

SERVICE PUBLIC FEDERAL EMPLOI,
TRAVAIL ET CONCERTATION SOCIALE

[2006/12630]

Juridictions du travail. — Avis aux organisations représentatives. — Place vacante d'un juge social effectif au titre d'employeur au tribunal du travail de Namur-Dinant, en remplacement de M. Aril Cavrenne

Les organisations représentatives intéressées sont invitées à présenter les candidatures à cette fonction conformément aux articles 2 et 3 de l'arrêté royal du 7 avril 1970 et au plus tard dans les trois mois qui suivent la publication du présent avis.

Ces présentations doivent être adressées au SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, Service des Juridictions du travail, rue Belliard 51, à 1040 Bruxelles.

Les listes seront accompagnées d'un extrait d'acte de naissance pour chacun des candidats présentés.

FEDERALE OVERHEIDSDIENST WERKGELEGENHEID,
ARBEID EN SOCIAAL OVERLEG

[2006/12630]

Arbeidsgerechten. — Bericht aan de representatieve organisaties. — Openstaande plaats van een werkend rechter in sociale zaken als werkgever bij de arbeidsrechtbank van Namen-Dinant, ter vervanging van de heer Aril Cavrenne

De betrokken organisaties worden verzocht de kandidaturen voor te dragen overeenkomstig de artikelen 2 en 3 van het koninklijk besluit van 7 april 1970 en uiterlijk binnen de drie maanden na de bekendmaking van dit bericht.

De voordrachten van de kandidaten moeten worden gericht aan de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, Dienst Arbeidsgerechten, Belliardstraat 51, 1040 Brussel.

Bij de lijsten wordt voor elk der voorgedragen kandidaten een uittreksel van de geboorteakte gevoegd.

**GOUVERNEMENTS DE COMMUNAUTE ET DE REGION
GEMEENSCHAPS- EN GEWESTREGERINGEN
GEMEINSCHAFTS- UND REGIONALREGIERUNGEN**

VLAAMSE GEMEENSCHAP — COMMUNAUTE FLAMANDE

VLAAMSE OVERHEID

Bestuurszaken

[C – 2006/37079]

1 DECEMBER 2006. — Omzendbrief ABB 2006/19 aangaande het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2006 betreffende de inwerkingtreding van sommige bepalingen van het gemeentedecreet van 15 juli 2005 en ter uitvoering van artikelen 160 en 179 van het gemeentedecreet van 15 juli 2005

Inleiding

Op 15 juli 2005 bekrachtigde de Vlaamse Regering het door het Vlaams Parlement goedgekeurde gemeentedecreet (*Belgisch Staatsblad*, 31 augustus 2005). Dit decreet werd gewijzigd bij het decreet van 2 juni 2006 (*Belgisch Staatsblad*, 26 juni 2006).

Artikel 313, § 1, van het gemeentedecreet (GD) geeft aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid om de dag te bepalen waarop elk artikel van het decreet, of onderdelen ervan, en de daarmee overeenstemmende opheffingsbepalingen in werking treden.

Een eerste reeks artikelen zijn al in werking getreden, namelijk door het gemeentedecreet zelf (artikel 313, § 2 en § 3, GD). Andere artikelen werden, naar aanleiding van de verkiezingen, in werking gesteld bij het besluit van de Vlaamse Regering van 1 september 2006 (*Belgisch Staatsblad*, 5 september 2006).

Toelichting over de fasering :

1° De volgende bepalingen zijn in werking getreden op 31 augustus 2005 (datum publicatie in het *Belgisch Staatsblad* - art. 313, § 3, GD) : de overgangsregelen voor het administratief en geldelijk statuut van de ontvanger, met de mogelijkheid het mandaatstelsel toe te passen vanaf die datum (art. 308 GD).

2° De volgende bepalingen zijn in werking getreden op 1 januari 2006 (art. 313, § 2, GD) :

— een aantal algemene bepalingen en de bepaling over het aantal raadsleden (art. 1 tot en met 5 GD);

— een aantal bepalingen over het personeel (personeelsformatie, rechtspositie) - (art. 102 tot en met 117 GD);

— bepalingen over de berekening van termijnen, domeinrecht, optreden in rechte (art. 190 tot en met 194 GD);

— bepalingen over het bestuurlijk toezicht (art. 248 tot en met 264 GD);

— de schrijfwijze van de gemeentenamen (art. 296 GD);

— de opheffing van bepaalde artikelen van het decreet van 28 april 1993 houdende regeling voor het Vlaamse Gewest van het administratief toezicht op de gemeenten (art. 303, 4°, GD).

3° Een aantal bepalingen zijn in werking getreden naar aanleiding van de verkiezingen op 8 oktober 2006. Artikel 6, 7, 8, 9, 11, 13, 38, 44, 45, 59, 60, 62, 63 en 273 van het gemeentedecreet zijn geheel in werking getreden op 5 september 2006 en artikel 274 en 276 zijn gedeeltelijk in werking getreden (besluit van de Vlaamse Regering van 1 september 2006, *Belgisch Staatsblad*, 5 september 2006).

4° Bijna alle overige bepalingen treden in werking op 1 januari 2007, bij de vernieuwing van de gemeenteraden. Het gaat om het geheel van de politieke organisatie, de werking en bevoegdheden van de organen, de rechtspositie, de tuchtregeling en de aansprakelijkheid van de mandatarissen, de algemene bepalingen over de werking van de besturen, de gemeentelijke diensten, de wijziging van de grenzen, de verzelfstandiging, de participatie van de burger. Ook een aantal artikelen van titel IV, planning en financieel beheer, treden in werking.

Het nieuwe decreet brengt voor de lokale besturen heel wat wijzigingen met zich mee. Rekening houdend met het aantreden van de nieuwe raden en uitvoerende colleges moeten die ingepast kunnen worden in een vernieuwd lokaal organisatieconcept. Om die reden wordt in een specifieke overgangsregeling voorzien.

Gemeenten die dat wensen, kunnen de daadwerkelijke implementatie van een aantal welbepaalde maatregelen uitstellen tot 1 oktober 2007. Dat geeft hen een ruimere voorbereidingstijd. Het neemt niet weg dat de desbetreffende decreetsbepalingen op 1 januari in werking treden, zodat de besturen die dat willen onmiddellijk, of op een door hen te bepalen datum in de loop van de eerstvolgende maanden, kunnen overgaan tot de invoering ervan.

Het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2006 regelt de inwerkingtreding van die bepalingen, samen met de opheffing van de overeenstemmende bepalingen in de Nieuwe Gemeentewet en het Algemeen Reglement op de Gemeentelijke Comptabiliteit. Daarnaast wordt er uitvoering gegeven aan een aantal artikelen van het gemeentedecreet.

Met deze omzendbrief wil ik, aan de hand van de bepalingen van het gemeentedecreet en de memorie van toelichting, de inhoud van het uitvoeringsbesluit nader toelichten. Tevens is in deze omzendbrief een overzicht opgenomen van de ondersteuningsmaatregelen die door het Agentschap voor Binnenlands Bestuur worden aangeboden aan de gemeentebesturen. Ten slotte wordt er een tijdsplan voorgesteld voor de inwerkingtreding van de andere bepalingen van het gemeentedecreet, die niet in het uitvoeringsbesluit zijn opgenomen.

Ik wil beklemtonen dat de inwerkingtreding op 1 januari 2007 niet betekent dat op diezelfde datum alle in werking gestelde bepalingen onmiddellijk moeten worden uitgevoerd. Op die datum start een overgangsperiode waarbij de besturen de nodige aanpassingstijd krijgen om zich in overeenstemming te brengen met de decretale voorschriften. Enkele bepalingen vereisen overigens nog uitvoeringsbesluiten van de Vlaamse Regering. In dat opzicht is het wenselijk dat het college van burgemeester en schepenen een stappenplan ontwikkelt en voorlegt aan de gemeenteraad om de werking van het gemeentebestuur tegen 1 oktober 2007 in overeenstemming te brengen met de bepalingen van het gemeentedecreet en dat het college van burgemeester en schepenen over de uitvoering van het stappenplan regelmatig rapporteert aan de gemeenteraad.

Door de ingrijpende vernieuwingen in de werking van de besturen zal de toezichthoudende overheid een zekere flexibiliteit aan de dag leggen.

I. INWERKINGTREDING VAN SOMMIGE BEPALINGEN VAN HET GEMEENTEDECREET OP 1 JANUARI 2007

1. Situering

De ervaringen uit het verleden hebben het belang van een goede implementatiemethode aangetoond. Een goed implementatietraject houdt in dat de besturen, voor ze met de implementatie van een nieuw financieel systeem beginnen, eerst hun organisatie op punt stellen.

De veranderingen bieden de opportuniteit om het financieel gedeelte van het gemeentedecreet op een gefaseerde manier in werking te laten treden. Dat sluit niet alleen aan bij de conclusies van de evaluatie van de Nieuwe OCMW-boekhouding, maar komt ook tegemoet aan de vraag van de Vlaamse Regering om de uitvoering en de implementatie van het financieel gedeelte met de nodige omzichtigheid aan te pakken vanwege de complexiteit ervan.

Zoals al aangegeven, kunnen de gemeenten die dat willen de daadwerkelijke invoering van een aantal bepalingen dat in werking treedt op 1 januari 2007 gefaseerd opnemen. Uiterlijk op 1 oktober 2007 zal aan die bepalingen moeten voldaan zijn. Dat geeft hen een ruimere voorbereidingstijd.

Die soepele invoering is mogelijk voor de volgende onderdelen :

- de goedkeuring door de gemeenteraad van het interne controlesysteem;
- de oprichting van het managementteam conform artikel 96 van het gemeentedecreet; dat betekent dat de gemeente eventueel een bestaand managementteam kan gebruiken of zonder managementteam kan werken in die overgangsperiode;
- de bepaling van het begrip dagelijks bestuur; zolang de gemeenteraad het begrip dagelijks bestuur niet bepaald heeft, blijven de beslissingen die de gemeenteraad heeft genomen inzake dagelijks beheer met toepassing van artikel 234, tweede lid van de Nieuwe Gemeentewet van kracht;
- het vaststellen van welke categorieën van verrichtingen van dagelijks bestuur uitgesloten zijn van visumverplichting; zolang de gemeenteraad deze beslissing niet genomen heeft, zijn alle beslissingen die genomen worden binnen de perken vastgelegd door de Vlaamse Regering, vrijgesteld van de visumverplichting; dus alle bedragen boven de 5500 euro (excl. btw) worden onderworpen aan het visum, de andere niet;
- de rapporteringsverplichtingen bedoeld in artikel 165, 166, 167 en 168;
- het verrichten van betalingen met dubbele handtekening overeenkomstig artikel 163; inzonderheid wordt dan in de overgangsperiode gehandeld overeenkomstig artikel 136 van de Nieuwe Gemeentewet met dien verstande dat het bevelschrift moet worden gelezen als goedgekeurde factuur; de financieel beheerder zal dus tot het systeem van dubbele handtekening is ingevoerd de wettelijkheids- en regelmatigheidscontrole uitvoeren bij de betaling.

Voor de verzelfstandiging voorzag het decreet al in een overgangsbepaling.

Ik vestig er de aandacht op dat de gemeenten die het wensen, deze maatregelen op 1 januari 2007 kunnen invoeren, of op een door hen te bepalen datum in 2007, maar uiterlijk op 1 oktober. Deze flexibele invoering van enkele onderdelen op maat moet ertoe bijdragen dat elke gemeente op een goed georganiseerde wijze gebruik maakt van de nieuwe mogelijkheden die het gemeentedecreet biedt.

2. Werking van de politieke organen

Over de start van de lokale bestuursperiode na de verkiezingen van 8 oktober 2006 werd een afzonderlijke omzendbrief uitgevaardigd (BA-2006[1]7). Die omzendbrief geeft de chronologische volgorde weer van het verloop van de samenstelling en van de installatie van de verschillende organen.

Het uitvoeringsbesluit houdende het statuut van de lokale mandataris is momenteel in voorbereiding.

Artikel 312 van het gemeentedecreet bepaalt dat de gemeenteraad op zijn installatievergadering kan beslissen dat de voorzitter van het openbaar centrum geen lid wordt van het college van burgemeester en schepenen. Dit is een punt dat van rechtswege moet worden behandeld zodra er een gemeenteraadslid hierom verzoekt.

3. Personeel

3.1 Situering

De eerste vijf hoofdstukken van titel III van het gemeentedecreet (art. 102 - 117) over het personeel zijn, ter uitvoering van het gemeentedecreet zelf, in werking getreden op 1 januari 2006. Met mijn omzendbrief BA 2006/05 van 17 maart 2006 heb ik de concrete toepassing van die artikelen verduidelijkt in relatie tot de andere bepalingen die nog niet in werking waren gesteld. De onzekerheden die zich toen manifesteerden, zijn met het besluit grotendeels weggenomen. De Vlaamse Regering moet nu nog alleen de aangekondigde uitvoeringsbesluiten uitvaardigen.

Met het besluit wordt ook het laatste hoofdstuk van dat deel in werking gesteld. De daarin bepaalde uitvoeringsbesluiten over de tuchtprocedure en de samenstelling van de beroepscommissie werden al door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurd.

3.2 De gemeentesecretaris en de financieel beheerder

Artikel 76, § 1, eerste lid, van het gemeentedecreet bepaalt dat er in elke gemeente een gemeentesecretaris en een financieel beheerder zijn. Die bepaling kan nog niet in werking worden gesteld, zodat het overeenstemmende artikel van de Nieuwe Gemeentewet niet wordt opgeheven (i.e. artikel 23 NGW dat stelt dat er in elke gemeente een gemeentesecretaris en een gemeenteontvanger zijn). De reden van die niet-inwerkingtreding is opgenomen in artikel 308 van het gemeentedecreet. Zolang er geen overgangsmaatregelen zijn genomen voor de huidige gemeenteontvangers, kan artikel 76, § 1, eerste lid, niet in werking treden. Het bepalen van die overgangsmaatregelen is door het gemeentedecreet zelf enerzijds afhankelijk gesteld van de volledige inwerkingtreding van hoofdstuk V van titel II, en anderzijds van de inwerkingtreding en uitvoering van de bepalingen over de externe audit. Het gemeentedecreet stelt waarborgen in voor de huidige gemeenteontvangers, namelijk de waarborg van aanstelling in het ambt van financieel beheerder in de gemeente in kwestie en het behoud van de verworven rechten inzake het geldelijk statuut. Het gemeentedecreet bevat ook de mogelijkheid om te worden tewerkgesteld als lid van de externe auditcommissie. De bepalingen over de externe audit treden evenwel niet op 1 januari 2007 in werking.

Dat alles belet echter niet dat aan de conceptuele vernieuwing en de daarmee gepaard gaande nieuwe taakstelling wel uitvoering kan worden gegeven. De functiebenaming van gemeentesecretaris blijft ongewijzigd, alleen de bevoegdheden worden bijgestuurd. En met toepassing van artikel 52 van het OCMW-decreet (decreet van 7 juli 2006, *Belgisch Staatsblad*, 8 september 2006) moeten de woorden « financieel beheerder » in het gemeentedecreet en in de OCMW-wet en dus ook in deze omzendbrief gelezen worden als « ontvanger ».

