

GEMEENSCHAPS- EN GEWESTREGERINGEN
GOVERNEMENTS DE COMMUNAUTE ET DE REGION
GEMEINSCHAFTS- UND REGIONALREGIERUNGEN

VLAAMSE GEMEENSCHAP — COMMUNAUTE FLAMANDE

MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Departement Economie, Werkgelegenheid, Binnenlandse Aangelegenheden en Landbouw

[C – 2004/36440]

27 AUGUSTUS 2004. — Omzendbrief 2004/05 betreffende instructies voor het opstellen van de begrotingen, budgetten en meerjarenplannen voor 2005 van de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van het Vlaamse Gewest

Aan de provinciegouverneurs

Ter kennisgeving aan :

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

Deze omzendbrief bevat de instructies voor de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn voor het opstellen van hun begrotingen, budgetten en meerjarenplannen voor het jaar 2005. Die instructies zijn gemeenschappelijk voor beide besturen. De Vlaamse regering wil de procedures en regelgeving die van toepassing zijn op de verschillende overheden, in de mate van het mogelijke, op mekaar afstemmen. Die lijn wordt doorgetrokken als nieuwe wetgeving tot stand komt.

Het eerste en tweede deel van de omzendbrief bevatten richtlijnen die specifiek zijn voor respectievelijk de begrotingen en het financieel meerjarenplan van de gemeente en de budgetten en het meerjarenplan van het OCMW.

Het derde deel omvat enkele gemeenschappelijke instructies voor beide lokale besturen.

I. INSTRUCTIES VOOR DE BEGROTINGEN EN MEERJARENPLANNING VOOR DE GEMEENTEN

A. ALGEMENE INSTRUCTIES

1. De totstandkoming van de gemeentebegroting

1.1. Tijdige behandeling in de gemeenteraad

Artikel 96 van de Nieuwe Gemeentewet legt het college van burgemeester en schepenen de verplichting op om de begroting en haar bijlagen uiterlijk zeven vrije dagen vóór de vergadering waarin zij wordt behandeld, aan alle raadsleden te bezorgen. Artikel 241 van de Nieuwe Gemeentewet bepaalt dat deze behandeling ieder jaar plaatsvindt op de eerste maandag van oktober.

Het is belangrijk om vanaf het begin van het jaar over een uitvoerbare begroting te beschikken, onder meer omwille van :

- 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. Enkel dan kan de inkohiering en de inning van de belastingen zonder vertraging worden aangevat en vermeden de gemeenten eventuele discussies over een invoering met terugwerkende kracht.

1.2. Doorzending naar de toezichthoudende overheid

De gemeenten zenden de besluiten van de gemeenteraad betreffende de begroting en de begrotingswijzigingen en alle verplichte bijlagen naar de Vlaamse regering en naar de provinciegouverneur, binnen een termijn van twintig dagen nadat zij zijn getroffen.

Overeenkomstig artikel 7 van het decreet van 28 april 1993 is op de begrotingen van de gemeenten enkel het algemeen toezicht van toepassing, dat in eerste instantie wordt uitgeoefend door de gouverneur. De begrotingen van de gemeenten die ter sanering van hun financiën leningen hebben aangegaan waaraan het Vlaamse gewest zijn waarborg heeft verleend, blijven onderworpen aan de expliciete goedkeuring van de Vlaamse regering (1).

Ik verzoek de gouverneurs om, onmiddellijk na de ontvangst van de begrotingen, na te gaan of de begrotingsdocumenten en alle vereiste bijlagen zorgvuldig werden opgemaakt.

Als aan de bovenvermelde verplichtingen niet werd voldaan of als de begroting of de bijlagen niet behoorlijk werden ingevuld, dan zal de gouverneur de voorgelegde stukken onmiddellijk terugzenden of de ontbrekende stukken onmiddellijk opvragen. De in het decreet vastgestelde toezichtstermijn van vijftig dagen neemt in beide gevallen geen aanvang. De toezichtstermijn begint pas te lopen vanaf de ontvangst van het laatste ontbrekende stuk.

1.3. Het exemplaar voor statistische verwerking van financiële informatie uit begrotingen en rekeningen

Het voor de Vlaamse regering bestemde begrotingsexemplaar moet samen met de bijlagen gezonden worden naar de administratie Binnenlandse Aangelegenheden, Markiesgebouw, Markiesstraat 1, 1000 Brussel. 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 om een algemeen beeld te behouden van de evolutie van de gemeentelijke financiën. Ook de gemeenten zelf hebben daar alle belang bij, niet alleen beleidsmatig, maar ook omdat die informatie aan de basis ligt van het rapport over de gemeentelijke financiën, dat de administratie Binnenlandse Aangelegenheden tweejaarlijks publiceert. De begrotingsbestanden moeten voorlopig niet opgestuurd worden.

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 diskette met de post opsturen. Alle softwarehuizen hebben de nodige softwareaanpassingen uitgevoerd.

Voor meer informatie kunt u terecht bij Tom Doesselaere (tel. 02-553 40 12, e-mail : tom.doesselaere@ewbl.vlaanderen.be), of bij Christel Claesen (tel. 02-553 39 85, e-mail : christel.claesen@ewbl.vlaanderen.be).

In bijlage 2 van deze omzendbrief staan een aantal opmerkingen en richtlijnen voor de op te sturen bestanden, die voortvloeien uit de evaluatie ervan over de voorbije begrotingsrekeningen. Ik vraag de gemeenten om zo veel mogelijk rekening te houden met die richtlijnen.

1.4. Het model van de begroting

De economische groepen mogen gerangschikt en getotaliseerd worden per functionele code, zowel aan de ontvangsten- als aan de uitgavenzijde. Hierdoor 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 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 (naar gelang van de economische codes).

Dat houdt ook in dat de intrest- en aflossingslasten, zowel van de opgenomen als van de op te nemen leningen, volledig worden opgenomen onder dezelfde functie 010 in de gewone uitgaven.

Dat betekent tegelijk dat enkel het onderdeel "samenvatting van de leningen" aan het einde van tabel 7 "tabel van de gemeenteleningen" wordt behouden als bijlage bij de begroting. De volledige tabel van de gemeenteleningen (inclusief het onderdeel onroerende leasing) moet uiteraard ter inzage van de raadsleden liggen.

1.5. Bij de begroting te voegen bijlagen

Hieronder volgt de lijst van de tabellen en bijlagen die integraal deel uitmaken van de begrotingsdocumenten en die, overeenkomstig artikel 96 van de Nieuwe Gemeentewet, aan alle gemeenteraadsleden moeten worden bezorgd, uiterlijk zeven vrije dagen vóór de vergadering waarin de gemeenteraad over de begroting beraadslaagt.

De bijlage 1 van deze omzendbrief bevat voor de gemeenten een controlelijst van alle documenten die bij de begroting moeten worden gevoegd.

1.5.1. Overzicht van de tabellen bij de begroting

tabel 1 : De algemene gegevens betreffende de gemeente

tabel 6 : Programma van tijdens het dienstjaar uit te voeren investeringen

tabel 7 : Samenvatting van de leningen

tabel 8 : Evolutie van de gemeenteschuld

tabel 9 : Tabel van het Investeringsfonds

Opmerking bij tabel 8 «Evolutie van de gemeenteschuld»

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

Ingeval de gemeente leningen aangaat of heeft gesloten met meerdere financiële instellingen, dan moet de tabel van de gemeenteschuld vanzelfsprekend zo worden opgemaakt dat zij al die leningen bevat. Het in het verleden opgemaakte model moet daaraan worden aangepast.

De structuur van de tabel blijft dezelfde, namelijk :

- Saldo nog terug te betalen op 1/1
- Nieuwe leningen van het dienstjaar
- Bedrag terugbetaald gedurende het dienstjaar
- Saldo terug te betalen op 31/12
- Betaalde intresten
- Jaarlijkse last (bedrag terugbetaald gedurende het dienstjaar + betaalde intresten)

De besturen breiden de reeds bestaande tabel uit met elke nieuwe financiële instelling waarbij ze leningen hebben gesloten of nieuwe leningen zullen sluiten.

Tot slot totaliseren ze de gegevens van alle financiële instellingen, uiteraard met behoud van de bovengenoemde structuur.

Opmerking bij tabel 9 «Tabel van het Investeringsfonds»

Vanaf 1 januari 2003 werd het Investeringsfonds geïntegreerd in het Vlaams Gemeentefonds en worden geen nieuwe trekkingsrechten meer toegekend. De lijn «trekkingsrechten dienstjaar 2005» in tabel 9 blijft dus blanco. Voor de trekkingsrechten die tot en met het dienstjaar 2002 aan de gemeenten werden toegekend, blijft de normale werking van het Investeringsfonds gewaarborgd tot en met 2005. Trekkingsrechten die op 1 januari 2006 niet door de gouverneur toegestemd (gemachtigd) zijn, vervallen definitief.

De hiernavolgende documenten zijn eveneens vereist voor de definitieve vaststelling van de begroting door de gemeenteraad.

1.5.2. Het meerjarig financieel beleidsplan

De gemeenten werken al sedert 1990 met een meerjarig financieel beleidsplan. Uit een studie van het Instituut voor de Overheid (KU Leuven) blijkt echter dat vele gemeenten het beleidsplan nog onvoldoende hanteren als een echt beleidsinstrument maar het eerder beschouwen als een bijkomende verplichting. Zij starten met de opmaak van de begroting, waarna het meerjarenplan louter als een technische bijlage wordt opgesteld, waarin de prognoses en groeivoeten in die mate worden aangepast dat een evenwicht op langere termijn wordt verkregen.

Het meerjarenplan moet evolueren tot een instrument dat het financieel beleid ondersteunt en dat nauwer aansluit bij de werkelijkheid. Daarom moeten de besturen voldoende aandacht besteden aan een doordachte opbouw van het financieel meerjarenplan. Het meerjarenplan moet inzicht verstrekken in de aard en de omvang van het voorgenomen beleid en dienstverlening, de beoogde doelstellingen en de financiële gevolgen die aan de uitvoering verbonden zijn.

1.5.2.1. Inhoud van het meerjarig financieel beleidsplan

Het financieel meerjarenplan dat bij de begroting voor 2005 wordt gevoegd, bevat op zijn minst de jaren 2005, 2006, 2007 en 2008.

Voor de gemeenten die met het oog op de sanering van hun financiën leningen hebben gesloten waaraan de gewestwaarborg wordt verleend, loopt de planning tot 2009 (2).

De gemeenten zijn wettelijk verplicht het evenwicht te behouden, zowel van de begroting als van de meerjarenplanning.

Overeenkomstig artikel 8 van het Toezichtdecreet van 28 april 1993 zal de gouverneur de uitvoering van de begroting schorsen als de begroting niet sluit of als uit het financieel meerjarenplan blijkt dat het toekomstige evenwicht niet behouden kan blijven.

Bij twijfel of specifieke problemen bij de opmaak van de meerjarenplanning staan mijn administratie Binnenlandse Aangelegenheden en haar provinciale afdelingen, die de begrotingen beoordelen, ter beschikking van de besturen.

Ik wees al op het belang van de meerjarenplanning bij het tot stand komen van het financieel beleid. Opdat de gemeenteraad de financiële ontwikkeling van het bestuur met kennis van zaken zou kunnen beoordelen, moet het college van burgemeester en schepenen de raad voldoende toelichtingen en ondersteunend cijfermateriaal verstrekken bij de meerjarenplanning. In de toelichtingen wordt onder meer verduidelijkt welke hypothesen het bestuur hanteert. De stukken waarnaar wordt verwezen in het meerjarenplan en waarop bepaalde in het meerjarenplan ingeschreven cijfers zijn gebaseerd, worden bij voorkeur geheel of gedeeltelijk bij het meerjarenplan gevoegd. Ze moeten in elk geval ter beschikking staan. Zij zijn essentieel om een juiste beoordeling van de financiële ontwikkeling mogelijk te maken, zeker als de in de meerjarenplanning gebruikte stijgingspercentages afwijken van de ontwikkeling die in de begrotingsinstructies aanbevolen wordt.

Een waardevolle beleidsplanning dwingt ook tot realistische ramingen op de buitengewone dienst. De financieringswijze van de investeringen en de vermoedelijke weerslag ervan op de gewone dienst van de begroting moeten duidelijk in de meerjarenplanning worden opgenomen. Het spreekt voor zich dat de inschrijvingen voor investeringen de gemeenten op geen enkele manier verbinden tot de werkelijke verwezenlijking ervan. Toch is het nuttig grote investeringsuitgaven en belangrijke nieuwe projecten bondig toe te lichten aan het einde van de rubriek.

1.5.2.2. Het gebruik van prognoses in plaats van begrotingsramingen voor het inschatten van de financiële evolutie

De besturen moeten bij het opstellen van hun financieel beleidsplan niet noodzakelijk uitgaan van de meest recente begrotingsramingen, maar kunnen ook gebruik maken van prognoses.

