar van het meerjarenplan, een verwijzing naar de plaats van publicatie van de eigen belastingsreglementen, een overzicht van de belastingen waarvan de aanslagvoet zal gewijzigd worden tijdens de looptijd van het meerjarenplan, een overzicht van de jaarlijkse opbrengst van elke door het bestuur geheven belastingssoort;
- een overzicht van de financiële schulden (opgesteld overeenkomstig het modelschema TM2).

1.2. Het budget

1.2.1. De aansluiting bij het meerjarenplan

Het meerjarenplan bevat de beleidskeuzes van het bestuur . Bij de opmaak van het budget wordt die langetermijnvisie geconcretiseerd naar de korte termijn. Het budget is dus een volgende fase in dezelfde planningscyclus. Dat betekent dat het budget nooit los kan staan van het meerjarenplan, maar er naadloos op moet aansluiten. De voorwaarden waaraan een budget moet voldoen om te passen in het meerjarenplan worden bepaald in artikel 27 van het BVR BBC.

Die aansluiting is zowel inhoudelijk als financieel van aard. Inhoudelijk moeten de prioritaire beleidsdoelstellingen en de actieplannen uit de strategische nota van het meerjarenplan ook opgenomen zijn in de doelstellingsnota van het budget. Die actieplannen worden in het budget vertaald in de concrete acties die het bestuur zal ondernemen om de beleidsdoelstellingen te realiseren.

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

1.2.2. De registratie

Net als het meerjarenplan komt ook het budget (en de budgetwijzigingen) tot stand op basis van de registraties in de budgettaire dagboeken. Alle verwachte ontvangsten en uitgaven moeten zijn ingeschreven in een budgettair dagboek vooraleer het budget wordt opgemaakt.

Ook het budget vermeldt het volgnummer van de laatste registratie die erin verwerkt is. Die vermelding moet toelaten om dat beleidsrapport later opnieuw te kunnen reproduceren met dezelfde inhoud.

1.2.3. De samenstelling van het budget

Het budget bestaat uit een beleidsnota, een financiële nota en een toelichting, die onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden.

1.2.4. De beleidsnota

De beleidsnota geeft een beschrijving van de beleidsdoelstellingen uit het meerjarenplan die in het financiële boekjaar van het budget aan bod zullen komen, met de financiële vertaling ervan. De nota verwoordt het beleid dat het bestuur zal voeren en concretiseert de beleidsdoelstellingen uit het meerjarenplan in concrete acties. Het is niet de bedoeling dat de beleidsnota ellenlange proza bevat, maar ze moet wel concreet aangeven wat het bestuur in dat jaar wil bereiken, hoe ze dit wil bereiken en wat de financiële consequenties daarvan zijn.

De beleidsnota bestaat uit zes onderdelen:

1. de doelstellingennota: hierin verwoordt het bestuur de prioritaire beleidsdoelstellingen met de daaraan verbonden actieplannen, onderliggende acties en bijbehorende uitgaven en ontvangsten;
2. het doelstellingenbudget: volgt dezelfde opmaak als het financieel doelstellingenplan van het meerjarenplan, maar geeft alleen het jaar weer waarop het budget betrekking heeft (opgesteld volgens het modelschema B1);
3. de financiële toestand: hierin geeft het bestuur informatie over de toestand van het financieel evenwicht in het budget en vergelijkt die met de toestand in het meerjarenplan;
4. de lijst met opdrachten voor werken, leveringen en diensten die nominatief in het budget worden opgenomen;
5. de lijst met de daden van beschikking die nominatief in het budget worden opgenomen;
6. de lijst met de nominatief toegekende subsidies (vb. gemeentelijke bijdrage aan het OCMW, politiezone, besturen van de eredienst, gemeentelijke vzw's of private verenigingen).

De hierboven vermelde lijsten hebben betrekking op de bevoegdheidsverdelingen tussen de raad en het uitvoerend orgaan. Met deze lijsten kan een bestuur gebruik maken van de mogelijkheden die de organieke decreten bieden om bepaalde bevoegdheden te delegeren aan het uitvoerend orgaan (zie artikel 43 en 57 van het Gemeente- en Provinciedecreet en artikel 52 van het OCMW-decreet). Voor de subsidies die niet nominatief toegekend worden, moet een subsidiereglement worden vastgesteld. Indien een bestuur geen nominatief toegekende subsidies heeft, moet het daar ook geen lijst van opstellen in de beleidsnota van zijn budget.