3.3 Evaluatie van de decretale graden (gemeentesecretaris, adjunct-gemeentesecretaris en financieel beheerder (ontvanger))

Volgens de bepalingen van artikel 115 worden de decretale graden geëvalueerd door een bijzondere raadscommissie die voorgezeten wordt door de voorzitter van de gemeenteraad. De graden worden geëvalueerd op basis van een voorbereidend rapport, opgesteld door externe deskundigen in het personeelsbeleid, en op basis van een verslag van het college van burgemeester en schepenen. De inhoud van de evaluatie zal onder meer verband houden met de inhoud van de afsprakennota en zal ook rekening houden met de bepalingen van het administratief statuut van het gemeentepersoneel dat in overeenstemming zal moeten zijn met de minimale bepalingen van de rechtspositieregeling, zoals ze door de Vlaamse Regering zullen worden vastgesteld en waarover de onderhandelingen met de vakorganisaties in het comité C1 nog aan de gang zijn.

Zolang het administratief statuut van het gemeentepersoneel niet in overeenstemming gebracht is met de minimale bepalingen van het rechtspositieregelingsbesluit van de Vlaamse Regering blijven de oude bepalingen gelden. Als er geen bepalingen over de evaluatie van de decretale graden in dat statuut zijn opgenomen, zal de gemeenteraad zo snel mogelijk aanvullende regels moeten vaststellen. Daarvoor kan het best gewacht worden op de uitvaardiging van het rechtspositieregelingsbesluit van de Vlaamse Regering.

Ik ben er mij van bewust dat het jaar 2007 ook voor de evaluatie van de topgraden een inloopjaar zal worden omdat het bestuur nog zal moeten overgaan tot het aanduiden van externe deskundigen.

3.4 De zekerheidsstelling van de ontvanger

Het besluit van de Vlaamse Regering heft artikel 55 en 57 van de Nieuwe Gemeentewet (NGW) op, waardoor de zekerheidsstelling van de gemeenteontvanger verdwijnt, zowel voor de plaatselijke ontvanger als voor de gewestelijke ontvanger.

In concreto betekent dit dat de door de ontvanger gestelde zekerheid zal worden vrijgegeven na een beslissing van de gemeenteraad (of, voor de gewestelijke ontvangers, na een beslissing van de gouverneur). De goedkeuring van de jaarrekening voor het dienstjaar 2006 staat los van deze beslissing. De ontvanger legt zijn ambt niet neer en zal dus geen eindrekening opstellen, waardoor de procedure van de vrijgave van de zekerheid na het afsluiten van de eindrekening (artikel 138bis, § 4, NGW) hier niet van toepassing is.

Als ik ervan op de hoogte wordt gesteld dat er zich problemen voordoen bij de vrijgave van die zekerheden, zal ik de nodige stappen zetten om die vrijgave op een vlotte wijze te laten verlopen.

4. Administratieve organisatie

4.1 Situering

Het begrip administratieve organisatie moet in zijn ruime betekenis begrepen worden. De administratieve organisatie is niet beperkt tot de bevoegdheden van de gemeentesecretaris en financieel beheerder, de samenstelling van het managementteam en de vaststelling van het organogram. De administratieve organisatie heeft ook betrekking op het interne controlesysteem met onder meer de financiële procedures. Die procedures moeten uitgebouwd worden in de lijn van de nieuwe bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de gemeentelijke politieke en ambtelijke actoren. De bevoegdheden en de werking van de politieke organen zijn immers door de inwerkingtreding van de desbetreffende artikelen grondig gewijzigd. Om een coherente bevoegdheidsregeling en een efficiënte werking mogelijk te maken, treden ook de artikelen over de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de wettelijke (decretale) graden in werking. De gewijzigde bevoegdheden maken nieuwe financiële procedures noodzakelijk.

4.2 Het organogram

Het voorontwerp van het organogram van de gemeentelijke diensten wordt opgesteld door de gemeentesecretaris, in overleg met het managementteam (art. 87, § 4, 1^o, GD). De gemeenteraad stelt vervolgens het organogram vast. Het organogram weerspiegelt de organisatiestructuur van de gemeentelijke diensten en geeft de gezagsverhoudingen aan (art. 75 GD).

De organisatiestructuur moet ervoor zorgen dat de gemeente haar beleidsdoelstellingen op een zo efficiënt en effectief mogelijke manier kan verwezenlijken. Het gemeentedecreet biedt de gemeenten die mogelijkheid aangezien het geen inhoudelijke grenzen aan het organogram oplegt. Idealiter spruit het organogram voort uit de strategie van de gemeente. In haar strategie maakt de gemeente bepaalde langetermijnkeuzes. Die keuzes betreffen onder andere het aanbod van de dienstverlening en de manier waarop het aanbod georganiseerd wordt (intern of extern, al dan niet verzelfstandigd). Aangezien strategische keuzes aan ontwikkeling onderhevig zijn, is ook het organogram veranderlijk in de tijd. Omdat er van de gemeentebesturen niet verwacht kan worden dat ze die strategische keuzes al gemaakt hebben op 1 januari 2007, kunnen ze de bestaande organisatie als vertrekpunt nemen. Het moment waarop het algemeen beleidsprogramma opgesteld wordt, is het ideale tijdstip om over het organogram te reflecteren. Het organogram kan dan bijgestuurd worden op basis van het algemeen beleidsprogramma, of in een latere fase op basis van de strategische nota bij het meerjarenplan. De gemeenten kunnen het best in de nodige reflectietijd voorzien aangezien het organogram bepalend is voor de samenstelling van het managementteam en belangrijk is voor de aanwijzing van de budgethouders. In het organogram moet immers aangegeven worden welke functies deel uitmaken van het managementteam. Een wijziging in de samenstelling van het managementteam houdt dus ook een wijziging van het organogram in.

4.3 Bevoegdheden van de gemeentesecretaris en de financieel beheerder

4.3.1 Algemeen

Een belangrijke vernieuwing op het vlak van de administratieve organisatie betreft het responsabiliseren van de administratie. De administratie wordt geresponsabiliseerd via een samenwerkingsmodel met de politiek verantwoordelijken. In dat samenspel vervult de gemeentesecretaris de schakelfunctie tussen politiek en administratie. Hij is het hoofd van de administratie en heeft de leiding van de diensten. Tegelijkertijd is hij de partner van het college van burgemeester en schepenen bij de realisatie van de beleidsdoelstellingen van de gemeentelijke diensten.

Die conceptuele vernieuwing blijkt uit de bevoegdheden die hem door het gemeentedecreet worden toegekend (art. 86 tot en met 92 en art. 162 en 163 GD).

De klassieke ontvangersfunctie is gemoderniseerd. De taken die betrekking hebben op het financieel beheer worden voortaan uitgeoefend door de financieel beheerder. Hij is de ambtelijke verantwoordelijke voor de gemeentefinanciën en bekleedt in het gemeentelijke organisatieconcept een specifieke positie. Die specifieke positie blijkt uit de bevoegdheden die het gemeentedecreet toegewezen heeft aan de financieel beheerder (art. 93 tot en met 95 en art. 165 en 166 GD).

4.3.2 De wettelijkheidscontrole

Met het oog op functiescheiding heeft de decreetgever in de uitgavenprocedure tweemaal in een wettelijkheidscontrole voorzien, namelijk één uitgevoerd door de financieel beheerder en één door de gemeentesecretaris. De besturen kunnen in hun interne controlesysteem uiteraard nog extra controles inbouwen.

4.3.2.1 De wettelijkheidscontrole die voorafgaat aan de verbintenis

Het gemeentedecreet bepaalt in artikel 160, § 2, dat de voorgenomen financiële verbintenissen over uitgaven onderworpen zijn aan een voorafgaand visum van de financieel beheerder. De financieel beheerder onderzoekt daartoe, in het kader van zijn opdracht als vermeld in artikel 94 van het gemeentedecreet, in volle onafhankelijkheid de wettigheid en regelmatigheid van die voorgenomen financiële verbintenis, zoals vermeld in artikel 160 van het gemeentedecreet. De wettelijkheidscontrole impliceert ook een kredietscontrole (art. 94 en 160, § 2, GD). Door het visum te verlenen, bevestigt de financieel beheerder de wettigheid en de regelmatigheid van de voorgenomen verbintenis. Die controle ontslaat de budgethouder echter geenszins van zijn primaire verantwoordelijkheid om de wettigheid en regelmatigheid van zijn voorgenomen verbintenis te controleren.

In de Nieuwe Gemeentewet werd de wettelijkheids- en kredietcontrole uitgevoerd door de ontvanger bij de aanrekening en de betaling van de uitgaven. Door die controle eerder uit te voeren kan de financieel beheerder de problemen tijdig vaststellen en voorkomen. Ik benadruk dat het visum enkel betrekking heeft op een wettigheids- en regelmatigheidstoezicht, niet op de opportuniteit van de verbintenis.

De gemeenteraad kan binnen de perken die vastgelegd zijn door de Vlaamse Regering, bepaalde categorieën van verrichtingen van dagelijks bestuur uitsluiten van de visumverplichting. In artikel 4 van het uitvoeringsbesluit heeft de Vlaamse Regering bepaald dat de gemeenteraad de verrichtingen waarvan het bedrag niet hoger is dan het bedrag van de verrichtingen die in het kader van de wet op de overheidsopdrachten gegund worden op basis van artikel 122, 1^o, van het koninklijk besluit van 8 januari 1996 betreffende de overheidsopdrachten van werken, leveringen en diensten en de concessies voor openbare werken, kan uitsluiten van visumverplichting. Dat zijn voorgenomen verbintenissen waarvan het bedrag momenteel niet hoger ligt dan 5.500 euro (excl. btw). Voorgenomen verbintenissen van meer dan 5.500 euro (excl. btw) zijn dus steeds aan de visumverplichting onderworpen.

De gemeenteraad kan zo vermijden dat elke voorgenomen verbintenis onderworpen moet worden aan een voorafgaand visum, wat de dagelijkse werking aanzienlijk zou bezwaren.

Hoewel artikel 4 van het uitvoeringsbesluit zich baseert op de wetgeving op de overheidsopdrachten, gelden de perken van mogelijke vrijstelling van visumverplichting voor alle mogelijke verbintenissen en dus niet enkel in het kader van overheidsopdrachten (aanwerving personeelsleden, toekenning subsidies, aangaan van leningen...).

Ik vestig er de aandacht op dat aan de voorgenomen financiële verbintenissen een visum toegekend moet worden voor ze kunnen worden aangegaan.

— In het kader van overheidsopdrachten moet het visum dus toegekend worden voor de toewijzing betekend wordt, inclusief voor leningen en andere externe financieringen.

— In het kader van bezoldigingen moet het visum toegekend worden voor de definitieve aanstelling van het personeelslid.

— In het kader van de toekenning van werkings- en investeringsubsidies moet het visum toegekend worden voor de beslissing tot toekenning van de subsidie genomen wordt. Voor subsidies die nominatief opgesomd worden in het budget is dat voor de vaststelling van het budget door de gemeenteraad. Voor subsidies die toegekend worden op basis van een subsidiereglement is dat voor de beslissing van de budgethouder tot toekenning van de individuele subsidies.

Om te bepalen of een voorgenomen financiële verbintenis binnen de perken van de vrijstelling valt, moet het totaal van de uitgaven voor de volledige looptijd van de verbintenis in rekening worden gebracht. Voor verbintenissen van onbepaalde duur bepaalt de gemeenteraad de termijn die in aanmerking genomen moet worden voor de berekening van het totaal van de uitgaven. De gemeenteraad houdt hierbij rekening met de normale termijn van een dergelijke verbintenis.

Uitgaven kunnen het gevolg zijn van wettelijke verplichtingen die inherent zijn aan een eerder genomen beslissing (bv. onroerende voorheffing ingevolge de aankoop van een onroerend goed). Die uitgaven hoeven niet telkens opnieuw aan een voorafgaand visum onderworpen te worden.

Uitgaven voor wettelijke verplichtingen die gekoppeld zijn aan het realiseren van ontvangsten, zoals roerende voorheffing, btw,... hoeven evenmin aan het voorafgaande visum te worden te onderwerpen.

Als het visum niet verplicht is, kan de budgethouder er toch voor opteren bepaalde voorgenomen verbintenissen voor te leggen aan de financieel beheerder. Als het college de betrokken budgethouder is en het stemgedrag bij de beslissing niet wordt genotuleerd, kan ook een lid van het college voor de voorgenomen verbintenis het visum van de financieel beheerder vragen (art. 160, § 2, GD).

Als de financieel beheerder, bij gemotiveerde beslissing, aan een door een budgethouder voorgenomen verbintenis waarvoor nog voldoende kredieten zijn, weigert zijn visum te verlenen, kan het college op eigen verantwoordelijkheid viseren. In dat geval bezorgt het college de gemotiveerde beslissing van de financieel beheerder aan de provinciegouverneur, samen met het afschrift van zijn beslissing. De beslissing van het college wordt pas uitvoerbaar als de toezichttermijn, vermeld in artikel 255 van het gemeentedecreet, (in principe dertig dagen) is verstreken.

De financieel beheerder rapporteert in volle onafhankelijkheid minstens eenmaal per semester aan de gemeenteraad over de uitvoering van zijn taak van voorafgaande controle van de wettigheid en regelmatigheid van de voorgenomen verbintenissen. Hij stelt tegelijkertijd een afschrift van dat rapport ter beschikking van het college van burgemeester en schepenen en de gemeentesecretaris (art. 166 GD).

4.3.2.2 De wettelijkheidscontrole die voorafgaat aan de betalingsopdracht

De decreetgever heeft een tweede wettelijkheidscontrole ingebouwd tussen de goedkeuring van de factuur door de budgethouder en de doorsturing van de betalingsopdracht aan de financiële instelling door de financieel beheerder. Artikel 163 van het gemeentedecreet bepaalt immers dat er voor de girale betalingen een dubbele handtekening geplaatst moet worden op de betalingsopdrachten. De gemeentesecretaris, of zijn gemachtigde, moet als eerste zijn handtekening plaatsen en bevestigt hiermee de wettigheid en regelmatigheid van de uitgave.

De financieel beheerder, of zijn gemachtigde, plaatst als tweede zijn handtekening. De handtekening van de financieel beheerder houdt geen wettelijkheids- en regelmatigheidscontrole in, die tot de verantwoordelijkheid van de gemeentesecretaris behoort. Bij het plaatsen van zijn handtekening bepaalt de financieel beheerder de uitvoeringsdatum van de betaalopdracht.

Problemen die zich voordoen in de periode die verloopt tussen het moment waarop de gemeentesecretaris zijn handtekening plaatst en het moment waarop de financieel beheerder de betalingsopdracht ondertekent, moeten opgevangen worden door de eigen interne controleprocedures.