Die prognoses bevatten de bedragen waarvan het bestuur, op grond van een overtuigende verantwoording, aanneemt dat zij wellicht als vastgesteld recht of als vastgelegde uitgave in de rekening zullen worden opgenomen.

Het toepassen van prognoses gebaseerd op historische cijfers inzake 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).

Daartoe berekent het bestuur voor deze economische groepen telkens het gemiddelde percentage, over een redelijke periode van bijvoorbeeld 5 jaar, van de uitgaven die werkelijk zijn vastgelegd in verhouding tot de begrotingsramingen.

Dat gebeurt door voor de laatste 5 dienstjaren enerzijds de begrotingsramingen van het eigen dienstjaar en anderzijds de in de rekening, eigen dienstjaar, vastgelegde uitgaven per economische groep samen te tellen. Het quotiënt van de deling tussen het totaal van de vastgelegde uitgaven en het totaal van de begrotingskredieten geeft dan het percentage van de vastgelegde uitgaven tegenover de begrotingskredieten per economische groep.

De prognoses 2005 worden vervolgens per economische groep verkregen door de berekende percentages te vermenigvuldigen met de respectieve totalen van de begrotingsramingen voor 2005.

Voor de prognoses voor de volgende jaren worden de groeipercentsages, elders vermeld in deze omzendbrief, toegepast vanaf de berekende prognose 2005.

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

Als de gemeente vaststelt dat een ander percentage dan het gemiddelde van de voorgaande jaren meer overeenstemt met de toekomstige realiteit, dan zal zij uiteraard dat meer realistische percentage hanteren voor de berekening van de prognoses en het gebruik ervan verduidelijken.

Prognoses voor leningsuitgaven zijn enkel 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.

Als de gemeente in de becijfering gebruik maakt van prefinanciering door beschikbare middelen, dan geeft zij op jaarbasis een berekening van de ontwikkeling van de thesaurie. De opbrengsten uit beleggingen en creditintresten die in het financieel beleidsplan onder de gewone ontvangsten zijn opgenomen, worden in dat geval verkregen door een realistisch percentage toe te passen op het rekenkundig gemiddelde van de berekende thesaurie bij het begin en het einde van het dienstjaar. Deze informatie kan bij de begroting gevoegd worden ten behoeve van de gemeenteraadsleden. Daaruit zal ook blijken wanneer en hoeveel leningsgelden werkelijk zullen worden opgenomen, met daaraan gekoppeld de berekening van de nieuwe leningsuitgaven voor de betreffende jaren.

Door de techniek van de prognoses toe te passen, komt het 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 in de samenvattende tabel "Overzicht van de financiële ontwikkeling" het saldo 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.

1.5.3. Het verslag bedoeld in artikel 96 van de Nieuwe Gemeentewet

Het verslag bij het ontwerp van begroting bevat een synthese van het ontwerp van begroting. Het beschrijft bovendien het algemene en financiële beleid van de gemeente, geeft een overzicht van de toestand van het bestuur en van de gemeentezaken en verschaft eventueel andere nuttige informatie.

Dit verslag bij het ontwerp van begroting is in de eerste plaats bestemd voor de beleidsverantwoordelijken zelf en is een hulpmiddel om inzicht te verwerven in het slagen of falen van de werking van de gemeente in het verleden en om hieruit de nodige conclusies te trekken voor het toekomstige beheer.

In de tweede plaats moet het verslag een informatiebron zijn voor de bevolking en voor geïnteresseerde derden. De openbaarheid van bestuur is er in elk geval mee gebaat.

Het verslag wordt opgemaakt op maat van de gemeente. Het moet wel in overeenstemming zijn met artikel 96 van de Nieuwe Gemeentewet. Dat houdt ook in dat het verslag aan de raad moet worden voorgelegd vóór de beraadslaging over de begroting. Dat betekent niet noodzakelijk dat beide documenten in dezelfde vergadering van de gemeenteraad moeten worden behandeld. Enkel de synthese van het ontwerp van begroting, dus niet het beschrijvend gedeelte, moet naar de toezichthoudende overheid worden gezonden.

1.5.4. Het advies van de begrotingscommissie

Het advies van de begrotingscommissie is eigenlijk een beheersinstrument aan de hand waarvan een betere begroting kan worden opgesteld. Het is beschreven in artikel 12 van het koninklijk besluit van 2 augustus 1990 houdende het Algemeen Reglement op de Gemeentelijke Comptabiliteit. Het moet bij de begroting worden gevoegd en moet eveneens naar de toezichthoudende overheid worden gezonden.

De wettelijke vereisten voor dat advies moeten vanzelfsprekend worden gerespecteerd. Zij hebben betrekking op :

- de samenstelling van de commissie : ten minste de secretaris, de ontvanger en een lid van het college;
- de inhoud van het advies : de wettelijkheid en de te verwachten financiële weerslag.

Het advies van de begrotingscommissie is niet noodzakelijk eenparig en de gemeenteraad kan ook, afhankelijk van eventuele specifieke behoeften in de gemeente en naast de personen genoemd in artikel 12 van het Algemeen Reglement, andere commissieleden aanwijzen. Die bevoegdheid komt enkel en alleen de gemeenteraad toe, overeenkomstig artikel 120, § 2, van de Nieuwe Gemeentewet.

Wanneer de gemeenteraad de begroting opnieuw vaststelt na schorsing door de gouverneur, moet het advies van de begrotingscommissie opnieuw worden ingewonnen.

1.5.5. Het ontwerp van milieujaarprogramma

Het betreft het ontwerp, bedoeld in artikel 2.1.26 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake het milieubeleid (*Belgisch Staatsblad* van 3 juni 1995), samen met het hierover uitgebrachte advies van de gemeentelijke adviesraad voor milieu en natuur.

Aangezien het gemeentelijke milieujaarprogramma pas uiterlijk op 1 april van het begrotingsjaar waarop het betrekking heeft, moet worden bezorgd aan de Vlaamse administratie voor Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer (AMINAL), is het mogelijk dat nog geen ontwerp beschikbaar is op het ogenblik dat het begrotingsontwerp voor goedkeuring wordt voorgelegd aan de gemeenteraad.

In dat geval wordt de gemeentelijke adviesraad voor milieu en natuur om een advies gevraagd over de kredieten met betrekking tot milieu die opgenomen zijn in het begrotingsontwerp. Het gemeentelijk milieujaarprogramma zelf, het advies van de gemeentelijke adviesraad over het milieujaarprogramma en het advies over kredietwijzigingen die betrekking hebben op milieu, worden dan als bijlage gevoegd bij de eerste begrotingswijziging na 1 april.

Deze instructie geldt enkel voor de gemeenten die met het Vlaamse Gewest een overeenkomst over het gemeentelijke milieu- en natuurbeleid hebben gesloten.

1.5.6. Advies van de raden voor cultuurbeleid

Overeenkomstig artikel 58 van het decreet van 13 juli 2001 (publicatie in het *Belgisch Staatsblad* van 29 september 2001) houdende de organisatie van het overleg en de advisering van het gemeentelijke cultuurbeleid, is het advies van de raden voor cultuurbeleid over de opmaak van de gemeentelijke begroting niet langer verplicht.

De adviesorganen kunnen uiteraard wel op eigen initiatief advies uitbrengen. In dat geval moeten de gemeenten, bij het nemen van beslissingen, eventuele afwijkingen van de uitgebrachte adviezen motiveren (artikel 60 van het decreet van 13 juli 2001).

2. Begrotingswijzigingen

De gemeenten mogen hun begroting op om het even welk moment van het jaar wijzigen. Ik dring er echter op aan dat het aantal wijzigingen beperkt blijft. Veelvuldige en/of omvangrijke begrotingswijzigingen wijzen op een onzorgvuldige opmaak van de oorspronkelijke begrotingsramingen.

Als begrotingswijzigingen met betrekking tot hetzij de gewone dienst, hetzij de buitengewone dienst, invloed hebben op de andere dienst, dan moeten deze begrotingswijzigingen gelijktijdig worden uitgevoerd.

De besturen hebben er daarnaast alle belang bij hun laatste begrotingswijziging zo nauwkeurig mogelijk op te maken opdat de begrotingsrekening zo dicht mogelijk op de laatste begrotingscijfers zou aansluiten. De geraamde rekeninguitslag in de volgende begroting is dan realistischer.

Volgens artikel 15 van het Algemeen Reglement op de Gemeentecomptabiliteit zijn de begrotingswijzigingen onderworpen aan dezelfde procedures als de oorspronkelijke begroting. De toezichtregeling voor de begrotingen is onverkort van toepassing op de begrotingswijzigingen.

Het meerjarig financieel beleidsplan wordt herwerkt als de begrotingswijziging een wezenlijke invloed heeft op de volgende dienstjaren. Dat kan onder meer het geval zijn doordat naar aanleiding van een begrotingswijziging het begrotingsresultaat van de laatste rekening in het beleidsplan wordt ingeschreven en daardoor het evenwicht in één of meerdere jaren niet meer kan worden gehandhaafd.

Het evenwicht kan eveneens 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 begrotingswijzigingen een aangepaste tabel 6 — programma van tijdens het dienstjaar uit te voeren investeringen — te voegen.

3. Administratief toezicht op de gemeentebegrotingen

3.1. Uitoefening van het algemeen administratief toezicht

De begrotingen zijn enkel onderworpen aan het algemeen administratief toezicht. Alleen wanneer een gemeente ter sanering van haar financiën leningen heeft aangegaan waaraan het Vlaamse Gewest zijn waarborg heeft verleend, geldt het goedkeuringstoezicht van de Vlaamse regering (3).

De gouverneurs zijn, krachtens artikel 8, § 1, van het Toezichtdecreet verplicht om de uitvoering van de begroting of de begrotingswijziging te schorsen in de volgende gevallen :

- als de gemeenteraad een begroting voorlegt met een deficitair saldo op de gewone of de buitengewone dienst of met een fictief evenwicht of fictief batig saldo of wanneer 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 de begroting betrekking heeft ten gunste of ten laste van de gemeente komen, geheel of gedeeltelijk niet in de begroting heeft opgenomen;
- als de gemeenteraad ontvangsten op de begroting brengt die gedurende het jaar waarop de begroting betrekking heeft geheel of gedeeltelijk niet aan de gemeente toekomen;
- als de gemeenteraad onwettige uitgaven of ontvangsten in de begroting inschrijft.

Daarnaast kan de gouverneur de begroting of de begrotingswijziging schorsen wegens schending van de wet of strijdigheid met het algemeen belang. Een schorsing om loutere opportuniteitsredenen is uitgesloten.

De gouverneur kan de schorsing ook beperken tot één of meerdere artikelen of onderdelen van de begroting als dat het evenwicht van de begroting niet in gevaar brengt.

De datum van ontvangst van de documenten die integraal deel uitmaken van de begroting of de begrotingswijziging, is bepalend voor de aanvang van de toezichttermijn van vijftig dagen. De termijn begint dus niet te lopen zolang de laatste verplichte bijlage niet werd ingestuurd.

Een uitzondering hierop vormt het proces-verbaal van het sluiten van de aanplakkingsperiode. Overeenkomstig artikel 242 van de Nieuwe Gemeentewet wijst het college van burgemeester en schepenen op de mogelijkheid van inzage van de begroting (en rekening) door middel van aanplakbiljetten die worden aangebracht binnen een maand nadat de begroting (de rekening) door de gemeenteraad is aangenomen, gedurende ten minste tien dagen. Die volledige termijn (maximaal veertig dagen) strookt echter niet met de termijn van indiening van de begroting (of de begrotingswijziging) bij de gouverneur en de Vlaamse regering, die in artikel 7 van het Toezichtdecreet is vastgesteld op twintig dagen. Als het proces-verbaal in kwestie niet bij de begroting is gevoegd, kan de toezichttermijn wel aanvangen. De gemeente moet wel vóór het verstrijken van de toezichttermijn van vijftig dagen het bewijs leveren dat ze voldaan heeft aan de bepalingen van artikel 242 van de Nieuwe Gemeentewet.

Tegelijk wil ik er hier op wijzen dat het inzagerecht van de begroting niet in de tijd beperkt is. Artikel 242 van de Nieuwe Gemeentewet bepaalt uitdrukkelijk dat «de begrotingen en de rekeningen worden neergelegd op het gemeentehuis, waar eenieder er altijd ter plaatse kennis van kan nemen».

3.2. Tegensprekelijke procedure in geval van schorsing

De gemeenteraad spreekt zich gemotiveerd uit over de schorsing en stelt de begroting opnieuw vast. Hij stuurt zijn gemotiveerd besluit naar de Vlaamse regering (administratie Binnenlandse Aangelegenheden). Een afschrift van dat gemeenteraadsbesluit wordt dezelfde dag naar de provinciegouverneur gezonden.

De Vlaamse regering spreekt zich vervolgens definitief uit over de begroting, binnen een termijn van vijftig dagen na ontvangst van de door de gemeenteraad opnieuw vastgestelde begroting. De Vlaamse regering kan daarbij alle vereiste maatregelen nemen om het evenwicht van de begroting te herstellen en om wettelijk verplichte uitgaven in te schrijven of ontvangsten te schrappen.

