



De beleids- en beheerscyclus: beleidsmatig aspecten

Jan Leroy, VVSG

VVSG-Ronde van Vlaanderen
Oktober 2011

Inhoud



- Waarom (nu) een hervorming?
- Voor welke besturen geldt de hervorming?
- Uitgangspunten van de hervorming
- Basiselementen BBC-besluit
 - Meerjarenplan
 - Budget
 - Dagelijkse werking
 - Jaarrekening
 - Varia
- Invoeringstraject
- Meer informatie

Inhoud



- Waarom (nu) een hervorming?
- Voor welke besturen geldt de hervorming?
- Uitgangspunten van de hervorming
- Basiselementen BBC-besluit
 - Meerjarenplan
 - Budget
 - Jaarrekening
 - Varia
- Invoeringstraject

Waarom (nu) een hervorming?



- Gemeentedecreet (2005), Provinciedecreet (2005) en OCMW-decreet (2008):
 - Geïnspireerd door zgn. 'New Public Management': overheid besturen op basis van planning (inhoudelijk en financieel), delegatie, interne controle en externe audit, resultaatgericht werken, ...
 - Kregen nog geen (volledige) uitvoering op vlak van planning, budget, boekhouding en rekening
 - *Opgelet: momenteel wordt gewerkt aan een bijsturing van gemeente- en OCMW-decreet*

Waarom (nu) een hervorming?



- Huidige regels hebben veel mankementen:
 - Geen/nauwelijks koppeling beleid-financiën
 - Verschillend systeem gemeenten-OCMW's
 - Gemeenten:
 - centraal opgelegd; bijna geen lokale invulling mogelijk
 - verouderde codes
 - OCMW's:
 - statistische opvolging moeilijk: cf. vrijheid qua activiteitencentra
 - geen onderscheid managementrapporten – rapporten voor de raad (overdaad aan papier)

Inhoud



- Waarom (nu) een hervorming?
- Voor welke besturen geldt de hervorming?
- Uitgangspunten van de hervorming
- Basiselementen BBC-besluit
 - Meerjarenplan
 - Budget
 - Jaarrekening
 - Varia
- Invoeringstraject

Voor welke besturen geldt de hervorming?



- Gemeenten, OCMW's en provincies en hun IVA's
- Districten (Antwerpen)
- OCMW-Verenigingen (Titel VIII, Hoofdstuk 1)
- Deels voor autonome gemeentebedrijven (AGB's)
(aanpassing decreten: volledige toepassing BBC)
- Maar niet voor:
 - Gemeentelijke/provinciale vzw's
 - Politiezones
 - Kerkbesturen
 - Filialen van AGB's
 - Intergemeentelijke samenwerkingsverbanden

Inhoud



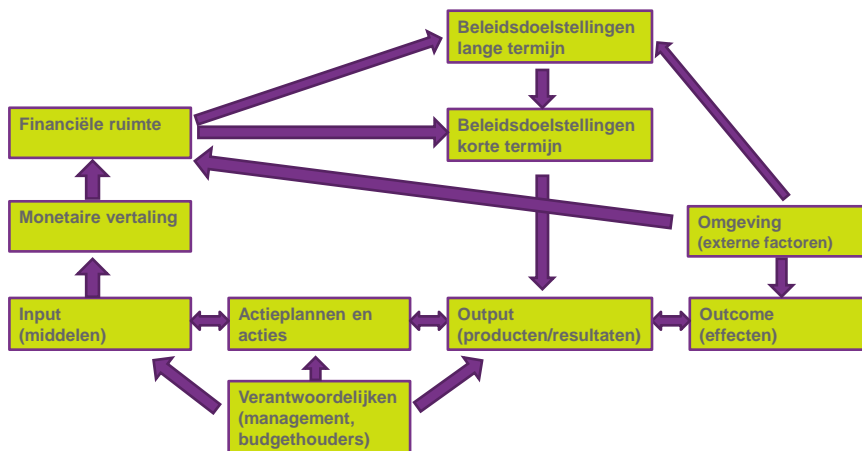
- Waarom (nu) een hervorming?
- Voor welke besturen geldt de hervorming?
- Uitgangspunten van de hervorming
- Basiselementen BBC-besluit
 - Meerjarenplan
 - Budget
 - Jaarrekening
 - Varia
- Invoeringstraject

Uitgangspunten van de hervorming



- Vanuit één geïntegreerd systeem de beleidsvoering én de financiële vertaling en gevolgen ervan:
 - Plannen (meerjarenplan)
 - Budgetteren (budget – kredietbewaking)
 - Registreren (boekhouding)
 - Rapporteren en evalueren (jaarrekening)