Als de gemeentesecretaris (of zijn gemachtigde) weigert een betalingsopdracht te ondertekenen (bijvoorbeeld omdat onregelmatigheden werden vastgesteld), kan het college op eigen verantwoordelijkheid bevelen de betaling uit te voeren. Dat bevel kan niet worden geweigerd (art. 163, § 2, GD). In dat geval bezorgt het college een afschrift van zijn beslissing aan de provinciegouverneur. De beslissing van het college wordt pas uitvoerbaar als de toezichttermijn, vermeld in artikel 255 van het gemeentedecreet, is verstreken. Die besluiten zijn niet vermeld in artikel 253, wat betekent dat de toezichttermijn dertig dagen duurt. Alle bepalingen van artikel 255 zijn erop van toepassing. De termijn kan dus gestuit worden door aanvullende inlichtingen op te vragen of door een aangetekend verstuurd klacht. Tijdens de termijn kan de gouverneur de uitvoering van het besluit schorsen, en de Vlaamse Regering kan het rechtstreeks vernietigen.

De gemeentesecretaris mag het bevel tot uitvoering van de betaling dus niet weigeren en moet in dat geval de betaalopdracht ondertekenen. Hij ondertekent dan evenwel niet meer in het kader van zijn wettelijkheidscontrole maar ter uitvoering van de collegebeslissing. Dergelijke betaalopdrachten bevatten dus nog steeds de handtekening van zowel de gemeentesecretaris als de financieel beheerder.

In geval van schorsing wordt artikel 256 van toepassing, waarin is bepaald dat het college zijn beslissing intrekt, rechtvaardigt of aanpast. In dat laatste geval beschikt de Vlaamse Regering over vijftig dagen om tot vernietiging over te gaan.

De financieel beheerder kan geen betalingen weigeren die door de gemeentesecretaris of zijn gemachtigde is ondertekend. Hij kan zich wel informeren of de betaling effectief dient te worden doorgestuurd naar de bankinstelling indien hij meent een onregelmatigheid te hebben vastgesteld.

4.3.3 Financiële verrichtingen

4.3.3.1 Algemene bepalingen

Volgens artikel 93 van het gemeentedecreet is de financieel beheerder, onder de functionele leiding van de gemeentesecretaris, verantwoordelijk voor het thesauriebeheer (zie ook 4.3.1 Bevoegdheden van de gemeentesecretaris en de financieel beheerder). Artikel 94 bepaalt dat de financieel beheerder in volle onafhankelijkheid de ontvangsten invordert (zie 4.7.3 De ontvangstenprocedure).

De financieel beheerder kan de girale betalingen pas uitvoeren nadat de gemeentesecretaris daartoe opdracht heeft gegeven (art. 163, § 1 GD) en de decreetgever heeft de gemeentesecretaris bevoegd gemaakt voor de kasverrichtingen (art. 163 en 169 GD). Die kasverrichtingen spelen immers een belangrijke rol in de administratieve organisatie en de interne procedures en ze hebben bovendien slechts een geringe invloed op de optimalisatie van het thesauriebeheer. Daarnaast beschikt de gemeentesecretaris nog over een aantal delegatiemogelijkheden waardoor er een grote diversiteit aan betalingen en inningen mogelijk wordt met telkens andere bevoegdheden.

Om een duidelijk beeld te schetsen van de bevoegdheden over de verschillende verrichtingen maak ik een onderscheid tussen :

- de uitgaven die de gewone betalingsprocedure volgen (art. 163 GD);
- de ontvangsten die de gewone inningsprocedure volgen (art. 163 GD);
- de uitgaven die onmiddellijk betaald worden (art. 162 GD);
- de ontvangsten die onmiddellijk geïnd worden (art. 162 GD); en
- de verrichtingen inzake thesauriebeheer (art. 163 GD).

De onmiddellijke vereffening van uitgaven houdt in dat de betaling vrijwel tegelijk plaatsheeft met het werk, de levering of de dienst. Voorbeelden hiervan zijn de betaling voor de technische keuring van voertuigen of aankopen in grootwarenhuizen. Alle overige uitgaven volgen de gewone betalingsprocedure waarbij er eerst een document opgesteld wordt waaruit de schuld van de gemeente blijkt, vervolgens de wettelijkheid en regelmatigheid worden gecontroleerd, en pas nadien de schuld vereffend wordt.

Voor ontvangsten spreekt men van een onmiddellijke vereffening als de inning samenvalt met de vaststelling van het invorderingsrecht. Een voorbeeld hiervan is het toegangsgeld voor een museum of een zwembad. Alle overige ontvangsten volgen de gewone inningsprocedure waarbij eerst het invorderingsrecht wordt vastgesteld, dat vervolgens aan de schuldenaar bezorgd wordt, en het recht pas nadien geïnd wordt.

4.3.3.2 De betalingen volgens de gewone procedure

a) De girale betalingen volgens de gewone procedure

Voor deze betalingen mag de financieel beheerder (of zijn gemachtigde) de betalingsopdracht pas ondertekenen na de uitdrukkelijke opdracht vanwege de gemeentesecretaris of zijn gemachtigde (zie 4.3.2.2 De wettelijkheidscontrole die voorafgaat aan de betalingsopdracht).

Al deze betalingsopdrachten, zowel individuele als collectieve, moeten dus zowel de handtekening van de gemeentesecretaris (of zijn gemachtigde) als die van de financieel beheerder (of zijn gemachtigde) bevatten. Dat geldt dus eveneens voor de betalingsopdrachten inzake :

- de uitbetaling van de lonen;
- de betaling van de schulden inzake bedrijfsvoorheffing, RSZ, btw...;
- de betaling van uitgaven die niet budgettair gestuurd worden, zoals de terugbetaling van onverschuldigde betalingen.

Wanneer de gemeentesecretaris of de financieel beheerder beslissen om met gemachtigden te werken, zal dit alleszins schriftelijk moeten worden vastgelegd. Het is noodzakelijk dat in dat geval contact wordt opgenomen met de financiële instellingen om de nodige formaliteiten te vervullen.

In de periode tussen het moment waarop de gemeentesecretaris zijn handtekening plaatst en het moment waarop de financieel beheerder de betalingsopdracht ondertekent, kunnen er zich nog feiten voordoen die de geplande uitbetaling in het gedrang brengen, zoals het faillissement van de aannemer, een overdracht of een beslag. Het bestuur moet zijn betalingsprocedure in het interne controlesysteem zodanig uitwerken dat dergelijke risico's opgevangen worden.

De gemeentesecretaris kan bijvoorbeeld bij kennisgeving of bekendmaking van een faillissement, een overdracht of een beslag onmiddellijk de financieel beheerder informeren - wanneer hij reeds een betalingsopdracht aan die schuldeiser heeft getekend - met het verzoek die betalingsopdracht terug te bezorgen indien deze nog niet aan de bankinstelling werd bezorgd.

Ingevolge zijn bevoegdheid over het thesauriebeheer bepaalt de financieel beheerder de uitvoeringsdatum van de betaalopdrachten.

In de gemeentebesturen worden ook heel wat betalingen uitgevoerd zonder dat daar nog een individuele betaalopdracht mee gepaard gaat (bijvoorbeeld de betaling van de leningslasten). Die betalingswijze maakt dan deel uit van een overeenkomst. Dergelijke overeenkomsten worden onder meer gesloten voor het aangaan van leningen, financiële of operationele leasing, huur... Om de bepalingen over functiescheiding van het gemeentedecreet te respecteren, moeten de overeenkomsten die een of andere vorm van domiciliëring inhouden, medeondertekend worden door de gemeentesecretaris (of zijn gemachtigde) en de financieel beheerder (of zijn gemachtigde).

Zodra het bestuur beslist heeft het systeem van dubbele handtekening onmiddellijk toe te passen, moeten alle betaalopdrachten die aan de financiële instelling betekend worden vanaf dat ogenblik zowel de handtekening van de gemeentesecretaris als die van de financieel beheerder bevatten. Betaalopdrachten die aan de financiële instelling bezorgd worden voor die datum maar waarvan de uitvoeringsdatum erna is, hoeven alleen ondertekend te zijn door de financieel beheerder (gemeenteontvanger).

b) De chartale betalingen volgens de gewone procedure

De gemeentesecretaris is verantwoordelijk voor de kasverrichtingen (art. 163 en 169 GD). Hij kan, na advies van de financieel beheerder, de kasverrichtingen opdragen, inclusief de chartale betalingen, aan een of meer personeelsleden van de gemeente, met uitsluiting van de financieel beheerder (art. 163, § 1, GD). Die procedure zal in de gemeentebesturen echter weinig voorkomen omdat betalingen volgens de gewone betalingsprocedure meestal giraal uitgevoerd worden.

4.3.3.3 De inningen volgens de gewone procedure

a) De girale inningen volgens de gewone procedure

Artikel 94 van het gemeentedecreet bepaalt dat de financieel beheerder verantwoordelijk is voor de invordering van de ontvangsten en bijgevolg ook voor de girale inningen.

b) De chartale inningen volgens de gewone procedure

De gemeentesecretaris is verantwoordelijk voor de kasverrichtingen (art. 163 en 169 GD), dus ook voor de chartale inningen. Hij kan in dat opzicht, na advies van de financieel beheerder, de kasverrichtingen opdragen aan een of meer personeelsleden van de gemeente, met uitsluiting van de financieel beheerder (art. 163, § 1, GD).

Dit betekent dat de gemeentesecretaris (of het personeelslid dat door de gemeentesecretaris daarmee belast is) een ontvangstbewijs kan geven voor de ontvangen sommen. Aangezien de financieel beheerder de ontvangsten invordert, kan alleen hij kwijting geven voor de vereffening van de vordering. Het is echter evident dat de gemeentesecretaris op het ontvangstbewijs melding maakt van de factuur die de schuldenaar wenst te betalen. Deze nuance is onder meer van belang voor de kwijting op authentieke akten. Voor de dagdagelijkse ontvangsten gebeurt het zelden dat er om een expliciete kwijting zal worden gevraagd.

4.3.3.4 De uitgaven met onmiddellijke betaling

De gemeentesecretaris kan, na advies van de financieel beheerder, aan bepaalde budgethouders of personeelsleden een provisie ter beschikking stellen om geringe exploitatie-uitgaven van het dagelijks bestuur te betalen, onder de voorwaarden, bepaald door de gemeenteraad (art. 162, § 1, GD). Dat is alleen mogelijk voor uitgaven die niet de normale uitgavenprocedure volgen, maar onmiddellijk na het werk, de levering of de dienst vereffend moeten worden. Het is dus zeker niet de bedoeling dat door het gebruik van kasprovisies de controles door de financieel beheerder en de gemeentesecretaris zouden omzeild worden. Alle overige uitgaven volgen dus de gewone betalingsprocedure.

Girale betalingen worden niet onmiddellijk na de geleverde prestatie uitgevoerd. Het is dus tegenstrijdig met de doelstelling van artikel 162 van het gemeentedecreet dat girale betalingen uitgevoerd worden met de kasprovisies.

Dergelijke uitgaven zullen dus steeds chartaal betaald worden, met een debetkaart (Bancontact), met een kredietkaart (bijvoorbeeld Visa) of met een elektronische portemonnee (Proton).

De girale verrichting tot aanzuivering van de toegekende kasprovisies valt onder de dubbele handtekening. Deze aanzuivering kan ook via de kas van de gemeentesecretaris gebeuren. De betalingen die de provisiehouder heeft verricht, worden immers pas opgenomen in de boekhouding van de gemeente op het ogenblik dat de provisiehouder de wedersamenstelling van zijn provisie vraagt (art. 162, § 1, GD).

4.3.3.5 De ontvangsten met onmiddellijke inning

De gemeentesecretaris kan, na advies van de financieel beheerder, bepaalde personeelsleden belasten met de inning van geringe dagontvangsten, onder de voorwaarden die bepaald zijn door de gemeenteraad (art. 162, § 2, GD). Dat is alleen mogelijk bij ontvangsten die niet de normale inningsprocedure volgen, maar waarvan de inning samenvalt met de vaststelling van het invorderingsrecht. Het is dus zeker niet de bedoeling dat reeds vroeger vastgestelde rechten op die wijze geïnd worden. Die ontvangsten moeten de gewone inningsprocedure volgen.

De gemeenteraad moet dus de voorwaarden bepalen waaronder de gemeentesecretaris personeelsleden met die inningen kan belasten. Hieronder valt onder meer de definiëring van een geringe dagontvangst. Ik merk wel op dat een dergelijke definiëring in de eerste plaats moet slaan op een individuele verrichting. Hoewel de totale ontvangsten binnen een bepaalde periode aanzienlijk kunnen zijn, moeten de individuele ontvangsten gering van aard zijn.

De gemeenteraad zal zo spoedig mogelijk de voorwaarden bepalen waaronder personeelsleden van de gemeente kunnen worden belast met de inning van geringe dagontvangsten. In de overgangsfase blijven de beslissingen van het college van burgemeester en schepenen genomen in toepassing van artikel 138, § 2, NGW uitvoerbaar.

4.3.3.6 Betalingen in verband met thesauriebeheer

De betalingen in verband met het thesauriebeheer worden autonoom uitgevoerd door de financieel beheerder (art. 163, § 1, GD). De handtekening van de gemeentesecretaris is niet daarvoor vereist.

Daarom is het noodzakelijk dat de gemeentebesturen aan de financiële instellingen een lijst bezorgen, ondertekend door de gemeentesecretaris en de financieel beheerder, met de financiële rekeningen van het gemeentebestuur die door de financieel beheerder worden beheerd.

De aankoop van een bankcheque moet beschouwd worden als een betaling in het kader van het thesauriebeheer. Op het moment van de aankoop blijft de totale thesaurie immers ongewijzigd. De afgifte van de bankcheque aan een derde moet beschouwd worden als een chartale verrichting en gebeurt bijgevolg door de gemeentesecretaris (of zijn gemachtigde).

4.3.3.7 Slotbepalingen

Er moet dus een duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen de delegatie die gegeven kan worden op basis van artikel 163 van het gemeentedecreet en de delegatie die gegeven kan worden op basis van artikel 162.

De personeelsleden die belast worden met kasverrichtingen op basis van artikel 163 zijn enkel bevoegd voor betalingen en inningen die de gewone vereffeningprocedure gevolgd hebben.

De personeelsleden die, op basis van artikel 162 van het gemeentedecreet, een kasprovisie ter beschikking hebben gekregen, mogen die enkel gebruiken als de betaling samenvalt met de ontvangen prestatie.

De personeelsleden die belast worden met de inning van geringe dagontvangsten, op basis van artikel 162, zijn enkel bevoegd voor inningen die samenvallen met de vaststelling van het invorderingsrecht.