B. BIJZONDERE INSTRUCTIES

1. De fondsen

1.1. Het Gemeentefonds

Het nieuwe Gemeentefonds is in werking vanaf 1 januari 2003. Aangezien het niet alleen een basisfinanciering van de gemeenten maar ook van de OCMW's beoogt, worden hierover instructies verstrekt onder punt 4 van de rubriek III «gemeenschappelijke instructies voor de gemeenten en OCMW's».

1.2. Het Investeringsfonds

Ten gevolge van de integratie van het Investeringsfonds in het Gemeentefonds, werden vanaf 2003 geen nieuwe trekkingsrechten inzake het Investeringsfonds meer ingeschreven. Voor de tot 2002 toegekende trekkingsrechten legt het decreet een uitloopregeling vast. Die bepaalt onder meer dat toegekende trekkingsrechten die vóór 1 januari 2006 niet door de gouverneur gemachtigd (toegestemd) zijn, onherroepelijk vervallen.

Ik verwijs hiervoor naar Omzendbrief BA-2002/16 van 22 november 2002 - *Belgisch Staatsblad* van 20 december 2002 - Ed. 2 (Decreet van 5 juli 2002 tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds : krachtlijnen en overgangsbepalingen).

1.3. Het Stedenfonds (4)

Het Vlaams Stedenfonds is in werking getreden op 1 januari 2003.

Voor de opname van de trekkingsrechten in de begroting en de boekhoudkundige verwerking ervan verwijs ik naar de omzendbrief BA-2003/11 van 5 december 2003 inzake Stedenbeleid (Jaarlijkse administratieve controle van de financiële verrichtingen in het kader van de beleidsovereenkomst - Overdracht van niet-vastgelegde trekkingsrechten) - *Belgisch Staatsblad* van 16 januari 2004. De instructies in die omzendbrief zijn alleen op de bovengenoemd steden (en de VGC) van toepassing.

2. Fiscaliteit

2.1. Goedkeuring en doorsturing van de aanslagvoeten

De opcentiemen op de onroerende voorheffing en de aanvullende belasting op de personenbelasting moeten jaarlijks opnieuw worden goedgekeurd door de gemeenteraad wegens hun overwegend belang voor het begrotings-evenwicht en wegens hun koppeling aan basisbelastingen die ook jaarlijks worden goedgekeurd door het Vlaamse of federale parlement.

De gemeentebesturen hebben er alle belang bij om de besluiten betreffende de aanvullende personenbelasting en de opcentiemen op de onroerende voorheffing zo vlug mogelijk aan de provinciegouverneur te bezorgen.

2.2. De aanvullende belasting op de personenbelasting

2.2.1. Raming van de opbrengst

De door de federale overheidsdienst Financiën geraamde opbrengst voor 2005 wordt normaal in oktober 2004 aan de gemeenten meegedeeld. De gemeenten schrijven die bedragen in hun begroting in.

De federale belastinghervorming, die in 2001 werd ingezet, zal tegen 2006 leiden tot een verlaging van de personenbelasting met ongeveer 10 tot 11 %.

De gemeentelijke ontvangsten reageren met ongeveer een jaar vertraging ten opzichte van het eigenlijke aanslagjaar op wijzigingen in de regelgeving.

Tabel 1 geeft voor de begrotingsjaren 2002 tot 2007 het verwachte cumulatieve effect van de belastinghervorming op de gemeentelijke ontvangsten uit de aanvullende personenbelasting, bij gelijke aanslagvoeten en onafhankelijk van de economische groei (5).

Tabel 1	
Gemeentelijk begrotingsjaar	Cumulatief effect op de Gemeentefiscaliteit in %
2002	0,00 %
2003	- 0,25 %
2004	- 1,70 %
2005	- 5,20 %
2006	- 11,02 %
2007	- 11,02 %

Hoe groot de werkelijke minderontvangsten bij gelijke gemeentelijke aanslagvoeten zullen zijn, hangt echter sterk af van de hypothesen die men maakt over de spontane jaarlijkse groei van de belastingontvangsten.

Tabel 2 geeft het geraamde effect weer van de belastinghervorming op de gemeentelijke ontvangsten uit de aanvullende personenbelasting bij gelijke aanslagvoeten en verschillende groeiscenario's (2001=100) (6).

Tabel 2					
	1,5 %	2,0 %	2,5 %	3,0 %	4 %
2001	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
2002	101,50	102,00	102,50	103,00	104,00
2003	102,77	103,78	104,80	105,83	107,89
2004	102,79	104,32	105,86	107,42	110,58
2005	100,61	102,61	104,64	106,69	110,90
2006	95,85	98,24	100,67	103,15	108,25
2007	97,29	100,20	103,19	106,24	112,58

De gemeenten kunnen zelf beslissen of ze de federale overheid willen volgen in de vermindering van de fiscale druk op de arbeid of dat ze een andere richting kiezen.

De gemeenten kunnen deze minderontvangsten compenseren door hun eigen aanslagvoeten op te trekken. Dat betekent niet noodzakelijk dat de lokale fiscale druk verhoogt maar wel dat de gemeenten voor hun aandeel de belastingvermindering niet volgen en over dezelfde ontvangsten inzake de aanvullende gemeentebelasting op de personenbelasting willen blijven beschikken.

De gemeenten die op het ogenblik dat ze hun begroting opmaken, nog niet beschikken over de door de federale overheidsdienst Financiën verstrekte raming van de netto-opbrengst van de aanvullende gemeentebelasting op de personenbelasting voor 2005, gaan uit van de voor 2004 verstrekte raming en houden dan achtereenvolgens rekening met de spontane jaarlijkse groei, de geraamde minderinkomsten ten gevolge van de federale belastinghervorming en de effecten van een eventuele wijziging van de gemeentelijke aanslagvoet inzake de personenbelasting voor het aanslagjaar 2004. De besturen mogen in dat geval voor hun begrotingsramingen 2005 uitgaan van een spontane jaarlijkse groei van 3 %. Wanneer zij een ander groeipercentage wensen te gebruiken, verstrekken de besturen daarvoor een gemotiveerde en cijfermatige verantwoording.

De administratiekosten op de aanvullende personenbelasting die de staat voor de gemeenten int, bedragen sinds 2003 1 %. In het meerjarenplan houden de besturen voor de jaren 2005-2007 eveneens rekening met de bovenvermelde elementen.

Daar de effecten van de federale belastinghervorming vanaf 2008 volledig doorgerekend zijn mag men vanaf 2008 rekening houden met een globale groei van de belastingontvangsten met 3 %.

Vb. wanneer de raming van de federale overheidsdienst Financiën voor het begrotingsjaar 2004 1.000.000 euro bedraagt en de spontane jaarlijkse groei 3 % is, worden de ramingen voor 2005-2007 als volgt verkregen :

$$\begin{aligned} \text{raming 2005} &= (1.000.000/107,42) \times 106,69 = 993.204,24 \text{ euro} \\ \text{raming 2006} &= (1.000.000/107,42) \times 103,15 = 960.249,49 \text{ euro} \\ \text{raming 2007} &= (1.000.000/107,42) \times 106,24 = 989.015,08 \text{ euro} \\ \text{raming 2008} &= 989.015,08 \times 1,03 = 1.018.685,53 \text{ euro} \end{aligned}$$

Ik wens verder te benadrukken dat de opgegeven groeipercentages gemiddelden zijn, gebaseerd op de gegevens waarover de administratie op dit ogenblik beschikt en dat die gegevens, vooral inzake de meerjarenplanning, evolueren in de tijd.

Wanneer bovendien de federale overheidsdienst Financiën in de loop van 2005 andere ramingen of een prognose van de vermoedelijke ontvangsten meedeelt, kunnen de gemeenten, behoudens andere instructies, deze aangepaste ramingen verwerken ter gelegenheid van een begrotingswijziging.

2.2.2. Wijzigingen van de aanslagvoet voor de aanvullende personenbelasting

Als een gemeente haar aanslagvoet inzake de aanvullende personenbelasting verhoogt of verlaagt, vraagt ze aan de federale overheidsdienst Financiën een raming van de te verwachten meer- of mindere opbrengsten.

Als de gemeente niet (tijdig) beschikt over die raming, dan wordt in het meerjarig beleidsplan de weerslag van de wijziging voor 100 % 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 2005 (inkomsten 2004). De belastingplichtige heeft dan tijd tot eind juni 2005 om de aangifte in de personenbelasting in te dienen. De eerste inkohieringen gebeuren op zijn vroegst vanaf oktober 2005. De belastingplichtige heeft dan twee maanden de tijd, te rekenen vanaf de maand van de inkohiering, om zijn belastingsschuld te vereffenen of krijgt twee maanden na de inkohiering de teveel betaalde personenbelasting en de aanvullende personenbelasting terug. Dat gebeurt dus uiterlijk in december 2005. 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 januari 2006 gebeuren. Bijgevolg zal de gemeente van de aanpassing van de aanslagvoet in het jaar van de aanpassing zelf geen effecten ondervinden.

Omdat de federale overheid slechts tot eind juni 2006 een rechtsgeldige aanslag kan vestigen, zal het effect van de aanpassing zich voor 100 % voltrekken in het jaar 2006, rekening houdend met de betalingstermijn voor de belastingplichtige (2 maanden) en de doorstortingstermijn voor de staat (1 maand).

2.2.3. Dienstjaar = aanslagjaar

«Aanslagjaar» is de term die gebruikt wordt voor federale belastingen, terwijl er in gemeentelijke belastingverordeningen sprake is van «dienstjaar». Beide begrippen slaan echter op hetzelfde jaar (artikel 238 van de Nieuwe Gemeentewet definieert het financiële dienstjaar als het burgerlijk jaar en artikel 359 van het Wetboek van Inkomstenbelastingen definieert het aanslagjaar als het jaar dat begint op 1 januari en eindigt op de daaropvolgende 31ste december). Overeenkomstig artikel 200 van het koninklijk besluit tot uitvoering van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 wordt de personenbelasting, met inbegrip van de aanvullende gemeentebelasting, gevestigd op het inkomen van het jaar dat voorafgaat aan het aanslagjaar (en dat dus ook voorafgaat aan het dienstjaar).

Om mogelijke begripsverwarring verder uit te sluiten doen de gemeenten er goed aan om hun belastingverordening betreffende van de vaststelling van de aanvullende personenbelasting aan te vullen als volgt :

«Er wordt voor het dienstjaar 20.. een aanvullende belasting gevestigd ten laste van de rijksinwoners die belastbaar zijn in de gemeente op 1 januari van dit dienstjaar.

De belasting wordt vastgesteld op... % 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 dienstjaar. Het dienstjaar is hetzelfde als het aanslagjaar volgens de terminologie die gebruikt wordt in het Wetboek van de Inkomstenbelastingen. Deze belasting wordt gevestigd op basis van het inkomen dat de belastingplichtige heeft verworven in het aan het dienstjaar voorafgaande jaar, dus in 20.. (dienstjaar min 1)»

De gemeenteraad doet er goed aan de aanvullende personenbelasting voor een bepaald aanslagjaar goed te keuren ten laatste op 31 december van het jaar voorafgaand aan dat aanslagjaar. Zo vermijdt de gemeente eventuele problemen van terugwerkende kracht (7).

2.3. De opcentiemen op de onroerende voorheffing

De opbrengst van de opcentiemen op de onroerende voorheffing voor 2005 kan als volgt worden geraamd :

(belastbaar KI 2004/belastbaar KI 2002) x netto-ontvangsten 2002 x 1,035 x (aantal opcentiemen 2005/aantal opcentiemen 2002).

(NB : de kadastrale inkomens zijn niet geïndexeerd)

De bovenstaande formule is echter niet bruikbaar voor een zeer beperkt aantal gemeenten, waar zij zou leiden tot een overraming van de ontvangsten uit de onroerende voorheffing en een intering op de voorschotten van het daaropvolgende begrotingsjaar. Voor die gemeenten wordt door de administratie Budgettering, Accounting en Financieel Management een specifieke formule uitgewerkt, die hun rechtstreeks zal worden meegedeeld.

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, rekening houdend met eventuele voor de gemeente specifieke omstandigheden, mits 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 administratie Budgettering, Accounting en Financieel Management van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap zal in het najaar van 2004 aan elke gemeente per brief een individuele raming meedelen.

Ik verzoek de gemeenten nadrukkelijk om zo snel mogelijk en uiterlijk op 31 maart 2005 het aantal opcentiemen mee te delen aan de administratie Budgettering, Accounting en Financieel Management van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Phoenixgebouw, Koning Albert II-laan 19, bus 6, 1210 Brussel.

Dat houdt in dat de betreffende gemeenteraadsbeslissingen tijdig moeten worden bezorgd aan de provinciegouverneur, die, in eerste instantie, het administratief toezicht erop uitoefent. De gemeenten moeten in dat opzicht rekening houden met een termijn van 50 dagen, ingaande de dag na het inkomen van het besluit bij de gouverneur, waarbinnen de gemeenteraadsbeslissing kan worden geschorst.