De beleidsnota van het budget moet aansluiten bij de financiële nota. Die aansluiting wordt aangetoond als er in het doelstellingen- en liquiditeitsbudget overeenstemming is tussen het totaal van de verwachte ontvangsten en uitgaven, zowel inzake exploitatie, inzake investeringen als inzake de andere verwachte ontvangsten en uitgaven.

1.2.5. De financiële nota

In de financiële nota van het budget verleent de raad autorisatie aan de hoofdbudgethouders, d.w.z. het college van burgemeester en schepenen, de raad voor maatschappelijk welzijn, de deputatie en/of het hoofd van het intern verzelfstandigd agentschap. De organieke decreten bepalen dat die minstens bestaat uit:

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

Het **exploitatiebudget** is een financieel plan van de exploitatie van het bestuur. Daarin worden de transactiekredieten voor de exploitatie opgenomen. Dat zijn kredieten voor de jaarlijkse ontvangsten en uitgaven (transacties) en niet voor verbintenissen. Die transactiekredieten worden toegekend per beleidsdomein. De machtiging die de raad verleent aan de beleidsuitvoerders wordt daardoor op een hoog niveau gelegd. Daarom is het van belang dat de besturen in hun internecontrolesysteem de nodige regels uitwerken voor de opvolging van hun (meerjarige) verbintenissen.

Om de gegeven autorisatie aan de hoofdbudgethouders zo transparant mogelijk voor te stellen, worden in het exploitatiebudget van een bestuur dat intern verzelfstandigde agentschappen (IVA) heeft opgericht, de verschillende budgettaire entiteiten onderscheiden. Het exploitatiebudget bestaat dan uit:

- het totale exploitatiebudget: d.w.z. het exploitatiebudget van alle niet-verzelfstandigde diensten en IVA's samen;
- het exploitatiebudget van de niet verzelfstandigde diensten;
- het exploitatiebudget van elke IVA.

Het **investeringsbudget** is een financieel plan van de uitgaven en ontvangsten, en van de kosten en opbrengsten die verbonden zijn aan de aanschaf, het gebruik (d.w.z. de normale exploitatie van de activa) en de vervreemding van duurzame middelen. Het aspect 'gebruik' komt aan bod in de toelichting (zie verder).

Het investeringsbudget bestaat uit:

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

Er wordt minstens een aparte investeringsenveloppe opgesteld voor:

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

Bij een investering mogen alleen die desinvesteringen opgenomen worden die direct verband houden met de investering. Andere desinvesteringen behoren tot de

algemene financiering en moeten opgenomen worden in de investeringsenveloppe voor de algemene financiering.

Bij de financiering in de investeringsenveloppe worden geen leningen opgenomen. Leningen worden aangegaan omwille van het thesauriebeheer en niet omwille van één welbepaalde investering. Het aangaan van leningen wordt geautoriseerd in het liquiditeitenbudget. In de algemene boekhouding kunnen de besturen desgewenst uiteraard wel de leningslasten analytisch toewijzen aan bepaalde activiteiten, bv. voor kostprijsberekening.

De investeringsenveloppe omvat de volledige duur van de verbintenissen. Voor een investeringsproject dat bijvoorbeeld over 20 jaar loopt, moet de investeringsenveloppe ook die 20 jaar bevatten (al kunnen de laatste jaren eventueel wel samengevat worden in één kolom). De goedkeuring slaat dan ook meteen op die 20 jaar.

Om de jaarlijkse ontvangsten en uitgaven onder controle te kunnen houden, worden in een investeringsenveloppe (in tegenstelling tot het exploitatiebudget) niet alleen de verbinteniskredieten opgenomen, maar ook de transactiekredieten:

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

De verbinteniskredieten zijn beperkt per rubriek van de investeringsenveloppe. Elke lijn van een officieel schema is een rubriek. Verbinteniskredieten kunnen alleen gewijzigd worden met een budgetwijziging.

Het overzicht, per beleidsdomein, van de transactiekredieten van alle investeringsenveloppen voor het betrokken financiële boekjaar biedt een zicht op de ontvangsten en uitgaven inzake investeringen die in dat financiële boekjaar zullen plaatsvinden en gefinancierd moeten worden. Dat is van belang omdat door de meerjarigheid van het investeringsbudget het globale beeld verloren zou kunnen gaan. Het overzicht heeft ook een autoriserende functie, doordat de transactiekredieten voor de uitgaven beperkt zijn per jaar en per beleidsdomein voor alle investeringsenveloppen samen. Die totalen bepalen tevens welke algemene financieringsmiddelen er jaarlijks moeten beschikbaar zijn.