Het beheer van een kasprovisie voor geringe exploitatie-uitgaven mag nooit vermengd worden met het kasbeheer in het kader van de inning van geringe dagontvangsten. Dat onderscheid moet duidelijk blijken uit de gevoerde kasboekhoudingen. Volgens de geest van het gemeentedecreet kan die kasboekhouding louter bestaan uit een kasregister. De gemeente beslist er vrij over hoe ze een en ander registreert.

Zowel het werken met kasprovisies voor geringe exploitatie-uitgaven als de inning van geringe dagontvangsten door personeelsleden moet het voorwerp zijn van een procedure binnen het interne controlesysteem.

Artikel 165 van het gemeentedecreet dat stelt dat de financieel beheerder verantwoordelijk is voor de rapportage over het thesauriebeheer, heeft niet enkel betrekking op de verrichtingen van de financieel beheerder zelf, maar betreft alle elementen van het thesauriebeheer.

Het spreekt voor zich dat er zowel binnen het gemeentebestuur als bij de financiële instellingen nog heel wat voorbereid moet worden opdat de verrichtingen vanaf 1 januari 2007 kunnen verlopen volgens de bepalingen van het gemeentedecreet. Ik raad de gemeentebesturen daarom aan zo snel mogelijk contact op te nemen met hun financiële instellingen om de nodige maatregelen te nemen.

Bij de betaling van de presentiegelden of de wedden van de mandatarissen kan op schriftelijke vraag van de mandataris een deel ingehouden worden ten voordele van een derde die hij aanduidt.

Op het einde van het boekjaar zal hierover door de gemeente een attest afgeleverd worden aan de betrokken mandataris.

4.4 Het managementteam

De goede werking van de gemeente en de kwaliteit van haar dienstverlening zijn onder meer afhankelijk van de mate waarin het geheel van de gemeentelijke diensten samenwerkt. Samenwerking vereist overleg en daarin is een rol weggelegd voor het managementteam. Meer concreet ondersteunt het managementteam de coördinatie van de gemeentelijke diensten bij de beleidsvoorbereiding, de beleidsuitvoering en de beleidsevaluatie. Daarnaast bewaakt het de eenheid in de werking, de kwaliteit van de organisatie en de werking van de gemeentelijke diensten, alsook de interne communicatie (art. 98 GD). In bepaalde aangelegenheden wordt overleg expliciet opgelegd door het decreet.

De gemeentesecretaris zit het managementteam voor. Ook de financieel beheerder, en in voorkomend geval, de adjunct-gemeentesecretaris maken er verplicht deel van uit. Daarnaast kan de gemeenteraad in het organogram de andere functies bepalen waaraan het lidmaatschap van het managementteam verbonden is (art. 96 en 97 GD). De gemeenteraad moet hierbij weloverwogen te werk gaan. Rekening houdend met de rol die het managementteam vervult, is het aanbevolen dat de belangrijkste diensthoofden er deel van uitmaken. Mits het beheersinstrument oordeelkundig gebruikt wordt, mag aangenomen worden dat zij de belangrijkste budgethouders zijn. Ook niet-leidinggevende personeelsleden kunnen lid zijn van het managementteam. Ik denk hier bijvoorbeeld aan stafmedewerkers die een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de beleidsvoorbereiding en -uitvoering. Niets belet dat het team naast zijn officiële samenstelling tijdens zijn vergadering een beroep doet op andere personeelsleden.

Het managementteam is in elk geval een ambtelijk orgaan. Politieke mandatarissen kunnen er geen deel van uitmaken. Uiteraard staat het de gemeentebesturen vrij periodiek overleg te organiseren tussen het managementteam en bijvoorbeeld de leden van het college van burgemeester en schepenen.

Vanaf 1 januari 2007 en tot op het moment dat de gemeenteraad het organogram opnieuw heeft vastgesteld, zal het managementteam volgens het gemeentedecreet enkel uit de (adjunct-) gemeentesecretaris en de financieel beheerder bestaan. Als er besturen zijn die al een intern overlegplatform hebben georganiseerd, bijvoorbeeld een diensthoofdoverleg, dan is het aanvaardbaar dat dat overlegorgaan gedurende negen maanden dienst doet als managementteam tot op het moment dat de gemeenteraad het organogram, vermeld in artikel 75 van het gemeentedecreet, heeft vastgesteld. Voorwaarde is wel dat het interne overlegorgaan een ambtelijk overlegorgaan is waar minimaal de gemeentesecretaris en de financieel beheerder deel van uitmaken. Het vereiste overleg dat binnen het managementteam moet plaatsvinden in het kader van de besluitvorming van de gemeenteraad (onder andere artikel 87 en 93 GD) zal, gedurende de overgangperiode, geacht worden in overeenstemming te zijn met de regelgeving, voor zover het overleg plaatsvindt binnen het interne overlegorgaan.

In het kader van goed bestuur raad ik aan om het aantal leden van het managementteam in het begin beperkt te houden. In een latere fase kan de samenstelling uitgebreid worden. Het omgekeerde traject volgen kan leiden tot moeilijkheden. Gelet op de decretale bevoegdheden van het managementteam is het wenselijk dat het managementteam een huishoudelijk reglement aanneemt en moeten er uiteraard verslagen van de beraadslagingen worden opgemaakt.

4.5 De afsprakennota

Minstens na iedere vernieuwing van de gemeenteraad legt de gemeentesecretaris, mede namens het managementteam, de afspraken met het college van burgemeester en schepenen vast in een afsprakennota.

Die afsprakennota beschrijft de wijze van samenwerken om de beleidsdoelstellingen te realiseren, de omgangsvormen tussen bestuur en administratie en de manier waarop de gemeentesecretaris de bevoegdheden uitoefent die hem door het college van burgemeester en schepenen zijn gedelegeerd overeenkomstig artikel 58 van het gemeentedecreet (art. 87 GD).

De afsprakennota moet er enerzijds voor zorgen dat de mandatarissen zich kunnen toelagen op het beleid en anderzijds dat de personeelsleden de verantwoordelijkheid krijgen voor het beheer. Ze moet er dus toe bijdragen dat, tijdens de uitvoering van de beleidsdoelstellingen, samenwerkingsproblemen vermeden worden.

De afsprakennota is tevens een instrument om de personeelsleden verantwoordelijkheden te geven, en hen op het einde van de periode waarvoor het contract werd gesloten, verantwoording te doen afleggen.

4.6 Definiëring dagelijks bestuur

Op voorstel van het college vult de gemeenteraad de inhoud van het begrip dagelijks bestuur in. Die beslissing heeft invloed op meerdere belangrijke elementen van de administratieve organisatie :

— de bevoegdheidsverdeling tussen de gemeenteraad en het college van burgemeester en schepenen (art. 43, § 2, 10° - 12°, en art. 57, § 3, 5°, GD);

— de mogelijkheid tot delegatie van het budgethouderschap aan de gemeentesecretaris (art. 159, § 2, GD);

— de vrijstelling van de verplichting inzake voorafgaand visum (art. 160, § 2, GD);

— het gebruik van kasprovisies voor geringe exploitatie-uitgaven (art. 162 GD).

Een goed afgewogen definiëring van het begrip dagelijks bestuur, op maat van de eigen organisatie, is dus van groot belang. De gemeenteraad moet die beslissing in ieder geval zo spoedig mogelijk nemen zodat de bevoegdheidsregeling binnen het bestuur duidelijk afgelijnd wordt en de financiële procedures bijgestuurd kunnen worden.

In een voorlopige fase zou de gemeenteraad zich bij de vaststelling van het begrip dagelijks bestuur kunnen inspireren op de bestaande beslissing over de delegatie vermeld in (het opheffen) artikel 234 van de Nieuwe Gemeentewet (overheidsopdrachten van dagelijks beheer). Op die wijze beschikt het bestuur snel over een duidelijke begripsbepaling.

Niets belet het bestuur echter om het begrip in de toekomst gevoelig uit te breiden en om bijvoorbeeld ook bepaalde (vervangings)investeringen onder te brengen bij het dagelijks bestuur.

Door vast te stellen welke opdrachten voor werken, leveringen en diensten beschouwd kunnen worden als opdrachten van dagelijks bestuur, wordt het college van burgemeester en schepenen bevoegd voor de vaststelling van de wijze van gunning en de voorwaarden van die overheidsopdrachten.

Door het begrip dagelijks bestuur te definiëren wordt het college van burgemeester en schepenen ervoor bevoegd om daden van beschikking te stellen met betrekking tot roerende en onroerende goederen voor zover de verrichting behoort tot het dagelijks bestuur (art. 43, § 2).

Op basis van de definiëring van het begrip dagelijks bestuur kan het college van burgemeester en schepenen beslissen welke aangelegenheden van dagelijks bestuur het delegeert aan de gemeentesecretaris in het kader van budgethouderschap.

Naast de definiëring van dagelijks bestuur kan de gemeenteraad, binnen de perken van artikel 4 van het uitvoeringsbesluit, ook een aanvullende beslissing nemen om te bepalen welke verrichtingen van dagelijks bestuur vrijgesteld worden van het voorafgaande visum door de financieel beheerder.

Binnen de perken van dagelijks bestuur kan de gemeentesecretaris aan bepaalde personeelsleden kasprovisies toekennen voor geringe exploitatie-uitgaven.

4.7 Interne controle

4.7.1 Algemene bepalingen

Het gemeentedecreet houdt inzake interne controle een aantal belangrijke vernieuwingen in ten opzichte van de Nieuwe Gemeentewet, zoals de verantwoordelijkheid van de gemeentesecretaris ter zake en de goedkeuring van het interne controlesysteem (ICS) door de gemeenteraad (art. 99 - 101 GD). Interne controle hangt nauw samen met het principe van responsabilisering, want delegatie en verdeling van verantwoordelijkheden kunnen niet efficiënt verlopen zonder een goed interne controlesysteem. Hoewel enkele belangrijke controle-elementen al in het decreet zijn opgenomen - denk maar aan de nieuwe bevoegdheden van de gemeentesecretaris en de financieel beheerder waarbij er rekening is gehouden met het principe van de functiescheiding - moeten de gemeenten zelf zorgen voor een afdoende controlesysteem. Dat controlesysteem zal verschillen van gemeente tot gemeente. Elke gemeente heeft immers andere doelstellingen en is niet op dezelfde wijze georganiseerd. Men kan dus niet zomaar het interne controlesysteem van een andere gemeente integraal overnemen. Wel kunnen de goede praktijken van andere besturen dienen om inspiratie op te doen voor het eigen bestuur. Het interne controlesysteem beschrijft op welke wijze de interne controle wordt georganiseerd, wijst de personeelsleden aan die ervoor verantwoordelijk zijn en bepaalt de rapporteringsverplichtingen van de personeelsleden die bij het systeem van interne controle betrokken zijn. Onverminderd het voorgaande beklemtoon ik dat interne controle niet alleen een taak is, maar ook de verantwoordelijkheid is van elk personeelslid in de organisatie.

De gemeentesecretaris stelt het interne controlesysteem vast, na overleg met het managementteam. Het is wel onderworpen aan de goedkeuring van de gemeenteraad (art. 100 GD). Die goedkeuring ontslaat de gemeentesecretaris niet van zijn verantwoordelijkheid, maar moet gezien worden als een soort van toezicht van de gemeenteraad op de gemeentesecretaris inzake de interne controle binnen de gemeente. Een controlesysteem is een dynamisch instrument dat vrij frequent aangepast moet worden, onder meer ingevolge externe wijzigingen. Het is evenwel niet de bedoeling dat de gemeentesecretaris elke wijziging in het interne controlesysteem onmiddellijk voorlegt aan de gemeenteraad, maar wel minstens eenmaal per jaar. Het is aanbevelenswaardig op dat moment aan te geven hoe de eventueel vastgestelde gebreken of nieuwe situaties door de wijzigingen werden opgevangen of zullen worden opgevangen. Op die manier kan de gemeenteraad zicht houden op de ingebouwde controlepunten bij de uitvoering van het beleid. De gemeentesecretaris moet jaarlijks rapporteren aan het college van burgemeester en schepenen en aan de gemeenteraad over de organisatie en de werking van het interne controlesysteem (art. 101 GD). Het is wenselijk dat de rapportering door de gemeentesecretaris en de goedkeuring door de gemeenteraad tijdens dezelfde zitting gebeuren.

Het is dus zeker niet noodzakelijk dat de gemeenteraad het interne controlesysteem op 1 januari 2007 goedkeurt. Het is voldoende dat de eerste goedkeuring door de gemeenteraad plaatsheeft voor 1 oktober 2007. Dit betekent niet dat de besturen op 1 januari niet beschikken over procedures van interne controle. Een interne controlesysteem is immers een element van goed bestuur en binnen de gemeentebesturen bestaan er al richtlijnen over interne controle, weliswaar niet altijd uitgeschreven. Denk maar aan de vele interne onderrichtingen vanwege het college van burgemeester en schepenen of vanwege de gemeentesecretaris. Een eerste stap in het formaliseren van het interne controlesysteem kan daarom bestaan uit de inventarisatie van de bestaande procedures en de evaluatie ervan in het kader van de bepalingen van het gemeentedecreet.

De gemeentesecretaris moet ook het personeel informeren over het controlesysteem en over de wijzigingen ervan. Hij kan hiervoor gebruikmaken van alle nuttige media, zowel schriftelijk als elektronisch.

In de toekomst zal de interne controle nog worden aangevuld met een externe audit. De bepalingen in het gemeentedecreet daarover treden nog niet in werking. De controle op de werking van het bestuur is en blijft in eerste instantie de verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur zelf. Dat blijft ook zo op het ogenblik dat de externe audit wordt georganiseerd. Ook het bestuurlijk toezicht is een aanvullende controle die geen afbreuk doet aan de eigen verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur.

4.7.2 De uitgavenprocedure inzake overheidsopdrachten

De uitgavenprocedure wordt, ingevolge de nieuwe bevoegdheidsregeling in het gemeentedecreet, grondig gewijzigd.

Nieuw in de gemeentelijke organisatie is het concept van de budgethouder (zie verder onder punt 5. Budgethouderschap). De budgethouder heeft in de uitgavenprocedure tal van bevoegdheden. Zo is hij bevoegd voor het proces van de overheidsopdracht, de toewijzing, de betekening van de toewijzing, en de ontvangst, de registratie en de goedkeuring van de factuur (art. 160, § 1, GD).

Hieronder staat een overzicht van de minimale stappen in de procedure in het kader van een overheidsopdracht. Het spreekt voor zich dat elk bestuur die stappen moet uitbreiden op basis van zijn eigen organisatiebehoefte.