Daarnaast moeten de besturen het bedrag aan geraamde ontvangsten inzake de opcentiemen op de onroerende voorheffing ten laatste op 15 mei van het betrokken begrotingsjaar meedelen aan de bovenvermelde administratie. 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 begrotingen. 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).

2.4. 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* van 17 januari 1989).

Deze compensatie is afhankelijk van de aard van de vrijgestelde eigendommen. Zo komen sinds 1994 de eigendommen van gemeenschappen en gewesten, van regionale instellingen van openbaar nut en van regionale overheidsbedrijven niet meer voor compensatie in aanmerking. 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 begroting reeds de compensatie kennen die hen voor 2004 is toegekend, schrijven ze dat zelfde bedrag in voor 2005. Is dat niet het geval, dan behouden ze het voor 2003 ingeschreven bedrag.

2.5. Heffing ter bestrijding van de leegstand en verkrotting van gebouwen en woningen

Het decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap voor 1996 (*Belgisch Staatsblad* van 30 december 1995) voerde een gewestelijke heffing in ter bestrijding van de leegstand en verkrotting van gebouwen en woningen.

De vergoeding die de gemeenten ontvangen voor de administratiekosten die ze bij de uitvoering van dat decreet maken, wordtaboekt op artikel 040/465-01.

Gemeenten die opcentiemen op de gewestelijke belasting heffen, mogen de daaruit resulterende opbrengsten inschrijven op artikel 040/377-02. De datum van ontvangst van die opbrengsten bepaalt het dienstjaar.

De toepassing in de praktijk van het decreet van 22 december 1995 leverde echter voor leegstaande panden een aantal moeilijkheden op. Om aan die problemen tegemoet te komen en de procedure rond leegstand te versterken, werd op 5 mei 2004 een decreetwijziging door het Vlaamse parlement goedgekeurd. Het nieuwe decreet van 7 mei 2004 en bijhorend uitvoeringsbesluit van 14 juli 2004 werden op 5 augustus 2004 in het Belgisch staatsblad gepubliceerd en traden in werking op de datum van publicatie in het *Belgisch Staatsblad*.

Het nieuwe decreet bepaalt onder meer dat de heffingsjaren 2002 en 2003 «als niet bestaande worden beschouwd». Dat betekent dat gemeenten die opcentiemen heffen op de Vlaamse leegstandsheffing en gemeenten die inventarisbeheerder zijn, die inkomsten niet zullen ontvangen.

Verder biedt de gewijzigde regelgeving de gemeenten de mogelijkheid om ter vervanging van de gewestelijke heffing voor hun grondgebied een eigen heffingsstelsel in te voeren. Daarvoor moeten de gemeenten wel voldoen aan verschillende voorwaarden, bepaald in artikel 25, tweede lid, van het gewijzigde decreet van 22 december 1995. Een eigen heffingsstelsel houdt in dat zowel de vaststelling van leegstand als verkrotting, het inventarisbeheer, het behandelen van de beroepen als de inning van de heffing volledig onder de gemeentelijke bevoegdheid vallen.

Gemeenten met een eigen reglement of eigen heffingsstelsel boeken de opbrengsten ervan op artikel 040/367-15.

2.6. Het kadastraal inkomen als berekeningsgrondslag in gemeentebelastingen

Naar aanleiding van het arrest van de Raad van State, d.d. 18 maart 2003, waarin de Raad concludeert dat het de bedoeling van de wetgever was om te verbieden dat belastingen zouden geheven worden die het kadastraal inkomen als berekeningsgrondslag nemen, stuurde mijn ambtsvoorganger de besturen een omzendbrief (BA 2003/01 van 25 april 2003) waarin enkele maatregelen die zich voor gemeenten met een dergelijke belasting opdringen, opgesomd staan.

3. Dividenden

3.1. Elia-heffing

3.1.1. Stand van zaken

In artikel 431 van de federale programmawet van 24 december 2002 (B.S. van 31 december 2002) en in de artikelen 432-435 van de programmawet van 22 december 2003 (B.S. van 31 december 2003) werd de elektriciteitswet van 29 april 1999 gewijzigd en de rechtsbasis opgenomen voor de zogenaamde Elia-heffing. Uit het advies van de Raad van State bij de programmawet van 2003 bleek echter dat de Elia-heffing ook een aanpassing van de bijzondere financieringswet van 1980 vereiste. Er wordt namelijk een uitzondering ingebouwd op het principe dat alleen de gewesten bevoegd zijn voor de financiering van de gemeenten. Die wetswijziging vereist een goedkeuring met een tweederde meerderheid in zowel Senaat als Kamer en een meerderheid in elke taalgroep. De Senaat keurde op 17 juni 2004 de wetswijziging goed; de Kamer op 15 juli.

Na de goedkeuring van de bijzondere wet moet de federale regering ook nog de wijziging van de elektriciteitswet aan het Parlement voorleggen. Daarna volgt nog het koninklijk besluit dat de uitvoeringsregels — onder meer de verdeling van de opbrengst tussen de gemeenten en de wijze van uitbetaling — moet vastleggen.

De inmiddels opgelopen vertraging houdt in dat de Elia-heffing de Vlaamse gemeenten in 2004 nog ten hoogste 2/3 van het oorspronkelijk voorziene bedrag van 172 miljoen euro kan opbrengen. De heffing is namelijk juridisch onmogelijk vóór 1 mei 2004.

3.1.2. Inschrijving in de begrotingen 2004 en 2005

Bij brief van 5 december 2003, waarin aan de gemeenten aanvullende instructies werden gegeven voor het opstellen van de gemeentebegrotingen voor 2004 en het financieel meerjarenplan (omzendbrief BA-2003/10), werd aan de gemeenten de toelating gegeven om zowel in hun begroting voor 2004 als in de opeenvolgende jaren van hun meerjarenplanning een bedrag inzake de Elia-heffing in te schrijven ten belope van 2/3 van het verlies aan elektriciteitsdividenden zoals meegegeeld door hun energie-intercommunale. De dividenden inzake gas mochten niet in de berekening van de raming betrokken worden.

Ik wil er nogmaals de aandacht op vestigen dat de doorstorting van de Elia-heffing naar de gemeenten een federale aangelegenheid is en dat de Vlaamse regering geen meester is van de werkzaamheden daaromtrent. Daarom heeft de Vlaamse Regering de besturen steeds aangemaand om ter zake een voorzichtig beleid te voeren.

Wanneer in 2004 geen invorderingsrechten zouden kunnen worden vastgesteld, zullen de besturen die in hun begrotingen voor 2004 een opbrengst inzake de Elia-heffing hebben geraamd, hun geraamd algemeen begrotingsresultaat voor 2004 moeten verminderen met de begrote opbrengst van die heffing, hetzij via een begrotingswijziging, hetzij in de overzichtstabel bij de begroting 2005. Voor zover het aandeel voor 2004 zal worden toegekend in 2005, moeten die ontvangsten worden geraamd in de begroting 2005, onder de rubriek «Vorige Jaren».

In het ontwerp KB tot uitvoering van artikel 22bis van de elektriciteitswet van 29 april 1999, gebeurt de berekening van de aan de gemeenten toekomende bedragen van de Elia-heffing via een formule die gebaseerd is op de binnen de gemeenten afgenomen MWh, verminderd met de MWh van de verbruikers die jaarlijks meer dan 25GWh afnemen.

Vermits de berekeningen door de CREG gebeuren aan de hand van de gegevens die de netbeheerders zullen verstrekken, zijn die netbeheerders het best geplaatst om een benaderende raming te maken van het aan iedere gemeente toekomende aandeel in de Elia-heffing. Dezelfde bedragen mogen in de meerjarenplanning worden gebruikt.

De gemeenten voegen de door de netbeheerders verstrekte ramingen bij het begrotingsdocument.

De inschrijving van de ontvangsten gebeurt op artikel 552/465-48 (AR 73405) van de gewone begroting, met libellering : «Andere specifieke subsidies van de hogere overheden».

3.2. Raming dividenden elektriciteit, gas en kabeldistributie

Ook wat betreft de dividenden elektriciteit, gas en eventueel kabeldistributie, zullen de gemeenten de informatie bij de netbeheerders en bij de financieringsintercommunales opvragen om over de meest recente begrotingsramingen te beschikken. De gemeenten voegen de door hun intercommunales verstrekte ramingen bij het begrotingsdocument.

De administratie Binnenlandse Aangelegenheden verzamelde in 2004 bij de gemeenten en hun intercommunales gegevens met betrekking tot de gemeentelijke dividenden elektriciteit, gas en kabeltelevisie over de jaren 2000-2003 en de prognoses met betrekking tot die dividenden voor 2004-2005. Die gegevens worden via de webstek aan de besturen ter beschikking gesteld, zodat ze als aanvullende informatie voor het opstellen van de begrotingen voor 2005 kunnen worden gebruikt (<http://binnenland.vlaanderen.be/financien/dividenden.htm>).

Verder wil ik de besturen erop wijzen dat zij, ieder voor zich, bij het beoordelen van hun toekomstige ontvangsten uit de energiesector, rekening zullen moeten houden met de volgende elementen. Deze gelden vooral voor de gemeenten die deel uitmaken van de gemengde netbeheerders.

* Ten laatste op 5 september 2006 (elektriciteit) en 18 oktober 2007 (aardgas) moet het kapitaaltaandeel van de producenten of leveranciers van energie dalen tot ten hoogste 30 % (8). Voor de gemeenten kan dat betekenen dat zij nog een aanzienlijke financiële inspanning moeten leveren voor de overname van de aandelen die nu in handen zijn van Electrabel. De daarmee gepaard gaande financiële lasten kunnen een negatieve weerslag hebben op de bedragen die vanaf 2007 in de gemeentekas zullen belanden.

* De financiering van Electrabel-aandelen kan voor de gemeenten die tot op vandaag voor de overname geen of onvoldoende opbrengsten hebben gereserveerd, op termijn tot een vermindering van gemeentelijke inkomsten aanleiding geven.

* De mogelijke verkoop van de gemeentelijke openbare verlichtingsnetten aan de netbeheerder (geen palen en armaturen, die blijven eigendom van de gemeente), kan tot een éénmalige (eventueel gespreide) bijkomende ontvangst leiden.

De gemeenten die hun kabelinfrastructuur aan Telenet verkochten hebben van 2001 tot 2004 belangrijke meerinkomsten geboekt; zij moeten er rekening mee houden dat zij vanaf 2005 geen dividenden uit deze activiteit meer zullen ontvangen.

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 van de gemeentebesturen op de verplichting 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 evolutiecoëfficiënt verwijs ik naar rubriek III, punt 3, van deze omzendbrief.

Specifiek voor de gemeenten wil ik wijzen op de kosten voor de openbare verlichting. Uit de ervaringen van verschillende besturen die hiervoor na een overheidsopdracht een contract hebben gesloten met een leverancier, blijkt een stijging van de energiekosten voor openbare verlichting (verhogingen tot 50 % en meer). De vrije markt laat namelijk niet meer toe dat gemeenten die energie aankopen bij de intercommunale zelf, waardoor de vroegere preferentiële tarieven niet meer toegepast worden.

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 de gemeentebegroting ingeschreven. Dat is een wettelijke verplichting ingevolge artikel 106 van de Organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn».

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

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

Omdat het meerjarig financieel beleidsplan voor de OCMW's loopt over minstens drie jaar (begrotingsjaar inbegrepen), worden, indien geen exacte cijfers in het meerjarenplan van het OCMW zijn opgenomen, voor de berekening van de bijdrage voor het vierde jaar de cijfers genomen van het derde jaar, vermeerderd met een realistisch percentage (dat onder meer rekening houdt met de evolutie van de personeelskosten, werkingskosten, ...).

Indien het OCMW nog geen meerjarenplan heeft opgesteld, wordt de bijdrage van het vorige jaar ingeschreven, eveneens aangepast met een realistisch percentage.

Zodra de bedragen van het OCMW bekend zijn, moeten die bij de eerstvolgende begrotingswijziging van de gemeente aangepast worden, zowel in de begroting als in het meerjarenplan.

4.3.2. De ziekenhuistekorten

Het voor 2005 in te schrijven bedrag wordt gevormd door het tekort of de tekorten die waarschijnlijk in 2005 ambtshalve van de rekening van de gemeente worden afgehouden. Het bedrag wordt geraamd op basis van de gegevens, verstrekt door het openbaar ziekenhuis.

De gemeenten die nog belangrijke ziekenhuistekorten van vorige jaren moeten vereffenen, mogen een voorschot van 90 % op het exploitatietekort toestaan en dat voorschot als een vastgelegde uitgave in de rekening 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 de gemeentebegroting

In de gemeentebegrotingen mogen onder de functie 330 geen andere uitgaven voor politie meer worden opgenomen dan de politiedotatie.

