



AGENTSCHAP VOOR
**BINNENLANDS
BESTUUR**

Beleids- en Beheerscyclus

Gemeenten, OCMW's en Provincies

I. Kader van totstandkoming

- Organieke decreten
- Internationale verplichtingen i.k.v. ESR95
- Het Vlaamse Regeerakkoord
- Aanbevelingen Raad van Europa
- Internationale standaarden (IPSAS)
- Evaluatie NGB en NOB
- Overleg



Organieke decreten

Voorontwerp BVR:

- geeft uitvoering aan titel IV:
 - Gemeentedecreet
 - Provinciedecreet
 - OCMW-decreeet

- sluit aan bij principes inzake resultaatgericht financieel management, zoals vervat in de organieke decreten:
 - budgetteren: van input- naar outputsturing
 - responsabilisering van administratie
 - regelgeving reikt faciliterend kader aan



Internationale verplichtingen - ESR95

- Verplichting voor lidstaten EMU
- Lokale besturen
 - Niet rechtstreeks gebonden
 - Moeten gegevens kunnen verstrekken:
 - Vorderingsaldo
 - Schulden
 - Financiële stromen per functionele aard
 - Financiële stromen tussen lokale besturen en economische sectoren
- Op transactiebasis



Internationale verplichtingen - COFOG

- Klassement van ontvangsten en uitgaven volgens bestemming
(cfr. functionele indeling NGB)
- Is element van SNR => ESR95
- Ook belangrijk voor beleidsinformatie op Vlaams niveau



Het Vlaamse regeerakkoord 2009-2014

- Overheden moeten transparante verantwoording afleggen over wat zij doen met het belastinggeld. Dat vereist **heldere budgettaire verantwoordingsdocumenten** en grondig gedocumenteerde beleidsrelevante **indicatoren** als basis voor de politieke besluitvorming.
- In het kader van de planlastverlichting komen we tot een **legislatuurplan**, waarbij outputcontrole en benchmarking mogelijk is.



Aanbevelingen Raad van Europa

- Budget moet meer dan de autorisatiefunctie dienen
- Budgettaire systeem moet verbonden zijn met de financiële boekhouding en de managementboekhouding
- Budget moet doelstellingen per beleidsdomein bevatten
- Budget moet niet-financiële maatstaven bevatten i.v.m. doelstellingen
- Boekhouding moet informatie bevatten over de realisatiegraad van de doelstellingen



Internationale standaarden

IPSAS

- Geheel van boekhoudkundige normen, specifiek voor de publieke sector
- Geïnspireerd door IFRS
- Niet bindend, wel autoriteit
- Voordelen:
 - Grote transparantie en verantwoording
 - Betere kwaliteit van de financiële rapporten bestemd voor groot publiek
 - Goede onderbouwing van de beslissingen aangaande de allocatie van overheidsmiddelen
 - Betere vergelijkbaarheid van de financiële rapporten



Evaluatie NGB en NOB

Lessen uit NGB (sinds 1995) en NOB (sinds 1998-2003):

- Beleidsrapporten opmaken i.f.v. informatiebehoeften van raadsleden (niet voor management of controlerende instanties)
- Beleidsmensen hebben nood aan beleidsinformatie (pas in tweede orde aan managementinformatie)
- Sectorale rapporten moeten geïntegreerd zijn in boekhouding
- Budgettaire verrichtingen worden best afzonderlijk geregistreerd in een budgettair dagboek naast de algemene dagboeken (systeem NGB)
- Geen gedetailleerd en ingewikkeld inventarissysteem opleggen aan besturen



Evaluatie NGB en NOB

- Als basis voor een managementinformatiesysteem is de algemene boekhouding onontbeerlijk
- De rekeningenstelsels moeten voldoende gestandaardiseerd zijn om macro-economische beleidsinformatie te kunnen opbouwen
- Er moeten enkel kredieten toegekend worden aan ontvangsten en uitgaven, niet aan afschrijvingen en andere niet-kasstromen
- Er moet in de rapporten een beter onderscheid zijn tussen de elementen die een formele beslissing van de raad inhouden en de ondersteunende detailinformatie



Overleg

- Vertegenwoordigers van:
 - Provincies
 - Gemeenten
 - OCMW's
 - VVSG
 - VVP
- Softwarehuizen
- Academici
- Consultants
- Departement Financiën en Begroting van Vlaamse overheid
- NBB