Fase	Bevoegdheid	commentaar
vaststelling van de wijze van gunnen en van de voorwaarden	budgethouder	zie 5.4 Bevoegdheden van de budgethouder
voeren van de procedure	budgethouder	zie 5.4 Bevoegdheden van de budgethouder
toewijzing	budgethouder	zie 5.4 Bevoegdheden van de budgethouder
voorafgaand visum	financieel beheerder	zie 4.3.2 Wettelijkheidscontrole
betekening van de toewijzing	budgethouder	art. 160 en 182 GD
registratie van de vastlegging van de uitgave	financieel beheerder	art. 93, 2°, GD
registratie van de inkomende factuur	gemeentesecretaris	art. 89 GD
boekings van de inkomende factuur	college (financieel beheerder)	art. 63 ARGC en art. 93, 2° GD.
goedkeuring van de factuur	budgethouder	zie 5.4 Bevoegdheden van de budgethouder
aanrekening van de factuur	financieel beheerder	art. 93, 2°, GD
wettelijkheidscontrole	gemeentesecretaris	zie 4.3.2 Wettelijkheidscontrole
betalopdracht	gemeentesecretaris en financieel beheerder	zie 4.3.3 Financiële verrichtingen
boekings van de betaalopdracht en van de betaling	financieel beheerder	art. 93, 2° GD

Ik merk op dat in deze procedure de betaalbaarstelling van de uitgave en het betalingsbevel niet meer voorkomen. Die bepalingen van de Nieuwe Gemeentewet en van het Algemeen Reglement op de Gemeentelijke Comptabiliteit worden opgeheven. Volgens artikel 160, § 1, van het gemeentedecreet moet de budgethouder de te betalen bedragen goedkeuren. Niets belet de besturen echter om de huidige documenten voor de betaalbaarstelling verder te gebruiken. Die documenten moeten echter ondertekend worden door de bevoegde budgethouder en niet meer door het college. Als de gemeenteraad of het college van burgemeester en schepenen budgethouder is, kan de gemeenteraad of het college van burgemeester en schepenen die bevoegdheid tot het goedkeuren van de uitgaven delegeren aan de gemeentesecretaris (art. 160, § 4, GD). Voor bepaalde overheidsopdrachten heeft de decreetgever gewild dat de gemeenteraad de gunningswijze vaststelt (art. 43 GD) alvorens de budgethouder de procedure kan verder zetten.

Ook de bepalingen over de registratie van voorlopige vastleggingen werden opgeheven in het Algemeen Reglement op de Gemeentelijke Comptabiliteit. Niets belet de besturen echter om dat instrument verder te gebruiken.

Als bijlage bij deze omzendbrief vindt u de schematische voorstelling van die stappen in de uitgavenprocedure voor overheidsopdrachten.

4.7.3 De ontvangstenprocedure

Artikel 160, § 3, van het gemeentedecreet stelt dat voortaan de budgethouder verantwoordelijk is voor de facturatie van de opbrengsten van het aan hem toevertrouwde budget. Het begrip opbrengsten moet zo ruim mogelijk geïnterpreteerd worden. Het begrip mag dus niet enkel in zijn boekhoudkundige betekenis gelezen worden. Dat artikel vervangt artikel 45, § 1, van het ARGC dat stelt dat alleen het college van burgemeester en schepenen het invorderingsrecht vaststelt.

De budgethouder moet er dus voor zorgen dat alle invorderingsrechten van de gemeente die verband houden met zijn budget, vastgesteld worden. Het betreft dus niet enkel invorderingsrechten die het gevolg zijn van opbrengsten maar ook alle overige rechten, zoals de rechten ingevolge investeringssubsidies of ten gevolge van de vervreemding van patrimonium.

Voor de inning van de ontvangsten verwijs ik naar punt 4.3.3 Financiële verrichtingen.

De financieel beheerder zorgt in volle onafhankelijkheid voor het debiteurenbeheer, inzonderheid voor de invordering van fiscale en niet-fiscale ontvangsten. Met het oog op de invordering van onbetwiste en opeisbare niet-fiscale schuldvorderingen kan de financieel beheerder voortaan ook een dwangbevel uitvaardigen (art. 94 GD).

De financieel beheerder krijgt hiermee een belangrijk middel om de vorderingen van de gemeente te kunnen innen. Met die bevoegdheid moet evenwel omzichtig omgesprongen worden zodat het bestuur niet wordt blootgesteld aan veelvuldige vorderingen tot schadevergoeding wegens het ongepaste gebruik van die bevoegdheid.

Daarom is het wenselijk dat, in overleg met het college van burgemeester en schepenen, in het interne controlesysteem de nodige afspraken worden vastgelegd over de voorwaarden voor het gebruik van die bevoegdheid. Om toepassing te kunnen maken van het dwangbevel is het noodzakelijk dat de schuld op het ogenblik van de betekening van het dwangbevel kan worden opgeëist. De schuldvordering moet zeker en vaststaand zijn. Dit betekent dat er een duidelijke rechtsgrond moet bestaan (contract, bewijs van geleverde prestaties tegen een vooraf vastgesteld tarief, ...) en dat de schuld vervallen is. Er zal ook moeten worden nagegaan of de schuldvordering niet voor redelijke betwisting vatbaar is.

4.7.4 Kascontrole

Artikel 169 van het gemeentedecreet betreffende het nazicht op de kas van de gemeentesecretaris treedt nog niet in werking en artikel 131 van de Nieuwe Gemeentewet betreffende het nazicht op de kas van de plaatselijke ontvanger is opgeheven. Dit betekent echter niet dat er geen kasverificatie meer hoeft te gebeuren. Kascontroles zijn immers een belangrijk element van interne controle. Het getuigt van goed bestuur om, in afwachting van de inwerkingtreding van de auditbepalingen, die controles op te nemen in het interne controlesysteem van de gemeente. Hoe de kascontrole verloopt, wie ervoor bevoegd is, en met welke frequentie de kascontrole uitgevoerd moet worden, zijn onder andere vragen die de gemeente in het kader van de specifieke interne controle moet beantwoorden. Hierbij moet er rekening gehouden worden met het principe van de functiescheiding. Inspiratie over de voorwaarden van de controle kan gevonden worden in de bovenstaande bepalingen.

5. Budgethouderschap

5.1 Situering

De decreetgever heeft ervoor gekozen om de bevoegdheid tot het aangaan van verbintenissen, het voeren van procedures voor opdrachten van aanneming van werken, leveringen of diensten en het toewijzen van opdrachten te verschuiven van het college van burgemeester en schepenen naar de budgethouder. Dat brengt met zich mee dat de inwerkingtreding van hoofdstuk I en II van titel II van het gemeentedecreet ook de inwerkingtreding van sommige bepalingen van het budgethouderschap tot gevolg heeft.

Het is bovendien niet alleen noodzakelijk maar ook wenselijk dat er, voor de invoering van het nieuwe systeem van financieel beheer, gestart wordt met het budgethouderschap. Het responsabiliseren van personeelsleden in het algemeen en het budgethouderschap in het bijzonder zijn immers essentiële elementen van het gemeentedecreet.

De inwerkingtreding van die bepalingen veronderstelt vervolgens ook dat de taken en verantwoordelijkheden die door het gemeentedecreet aan die functie worden verbonden, in de desbetreffende functiebeschrijving worden vastgelegd.

5.2 Begripsomschrijving

Volgens artikel 158 van het gemeentedecreet is het budgethouderschap de aan een ambtenaar of orgaan toegekende bevoegdheid tot beheer van een budget dat taakstellend is in die zin dat het een norm inhoudt waarvan de budgethouder de realisatie nastreeft. Het is dus een vorm van contractmanagement.

Taakstellend impliceert dat er een afspraak is gemaakt over welke doelstellingen er gehaald moeten worden (welke producten of prestaties moeten worden geleverd binnen een bepaalde periode) en met welk budget die afspraak moet worden gerealiseerd. Budgethouderschap is dus geen vrijgeleide. Het houdt een duidelijke verantwoordelijkheid in voor de personen aan wie het is toegekend.

Het budget omvat in het kader van deze definitie meer dan alleen geldelijke middelen. Het betreft het geheel van beschikbaar gesteld dienstverleningspotentieel. Dat omvat onder meer het gebruik van gebouwen en materiaal, alsook competent personeel op wie een beroep gedaan kan worden.

Het budgethouderschap wordt toegekend via een delegatiebesluit. Daarin moeten minstens de volgende gegevens opgenomen worden :

- de tijdsduur van het budgethouderschap;
- de uiteindelijke bedoeling van het budgethouderschap (op het vlak van opdrachten, doelstellingen...);
- de bevoegdheden en de verantwoordelijkheden van de betrokken partijen, alsook de middelen (budget, personeel...) waarover de budgethouder kan beschikken;
- de graad van autonomie waarover de budgethouder beschikt;
- de monitoring en de rapportering;
- de evaluatie en de eventueel positieve of negatieve gevolgen.

Het is wenselijk dat de afspraken tussen de budgethouder en het orgaan dat of de persoon die het budgethouderschap toekent jaarlijks worden vastgelegd in een afsprakennota. Daarin kunnen bepaalde elementen van het delegatiebesluit worden geconcretiseerd. De te bereiken jaardoelstellingen moeten wel aansluiten bij het algemene beleidsprogramma en de beleidsnota van het budget. De doelstellingen moeten ook monetair vertaald worden zodat de budgethouder over de nodige kredieten beschikt voor de uitvoering ervan.

De gemaakte afspraken moeten zo veel mogelijk specifiek, meetbaar, aanvaard, realistisch en tijdsgebonden zijn.

5.3 Soorten budgethouderschap en delegatiemogelijkheden

5.3.1 Het hoofdbudgethouderschap

Overeenkomstig artikel 159 van het gemeentedecreet komt het budgethouderschap toe aan het college van burgemeester en schepenen, behoudens de uitzonderingen die bepaald zijn door of krachtens het gemeentedecreet. Het college is dus de hoofdbudgethouder. Die bevoegdheid past in de opdracht van het college als beleidsuitvoerend orgaan van het bestuur.

5.3.2 Wettelijk voorbehouden budgethouderschap

In een beperkt aantal gevallen heeft de decreetgever er echter wel voor gekozen om het budgethouderschap voor te behouden aan de gemeenteraad, de gemeentesecretaris of de financieel beheerder (bijvoorbeeld in artikel 43, § 2, artikel 57, 89 en 94 GD). Dat is niet expliciet opgenomen in het gemeentedecreet, maar bepaalde taken houden onvermijdelijk een zekere vorm van budgethouderschap in.

5.3.3 Delegatiemogelijkheden

Totdat de gemeenteraad het begrip dagelijks bestuur of de voorwaarden bepaald in artikel 159, § 3 en § 4, GD heeft vastgesteld, kan het college van burgemeester en schepenen de hem toegekende bevoegdheden niet overdragen. Eenmaal die voorwaarden zijn gecreëerd, heeft het college van burgemeester en schepenen volgende delegatiemogelijkheden.

— Het college van burgemeester en schepenen heeft de mogelijkheid om zijn bevoegdheid inzake budgethouderschap voor aangelegenheden van dagelijks bestuur te delegeren aan de gemeentesecretaris.

De gemeentesecretaris kan zijn overgedragen bevoegdheid met betrekking tot bepaalde budgetten voor activiteitencentra (gemeentelijke diensten) verder delegeren aan andere (statutaire of contractuele) personeelsleden, rekening houdend met het organogram van de gemeentelijke diensten. Het is dus evident dat het budgethouderschap eerst wordt toebedeeld aan de belangrijkste diensthoofden. Zij kunnen het budgethouderschap niet weigeren als hun functiebeschrijving erin voorziet. Bovendien zijn zij persoonlijk verantwoordelijk voor de uitvoering van het aan hen toevertrouwde budgethouderschap (art. 159, § 2, derde lid, GD).

— Verder kan het college, onder de door de gemeenteraad vastgestelde voorwaarden en na advies van de gemeentesecretaris, het budgethouderschap met betrekking tot bepaalde budgetten voor activiteitencentra of projecten rechtstreeks delegeren aan personeelsleden van de gemeente. Dat kan ook voor aangelegenheden die het dagelijks bestuur te boven gaan.

Bij een project kunnen een of meer gemeentelijke diensten betrokken zijn. Kenmerkend aan projecten is dat ze geen vast deel uitmaken van de gemeentelijke organisatie. Ze kunnen echter wel periodiek terugkeren.

Ook hier moet het college rekening houden met het organogram van de gemeentelijke diensten. De betrokken personeelsleden kunnen de aan hen toevertrouwde bevoegdheid niet weigeren als hun functiebeschrijving erin voorziet. Bovendien zijn zij persoonlijk verantwoordelijk voor de uitvoering van het aan hen gedelegeerde budgethouderschap (art. 159, § 3, eerste lid, GD).

De gemeentesecretaris zal zijn advies verlenen binnen dertig dagen na het verzoek van het college. Bij gebrek aan kennisgeving van het advies binnen de voormelde termijn kan aan de adviesvereiste worden voorbijgegaan door het college (art. 159, § 3, tweede lid, GD).

Een dergelijke delegatie is legislatuurgebonden en vervalt in ieder geval zes maanden na de algehele vernieuwing van de gemeenteraad (art. 159, § 3, derde lid, GD).

— Ten slotte kan het college, onder de voorwaarden die de gemeenteraad heeft vastgesteld, het budgethouderschap met betrekking tot bepaalde budgetten voor projecten delegeren aan wijkcomités en burgerinitiatieven. Dat kan ook voor aangelegenheden die het dagelijks bestuur te boven gaan. De gemeenteraad bepaalt onder welke voorwaarden een wijkcomité of burgerinitiatief als voldoende gedragen door een wijk of door de bevolking beschouwd kan worden.

Die vorm van budgethouderschap is ook legislatuurgebonden en vervalt uiterlijk zes maanden na de algehele vernieuwing van de gemeenteraad. Het college moet in overleg met het wijkcomité of burgerinitiatief in kwestie een personeelslid aanwijzen dat belast is met de praktische uitvoering van het budgethouderschap (art. 159, § 4, GD).

Het budgethouderschap mag nooit een doel op zich zijn. Het is slechts een instrument om te komen tot een beter overheidsmanagement. De decreetgever heeft verschillende mogelijkheden gegeven aan het college om zijn bevoegdheid te delegeren inzake budgethouderschap. Bij de besluiten die hiervan niet gebruikmaken, blijft het volledige budgethouderschap een collegebevoegdheid.

De delegatie of de toewijzing van de beleidsuitvoering aan het meest functionele niveau moet de efficiëntie, de effectiviteit en de zuinigheid van de dienstverlening ten goede komen. De scheidingslijn tussen de actoren kan hierdoor duidelijker getrokken worden. De politieke verantwoordelijkheid evolueert dan naar het bepalen van de hoofdlijnen van het beleid (de strategische doelstellingen), de evaluatie van de beleidsuitvoering en de beleidsbijsturing. Het ambtelijk apparaat van zijn kant wordt geresponsabiliseerd voor de beleidsuitvoering en voor de realisatie van de in dat verband overeengekomen doelstellingen. Een scheiding tussen de beleidsvorming en de beleidsuitvoering maakt het mogelijk een duidelijk en transparant beeld te verkrijgen van de na te streven doelstellingen, de vereiste middelen en de bereikte resultaten.