De wet verplicht de gemeenten aan de politiezones een dotatie toe te kennen die gelijk is aan het verschil tussen de totale geraamde uitgaven, ingeschreven in de politiebegroting, en de federale politiedotatie. De gemeentelijke dotatie vormt als het ware het sluitstuk van de politiebegroting.

In de meergemeentezones bepalen de verscheidene gemeenteraden, in onderling akkoord, het percentage van het aandeel van elke gemeente in de globale gemeentelijke dotatie. Indien de gemeenteraden van de meergemeentezone niet tot een akkoord komen, wordt het percentage bepaald volgens de factoren vermeld in artikel 3 van het koninklijk besluit van 2 april 2004 houdende de nadere regels inzake de berekening en de verdeling van de gemeentelijke dotaties in de schoot van een meergemeentenpolitiezone (*Belgisch Staatsblad* van 28 april 2004).

In het belang van de goede werking van zowel de gemeente als van de politiezone, is het van onmiskenbaar belang dat er inzake de gemeentelijke toelage aan de zone overeenstemming is tussen de zonebegroting en de gemeentebegroting. Als dat niet het geval is en de zonebegroting voorziet in uitgaven die niet gedekt zijn door een toelage, ingeschreven in de gemeentebegroting, dan dreigt de uitvoering van de zonebegroting een tekort te veroorzaken in de gemeentebegrotingen. De gemeenten moeten elke verhoging van de gemeentelijke dotatie aan de politiezone zo snel mogelijk in de eigen begroting en het meerjarig beleidsplan verwerken.

Als er geen overeenstemming is tussen beide begrotingen, dan gaat de gouverneur over tot een schorsing. Ik verwijs ter zake naar de omzendbrief BA-2002/12 van 27 september 2002 betreffende het administratief toezicht op de gemeenten en de politiezones, opgemaakt ter gelegenheid van de wijzigingen op 15 juli 2002 aan het Toezichtdecreet.

Ik beveel de lokale beleidsverantwoordelijken ten stelligste aan ervoor te zorgen dat de gemeentelijke dotatie aan de politiezone vastgesteld wordt in een afzonderlijk gemeenteraadsbesluit, vooraleer zowel de zone als de gemeente zelf een beslissing treffen over hun begroting.

4.3.3.2. Overleg

Aangezien de politieraad evenredig wordt samengesteld uit leden van de gemeenteraden van de verschillende gemeenten die samen de meergemeentezone vormen en aangezien voor de ééngemeentezones de gemeenteraad zelf bevoegd is om de politiebegroting vast te stellen, is het duidelijk dat de gemeentelijke beleidsverantwoordelijken zelf een grote verantwoordelijkheid dragen bij de uiteindelijke vaststelling van de begrotingen van de politiezones en uiteindelijk van de — vaak structurele — financiële weerslag die deze begrotingen hebben op de gemeentelijke dotatie. Ik vraag daarom bijzondere aandacht voor een grondig overleg over de vaststelling van de politiedotatie tussen de gemeenten en de politiezones die er deel van uit maken.

Dat overleg moet ook in de loop van het jaar in stand worden gehouden, zeker als de politieraad zou overgaan tot begrotingswijzigingen die een invloed hebben op de gemeentelijke dotaties aan de zone. Als het tekort dat bijgepast moet worden door de gemeenten die deel uitmaken van de zone, in de loop van het jaar verandert, dan moeten de gemeenten inderdaad onmiddellijk de dotaties aan de politiezone in hun begroting wijzigen.

Voor een goede planning van het lokale beleid is dat vaak geen makkelijke situatie voor de gemeenten. Zij moet daarom in de mate van het mogelijke worden vermeden door een gedegen overleg ter gelegenheid van de opmaak van de politiebegroting.

4.3.3.3. Meerjarenplan voor de politiezone

Ik wees reeds op het grote belang van een planmatig bestuur. In de ministeriële omzendbrieven PLP 28 en PLP 34 betreffende de onderrichtingen voor het opstellen van de politiebegroting voor 2003, respectievelijk 2004, ten behoeve van de politiezone, heeft de federale overheid met betrekking tot de opmaak van de begrotingen 2003 en 2004 de volgende aanbeveling geformuleerd :

«De opstelling van een meerjarenplanning wordt voor 2003/2004 nog niet opgelegd, maar wordt gelet op de weerslag van de politiebegroting op de gemeentebegrotingen aanbevolen.»

Ik sluit mij daarbij volledig aan. De gemeentelijke vertegenwoordigers in de politieraden kunnen daar sterk toe bijdragen.

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 het bijzonder naar de omzendbrief BA 93/03 van 21 april 1993 met betrekking tot de problematiek van de uitoefening van het gemeentelijk beleid via zogenaamde parageemeentelijke vzw's, waarin is verduidelijkt dat gemeenten enkel nog toelagen van meer dan 2479 euro aan dergelijke vzw's kunnen verstrekken voor zover een aantal minimale bepalingen worden nageleefd die eigen zijn aan de uitoefening van het openbaar bestuur.

Met het oog op een correcte toepassing van die principes en de democratische controle van de verkozen raadsleden, voegen de gemeenten een afzonderlijke lijst bij hun begroting, waarin de verenigingen zijn opgenomen die een gemeentelijke toelage van meer dan 2500 euro ontvangen. Andere nuttige documenten zoals uittreksels uit statuten, overeenkomsten of concessies moeten ter inzage in het gemeentehuis liggen. Ook de toezichthoudende overheid kan ze desgewenst opvragen.

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, alsook op het decreet van 28 januari 1974 betreffende het cultuurpact. Toelagen, verstrekt aan VZW's, mogen enkel worden gebruikt voor het doel waarvoor zij werden gegeven en de gemeenten staan in voor de controle op de naleving ervan.

4.3.5. Subsidies aan private verenigingen

Indien de gemeenteraad een reglement heeft aangenomen dat de verdeling van subsidies aan verenigingen regelt, mag in de gemeentebegroting een globaal krediet ingeschreven worden. Als de gemeente niet beschikt over een dergelijk reglement, dan moet de begroting als bijlage 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 de begroting zelf afzonderlijke artikels bevatten waarop elke subsidie nominatief voor een welbepaalde vereniging wordt bestemd.

Het is duidelijk dat de toekenning van toelagen niet willekeurig mag gebeuren 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.

4.4. De schulduitgaven

4.4.1. De leningen

Voor de leningen verwijs ik naar rubriek III, punt 5.

Wat de prefinanciering van buitengewone uitgaven met eigen beschikbare middelen betreft, mag de gemeenteraad, in afwachting van het effectief opnemen van de leningen en wanneer de gemeente over voldoende eigen middelen beschikt, per investeringsdossier een afzonderlijke beslissing nemen tot prefinanciering met eigen middelen.

Tot voor kort werd de regel toegepast dat het vastgesteld recht m.b.t. die individuele leningen wel vóór het afsluiten van het dienstjaar moet geregistreerd worden in de boekhouding. Ingevolge artikel 238 van de Nieuwe Gemeentewet en artikel 46, § 2, 3°, van het Algemeen Reglement op de Gemeentelijke Comptabiliteit moet er immers een vastgesteld recht geboekt worden op het ogenblik van de aanvaarding van de leningsvoorwaarden door de gemeenteraad.

Het was de bedoeling van de regelgever om het invorderingsrecht tot uiting te laten komen in de gemeenteboekhouding op het moment van het ontstaan van de wilsovereenstemming. Intussen vallen de overeenkomsten inzake het aangaan van leningen onder de toepassing van de wetgeving op de overheidsopdrachten. De overeenkomst komt tot stand door de gunning van de opdracht aan een financiële instelling, door het college van burgemeester en schepenen.

Daaruit volgt dat het vastgesteld recht moet geboekt worden op het ogenblik van de gunning, maar dan rijst de vraag voor welk bedrag men een recht zal boeken. De financieringstechnieken zijn immers grondig geëvolueerd. Zo behelst de gunning van een leningenpakket niet noodzakelijk de verplichting om het ganse bedrag op te nemen. Dat zou immers kunnen leiden tot overbodige financiële kosten voor het gemeentebestuur. Het is eerder aangewezen om leninggelden slechts op te nemen in functie van de behoefte aan werkkapitaal.

De boeking van een vastgesteld recht heeft bovendien voor gevolg dat er tegelijkertijd reeds een schuld op lange termijn wordt geboekt. Zolang de gemeente geen gelden heeft opgenomen, heeft ze echter nog geen schuld aan de financiële instelling. Het is dan ook wenselijk dat enkel de reële schuld tot uiting wordt gebracht. Door de onderlinge samenhang kan bijgevolg enkel dat bedrag als een vastgesteld recht worden geboekt.

Het is echter wel aan te raden om het volledige recht van de gemeente tot het opnemen van de gelden in de gemeenteboekhouding te kunnen opvolgen. Hiervoor kan men gebruik maken van de rekeningen van de klasse 0.

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 - indien 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.

5. Opbrengsten Cross Border Lease

De gemeenten die hun rioleringsstelsels in een Cross border lease-transactie wensen onder te brengen, mogen de opbrengst die daaruit voortvloeit pas in hun begroting opnemen op het moment van het definitief sluiten van de contracten, met andere woorden op de dag van de closing (= het contract met de investeerder). Slechts op dat moment krijgt men immers volledige zekerheid over het doorgaan van de transactie en over het exacte bedrag dat aan de gemeente zal toekomen.

Het volledige netto financieel voordeel dat de gemeente uit de transactie bekomt wordt ingeschreven op de buitengewone dienst van de gemeentelijke begroting.

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 is de zogenaamde «Nieuwe OCMW-boekhouding» ingevoerd.

In tegenstelling tot wat haar oorspronkelijke benaming laat vermoeden en in tegenstelling tot wat voor de Nieuwe Gemeentelijke Comptabiliteit geldt, gaat het hier niet om een louter boekhoudkundige hervorming. Er worden immers een reeks nieuwe OCMW-beleidsinstrumenten, dikwijls afgekort als de NOB (de nieuwe OCMW beleidsinstrumenten), ingevoerd. Die instrumenten moeten het OCMW in staat stellen een bedrijfsvoering te kiezen die past bij de voortdurend veranderende omgeving waarbinnen het opereert, en de interne en externe mogelijkheden en uitdagingen. Daarbij wordt aan het OCMW een grote mate van vrijheid gelaten. De NOB-regelgeving biedt slechts een minimumkader.

Het hanteren van deze zeer vernieuwende instrumenten vergt een diepgaand leerproces dat niet op één jaar kan worden voltooid. Eigenlijk eindigt dat leerproces nooit. Sinds het boekjaar 2003 werken alle Vlaamse OCMW's met deze nieuwe instrumenten.

De wetgeving waarnaar in dit deel van de omzendbrief verwezen wordt, alsook de uitgewerkte voorbeelden en toelichtende documenten, zijn consulteerbaar op het volgende internetadres : <http://www.e3pos.be>.

1. Meerjarenplan

Een eigentijds overheidsbeleid gaat uit van een visie op lange termijn en is vastgelegd in een ernstige meerjarenplanning. In die zin beschikken de Vlaamse gemeenten al sedert 1990 over een meerjarig financieel beleidsplan. Vanaf het dienstjaar 1999 moeten ook alle Vlaamse OCMW's hun beleid voor langere termijn vastleggen in een meerjarenplan. Het meerjarenplan van de OCMW's is meer dan een financieel meerjarenplan.

Sedert het boekjaar 2003 gelden voor alle OCMW's, naast de bepalingen van de OCMW-wet, die van het besluit van de Vlaamse regering 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.

1.1. Vorm

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

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.

Naar bestaande plannen of naar andere documenten kan eenvoudig worden verwezen. Daarbij moet men waken over de leesbaarheid van het meerjarenplan en over de actualiteit van de gegevens. Uiteraard moeten de stukken waarnaar wordt verwezen, ter beschikking van de gebruiker liggen.

Breedvoerig proza hoort niet thuis in het meerjarenplan. Tabellen, kerncijfers en grafieken worden het best zo eenvoudig mogelijk gehouden. In de toelichtingen wordt onder meer verduidelijkt van welke hypothesen men vertrekt.

Sinds het van kracht worden van de wijzigingen aan de OCMW-wet van 5 juli 2002 (*Belgisch Staatsblad* van 14 augustus 2002) omvat het meerjarenplan verplicht als bijlage een protocol, in consensus opgesteld door het overlegcomité. Het garanderen van de sociale grondrechten voor eenieder via een geïntegreerd lokaal sociaal beleid is meer en meer een taak van zowel de gemeente als het OCMW. Het is vooral om die reden dat het protocol expliciet moet omvatten wat de taakafspraken en de concrete samenwerking voor de legislatuur hieromtrent tussen de gemeente en het OCMW zijn. Door een dergelijk protocol kunnen de lokale besturen erover waken dat overlappingen worden vermeden maar ook — en wat het belangrijkste is — dat alle aspecten van het sociale luik worden opgenomen.