II. Voordelen nieuwe systeem

1. Beter opvolgen van beleid
2. Beter opvolgen van beheer
3. Ruimte voor maatwerk
4. Planlastvermindering
5. Bijdrage tot schaalvoordelen
6. Versterken van beleidsvoorbereidende rol van Vlaamse overheid



1. Beter opvolgen van beleid

- Beleidsrapporten:
 - meerjarenplan
 - budget
 - jaarrekening
- In functie van:
 - Gemeente- / OCMW- / Provincieraad
- Niet in functie van:
 - De controlerende instanties (toezicht, externe audit...)
 - Het management (CBS / Deputatie, MT, financieel beheerder ...)



1. Beter opvolgen van beleid

- Beleidsrapport:
 - Decretaal voorgeschreven elementen
 - Elementen waarover de raad beslist
 - Toelichting:
 - Bijkomende informatie
- ⇒ beleidsrapporten zijn toegankelijk voor raadsleden (leesbaar, begrijpbaar, transparant)



2. Beter opvolgen van beheer

- Beheersbudgetten
 - Taakstelling budgethouder
 - Toekenning kredieten
- Beheersrekeningen
 - Evaluatie taakstelling budgethouder
 - Evaluatie gebruik kredieten



3. Ruimte voor maatwerk

- Besturen krijgen vrijheid om:
 - beleidsrapporten te enten op hun organisatie
 - inhoud ervan af te stemmen op de hoofdlijnen van hun beleid
- Besturen kunnen boekhouding aanpassen aan interne en externe informatiebehoeften, o.a. in functie van:
 - eigen managementinformatiebehoeften
 - sectorale rapporteringen



4. Planlastvermindering

- Het nieuwe financiële systeem draagt bij tot planlastvermindering:
 - de sectorale plannen kunnen verwerkt worden in het strategisch meerjarenplan
 - de sectorale rapporten aan de subsidiërende entiteiten kunnen uit de boekhouding van de lokale besturen en provincies gehaald worden



5. Bijdrage tot schaalvoordelen

- Gemeente en OCMW werken met hetzelfde financieel systeem:
 - financiële diensten gemeente en OCMW kunnen nauwer samenwerken
 - schaalvoordelen en efficiëntiewinsten
 - ook samenwerking tussen andere diensten van gemeente en OCMW wordt gemakkelijker



6. Versterken beleidsvoorbereidende rol van Vlaamse overheid

- Via digitale rapportering kan Vlaamse overheid:
 - beschikken over statistische gegevens m.b.t.:
 - meerjarenplan
 - budget
 - Jaarrekening
 - rapporteren aan NBB (ESR95)
- Vlaamse overheid zal gegevens jaarlijks publiceren



III. Krachtlijnen nieuwe systeem

1. Beleidsfunctie van de beleidsrapporten
2. Autorisatiefunctie van het budget
3. Functionele indeling
4. Eén registratiesysteem, meerdere soorten rapporten
5. Boekhouding: methode dubbel boekhouden
6. Financieel evenwicht
7. Gemeentelijke bijdrage aan het OCMW



1. Beleidsfunctie van beleidsrapporten

- Beleidsfunctie van de planningsrapporten
 - Beleidsdoelstellingen
 - Actieplannen
 - Financiële vertaling
 - Financiering
 - Financiële toestand
- Beleidsfunctie van de jaarrekening
 - Realisatie van de beleidsdoelstellingen
 - Realisatie van de actieplannen
 - Financiële vertaling
 - Hoe hebben we dat gefinancierd
 - Hoe is de financiële toestand



1. Beleidsfunctie van beleidsrapporten

- Niet alle doelstellingen en activiteiten moeten in de beleidsrapporten expliciet tot uiting komen:
 - Prioritaire beleidsdoelstellingen
 - Overig beleid
 - Niet-prioritaire beleidsdoelstellingen
 - Niet in beleidsdoelstellingen opgenomen verrichtingen
- Geen verplichting tot Zero-Based Budgeting



1. Beleidsfunctie van beleidsrapporten

- De financiële vertaling van **beleidsdoelstellingen en actieplannen** gebeurt enkel op basis van kasstromen (ontvangsten & uitgaven)
- **Autorisatie** wordt verleend op basis van kasstromen (ontvangsten & uitgaven)
- **Beheersinformatie** moet op vermogensbasis beschikbaar zijn