Die organisatorische scheiding vereist evenwel nieuwe vormen van overleg en interne controle. Het managementteam en een aangepast interne controlesysteem spelen hierbij een belangrijke rol. Bovendien moet het budgethouderschap gepaard gaan met een cultuurverandering binnen de gemeentelijke organisatie. Concreet betekent dit dat er een omkering moet plaatsvinden van een rol- en functiegerichte cultuur naar een taakverantwoordelijke en prestatiegerichte cultuur. Die omschakeling veronderstelt de creatie van een voldoende draagvlak binnen het bestuur door de veranderingsbereidheid te stimuleren en een gunstige voedingsbodem voor budgethouderschap te scheppen. Het slagen van het interne zelfstandigingsproces hangt dus niet enkel af van technische middelen en aangepaste regelgeving, maar evenzeer van waarden als dynamiek, initiatief en verantwoordelijkheidsgevoel. De decreetgever kan alleen de instrumenten aanleveren, het is aan het bestuur om deze instrumenten optimaal te gebruiken.

5.4 Bevoegdheden van de budgethouder

De decreetgever heeft ervoor gekozen om een aantal bevoegdheden uitdrukkelijk toe te vertrouwen aan de budgethouder.

Wat de uitgavencyclus betreft, is de budgethouder volgens artikel 160 van het gemeentedecreet bevoegd voor het aangaan van de verbintenissen, overeenkomstig het hem toevertrouwde budget. Hij voert daartoe de procedures voor opdrachten van aanneming van werken, leveringen of diensten en wijst de opdrachten toe. Het college treedt daarbij niet alleen op in zijn hoedanigheid van uitvoerend orgaan, maar vooral in zijn functie van hoofdbudgethouder.

De vaststelling van de wijze van gunning en de voorwaarden van overheidsopdrachten komt evenwel toe aan de gemeenteraad. Dat is echter niet het geval voor opdrachten van dagelijks bestuur en voor opdrachten die nominatief in het vastgestelde budget zijn opgenomen en waarbij de gemeenteraad de wijze en voorwaarden niet zelf heeft vastgesteld. In die gevallen stelt het college de wijze van gunning en de voorwaarden van overheidsopdrachten vast. Bij opdrachten van dagelijks bestuur beschikt het college evenwel nog over de mogelijkheid om de bovenvermelde bevoegdheid te delegeren aan de gemeentesecretaris, die ze op zijn beurt kan toevertrouwen aan andere personeelsleden van de gemeente als het college dat bepaald heeft (artikel 43, § 2, 11°, artikel 57, § 3, 5° en 6°, en artikel 58 van het gemeentedecreet).

De budgethouder keurt ook de te betalen bedragen goed overeenkomstig het hem toevertrouwde budget. Dat houdt in dat de budgethouder bevoegd is voor het goedkeuren van de facturen, maar dat hij ook bevoegd kan zijn voor de uitgaven die niet voortvloeien uit een factuur zoals lonen. De uitbetaling van de lonen moet immers goedgekeurd worden door het orgaan dat of de persoon die het betrokken personeelslid heeft aangeworven, tenzij de wet het anders bepaald heeft (zie onder 5.3.2 Wettelijk voorbehouden budgethouderschap).

In afwijking van het bovenvermelde principe kan de gemeenteraad of het college als bevoegde budgethouder beslissen de goedkeuring van de te betalen bedragen toe te vertrouwen aan de gemeentesecretaris. Op die manier kan bijvoorbeeld worden vermeden dat de gemeenteraad of het college van burgemeester en schepenen moet samenkomen om de betaling van de lonen goed te keuren. De gemeentesecretaris kan die bevoegdheid niet verder delegeren (art. 160, § 4, GD).

Wat de ontvangstencyclus betreft, is de budgethouder verantwoordelijk voor de facturatie van de opbrengsten van het aan hem toevertrouwde budget (art. 160, § 3, GD). Aangezien artikel 158 van het gemeentedecreet stelt dat budgethouderschap het beheer van een budget inhoudt, is het wenselijk dat de budgethouder verantwoordelijk wordt gesteld voor de vaststelling van alle invorderingsrechten die verband houden met het hem toegewezen budget.

5.5 Verantwoordelijkheden van de budgethouder

Overeenkomstig artikel 156 van het gemeentedecreet mag een verbintenis alleen maar door de bevoegde budgethouder worden aangegaan op grond van een goedgekeurde post die voorkomt op het budget of op grond van een voorlopig krediet.

De personeelsleden of de leden van het college van burgemeester en schepenen die in strijd hiermee verbintenissen hebben aangegaan, zijn persoonlijk verantwoordelijk, behoudens in de gevallen die door of krachtens het gemeentedecreet worden bepaald. Dat doet geen afbreuk aan de eventuele medeverantwoordelijkheid van andere organen of personeelsleden van de gemeente.

Het gemeentedecreet heeft daar in artikel 157 wel een uitzondering op bepaald. De gemeenteraad kan zonder voorafgaande budgetwijziging voorzien in uitgaven die door dwingende en onvoorziene omstandigheden worden vereist, op voorwaarde dat hij daartoe een met redenen omkleed besluit neemt. In dezelfde omstandigheden en als het geringste uitstel onbetwistbare schade zou veroorzaken, kan het college op eigen verantwoordelijkheid in de uitgave voorzien. Het college brengt de gemeenteraad daarvan onverwijld op de hoogte.

In bovenvermelde gevallen worden de nodige kredieten onverwijld ingeschreven door een budgetwijziging. De betaling mag evenwel worden uitgevoerd zonder de budgetwijziging af te wachten. Kopieën van de besluiten van de gemeenteraad en van het college van burgemeester en schepenen hierover moeten aangetekend worden opgestuurd naar de gouverneur (art. 253, § 1, 5°, GD).

5.6 Rapportering

Bij de toepassing van de diverse delegatiemogelijkheden heeft de gemeenteraad behoefte aan een periodieke communicatie over de uitvoering van het budgethouderschap zoals, de realisatiegraad van de afgesproken resultaten. Om hieraan tegemoet te komen, voorziet het gemeentedecreet in een getrappt rapporteringssysteem (art. 167 en 168 GD), zoals dat hieronder beschreven staat.

— Als bepaalde personeelsleden door de gemeentesecretaris zijn aangesteld als budgethouder (art. 159, § 2, tweede lid, GD), rapporteren die minimaal eenmaal per kwartaal aan de gemeentesecretaris over de uitvoering van het budgethouderschap.

— Als de gemeentesecretaris budgethouder is (art. 159, § 2, eerste lid, GD), rapporteert hij minimaal eenmaal per kwartaal aan het college over de uitvoering van het hem toevertrouwde budgethouderschap. Tegelijk laat hij de door hem met het budgethouderschap belaste personeelsleden rapporteren over de uitvoering van het budgethouderschap.

— De personeelsleden die door het college rechtstreeks met het budgethouderschap zijn belast (art. 159, § 3, GD), rapporteren hierover minimaal eenmaal per kwartaal aan het college. Hoewel de decreetgever hier niet expliciet heeft verwezen naar artikel 159, § 4, van het gemeentedecreet, is het wenselijk dat ook de wijkcomités en burgerinitiatieven minimaal eenmaal per kwartaal aan het college rapporteren over de uitvoering van het budgethouderschap. Die afspraak kan opgenomen worden in de beheersovereenkomst die tussen het college en het wijkcomité of burgerinitiatief wordt gesloten.

— Het college rapporteert minimaal eenmaal per semester aan de gemeenteraad over de uitvoering van het budgethouderschap.

6. Planning en financieel beheer

6.1 Algemene bepalingen

Door de inwerkingtreding van titel II van het gemeentedecreet (het gemeentebestuur) worden de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de gemeenteraad, het college van burgemeester en schepenen en de wettelijke (decreta)le graden grondig gewijzigd. Aangezien de veranderingen een directe impact hebben op de financiële procedures binnen een gemeentebestuur, moeten ook die aangepast worden. Hierdoor moeten een aantal artikelen van titel IV van het gemeentedecreet (planning en financieel beheer) eveneens in werking treden en moeten een aantal bepalingen van de Nieuwe Gemeentewet en het Algemeen Reglement op de Gemeentelijke Comptabiliteit opgeheven worden.

6.2 De strategische meerjarenplanning

Artikel 146 en 147 van het gemeentedecreet treden op 1 januari 2007 nog niet in werking. Het is immers niet realistisch om op korte termijn de besturen te verplichten een strategische meerjarenplanning volgens het nieuwe concept op te leggen. Dat concept moet immers eerst nog verder uitgewerkt worden in uitvoeringsbesluiten. In tegenstelling tot het budget is het begrip meerjarenplan bovendien niet strikt noodzakelijk voor de invoering van het budgethouderschap.

De artikelen van het gemeentedecreet die al in werking treden en waarin verwezen wordt naar het strategische meerjarenplan, moeten ingevuld worden :

— op basis van het algemeen beleidsprogramma, zoals dat opgelegd is in artikel 242bis van de Nieuwe Gemeentewet. Na de verkiezing van de schepenen wordt dat door het college voorgelegd aan de gemeenteraad. Het is belangrijk dat het algemeen beleidsprogramma, voor de duur van de legislatuur, minstens de belangrijkste (strategische) beleidsplannen bevat. Op die manier verwerven de besturen al de noodzakelijke ervaring inzake strategische planning tegen dat artikel 146 en 147 van het gemeentedecreet in werking zullen worden gesteld. Met het oog op een efficiënt planningsproces is het wenselijk dat het college dat algemeen beleidsplan uiterlijk voor het einde van het jaar dat volgt op de gemeenteraadsverkiezingen en voor het college beraadslaagt over het budget van het volgende boekjaar aan de gemeenteraad voorlegt;

— op basis van het decreet van 28 april 1993 houdende regeling, voor het Vlaamse Gewest, van het administratief toezicht op de gemeenten, waar in artikel 7 wordt verwezen naar het meerjarig financieel beleidsplan. Zoals reeds aangehaald in mijn omzendbrief met instructies voor het opstellen van de begrotingen, budgetten en meerjarenplannen voor 2007, moet het meerjarig financieel beleidsplan inzicht verstrekken in de aard en de omvang van het voorgenomen beleid en de dienstverlening, de beoogde doelstellingen en de financiële gevolgen die aan de uitvoering verbonden zijn. Het moet aansluiten bij het algemeen beleidsprogramma.

Op die wijze bied ik de gemeentebesturen instrumenten aan om een strategisch plan op te stellen en aan de gemeenteraad voor te leggen, zonder hen hiertoe nu aanvullende formele verplichtingen op te leggen. Niettemin is het wenselijk dat de gemeentesecretaris het ontwerp van het algemeen beleidsprogramma opmaakt, en dat de financieel beheerder het ontwerp van het meerjarig financieel beleidsplan opmaakt, in overleg met het managementteam.

De besturen kunnen zo een groeiproces doorlopen om later te komen tot een volwaardig strategisch meerjarenplan.

6.3 Het budget

6.3.1 Situering

Overeenkomstig de definitie in artikel 158 van het gemeentedecreet houdt het budgethouderschap een toegekende bevoegdheid in tot het beheer van een budget dat taakstellend is. Taakstellend impliceert dat er doelstellingen geformuleerd worden. Daarom moeten artikel 148, 149 en 150 van het gemeentedecreet in werking treden. Die artikelen bepalen dat het budget bestaat uit een beleidsnota en een financiële nota.

6.3.2 De beleidsnota van het budget

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

Aangezien de bepalingen over de strategische meerjarenplanning nog niet in werking treden, kan de beleidsnota van het budget nog geen concretisering inhouden van de beleidsdoelstellingen uit de strategische nota van het meerjarenplan. De doelstellingen, opgenomen in de beleidsnota, kunnen echter wel aansluiten bij de beleidsdoelstellingen, opgenomen in het algemeen beleidsprogramma.

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

De beleid moet bepaald worden op basis van hoofdlijnen. Bijgevolg is het wenselijk dat de gemeenteraad het aantal doelstellingen beperkt en ze maximaal afstemt op de behoeften van de eigen gemeente. Het is dus niet raadzaam (en wellicht ook niet mogelijk) om alle activiteiten van de gemeente in doelstellingen te vertalen. De raad moet zich in de eerste plaats concentreren op de wijzigingen die het bestuur wil aanbrengen aan de bestaande toestand.

Concreet moet de beleidsnota het antwoord bevatten op de volgende vragen :

- Wat willen de beleidsmensen bereiken (doelstellingen) ?
- Wat gaat het bestuur daarvoor doen (actieplannen per doelstelling) ?
- Hoeveel gaat dat het bestuur kosten (de raming van de uitgaven en ontvangsten per doelstelling) ?
- Hoe gaat het bestuur dat financieren (belastingen, subsidies, desinvesteringen, externe financiering...)?

De benodigde middelen moeten nader ingevuld worden in de financiële nota van het budget (voorlopig de huidige begroting).

In de beleidsnota moet ook de aansluiting worden gemaakt met de financiële nota van het budget (voorlopig de huidige begroting). Mijn administratie zal hiervoor modellen ter beschikking stellen die de besturen kunnen hanteren.

Door de inwerkingtreding van de bepaling over de beleidnota kan het verslag bij het ontwerp van de begroting, zoals bepaald in artikel 96 van de Nieuwe Gemeentewet, opgeheven worden.

6.3.3 De financiële nota van het budget

De financiële nota van het budget wordt voorlopig ingevuld door de bepalingen betreffende de begroting van het koninklijk besluit van 2 augustus 1990 houdende het Algemeen Reglement op de Gemeentelijke Comptabiliteit. De begroting moet de financiële vertaling zijn van de beleidsdoelstellingen, geformuleerd in de beleidsnota van het budget.

6.3.4 De procedure voor de opmaak en vaststelling van het budget

Het voorontwerp van budget wordt opgemaakt door de administratie. Zowel de gemeentesecretaris als de financieel beheerder heeft daarbij een taak te vervullen. De gemeentesecretaris is verantwoordelijk voor het opstellen van het voorontwerp van de beleidsnota van het budget en de financieel beheerder voor het voorontwerp van de financiële nota van het budget. Zowel de gemeentesecretaris als de financieel beheerder moeten hiervoor dus nauw samenwerken en dit in overleg met het managementteam.

Uiteindelijk zal het college beslissen om het ontwerp van budget op de agenda van de gemeenteraad te doen plaatsen. Dat ontwerp moet op zijn minst veertien dagen voor de vergadering waarop het wordt besproken aan ieder lid van de gemeenteraad worden bezorgd.

Het budget wordt vastgesteld door de gemeenteraad op basis van het meerjarenplan voor het begin van ieder boekjaar (dus voor 1 januari). Voor het eerste volledige boekjaar van de zesjaarlijkse periode waarvoor de gemeenteraad verkozen is, kan de gemeenteraad het budget echter vaststellen in de loop van het eerste kwartaal van dat boekjaar.

Gemeenten die al voor 1 januari 2007 een begroting hebben vastgesteld op basis van de tot dan geldende regelgeving, maken in principe in de loop van het eerste kwartaal van 2007 een budget op, overeenkomstig artikel 148, 149 en 150 van het gemeentedecreet. In concreto houdt dat in dat die gemeentebesturen een beleidsnota opstellen en hun oorspronkelijke begroting wijzigen op basis van de beleidsdoelstellingen, geformuleerd in de beleidsnota.