Dat protocol sluit trouwens perfect aan bij artikel 12 van het decreet van 5 juli 2002 tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds. Het artikel bepaalt dat elke gemeente kan vragen om een deel van zijn aandeel in het Gemeentefonds rechtstreeks op de rekening van het OCMW te storten. De beslissing daartoe moet uitgaan van de OCMW-raad en de gemeenteraad. Het Gemeentefonds wordt uitvoerig toegelicht onder rubriek III, punt 4.

1.2. Inhoud

Bij de NOB bepaalt de strategie het budget. De beleidsnota bij het budget sluit aan op de strategische nota. De budgetten worden afgeleid uit de financiële nota van het meerjarenplan.

Het budget volgt uit het geactualiseerde meerjarenplan.

Het meerjarenplan bestaat uit een strategische nota en een financiële nota.

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, die vertrekt van de afspraken in het protocol, worden de beleidsopties inzake de externe en de interne werking van het centrum toegelicht.

Deze 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 wijze van opvolgen van de effectieve realisatie van die prioriteiten,
- met betrekking tot de interne werking : de wijze waarop de performantie van de organisatie minstens kan behouden worden en de wijze waarop de performantie eventueel kan worden verbeterd,
- met betrekking tot de externe werking : de behoeften van het OCMW en de mate waarin het OCMW die behoeften wil en kan invullen.

Het strategische karakter van deze nota zal vanzelfsprekend afhankelijk zijn van de weg die het OCMW heeft afgelegd op het vlak van het strategisch management.

In de strategische nota zal in elk geval rekening gehouden worden met elementen uit het zorgstrategisch plan en het personeelsplan. 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 inzake de maatschappelijke dienstverlening,
- de telecommunicatie (Internet) en de automatisering,
- de implementatie van de NOB,
- de investeringsprojecten, onder meer VIPA.
- opteren we voor zoveel mogelijk zelf te vervullen of besteden we zo veel mogelijk uit.

De financiële nota

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 de projecten die gepland zijn voor investeringen.

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 2003, het budget 2004, inclusief de al doorgevoerde budgetaanpassingen, en de prognoses voor 2005, 2006 en 2007.

* Planning van investeringen en desinvesteringen

Deze planning bevat de vooruitzichten inzake 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 2005, 2006 en 2007. Om dit schema te kunnen opstellen moet er van alle investeringsprojecten, zowel van de nieuwe als van de al lopende projecten, een uitsplitsing over de jaren heen geraamd worden volgens de geplande realisatietermijn. Elk van de kolommen 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 dit ministerieel besluit bepaalt dat tabel 3, de liquiditeitentabel, pas verplicht wordt op een later te bepalen datum. De besturen zijn dus wel verplicht de tabellen 1, 2 en 4 van schema 3 op te stellen. Bovendien wordt hen aangeraden ook de delen 1, 2, 3 en 4B van tabel 3 op te stellen. Deze onderdelen vormen 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 echter zo goed als onontbeerlijk. De meeste boekhoudprogramma's waar de OCMW's mee werken kunnen die helaas nog niet leveren. Toch is dit onderdeel een goed instrument om de behoefte aan werkkapitaal te verantwoorden. OCMW's die aan de gemeente een tussenkomst in het werkkapitaal vragen, kunnen dus het best proberen om ook dit onderdeel op te stellen en 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 2003, het budget 2004, inclusief de al doorgevoerde budgetwijzigingen, en de prognoses voor 2005, 2006 en 2007.

1.3. Procedure

Het opmaken van een strategisch plan is een proces dat heel wat tijd en energie vraagt. Een gestructureerde aanpak is dus wenselijk. Grosso modo kunnen we bij de ontwikkeling ervan vier fasen onderscheiden :

- de voorbereidende fase,
- de analysefase,
- de beleidsbepalende fase,
- de afrondingsfase, waarin de strategische nota zijn definitieve vorm krijgt.

OCMW's die voor de eerste maal een meerjarenplan opmaken

De opmaak van een meerjarenplan is een teamgebeuren. De secretaris draagt de eindverantwoordelijkheid over het voorontwerp. Hij zal een belangrijke schakel zijn tussen het politieke en ambtelijke personeel, die het meerjarenplan concreet invullen. Het is wenselijk om bij het planningsproces de belangrijkste budgethouders en/of diensthoofden te betrekken.

Het voorontwerp van meerjarenplan wordt, na advies van de budgetcommissie, voorgelegd aan het overlegcomité. De budgetcommissie zal onder andere onderzoeken in welke mate het meerjarenplan in overeenstemming is met de overige meerjarenplannen waarmee de lokale overheid wordt geconfronteerd.

Na het advies van het overlegcomité stelt de raad voor maatschappelijk welzijn het meerjarenplan vast en bezorgt het overeenkomstig artikel 88, § 1, van de OCMW-wet vóór 15 september ter goedkeuring aan de gemeenteraad. De gemeenteraad kan des gewenst het meerjarenplan aanpassen. Het zou onverstandig zijn indien de gemeenteraad beslist het meerjarenplan aan te passen en dus geen rekening te houden met de afspraken die in het overlegcomité werden gemaakt. Dit zou voor gevolg hebben dat de taakafspraken tussen het OCMW en de gemeente meteen inhoudloos worden.

Om te vermijden dat de gemeenteraad beslist het meerjarenplan aan te passen, en de taakafspraken hierdoor mogelijks op de helling zet, wordt er het best voor gezorgd dat het plan de resultante is van een zo ruim mogelijke consensus.

Het is de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn die het meerjarenplan toelicht op de gemeenteraadsvergadering waarop het geagendeerd is.

OCMW's die al over een meerjarenplan beschikken

De OCMW-wet bevat bepalingen over het meerjarenplan die tegenstrijdig kunnen overkomen.

In artikel 87, § 2, 3°, van de wet wordt het meerjarenplan gedefinieerd als het jaarlijks geactualiseerde plan dat steeds een periode van minimaal drie en maximaal zes boekjaren bestrijkt.

Daar tegenover staat artikel 88, § 1, van de OCMW-wet. Overeenkomstig het eerste lid van die bepaling stelt de raad voor maatschappelijk welzijn minstens in het jaar van zijn volledige vernieuwing een meerjarenplan vast. Overeenkomstig het tweede lid wordt het meerjarenplan vóór 15 september aan de gemeenteraad ter goedkeuring bezorgd voor zover het werd gewijzigd. Uit deze bepalingen kan worden afgeleid dat het meerjarenplan niet jaarlijks moet worden gewijzigd en vastgesteld.

De zin «Voor zover het meerjarenplan werd gewijzigd, wordt het vóór 15 september aan de gemeenteraad overgezonden» is via amendement in de tekst gevoegd tijdens de bespreking in het Vlaams Parlement. Uit die bespreking blijkt duidelijk dat het de wil van de decreetgever is dat er niet elk jaar opnieuw een meerjarenplan aan de gemeenteraad moet worden voorgelegd. Een dergelijke overzending is slechts verplicht zodra er enige wijziging is.

De decreetgever heeft echter de definitie van het meerjarenplan in artikel 87 niet aangepast en verplicht de OCMW's jaarlijks hun meerjarenplan te actualiseren. Het actualiseren van het meerjarenplan kan eruit bestaan dat de cijfers van het laatste budget vervangen worden door de ondertussen gekende rekeningcijfers.

OCMW's die hun meerjarenplan wijzigen, volgen de procedure die eerder beschreven is onder OCMW's die voor het eerste maal een meerjarenplan opmaken.

2. Het budget

2.1. Vorm

De OCMW's stellen hun budgetten op in de vorm die vereist wordt krachtens 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 de beleidsnota, het exploitatiebudget, de investeringsbudgetten en het liquiditeitsbudget, met daarbij de vastlegging van de gebudgetteerde gemeentelijke bijdrage.

* De beleidsnota sluit aan op de strategische nota uit het meerjarenplan.

Ze omvat minimaal een bespreking van de beleidsdoelstellingen van het centrum en van de operationele doelstellingen van elke budgethouder, een bespreking van de gebudgetteerde kosten en opbrengsten per activiteiten-centrum, een analyse van de kostprijzen en een bespreking van de financiële toestand van het centrum.

* Het exploitatiebudget omvat de raming van alle kosten en opbrengsten van zowel de bestaande als de nieuw geplande activiteiten.

Het wordt opgesteld zowel per activiteitencentrum als voor het centrum in zijn geheel, volgens schema 5 van het ministerieel besluit van 20 juni 2001. Het bevat minstens in omgekeerde volgorde de cijfers van de rekening 2003, het budget 2004, inclusief de al doorgevoerde budgetwijzigingen, en de prognose voor 2005.

Het exploitatiebudget wordt opgesteld met gebruik van alle rubrieken van het schema, inclusief die van de resultaatsverwerking. Aangezien met de NOB gestreefd wordt naar een outputbudgettering is het immers wenselijk dat in de budgetten de relatie kan worden gelegd tussen de gemeentelijke bijdrage en de operationele doelstellingen.

* Het investeringsbudget wordt opgesteld per project volgens schema 6 van het ministerieel besluit van 20 juni 2001.

In functie van de meerjarenplanning is het noodzakelijk de realisatietermijn zorgvuldig in te schatten.

* Het liquiditeitsbudget wordt enkel opgesteld voor het OCMW in zijn geheel, volgens schema 7 van het ministerieel besluit van 20 juni 2001.

Voetnoot 30 van dit ministerieel besluit bepaalt dat tabel 3, de liquiditeitentabel, pas verplicht wordt op een later te bepalen datum. De besturen zijn dus wel verplicht de tabellen 1, 2 en 4 op te stellen. Bovendien wordt hen aangeraden ook de delen 1, 2, 3 en 4B van tabel 3 op te stellen. Deze onderdelen vormen immers een wezenlijke meerwaarde voor het budget en vergen geen bijzondere inspanningen.

Om deel 4A te kunnen opstellen is de beschikking over een gebudgetteerde balans zo goed als onontbeerlijk. De meeste boekhoudprogramma's waar de OCMW's mee werken kunnen die helaas nog niet leveren. Dit onderdeel is nochtans een goed instrument om de behoefte aan werkkapitaal te verantwoorden. OCMW's die aan de gemeente een tussenkomst in het werkkapitaal vragen, zouden dus best trachten ook dit onderdeel op te stellen om hun vraag te ondersteunen.

Bovendien kan op deze 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 2003, het budget 2004, inclusief de reeds doorgevoerde budgetwijzigingen, en de prognose voor 2005.

2.2. Inhoud

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

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

2.3. Procedure

De OCMW-secretaris maakt, bij voorkeur in samenwerking met de ontvanger en de budgethouders of de diensthoofden, het voorontwerp van het budget op. Na het advies van de budgetcommissie wordt het voorgelegd aan het overlegcomité.

Het door de raad voor maatschappelijk welzijn vastgestelde budget wordt vóór 15 november aan de gemeenteraad bezorgd. De voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn licht ook het budget toe op de gemeenteraadsvergadering.

Als het budget binnen de grenzen blijft van de gemeentelijke bijdrage die opgenomen is in het meerjarenplan, neemt de gemeenteraad er alleen kennis van. Als het budget de grenzen van de gemeentelijke bijdrage die opgenomen is in het meerjarenplan, overschrijdt, kan de gemeenteraad die afwijking vaststellen en op die punten het budget aan het meerjarenplan aanpassen. Een budget blijft binnen het meerjarenplan wanneer de bedragen vermeld in schema 7, tabel 4, van de bijlage van het ministerieel besluit van 20 juni 2001 kleiner of gelijk is aan de overeenstemmende bedragen vermeld in schema 3, tabel 4, van diezelfde bijlage.

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

3. Partnerschap

Een professionele samenwerking binnen het OCMW en tussen het OCMW en de gemeente is een noodzakelijke voorwaarde voor het opstellen van een degelijk meerjarenplan. De budgetcommissie, of een daarop geïnspireerde werkgroep, en het overlegcomité zijn daarvoor de geëigende instrumenten.

3.1. De budgetcommissie

De budgetcommissie is een nieuw orgaan binnen het OCMW. Haar rechtsgrond is te vinden in artikel 87bis van de OCMW-wet. Ze komt niet ter sprake in artikel 88, § 1 en 2 van die wet.

De budgetcommissie bestaat minimaal uit de voorzitter, de secretaris en de ontvanger. De raad voor maatschappelijk welzijn bepaalt in zijn huishoudelijk reglement de verdere voorwaarden voor de samenstelling van de commissie. Indien ze niet eerder in de procedure betrokken zijn geweest, is het aan te bevelen dat de ambtenaren die budgethouder zijn, deel uitmaken van de commissie.

De budgetcommissie komt samen op verzoek van de voorzitter of de secretaris. Ze adviseert schriftelijk over het voorontwerp van het meerjarenplan en van de budgetten. Ze verleent haar advies vooraleer deze documenten aan enig ander orgaan worden voorgelegd.