2. Autorisatiefunctie budget

- Kredietbewaking
 - minder detaillistisch dan in NGB/NOB/NPB
 - Uitvoering budget kan flexibel verlopen
- Budget bevat enkel kredieten voor ontvangsten en uitgaven (= kasstromen):
 - Exploitatie: enkel transactiekredieten
 - Investerings: zowel verbintenis- als transactiekredieten



Autorisatie exploitatiebudget

Beleidsdomeinen	Ontvangsten	Uitgaven	Saldo
Algemene financiering			
Beleidsdomein 1			
Beleidsdomein 2			
Beleidsdomein 3			
...			
Beleidsdomein N			
Totalen			



Autorisatie investeringskredieten

	Verbintenis- kredieten	Transactiekredieten			
		2011	2012	2013	2014
Uitgaven	15.000	3.000	6.000	3.500	2.500
Gebouwen	10.000	3.000	5.000	2.000	
Installaties	3.500		1.000	1.500	1.000
Meubilair	1.500				1.500
Ontvangsten	9.000	1.800	3.600	2.100	1.500
Invest.subsidie	9.000	1.800	3.600	2.100	1.500



3. Functionele indeling

- Besturen werken met gestandaardiseerde **beleidsvelden** (bv. sport)
- Besturen kunnen beleidsvelden verder onderverdelen in **beleidsitems** (bv. zaalsport, buitensport,...)
- Besturen groeperen beleidsvelden in eigen **beleidsdomeinen** (bv. cultuur en vrije tijd)
 - bepalend voor de autorisatie
 - afgestemd op de eigen organisatie
 - verplicht gebruik van beleidsdomein “Algemene financiering”



4. Eén registratiesysteem, meerdere soorten van rapporten

1 officieel registratiesysteem

=> Meerdere soorten rapporten

- **Beleidsrapporten**

Meerjarenplan, budget, jaarrekening

- **Beheersrapporten**

Beheersbudgetten, beheersrekeningen

- **Digitale rapportering**

Vlaamse overheid (beleidsvoorbereiding, toezicht, ESR95)

- **Sectorale rapporten**

Sectorale plannen worden gegeneerd uit registratiesysteem

=> bijdragen tot planlastvermindering

- **Fiscale rapporten**

BTW-aangifte

=> Basis voor managementinformatiesysteem



5. De boekhouding - kader

- Organieke decreten:
 - methode van dubbel boekhouden
 - de budgethouder gaat verbintenissen aan overeenkomstig het hem toevertrouwde budget
 - de beleidsnota verwoordt de aansluiting met de financiële nota
- ESR95: statistische informatie
 - Overzicht transacties
 - Patrimoniale toestand
 - Financiële stromen tussen economische sectoren
 - Functionele indeling volgens COFOG



5. De boekhouding - kader

- Planlastvermindering:
 - De boekhouding moet rapportering van sectorale plannen mogelijk maken
- De boekhouding en de jaarrekening moeten zo veel mogelijk beantwoorden aan internationale standaarden (IPSAS)
 - Inhoud balans en staat van opbrengsten en kosten
 - Inhoud van de rubrieken
 - Waarderingsregels



5. De boekhouding - voorontwerp BVR

- Boekhouding moet onderscheid maken tussen:
 - Algemene boekhouding => algemeen dagboek
 - Budgettaire boekhouding => budgettair dagboek
 - Financiële vertaling van doelstellingen en actieplannen
 - Autorisatie
- Besturen kunnen dit uitbreiden ifv bijkomende informatiebehoeften
- Vormt de basis voor managementinformatiesysteem



6. Financieel evenwicht

- Dubbel evenwichtscriterium
 - Resultaat op kasbasis:
 - = toestandsevenwicht
 - elk financieel boekjaar ≥ 0
 - Autofinancieringsmarge:
 - = structureel evenwicht
 - op einde van elke planningsperiode ≥ 0
- Leningen aangaan i.f.v. thesaurietoestand



7. Gemeentelijke bijdrage aan OCMW

- Consensus tussen gemeente en OCMW
 - Geen technische berekening ex ante
 - Geen technische berekening ex post
- Financieel evenwicht meerjarenplan
 - Resultaat op kasbasis ≥ 0
 - Autofinancieringsmarge laatste jaar MJP ≥ 0
- Voorkomen van verarming door verkoop patrimonium
 - Som autofinancieringsmarges van elk jaar van het MJP ≥ 0