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

De regeling van het decreet van 28 april 1993 blijft van toepassing op het toezicht op de begrotingen van de gemeenten. Artikel 176 tot en met 178 van het gemeentedecreet met de bijzondere bepalingen betreffende het bijzonder toezicht treden immers nog niet in werking.

6.3.5 Budgetwijzigingen

Artikel 154 van het gemeentedecreet treedt nog niet in werking. Bijgevolg blijven artikel 15 en 16 van het Algemeen Reglement op de Gemeentelijke Comptabiliteit van toepassing. Begrotingswijzigingen (wijzigingen van de financiële nota van het budget) impliceren een wijziging van de financiële vertaling van de beleidsdoelstellingen uit de beleidsnota. Begrotingswijzigingen vereisen dus meestal een aanpassing van de beleidsnota.

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

In het gemeentedecreet is niet bepaald dat voor budgetwijzigingen het ontwerp veertien dagen vooraf naar de raadsleden moeten worden opgestuurd. Bijgevolg is de termijn die opgenomen is in artikel 21 van het gemeentedecreet van toepassing.

7. Werking van de gemeente

De bepalingen over de werking van de gemeente treden met dit besluit volledig in werking. Die bepalingen zijn opgenomen in artikel 180 tot en met 189 en in artikel 195 en 196 over de akten en goederen van de gemeente, alsook de deelname van de gemeenten aan rechtspersonen en de contracten tussen de gemeenten (artikel 190 tot en met 194 zijn al in werking sinds 1 januari 2006). Die bepalingen vergen geen nadere toelichting.

8. Participatie van de burger

Ook titel VI van het gemeentedecreet treedt met dit besluit volledig in werking. Het betreft artikel 197 tot en met 220 over de klachtenbehandeling, de inspraak, de voorstellen van burgers en verzoekschriften aan de gemeenteraad, alsook de gemeentelijke volksraadpleging.

Eén van de algemene beleidsdoelstellingen die de Vlaamse Regering voor ogen houdt, is het vergroten van de mogelijkheid voor de burger om bij het beleid van de gemeente betrokken te worden. Dit komt de lokale democratie immers enkel maar ten goede. De kwaliteit van het beleid zal erdoor verbeteren en de gemeente zal hierdoor ook meer geaccepteerd worden als bestuursinstantie.

Het gemeentedecreet werkt hiertoe vijf elementen uit (zie hieronder) zodat de burger, als klant van de gemeentelijke administratie, beter zal betrokken worden bij het beleid. Over het algemeen wordt de manier waarop de gemeente deze punten concreet zal ontwikkelen, overgelaten aan de autonomie van de gemeente mits respect uiteraard voor de bepalingen vermeld in het gemeentedecreet. Alle hieronder vermelde artikelen treden in principe in werking op 1 januari 2007.

8.1 Klachtenbehandeling.(artikel 197 en 198 GD)

De gemeenteraad zal bij reglement een systeem van klachtenbehandeling organiseren. Dit is essentieel. Het spreekt voor zich dat het reglement ook bepaalt dat een rapportering inzake klachten elk jaar door de gemeenteraad wordt besproken zodat het beleid en de organisatie kan verbeterd worden. De gemeente beslist autonoom over de verdere uitwerking hiervan. Eventueel kan het systeem worden uitgebreid.

8.2 Inspraak (artikel 199 en 200 GD)

Op die manier kunnen de burgers of doelgroepen hun mening geven over beleidsaangelegenheden. Hiertoe kan de gemeente overgaan tot de oprichting van adviesraden en overlegstructuren.

8.3 Voorstellen van burgers (artikel 200bis tot en met 200quinques GD)

Deze artikelen werden ingevoegd ingevolge het decreet van 2 juni 2006 tot wijziging van het gemeentedecreet van 15 juli 2005 (*Belgisch Staatsblad*, 26 juni 2006). De burgers kunnen zelf verzoeken om voorstellen en vragen met betrekking tot de beleidsvoering en dienstverlening op de agenda van de gemeenteraad te plaatsen en om eventueel ook toelichting hieromtrent te komen verlenen. Het gemeentedecreet voorziet wel in aantal voorwaarden waaraan voldaan moet worden. Binnen zijn bevoegdheid zal de gemeenteraad bepalen welk gevolg eraan wordt gegeven.

8.4 Verzoekschriften aan de gemeenteraad (artikel 201 tot en met artikel 204 GD)

Dit is een vernieuwing ten opzichte van de Nieuwe Gemeentewet. Iedere burger heeft het recht verzoekschriften schriftelijk in te dienen bij de gemeenteraad. Het moet wel een onderwerp betreffen die behoort tot de bevoegdheid van de gemeente. De gemeenteraad zal dan binnen de drie maanden na de indiening van het verzoekschrift een gemotiveerd antwoord verstrekken.

8.5 De gemeentelijke volksraadpleging (artikel 205 tot en met artikel 220 GD)

Deze bepalingen werden overgenomen uit de Nieuwe Gemeentewet.

Daarnaast is de gemeente vrij om nog andere initiatieven te ontwikkelen die de betrokkenheid van de burger kunnen verhogen zoals bijvoorbeeld de organisatie van een vragenuurtje, de inrichting van wijkcomités,...

9. De gemeentelijke verzelfstandigde agentschappen

Op enkele uitzonderingen na treden de bepalingen over de gemeentelijke verzelfstandigde agentschappen (titel VII van het gemeentedecreet) volledig in werking.

De bestaande gemeentebedrijven, autonome gemeentebedrijven en andere personen die door de gemeente belast zijn met bepaalde taken van gemeentelijk belang, voor zover ze geen andere decretale of wettelijke rechtsgrond hebben, kunnen vanaf 1 januari 2007 hun werking en statuten in overeenstemming brengen met de bepalingen van het gemeentedecreet. De besturen zullen zich alleszins moeten conformeren met de bepalingen van het gemeentedecreet alvorens de periode van 3 jaar na de algehele inwerkingtreding van titel VII, hoofdstuk II van het gemeentedecreet een einde neemt (art. 310 GD).

Ter zake kunnen de gemeenten voortaan kiezen tussen interne of externe verzelfstandiging.

Artikel 221 tot en met 224 hebben betrekking op de intern verzelfstandigde agentschappen. Ze vervangen artikel 261, § 1, artikel 262 en 263 van de Nieuwe Gemeentewet over de gewone gemeentebedrijven, die niet langer opgericht kunnen worden. De intern verzelfstandigde agentschappen voeren een boekhouding zoals de gemeenten.

De uitgaven- en ontvangstenprocedure volgen dezelfde weg als die van de gemeente met dien verstande dat het hoofd van het agentschap als budgethouder in de plaats treedt van het college van burgemeester en schepenen. De betalingsopdracht wordt ondertekend door de gemeentesecretaris en door de financieel beheerder of hun gemachtigden. De financieel beheerder voert de boekhouding.

Wat de externe verzelfstandiging betreft, hebben de gemeenten voortaan de keuze tussen het autonome gemeentebedrijf en het gemeentelijk extern verzelfstandigd agentschap in privaatrechtelijke vorm. Bij de oprichting van een autonoom gemeentebedrijf zullen de initiatiefnemers weliswaar moeten aantonen dat het beheer binnen de rechtspersoonlijkheid van de gemeente niet dezelfde voordelen kan bieden. Tot de oprichting van een agentschap in privaatrechtelijke vorm zal pas overgegaan kunnen worden als aangetoond wordt dat het beheer binnen de rechtspersoonlijkheid van de gemeente of in de vorm van een autonoom gemeentebedrijf niet de vereiste voordelen kan bieden.

Artikel 225 tot en met 231 bevatten een aantal algemene bepalingen die van toepassing zijn op beide vormen van externe verzelfstandiging. Vermeldenswaard is dat de bepalingen over formele motiveringsplicht en openbaarheid van bestuur, oververenigbaarheden en terbeschikkingstelling of overdracht van middelen, infrastructuur of personeel ook al onmiddellijk van toepassing worden op de bestaande bedrijven.

Afdeling II van het hoofdstuk over de externe verzelfstandiging heeft specifiek betrekking op de oprichting en werking van de autonome gemeentebedrijven.

Artikel 232 tot en met 234 regelen de voorwaarden waaronder een autonoom gemeentebedrijf opgericht kan worden, de inhoud van de statuten en de procedure om statutenwijzigingen aan te brengen.

Artikel 235 beschrijft de beheersovereenkomst die gesloten wordt na onderhandeling tussen de gemeente en het autonoom gemeentebedrijf. In dat artikel wordt onder andere aangegeven welke aangelegenheden minstens door de beheersovereenkomst geregeld worden. De bepalingen in de beheersovereenkomst over de externe auditcommissie kunnen nog niet in werking treden aangezien de artikelen over de externe auditcommissie nog niet in werking treden.

Artikel 236 tot en met 239 bevatten de bepalingen over de bevoegdheden en de samenstelling van de raad van bestuur, het directiecomité en de gedelegeerd bestuurder.

Artikel 240 over de bevoegdheid van de externe auditcommissie treedt vanwege de bovenvermelde reden nog niet in werking. Het toezicht op de financiële toestand en op de jaarrekening wordt ondertussen verder opgedragen aan een college van drie commissarissen die door de gemeenteraad worden gekozen buiten de raad van bestuur van het gemeentebedrijf, en waarvan ten minste één commissaris lid is van het Instituut voor Bedrijfsrevisoren. De twee andere commissarissen moeten gemeenteraadslid zijn. Daarvoor blijft artikel 263quater van de Nieuwe Gemeentewet van toepassing.

Artikel 241 betreft bepalingen over het personeel van het autonoom gemeentebedrijf en de rechtspositieregeling ervan. Dat artikel bepaalt dat de overeenstemmende rechtspositieregeling van het gemeentepersoneel van toepassing is op het personeel van het autonoom gemeentebedrijf. Het autonoom gemeentebedrijf stelt de afwijkingen op deze rechtspositieregeling vast, voorzover het specifieke karakter van het autonoom gemeentebedrijf dat verantwoordt. Het gemeentebedrijf bepaalt de rechtspositieregeling van de betrekkingen die niet bestaan binnen de gemeente.

Artikel 242 regelt een aantal bevoegdheden van het autonoom gemeentebedrijf, onder andere over het aangaan van leningen, het overgaan tot onteigeningen, het vaststellen van tarieven en het oprichten van andere rechtspersonen.

Artikel 243 beschrijft de financiële regels die van toepassing zijn op het autonoom gemeentebedrijf. De eerste en de tweede zin van het eerste lid van dat artikel betreffen bepalingen over de opmaak van het budget en de jaarrekening, die uitgevoerd moet worden overeenkomstig de regels die van toepassing worden gesteld voor de boekhouding en de jaarrekening van de gemeente. Omdat die regels voor de gemeente nog niet in werking treden, kunnen ze ook niet in werking treden voor de autonome gemeentebedrijven. Daarvoor blijft artikel 263novies van de Nieuwe Gemeentewet van toepassing, dat de wet van 17 juli 1975 met betrekking tot de boekhouding en de jaarrekeningen van de ondernemingen van toepassing verklaart op de autonome gemeentebedrijven.

De overige zinnen van het eerste lid van artikel 243 en de overige leden van dat artikel kunnen wel in werking treden: ze betreffen de opmaak van een inventaris, de verantwoordelijkheid van de raad van bestuur, het voorleggen van de jaarrekening en de opmaak van het budget.

Tot op het ogenblik van inwerkingtreding van de eerste en tweede zin van artikel 243 kan de opmaak van het budget van het autonoom gemeentebedrijf zich beperken tot het opstellen van een raming van het resultaat volgens de indeling van de klasse 6 en 7 in de resultatenrekening en het opstellen van een investeringsplanning.

Artikel 244 tot slot regelt de ontbinding en de vereffening van het autonoom gemeentebedrijf.

Naast artikel 263quater en 263novies blijft ook artikel 263decies van de Nieuwe Gemeentewet van toepassing. De andere artikelen uit de Nieuwe Gemeentewet die betrekking hebben op autonome gemeentebedrijven, worden opgeheven. Een algemene uitzondering wordt gemaakt voor de havenbedrijven in de zin van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens.

De laatste afdeling van het hoofdstuk over externe verzelfstandiging beschrijft de voorwaarden waaronder de gemeenten een gemeentelijk extern verzelfstandigd agentschap in privaatrechtelijke vorm mogen oprichten of erin mogen deelnemen. Artikel 247 van het gemeentedecreet beschrijft de samenwerkingsovereenkomst die na onderhandeling gesloten wordt tussen de gemeente en het agentschap. In punt 4° van dat artikel wordt verwezen naar de mogelijkheid om audittaken te laten uitvoeren door de externe auditcommissie. Aangezien de artikelen over de externe audit nog niet in werking treden, kan ook dit gedeelte van artikel 247 nog niet in werking treden.

10. De externe audit

Titel VIII, hoofdstuk 1, van het gemeentedecreet over het bestuurlijk toezicht is al in werking getreden. Het tweede hoofdstuk van die titel over de externe audit treedt, op één bepaling na, nog niet in werking.

Alleen artikel 265, § 2, eerste lid, dat bepaalt wat onder externe audit wordt begrepen, kan en moet in werking treden omdat de controle van de commissarissen, vermeld in artikel 247, punt 4°, van het gemeentedecreet, in werking treedt, behalve wat betreft de externe auditcommissie.

11. Samenwerking met het OCMW

Titel IX van het gemeentedecreet over de samenwerking van de gemeente met het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn treedt volledig in werking (art. 270 en 271 GD).

Zie in dat verband ook het decreet van 7 juli 2006 tot wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (*Belgisch Staatsblad*, 30 augustus 2006), waarbij in de OCMW-wet een hoofdstuk VIIIbis werd ingevoegd over de samenwerking van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn met de gemeente.

12. De districten

Sommige bepalingen van titel X over de binnengemeentelijke territoriale organen, vermeld in artikel 41 van de Grondwet, zijn al in werking getreden naar aanleiding van de verkiezingen die plaatsvonden op 8 oktober 2006. Alle overige bepalingen van titel X, met uitzondering van artikel 295, § 1, van het gemeentedecreet treden op 1/1/2007 in werking (de bepalingen over het meerjarenplan treden nog niet in werking).

13. Diverse bepalingen en slotbepalingen

Artikel 297 en 298 over de samenvoeging en splitsing van de gemeenten treden eveneens in werking (artikel 296 over de schrijfwijze van de naam van de gemeenten is al in werking sinds 1 januari 2006).

Ook artikel 299 treedt in werking, uitgezonderd punt 5° dat verbonden is aan het niet in werking getreden artikel 76, § 1, eerste lid, van het gemeentedecreet (zie hiervoor punt 3.2 De gemeentesecretaris en financieel beheerder).