Net als in de exploitatie, worden ook in het investeringsbudget van een bestuur dat een of meerdere IVA's heeft opgericht een onderscheid gemaakt tussen de transactiekredieten van elke budgettaire entiteit.

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

In het liquiditeitenbudget worden ook de bestemde gelden opgenomen. Bestemde gelden zijn middelen die de raad budgettair gereserveerd heeft voor een specifiek doel in de volgende financiële boekjaren. Die gelden mogen daarom alleen voor dat doel gebruikt worden. Wanneer de raad oordeelt dat deze middelen niet meer noodzakelijk zijn voor de realisatie van het vooropgestelde doel, dan moet hij daar een expliciete beslissing over nemen.

Een bijzonder aandachtspunt voor de besturen die van start gaan met de BBC is het gecumuleerd budgettair resultaat van het vorige financieel boekjaar. Het is van belang dat het bestuur het opgenomen saldo voldoende onderbouwt in de toelichting. Voor zover het resultaat van de jaarrekening 2012 nog niet werd verwerkt in een budgetwijziging 2013, moet het worden opgenomen in het budget 2014. Zodra beschikbaar, moet ook het werkelijke resultaat van de jaarrekening 2013 worden verwerkt, ofwel in een budgetwijziging in 2014, ofwel in het budget voor 2015. De besturen kunnen voor de berekening van het gecumuleerd budgettair resultaat van het vorige boekjaar gebruik maken van de instrumenten die het Agentschap voor Binnenlands Bestuur daarvoor ter beschikking stelt op zijn webstek (bij ondersteunend materiaal, onder overgang NGB/NOB/NPB naar BBC).

1.2.6. De toelichting bij het budget

Net als bij het meerjarenplan, wordt ook bij het budget een toelichting gevoegd, waarover de raad niet echt beslist, maar die wel belangrijke verduidelijkingen bevat bij de inhoud van het budget.

Ook hier is de opsomming van de verplichte elementen in de regelgeving niet limitatief. De toelichting moet alle informatie bevatten die relevant is voor de raadsleden om hun beslissingen te ondersteunen en die niet elders in het beleidsrapport is opgenomen.

De toelichting bevat minstens de volgende rubrieken:

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

1.3. Wijzigingen van de planning

1.3.1. Aanpassingen van de ramingen

De organieke decreten bepalen dat een verbintenis alleen mag worden aangegaan op grond van een goedgekeurde, op het budget voorkomende post of op grond van een voorlopig krediet. Het BVR BBC werkt dat verder uit in de bepaling dat verbintenissen alleen mogen worden aangegaan op grond van het krediet dat toegewezen is aan een rubriek van de financiële nota van het budget, of op grond van een voorlopig krediet. Het bepaalt eveneens dat de uitgavenkredieten beperkt zijn en alleen mogen worden gebruikt voor de bestemming die door het budget vooropgesteld wordt.

Elke rubriek in de financiële nota van het budget moet dus beschouwd worden als een post in de zin van de organieke decreten. Elke rubriek van de financiële nota van het budget (dus elke lijn in de officiële schema's B2, B3, B4 en B5) is daarbij een krediet met een limitatief karakter. Die rubrieken mogen niet overschreden worden zonder een budgetwijziging of een interne kredietaanpassing.

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

Dat is bijvoorbeeld het geval voor een verschuiving tussen de ramingen voor bezoldigingen en die voor energiekosten of die voor toegestane werkingssubsidies, die tot hetzelfde beleidsdomein behoren (en geen impact hebben op het totaal van de geraamde ontvangsten of uitgaven van dat beleidsdomein). Die verschuivingen hebben geen invloed op het geraamde totaal van de exploitatie-uitgaven van dat beleidsdomein, waardoor er geen sprake is van een kredietaanpassing.

De besturen moeten in hun internecontrolesysteem zelf uitwerken wie over aanpassingen aan de ramingen kan beslissen en welke interne procedure ze daarbij hanteren. Het is van belang dat de besturen hier de nodige aandacht aan besteden. In elk geval is het aangewezen dat er ook over een aanpassing aan de ramingen een expliciete beslissing genomen wordt.