3.2. Het overlegcomité

Een overleg tussen de gemeente en het OCMW dat ernaar streeft een zo ruim mogelijk draagvlak te hebben vermijdt dat door de gemeenteraad ter zitting het meerjarenplan wordt aangepast. Indien het budget nadien de grenzen van de gemeentelijke bijdrage respecteert, wordt het budget slechts 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 dit verband is het eveneens noodzakelijk dat beide besturen elkaar zo snel mogelijk de noodzakelijke documenten, waaronder de rekening, toesturen. Op die manier kunnen beide besturen zo snel mogelijk een correct beeld krijgen van de financiële toestand van het andere bestuur.

III. GEMEENSCHAPPELIJKE INSTRUCTIES VOOR GEMEENTEN EN OCMW'S

1. Personeel

1.1. Toepassing van de sectorale akkoorden voor het lokale personeel

De besturen moeten rekening houden met het besluit van de Vlaamse regering van 10 oktober 2003 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 13 september 2002 betreffende de toekenning en de vaststelling van het vakantiegeld van het gemeentepersoneel en het provinciepersoneel (*Belgisch Staatsblad* van 12 november 2003). Dat besluit omvat de afspraak van het sectoraal akkoord 2003-2004 over de geleidelijke verhoging van het vakantiegeld van het lokale personeel tot 92 % van een twaalfde van het jaarsalaris, in 2006.

In chronologische volgorde kan de afspraak van het sectoraal akkoord over de verhogingen van het vakantiegeld als volgt weergegeven worden :

2003 : geen enkele verhoging van het vakantiegeld,

2004 : 92 % van een twaalfde van het jaarsalaris voor de niveaus E en D,

+ 300 euro op het forfaitaire gedeelte voor de niveaus C, B en A,

2005 : 92 % voor niveau C

+ 450 euro op het forfaitaire gedeelte voor de niveaus B en A,

2006 : 92 % voor alle niveaus, dus met inbegrip van niveau B en A.

De financiële weerslag van dit sectoraal akkoord wordt bij volledige uitvoering in 2006 (92 % voor iedereen) en voor de totaliteit van de lokale overheden die onder de toepassing ervan vallen, geraamd op een stijging van gemiddeld 3 % van de totale loonmassa. Ik benadruk dat dit een gemiddelde meerkost is.

De reële meerkost van de verhoging van het vakantiegeld kan sterk variëren van bestuur tot bestuur, afhankelijk van de samenstelling van het personeelsbestand en van de toepasselijke vakantiegeldregeling voor de in dienst zijnde contractanten. De stijging zal bovendien vanaf 2005 sterker voelbaar zijn, aangezien de grote groep van personeelsleden in het niveau C vanaf dan een vakantiegeld krijgt aan 92 % van een twaalfde van het jaarsalaris.

Het is dan ook essentieel dat elk lokaal bestuur zelf de effectieve budgettaire weerslag van de verhoging van het va-kantiegeld, zoals hierboven vermeld, berekent en vervolgens verwerkt, zowel in de begroting en de budgetten voor 2005 als in de meerjarenplanning.

Bij implementatie van de maatregelen uit vorige akkoorden, voor zover die nog niet zijn ingevoerd, moeten de gemeenteraden de financiële gevolgen van hun beleidskeuze aangeven in een omstandige nota. Dat geldt voor de ramingen in zowel de begroting 2005 als in de meerjarenplanning.

1.2. Mandatarissen

Burgemeesters, schepenen en OCMW-voorzitters volgen het schema dat geldt voor de personeelsleden van niveau A.

1.3. Evolutie van de personeelsuitgaven

Voor actuele informatie inzake de evolutie van de personeelsuitgaven en een juiste inschatting van de stijging van de werkelijke loonkosten, kunnen de besturen steeds terecht op de webstek van het Federaal Planbureau : <http://www.plan.be>.

Op basis van de maandvooruitzichten van het Planbureau zou de gemiddelde jaarinflatie (nationaal indexcijfer der consumptieprijzen) in 2004 op 2,0 % uitkomen en in 2005 op 1,8 %, tegenover 1,59 % in 2003 en 1,64 % in 2002. De groei voert van de zgn. "gezondheidsindex", die onder meer gebruikt wordt bij de berekening van de indexering van lonen, sociale uitkeringen en huurprijzen, zou in 2004 en 2005 gemiddeld 1,6 % bedragen, tegenover 1,45 % in 2003 en 1,78 % in 2002.

De spilindex wordt vermoedelijk overschreden in september 2004 met een aanpassing van de wedden met 2 % in november 2004 (ramingen op basis van de indexcijfers tot en met juni 2004). Het Planbureau verwacht geen indexaanpassing van de lonen in 2005.

De verwachte aanpassing van de lonen aan de index in november 2004 betekent dat heel wat gemeentelijke begrotingen en OCMW-budgetten voor 2004 een onderraming van de personeelskosten zullen bevatten. Afgezien van andere wijzigingen zullen de loonkosten in 2004 0,33 % hoger uitkomen dan zonder indexaanpassing. De besturen moeten die aanpassing mee in rekening brengen bij de raming van het verwachte resultaat over 2004.

Van de besturen wordt verwacht dat ze de budgettaire weerslag van alle voorgenomen maatregelen nauwkeurig ramen in zowel de begroting en het budget als in de meerjarenplanning. De in de meerjarenplanning opgenomen cijfers moeten in elk geval op voldoende wijze worden toegelicht.

2. Pensioenen

Ik wens de aandacht van de besturen te vragen voor de pensioenproblematiek, die een van de belangrijkste uitdagingen wordt voor de volgende jaren. Het aantal pensioengerechtigden ten laste van de gemeente en het OCMW zal de patronale bijdrage immers substantieel doen stijgen.

Het is nodig dat de besturen tijdig op deze werkelijkheid anticiperen. Het aanleggen van pensioenreserves met het oog op de solidariteit tussen de generaties is geen gemakkelijke keuze, aangezien deze reserves bovenop de huidige pensioenbijdragen komen. Daardoor ontstaat er minder ruimte voor andere gewone of buitengewone gemeentelijke uitgaven en exploitatie- of investeringsuitgaven voor de OCMW's.

De lokale besturen bepalen zelf op welke wijze zij financiële middelen reserveren voor dit doel. Dat kan door binnen de eigen begroting en het budget een reservefonds (9) of een voorziening voor pensioenen aan te leggen of via een overeenkomst met een verzekeringsinstelling 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.

3. De werkingskosten

Bij een gelijkblijvend beleid wordt de normale stijging van de werkingskosten voor 2005 door het Planbureau op 1,8 % geraamd. In de meerjarenplanning kan rekening worden gehouden met een stijging van 1,7 % per jaar.

Toch beveel ik aan dat de besturen de verschillende dienstverleningspakketten grondig doorlichten en hun beleid bijsturen waar nodig. Eventuele nieuwe beleidsmaatregelen, besparingen of nieuwe uitdagingen worden in het beleidsplan uiteraard op voldoende wijze toegelicht.

Gemeenten en OCMW's moeten er ook rekening mee houden dat energie aankopen op de vrijgemaakte markt doorgaans hogere prijzen oplevert dan voorheen. De lokale besturen genieten namelijk niet meer de preferentiële tarieven die golden toen de netbeheerders ook energie verkochten. De praktijk wijst uit dat prijsstijgingen in sommige gevallen oplopen tot 10 % en meer (exclusief openbare verlichting, cf. I, 4.2).

4. Het Gemeentefonds

Omdat de groei voert van het BNI die mee aan de basis ligt van de groei van de dotatie van het Gemeentefonds, pas officieel vanaf oktober gekend zal zijn, zal de administratie Binnenlandse Aangelegenheden in het najaar (oktober-november), per afzonderlijke brief, de ramingen 2005-2008 aan elke gemeente individueel meedelen. De verschillen in groei tussen de gemeenten onderling zijn namelijk vrij groot en worden veroorzaakt door onder meer de waarborgregeling, de scores voor de diverse verdelingscriteria in vergelijking met vorige ramingen en de eventuele correcties voor gemeenten met een lage fiscaliteit.

Om de opmaak van de begrotingen en budgetten niet al te zeer te vertragen, schrijven de besturen voorlopig de ramingen in die hun werden meegedeeld bij brief van 5 december 2003 (Financiële meerjarenplanning bij de begrotingen 2004 - herziening ramingen Vlaams Gemeentefonds 2005-2008). Voor 2009 mag men eveneens uitgaan van een groei voert van 4 %. De besturen moeten wel rekening houden met een eventuele wijziging van de verdeelsleutel gemeente-OCMW.

Zodra de besturen beschikken over de individuele ramingen 2005-2009 die de administratie Binnenlandse Aangelegenheden hun toestuurt, schrijven zij die bedragen in.

Geen enkele gemeente ontvangt een lager bedrag dan de som van de vroegere fondsen van het jaar 2002, met name het vroegere Gemeentefonds, het Investeringsfonds en het waarborggedeelte van het Sociaal Impulsfonds. Bovendien ontvangen de vroegere SIF + gemeenten, die niet opgenomen zijn in het Stedenfonds, ook zeker hun SIF + aandeel 2002.

Ik vestig er ook de aandacht op dat vanaf 2004 de regeling is ingegaan inzake de geleidelijke vermindering van de aandelen in het Gemeentefonds voor de gemeenten met lage aanslagvoeten inzake de aanvullende personenbelasting of de onroerende voorheffing. Het aandeel van de gemeenten met een aanslagvoet APB lager dan 5 %, of OOV lager dan 700 opcentiemen, wordt verminderd en herverdeeld volgens de regels bepaald in het decreet. Wat de APB betreft, wordt het aandeel na toepassing van de waarborgregeling verminderd met 0,5 % voor elk tiende van een procent onder de drempelwaarde van 5 %. Op basis van het percentage APB kan het aandeel van een gemeente maximaal met 25 % verminderd worden.

Voor de opcentiemen op de onroerende voorheffing wordt het aandeel na toepassing van de waarborgregeling verminderd met 25/700 procent voor elke opcentiem onder de drempelwaarde. Ook hier kan het aandeel van een gemeente maximaal 25 % dalen.

De geschetste verminderingen van de aandelen worden gradueel ingevoerd : een derde in 2004, twee derde in 2005 en volledig vanaf 2006.

Het decreet op het Gemeentefonds bepaalt ook dat de OCMW's een basisfinanciering ontvangen van acht procent van het totale gemeentelijke aandeel, tenzij de gemeenteraad en OCMW-raad samen over een andere verdeelsleutel beslissen en die aan de administratie Binnenlandse Aangelegenheden meedelen, uiterlijk op 30 juni van het jaar dat aan de verdeling voorafgaat.

Voor 2005 was 30 juni 2004 de uiterste datum om een eventuele wijziging van de verdeelsleutel mee te delen. Als dat niet gebeurde, blijft de in 2004 toegepaste verdeling behouden voor de verdeling van 2005. Ik wijs erop dat het meegeedeelde verdelingspercentage of bedrag ook voor de verdeling van het Gemeentefonds voor 2006 behouden blijft, tenzij de gemeenteraad en de OCMW-raad samen beslissen de verdeelsleutel te wijzigen en die aan de administratie meedelen vóór 30 juni 2005.

De uit het Gemeentefonds aan het OCMW toegekende middelen worden rechtstreeks gestort op de rekening van het OCMW en in het exploitatiebudget ingeschreven onder de rubriek I.E. Andere opbrengsten, algemene rekening 740 werkingsubsidies.

Ik wens er de aandacht op te vestigen dat ingevolge de voetnoot bij deze algemene rekening uit het minimum algemeen rekeningstelsel voor de OCMW's de verplichting geldt een aparte algemene rekening voor de opbrengsten uit het fonds in het rekeningstelsel op te nemen. Het OCMW kan beslissen het haar toegekende deel uit het Gemeentefonds geheel of gedeeltelijk toe te wijzen aan specifieke projecten. In dat geval wordt de betrokken opbrengst uit het Gemeentefonds ingeschreven op het activiteitencentrum waarop de kosten van die projecten werden geboekt. De opbrengst van het deel van het fonds dat het OCMW beschouwt als een algemene financiering wordt ingeschreven op het centraal activiteitencentrum «Algemeen bestuur».

Met de Dexia Bank, die optreedt als kassier van de Vlaamse Gemeenschap, werden specifieke en geautomatiseerde procedures uitgewerkt om de betalingen ten gunste van de besturen optimaal te laten uitvoeren. Alle financiële verrichtingen inzake het Gemeentefonds verlopen daardoor in principe via deze bankinstelling en de stortingen gebeuren op een bankrekening van de besturen bij Dexia. Als de besturen een andere regeling wensen, moeten zij de administratie Binnenlandse Aangelegenheden daarvan op de hoogte stellen

5. De schulduitgaven

De besturen schrijven in hun begrotingen en budgetten voor 2005 en in hun meerjarenplanning een realistische interestlast in, gestaafd door een individuele berekening. Daarin houden ze rekening met de lopende leningcontracten, de nieuwe op te nemen leningen, de looptijd van de leningen, de herzieningsperiodiciteiten en de evolutie van de rentevoeten.