14. Toepassing van het gemeentedecreet in de rand- en taalgrensgemeenten

Met de vijfde staatshervorming werd de bevoegdheid inzake lokale besturen overgedragen aan de gewesten. Het Vlaamse Gewest is aldus bevoegd voor alle gemeenten die zich op het grondgebied van het Vlaamse Gewest bevinden, met inbegrip van Voeren en de Vlaamse randgemeenten rond Brussel (Drogenbos, Kraainem, Linkebeek, Sint-Genesius-Rode Wemmel en Wezembeek-Oppeem). De bepalingen van het gemeentedecreet zijn in beginsel dan ook van toepassing op die gemeenten.

Dat neemt niet weg dat voormelde bevoegdheidsoverdracht aan de gewesten onderworpen werd aan een aantal beperkingen die tot gevolg hebben dat bepaalde regelingen uit het gemeentedecreet niet zonder meer van toepassing kunnen zijn in Voeren en de randgemeenten. Zo werd een federaal voorbehoud opgenomen ten aanzien van een aantal regelingen uit de zogenaamde pacificatiewet met betrekking tot de randgemeenten en de gemeente Voeren. Bovendien mogen decreten, reglementen en administratieve handelingen van het Vlaamse Gewest geen afbreuk doen aan de op 1 januari 2002 bestaande garanties die de Franstaligen genieten in Voeren en de randgemeenten (de zogenaamde faciliteiten).

Zo is het gemeentedecreet niet van toepassing in de gevallen, bepaald in :

— artikel 44, § 4, van het decreet dat voorziet in de verplichte aanwezigheid van personen van hetzelfde geslacht in het college van burgemeester en schepenen. De grondslag van deze bepaling ligt in artikel 11bis van de Grondwet dat de decreetgever verplicht om de aanwezigheid van personen van verschillend geslacht te regelen, onder meer in colleges van burgemeester en schepenen. Dit artikel is niet van toepassing op gemeenten waarin de schepen rechtstreeks worden verkozen;

— artikel 44, § 3, van het gemeentedecreet dat voorziet in de toevoeging van de OCMW-voorzitter aan het schepencollege. Dit artikel is niet van toepassing op de randgemeenten en Voeren omdat de OCMW-voorzitter overeenkomstig artikel 25bis van de OCMW-wet benoemd wordt door de bevoegde gemeenschapsoverheid op voorstel van de raad voor maatschappelijk welzijn uit de leden van de raad;

— artikel 44, § 1, van het gemeentedecreet dat voorziet in de omzetting van het vaste aantal schepenen, bepaald in de Nieuwe Gemeentewet, in een maximumaantal. Die mogelijkheid tot vermindering van het aantal schepenen overeenkomstig artikel 44, § 1, van het gemeentedecreet is niet van toepassing in de gemeente Voeren en de randgemeenten.. Dat wordt verduidelijkt in artikel 44, § 2, van het gemeentedecreet, waarin voor het opstellen van het aantal te verkiezen schepenen niet verwezen wordt naar het maximale aantal overeenkomstig artikel 44, § 1 van het Gemeentedecreet, doch wel naar artikel 16 van de Nieuwe Gemeentewet.

II. ONDERSTEUNING DOOR HET AGENTSCHAP VOOR BINNENLANDS BESTUUR

Deze omzendbrief moet gezien worden als een element van het geheel aan maatregelen waartoe ik mijn administratie opdracht heb gegeven om de inwerkingtreding van de bepalingen van het gemeentedecreet bij de besturen te ondersteunen.

Op vijf provinciale informatienamiddagen zullen mijn kabinet en het Agentschap voor Binnenlands Bestuur de inwerkingtreding van het gemeentedecreet verder verduidelijken.

Deze provinciale informatienamiddagen vinden telkens plaats van 13.30 uur tot 17 uur :

— op 1 december in het Provinciaal Hof, Markt 3, te 8000 Brugge;

— op 4 december in het Auditorium van het Provinciaal Administratief Centrum Het Zuid, Woodrow Wilsonplein 2, te 9000 Gent;

— op 7 december in het Auditorium van het Provinciehuis, Provincieplein 1, te 3000 Leuven;

— op 11 december in het Auditorium van het Provinciehuis, Koningin Elisabethlei 22, te 2018 Antwerpen;

— op 13 december in de Boudewijnzaal van het Provinciehuis, Universiteitslaan 1, te 3500 Hasselt.

Daarnaast zal op de website van het agentschap (www.binnenland.vlaanderen.be) de nodige documentatie aangeboden worden (gecoördineerde regelgeving, stroomschema's, FAQ's...). Die informatie zal regelmatig aangevuld worden met nieuwe voorbeelden, ervaringen en voorbeelden van goede praktijken.

Via Binnenl@nd, de elektronische nieuwsbrief van het agentschap, zullen de besturen hiervan op de hoogte worden gebracht. Daarin zullen ook alle initiatieven hierover worden bekendgemaakt. Inschrijven op die nieuwsbrief kan via de vermelde website.

Vragen kunnen per brief opgestuurd worden naar het Agentschap voor Binnenlands Bestuur of kunnen gemaild worden naar : binnenland@vlaanderen.be. Ik vraag met aandrang om de vragen uitsluitend schriftelijk of via mail te formuleren. Die werkwijze heeft niet alleen een duidelijker probleemstelling tot gevolg, maar laat ook toe de vragen en antwoorden beter te volgen en de uniformiteit te bewaken. Zo kunnen de vragen ook gemakkelijker doorgegeven worden aan de diverse medewerkers, die zo snel mogelijk een antwoord zullen versturen.

Ik stel met genoegen vast dat er intussen diverse initiatieven zijn genomen, zowel door de federaties van secretarissen en ontvangers als door private aanbieders.

Er worden in het kader van het vormingscentrum voor lokale besturen afspraken gemaakt met de provinciale bestuursscholen en academische instellingen om maximaal ondersteunend te werken om dit veranderingsproject te doen slagen.

Ik kan niet genoeg benadrukken dat deze begeleiding, net zoals het proces binnen elk bestuur, geen kortetermijninspanning is, maar een evoluerend en dynamisch geheel.

III. INWERKINGTREDING VAN DE OVERIGE BEPALINGEN VAN HET GEMEENTEDECREET

De elementen van administratieve organisatie die op 1 januari 2007 in werking treden, zijn belangrijk in het licht van de voorbereiding van de volgende fasen : de vernieuwing van de planningsverrichtingen, de boekhouding, de financiële rapportering en de externe audit.

Met de vertegenwoordigers van de gemeenten is er afgesproken om een tijdstabel op te stellen omtrent de nog te nemen uitvoeringsbesluiten inclusief deze die het gemeentedecreet verder in werking zullen stellen.

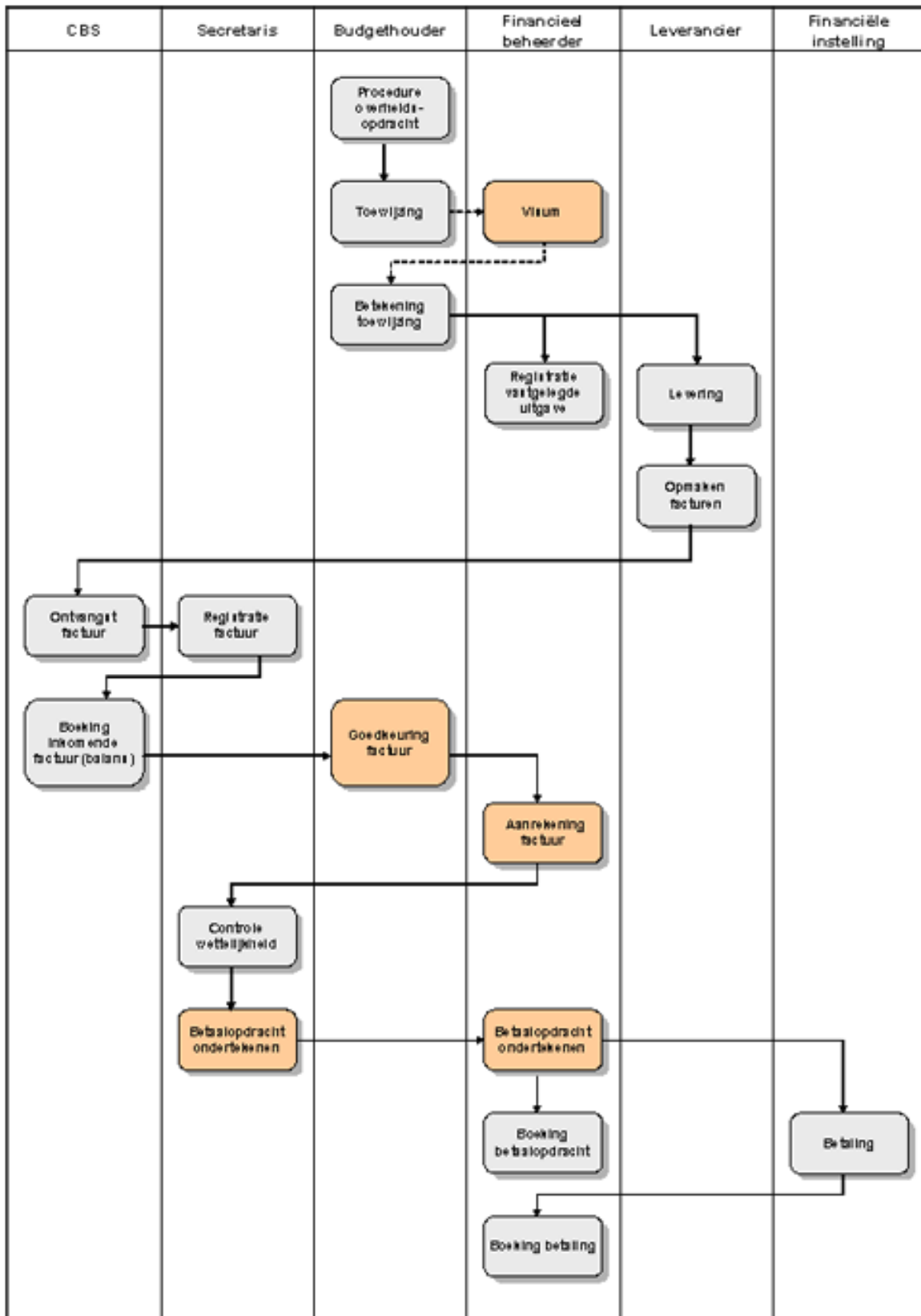
Ik verzoek u, mijnheer de gouverneur, de datum van de bekendmaking van deze omzendbrief in het *Belgisch Staatsblad* op te nemen in het volgende nummer van het Bestuursmemoriaal.

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

M. KEULEN,

Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering

Bijlage. — Uitgavenprocedure voor overheidsopdrachten



INHOUDSTAFEL**I. INWERKINGTREDING VAN SOMMIGE BEPALINGEN VAN HET GEMEENTEDECREET OP 1 JANUARI 2007**

1. SITUERING
2. WERKING VAN DE POLITIEKE ORGANEN
3. PERSONEEL
 - 3.1 *Situering*
 - 3.2 *De gemeentesecretaris en de financieel beheerder*
 - 3.3 *Evaluatie van de decretale graden (gemeentesecretaris, adjunct-gemeentesecretaris en financieel beheerder (ontvanger))*
 - 3.4 *De zekerheidsstelling van de ontvanger*
4. ADMINISTRatieve ORGANISATIE
 - 4.1 *Situering*
 - 4.2 *Het organogram*
 - 4.3 *Bevoegdheden van de gemeentesecretaris en de financieel beheerder*
 - 4.3.1 Algemeen
 - 4.3.2 De wettelijkheidscontrole
 - 4.3.2.1 De wettelijkheidscontrole die voorafgaat aan de verbintenis
 - 4.3.2.2 De wettelijkheidscontrole die voorafgaat aan de betalingsopdracht
 - 4.3.3 Financiële verrichtingen
 - 4.3.3.1 Algemene bepalingen
 - 4.3.3.2 De betalingen volgens de gewone procedure
 - 4.3.3.3 De inningen volgens de gewone procedure
 - 4.3.3.4 De uitgaven met onmiddellijke betaling
 - 4.3.3.5 De ontvangsten met onmiddellijke inning
 - 4.3.3.6 Betalingen in verband met thesauriebeheer
 - 4.3.3.7 Slotbepalingen
 - 4.4 *Het managementteam*
 - 4.5 *De afsprakennota*
 - 4.6 *Definiëring dagelijks bestuur*
 - 4.7 *Interne controle*
 - 4.7.1 Algemene bepalingen
 - 4.7.2 De uitgavenprocedure inzake overheidsopdrachten
 - 4.7.3 De ontvangstenprocedure
 - 4.7.4 Kascontrole
5. BUDGETHOUDERSCHAP
 - 5.1 *Situering*
 - 5.2 *Begripsomschrijving*
 - 5.3 *Soorten budgethouderschap en delegatiemogelijkheden*
 - 5.3.1 Het hoofdbudgethouderschap
 - 5.3.2 Wettelijk voorbehouden budgethouderschap
 - 5.3.3 Delegatiemogelijkheden
 - 5.4 *Bevoegdheden van de budgethouder*
 - 5.5 *Verantwoordelijkheden van de budgethouder*
 - 5.6 *Rapportering*
6. PLANNING EN FINANCIËEL BEHEER
 - 6.1 *Algemene bepalingen*
 - 6.2 *De strategische meerjarenplanning*
 - 6.3 *Het budget*
 - 6.3.1 *Situering*
 - 6.3.2 *De beleidsnota van het budget*
 - 6.3.3 *De financiële nota van het budget*
 - 6.3.4 *De procedure voor de opmaak en vaststelling van het budget*
 - 6.3.5 *Budgetwijzigingen*
7. WERKING VAN DE GEMEENTE
8. PARTICIPATIE VAN DE BURGER
 - 8.1 *Klachtenbehandeling (artikel 197 en 198 GD)*
 - 8.2 *Inspraak (artikel 199 en 200 GD)*
 - 8.3 *Voorstellen van burgers (artikel 200bis tot en met 200quinques GD)*
 - 8.4 *Verzoekschriften aan de gemeenteraad (artikel 201 tot en met artikel 204 GD)*
 - 8.5 *De gemeentelijke volksraadpleging (artikel 205 tot en met artikel 220 GD)*
9. DE GEMEENTELIJKE VERZELFSTANDIGDE AGENTSCHAPPEN
10. DE EXTERNE AUDIT
11. SAMENWERKING MET HET OCMW
12. DE DISTRICTEN
13. DIVERSE BEPALINGEN EN SLOTBEPALINGEN
14. TOEPASSING VAN HET GEMEENTEDECREET IN DE RAND- EN TAALGRENSGEMEENTEN

II. ONDERSTEUNING DOOR HET AGENTSCHAP VOOR BINNENLANDS BESTUUR**III. INWERKINGTREDING VAN DE OVERIGE BEPALINGEN VAN HET GEMEENTEDECREET**