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

1.3.2. Interne kredietaanpassingen

Bij een interne kredietaanpassing worden wel kredieten aangepast, in tegenstelling tot die aanpassingen die in het vorige punt aan bod kwamen. Niet alle aanpassingen aan de kredieten kunnen echter gebeuren via deze procedure. Het BVR BBC (art.

28) bepaalt voor welke wijzigingen aan de kredieten een interne kredietaanpassing **niet** mogelijk is:

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

Behalve in de vijf opgesomde gevallen, kunnen de kredieten wel worden aangepast met een interne kredietaanpassing. Het gaat hier dan om aanpassingen die een wijziging inhouden van een rubriek in één van de officiële schema's van de financiële nota van het budget (B2, B3, B4 of B5).

Voorbeelden van wijzigingen die kunnen gebeuren bij interne kredietaanpassing zijn:

- aanpassingen die een verhoging tot gevolg hebben van de geraamde exploitatie-uitgaven van een bepaald beleidsdomein, maar tegelijk ook de geraamde exploitatie-ontvangsten verhogen, zodat het saldo voor dat beleidsdomein niet wordt verlaagd;
- aanpassingen aan de transactiekredieten van de geplande investeringen van een bepaald beleidsdomein zonder dat het verbinteniskrediet van die rubriek van de investeringsenveloppe wordt gewijzigd en zonder dat het totaal van de transactiekredieten voor dat beleidsdomein van dat jaar wordt gewijzigd (vb. voor twee investeringsenvoloppen binnen één beleidsdomein kan, als de verbinteniskredieten dat toelaten, een verschuiving gebeuren van de ene investeringsenveloppe naar de andere, als de som van de transactiekredieten voor dat jaar daarbij gelijk blijft).

Zo'n interne kredietaanpassing bestaat uit een verklarende nota en een interne kredietaanpassing (lees: financiële nota), waarvan respectievelijk de secretaris (of griffier) en de financieel beheerder de voorontwerpen opstellen in overleg met het managementteam.

De formele goedkeuring van een interne kredietaanpassing voor een gemeente behoort tot de niet-delegeerbare bevoegdheden van het college van burgemeester en schepenen. Voor een provincie is het een niet-delegeerbare bevoegdheid van de deputatie. In een OCMW beslist de raad voor maatschappelijk welzijn zelf over de interne kredietaanpassingen (maar waar een budgetwijziging wordt voorgelegd aan de gemeenteraad, gebeurt dat niet met een interne kredietaanpassing). Voor de autonome gemeente- en provinciebedrijven en de OCMW-verenigingen van publiek recht gelden de regels omtrent de interne kredietaanpassingen niet.

Na de goedkeuring brengt het college, de deputatie of de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn, de raad, de financieel beheerder en de betrokken budgethouders op de hoogte van de interne kredietaanpassing. Het is van belang dat

zij rekening kunnen houden met de aanpassingen aan de door het budget toegekende autorisatie.

Meer informatie over interne kredietaanpassingen vindt u op de webstek van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur, bij ondersteunend materiaal onder de rubriek 'beleids- en beheersrapporten'.

1.3.3. Budgetwijzigingen

Een budgetwijziging is alleen nodig voor die veranderingen die niet door een interne kredietaanpassing kunnen worden opgevangen (zie de voorwaarden hierboven). Ze bestaat uit een verklarende nota en een financiële nota, die respectievelijk door de secretaris (of griffier) en de financieel beheerder worden voorbereid, in overleg met het managementteam.

De verklarende nota bevat ten minste de volgende elementen:

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

De financiële nota van een budgetwijziging bevat alle gewijzigde onderdelen van de financiële nota. Daarvoor worden de modelschema's BW1 tot en met BW4 gebruikt.

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

Voor de OCMW's is er, voorafgaand aan de vaststelling van de budgetwijziging door de raad voor maatschappelijk welzijn, in de volgende gevallen een advies nodig van het college van burgemeester en schepenen:

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

De OCMW-voorzitter licht de budgetwijziging van het OCMW toe op de gemeenteraad. Past de budgetwijziging binnen het goedgekeurde meerjarenplan van het OCMW, dan neemt de gemeenteraad er alleen kennis van. Als de budgetwijziging niet past binnen het meerjarenplan, dan spreekt de gemeenteraad zich uit over de goedkeuring van de budgetwijziging van het OCMW of kan hij de budgetwijziging aanpassen.