In de komende jaren kan een lichte stijging van de rentevoeten worden verwacht. Voor de opmaak van de begroting 2005 kunnen de besturen algemeen uitgaan van een nominale langetermijnrente (10 jaar) van 4,70 % (berekeningen Vlaamse administratie). Het Planbureau stelt in zijn Economische Vooruitzichten 2004-2009 het gemiddelde niveau van de Belgische langetermijnrente op 10 jaar in die periode vast op 5,3 %.

IV. SLOTBEMERKINGEN

Mijn administratie voor Binnenlandse Aangelegenheden en haar provinciale afdelingen, die instaan voor de voorbereiding van het toezicht op de begrotingen, budgetten en meerjarenplanning, staan steeds ter beschikking voor verdere toelichtingen bij deze omzendbrief. De uitoefening van het eerstelijnstoezicht werd samengebracht bij de gouverneurs, als commissarissen van de Vlaamse regering.

Mijn kabinet bevindt zich op het volgende adres :

De heer Marino Keulen

Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering

Kreupelenstraat 2, 1000 Brussel

tel : 02-552 65 00

fax : 02-552 65 01

e-mail : kabinet.keulen@vlaanderen.be

Mijn administratie Binnenlandse Aangelegenheden bevindt zich op het volgende adres :

Markiesgebouw, Markiesstraat 1, 1000 Brussel.

tel. : 02-553 39 24 (directoraat-generaal)

fax : 02-553 43 01 (algemeen faxnummer)

e-mail : binnenland@vlaanderen.be

Ik verzoek de gouverneurs de datum van publicatie in het *Belgisch Staatsblad* op te nemen in het bestuursmemoriaal.

Ik zend alle besturen rechtstreeks een afschrift van deze omzendbrief. Hij kan ook geraadpleegd worden op het volgende internetadres : <http://www.binnenland.vlaanderen.be>.

M. KEULEN,

Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering.

Nota's

- (1) Op dit ogenblik betreft het alleen de steden Antwerpen en Gent.
- (2) Enkel Antwerpen en Gent
- (3) Vandaag gaat het uitsluitend om Antwerpen en Gent
- (4) Het Stedenfonds richt zich, naast de Vlaamse Gemeenschapscommissie, enkel op de grootsteden Antwerpen en Gent en op de regionale steden Aalst, Brugge, Hasselt, Genk, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Oostende, Roeselare, Sint-Niklaas en Turnhout.
- (5) Gebaseerd op ramingen van het federale kabinet van Begroting en simulaties van de VVSG. Er wordt geen rekening gehouden met de vermindering van de aangerekende administratiekosten tot 2 % in 2002 en tot 1 % vanaf 2003.
- (6) Cf. voetnoot 5
- (7) Op dit ogenblik lopen er bij de Belastingdiensten een reeks bezwaren van belastingplichtigen, die vinden dat een aanvullende personenbelasting waarvan het tarief in het aanslagjaar zelf nog is goedgekeurd, nooit op dat aanslagjaar betrekking kan hebben omdat een belasting niet met terugwerkende kracht kan worden ingevoerd. Een uitspraak ten gronde over deze zaak is er nog niet. Een goedkeuring van de aanslagvoet door de gemeenteraad vóór de start van het aanslagjaar voorkomt in elk geval dergelijke interpretatieproblemen.
- (8) Elektriciteit: artikelen 13 en 34 van het besluit van de Vlaamse regering van 15.6.2001 met betrekking tot de distributienetbeheerders voor elektriciteit (*Belgisch Staatsblad* van 5.9.2001)
Aardgas: artikelen 13 en 57 van het besluit van de Vlaamse regering van 11.10.2002 houdende de organisatie van de aardgasmarkt (*Belgisch Staatsblad* van 18.10.2002)
- (9) In de gemeentelijke meerjarenplanning kan onder de rubriek C «overboekingen en reservefondsen» een bijkomend onderdeel 10.6 «overboeking van de gewone dienst naar een gewoon reservefonds voor pensioenen» worden ingeschreven.

Bijlage 1

CONTROLELIJST VOOR DE GEMEENTEN

Documenten die deel uitmaken van de begroting 2005 :

- * 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)
- * Tabel van het investeringsfonds (tabel 9)
- * Meerjarig financieel beleidsplan (2005 tot en met 2008)
- * Verslag, bedoeld in artikel 96 van de Nieuwe Gemeentewet
- * Synthese van het ontwerp van begroting
- * Advies van de begrotingscommissie (art. 12 ARGC)
- * Ontwerp van milieujaarprogramma (art. 2.1.26 van het decreet van 5 april 1995 houdende bepalingen inzake het milieubeleid. (*Belgisch Staatsblad* van 3 juni 1995), samen met het advies van de gemeentelijke adviesraad voor milieu en natuur (enkel voor gemeenten die met het Vlaamse Gewest een overeenkomst hebben gesloten over het gemeentelijk milieu-en natuurbeleid)
- * Lijst van gemeentelijke vzw's die subsidies ontvangen van meer dan 2500 euro
- * Gegevens betreffende de volgende ramingen :
 - Ramingen opcentiemen Onroerende Voorheffing
 - Ramingen personenbelasting en verkeersbelasting
 - Ramingen inzake energiedividenden
 - Ramingen inzake gemeentelijke ontvangsten Elia-heffing
- * Voor de materies die onder het cultuurpact ressorteren : door de gemeenteraad vastgestelde lijst van niet bij name in de begroting vermelde beneficianten van gemeentelijke subsidies en waarvoor geen subsidiereglementen van de gemeenteraad voorhanden zijn
- * Bewijs van aanplakking

Bijlage 2

EVALUATIE BESTANDEN BEGROTINGSREKENINGEN

De bestanden met betrekking tot verschillende jaarrekeningen werden door de administratie Binnenlandse Aangelegenheden nagekeken en eventueel verbeterd. De meest voorkomende fouten zijn te vermijden door de hieronder vermelde richtlijnen te volgen. Wij vragen met aandrang zoveel mogelijk met die richtlijnen rekening te houden. De softwarehuizen zijn hiervan eveneens op de hoogte.

<ul style="list-style-type: none"> * Er mogen geen negatieve bedragen voorkomen in de rekening en de saldibalans en dus ook niet in de bestanden die opgestuurd worden. Een minteken is trouwens niet voorzien in het bestandsprotocol. Als een minteken toch in een veld wordt gebracht, genereert de verwerking van dat bestand ernstige storingen. Negatieve bedragen wijzen op foute boekingen. * Er mogen geen punten of streepjes in de economische en functionele codes, noch in de algemene rekeningnummers gebruikt worden (bijvoorbeeld niet : 951-01 of 951.01; wel : 95101). * Alle gebruikte functionele en economische codes en nummers van algemene rekeningen moeten effectief bestaan, m.a.w. moeten opgenomen zijn in het koninklijk besluit betreffende de nieuwe gemeentelijke comptabiliteit. Door de gemeente zelf gecreëerde codes zijn niet toegestaan. Als de gemeente zich om technische of organisatorische redenen niet kan beperken tot de "officiële lijst", verzoeken we een conversietabel bij te voegen waaruit blijkt met welke "officiële code" de "eigen code" (het best) overeenkomt. 	
<ul style="list-style-type: none"> * De begrotingsrekening die opgestuurd wordt in de vorm van een bestand, moet dezelfde inhoud hebben als de afgedrukte begrotingsrekening in de jaarrekening. * Het bedrag in veld 9 moet het netto vastgesteld recht zijn als het ontvangsten betreft. * De "aard" van het krediet m.b.t. het boni of mali (000/951-01, 000/952-51, 000/991-01 en 000/992-51) moet 52 zijn en niet 50; ook het veld 5 mag in dat geval niet hetzelfde zijn als veld 1 : van het jaartal in veld 1 moet 1 jaar worden afgetrokken. * In afwijking van het koninklijk besluit mogen wel de volgende functionele codes gebruikt worden : 022 Sociaal Impulsfonds 330 Politie 340 Gevangenis 360 Burgerlijke bescherming 550 Energieproductie en -transport : niet-verdeelbare ontvangsten en uitgaven Deze codes worden door de gemeenten algemeen gebruikt. 	<ul style="list-style-type: none"> * De saldibalans die opgestuurd wordt in de vorm van een bestand, moet dezelfde inhoud hebben als de afgedrukte saldibalans in de jaarrekening.

I. INSTRUCTIES VOOR DE BEGROTINGEN EN MEERJARENPLANNING VOOR DE GEMEENTEN

A. ALGEMENE INSTRUCTIES

1. De totstandkoming van de gemeentebegroting
 - 1.1. Tijdige behandeling in de gemeenteraad
 - 1.2. Doorzending naar de toezichhoudende overheid
 - 1.3. Het exemplaar voor statistische verwerking van financiële informatie uit begrotingen en rekeningen
 - 1.4. Het model van de begroting
 - 1.5. Bij de begroting te voegen bijlagen
2. Begrotingswijzigingen
3. Administratief toezicht op de gemeentebegrotingen

B. BIJZONDERE INSTRUCTIES

1. De fondsen
2. Fiscaliteit
3. Dividenden
4. De uitgaven van de gewone dienst
5. Opbrengsten Cross Border Lease

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

1. Meerjarenplan
 - 1.1. Vorm
 - 1.2. Inhoud
 - 1.3. Procedure
2. Het budget
 - 2.1. Vorm

2.2. Inhoud
2.3. Procedure
3. Partnerschap
3.1. De budgetcommissie
3.2. Het overlegcomité
III. GEMEENSCHAPPELIJKE INSTRUCTIES VOOR GEMEENTEN EN OCMW'S
1. Personeel
1.1. Toepassing van de sectorale akkoorden voor het lokale personeel
1.2. Mandatarissen
1.3. Evolutie van de personeelsuitgaven
2. Pensioenen
3. De werkingskosten
4. Het Gemeentefonds
5. De schulduitgaven
IV. SLOTBEMERKINGEN
Bijlage 1 CONTROLELIJST VOOR DE GEMEENTEN
Bijlage 2 : EVALUATIE BESTANDEN BEGROTINGSREKENINGEN



MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

[C – 2004/36435]

Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt

Beslissing van de Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt van 31 augustus 2004 met betrekking tot de opheffing van de beslissing van de VREG van 28 mei 2002 tot toekenning van een leveringsvergunning voor de levering van elektriciteit langs het distributienet in Vlaanderen aan RWE Plus Belgium N.V., gekend onder de referte BESL-2002-7 (BESL-2004-49)

De Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt,

Gelet op artikel 17 van het decreet van 17 juli 2000 houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt;

Gelet op de beslissing van de VREG van 28 mei 2002 tot toekenning van een leveringsvergunning voor de levering van elektriciteit via het distributienet in Vlaanderen aan RWE Plus Belgium N.V. met maatschappelijke zetel te St.-Katarinastraat 52, 1831 Diegem, gekend onder de referte BESL-2002-7;

Gezien het verzoek tot opheffing van de beslissing van de VREG van 28 mei 2002 tot toekenning van een leveringsvergunning voor de levering van elektriciteit via het distributienet in Vlaanderen vanwege RWE Plus Belgium N.V. (hierna genoemd : de verzoeker') van 12 augustus 2004, door de VREG ontvangen op 16 augustus 2004;

Overwegende dat de verzoeker op dit ogenblik geen leveringen van elektriciteit aan op de in het Vlaamse Gewest gelegen distributienetten aangesloten afnemers, uitvoert;

Overwegende dat de redenen voor het verzoek tot opheffing van de beslissing tot toekenning van de leveringsvergunning eigen zijn aan de verzoeker;

Overwegende dat er bijgevolg geen redenen zijn om het verzoek tot opheffing van de beslissing tot toekenning van een leveringsvergunning voor de levering van elektriciteit via het distributienet in het Vlaamse Gewest aan RWE Plus Belgium N.V. te weigeren;

Overwegende dat de VREG bevoegd is om de beslissing die zij eerder genomen heeft « ex nunc » op te heffen;

Overwegende dat het verzoek tot opheffing van de beslissing tot toekenning van een leveringsvergunning voor de levering van elektriciteit via het distributienet in het Vlaamse Gewest aan RWE Plus Belgium N.V. bijgevolg kan toegekend worden,

Besluit :

Artikel 1. De beslissing van de VREG van 28 mei 2002 tot toekenning van een leveringsvergunning voor de levering van elektriciteit via het distributienet in Vlaanderen aan RWE Plus Belgium N.V. met maatschappelijke zetel te St. Katarinastraat 52, 1831 Diegem, gekend onder de referte BESL-2002-7, wordt opgeheven.

Art. 2. Deze beslissing wordt bekend gemaakt door publicatie in het *Belgisch Staatsblad*.

Art. 3. Deze beslissing is van kracht vanaf de datum van publicatie in het *Belgisch Staatsblad*.

Voor de VREG

Brussel, 31 augustus 2004

De Voorzitter,
André Pictoel