Voor de autonome gemeente- en provinciebedrijven en voor de OCMW-verenigingen van publiek recht kan de verzelfstandigde entiteit met het moederbestuur in de beheersovereenkomst afspreken welke wijziging aan de ramingen moet worden

goedgekeurd door de raad (of raden) van het moederbestuur (of de moederbesturen). Die wijzigingen zijn dan budgetwijzigingen. Elke wijziging waardoor het budget niet meer past in het meerjarenplan is in ieder geval een budgetwijziging en moet dus sowieso worden goedgekeurd door de gemeenteraad, provincieraad of raad (raden) voor maatschappelijk welzijn.

1.3.4. Aanpassingen van het meerjarenplan

Ook het meerjarenplan van een bestuur is geen statisch document waaraan zes jaar lang niet meer kan worden getornd. Het meerjarenplan kan door de feiten achterhaald worden, door maatschappelijke en economische ontwikkelingen waardoor nieuwe noden, kansen, uitdagingen en opportuniteiten ontstaan. De organieke decreten bepalen dan ook dat de raad elk jaar het meerjarenplan waar nodig aanpast vóór de beraadslaging over het budget. Dat is ook logisch omdat het budget moet passen binnen het meerjarenplan. In de regel is een aanpassing van het meerjarenplan dus gekoppeld aan de budgetopmaak, niet aan de budgetwijzigingen (al is het niet uitgesloten dat een bestuur het meerjarenplan vaker aanpast).

Telkens het budget wordt opgemaakt, moet dus bekeken worden of het budget nog past in het meerjarenplan. Voor de voorwaarden waaronder een budget past in het meerjarenplan, zie hoger. Het verplicht inbrengen van de cijfers van de jaarrekening N-2 kan ervoor zorgen dat het financieel evenwicht niet meer wordt gehandhaafd. In dat geval zullen de nodige aanpassingen moeten worden doorgevoerd om dat financieel evenwicht te herstellen. Die aanpassingen zullen dan de vorm aannemen van een aanpassing van het meerjarenplan.

De aanpassing van het meerjarenplan is een beleidsrapport en bestaat uit:

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

Bij de aanpassing van het meerjarenplan houdt de raad rekening met de termijn waarop het meerjarenplan betrekking heeft. De financiële nota beschrijft de financiële consequenties voor ten minste drie en ten hoogste zes financiële boekjaren. Dat betekent dat bij elke wijziging van het meerjarenplan de financiële nota minstens tot het laatste jaar van de looptijd van het oorspronkelijke meerjarenplan moet gaan en minstens drie tot maximum zes jaar moet bestrijken. In het tweede jaar van de zesjarige periode heeft het bestuur dus de keuze tussen een financiële nota van 5 jaar of één van 6 jaar, in het derde jaar tussen een financiële nota van 4, 5 of 6 jaar, enz. Het aantal jaren in de financiële nota mag echter nooit minder worden dan drie. Een en ander doet uiteraard geen afbreuk aan de beleidsvrijheid van de nieuwe raad voor die volgende zesjarige periode. Daarom geldt de langere termijn enkel voor de financiële nota en niet voor de strategische nota. De jaren die (moeten) worden aangevuld aan het einde van de oorspronkelijke periode van 6 jaar geven dus enkel cijfers bij ongewijzigd beleid.

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

de griffier bereidt de herziening van de strategische nota voor (indien nodig), terwijl de financieel beheerder het voorontwerp van wijzigingen aan de financiële nota voor zijn rekening neemt. Beiden doen dat in overleg met het managementteam en dat overleg is cruciaal voor de kwaliteit van het resultaat. De raad moet het ontwerp van aanpassing van het meerjarenplan tenminste veertien dagen vooraf bezorgd krijgen.

De aanpassing van het meerjarenplan van een OCMW wordt enkel ter goedkeuring aan de gemeenteraad voorgelegd als de bijdrage van de gemeente gedurende het resterende gedeelte van de zesjarige 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 vereist is, neemt de gemeenteraad enkel kennis van de aanpassingen van het meerjarenplan. Het OCMW moet de aanpassing van het meerjarenplan sowieso voor advies voorleggen aan het college van burgemeester en schepenen vóór de vaststelling ervan in de raad voor maatschappelijk welzijn.

De aanpassingen aan de meerjarenplannen van de autonome bedrijven en de OCMW-verenigingen van publiek recht worden goedgekeurd door de raad (of raden) van het moederbestuur (of de moederbesturen), net als de meerjarenplannen zelf.

Geert BOURGEOIS



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