Uitgangspunten van de hervorming



Uitgangspunten van de hervorming

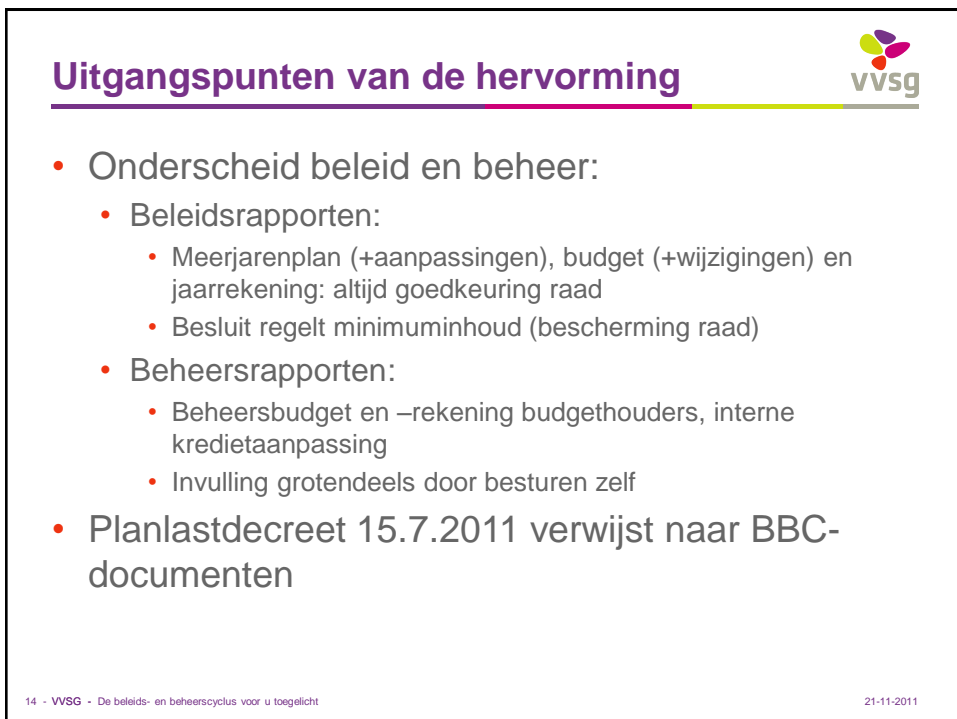
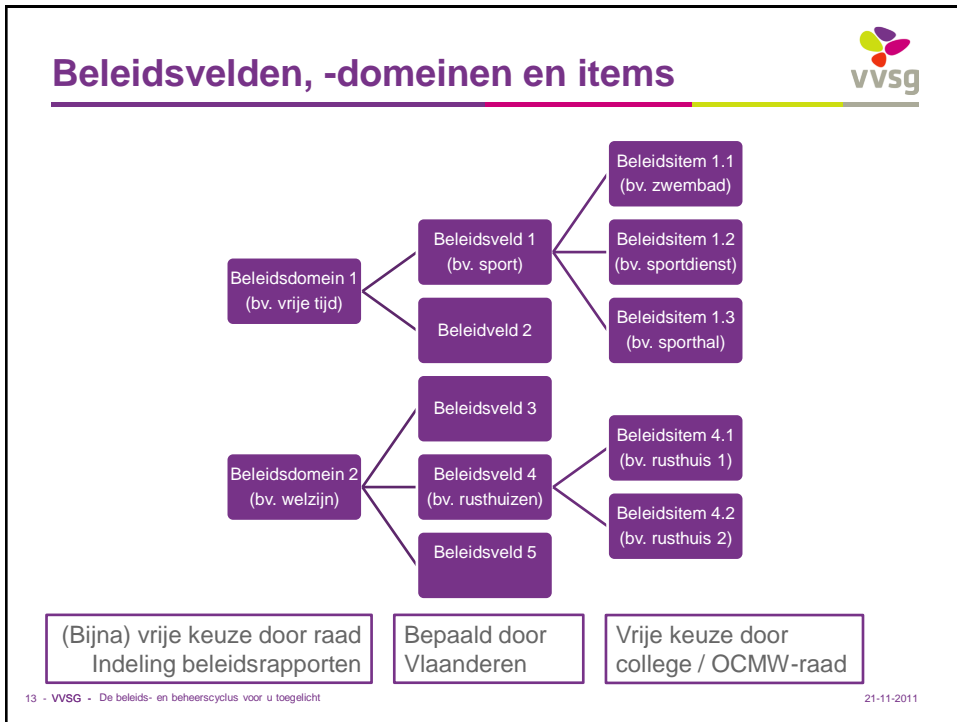


- Vertrekken van een ‘conceptueel kader’:
 - Geen kopie van bestaand systeem
 - Centrale vraag: welk registratiesysteem is nodig voor informatienoden van hoofdgebruikers?
 - Hoofdgebruikers:
 - Raad:
 - neemt belangrijkste beslissingen (meerjarenplan, budget, ...)
 - kan zelf geen rapporten maken → besluit legt regels op voor beleidsrapporten (meerjarenplan, budget, jaarrekening)
 - Vlaamse overheid als beleidsvoorbereider
 - Managementinformatie:
 - Niet centraal opgelegd (want behoeften te verscheiden)
 - Wel mogelijk op basis van registratiesysteem

Uitgangspunten van de hervorming



- Maatwerk mogelijk door bestuur zelf:
 - Keuze aantal en aard prioritaire beleidsdoelstellingen
 - Aanpassing aan eigen organogram
 - IVA's (elke IVA = aparte 'budgettaire entiteit')
 - Per gedelegeerde budgethouder: beheersbudget en –rekening
 - Verplichte beleidsvelden:
 - Vrij door bestuur te groeperen in beleidsdomeinen: belangrijk voor opbouw beleidsrapporten en voor kredietbewaking
 - Vrij door bestuur te splitsen in beleidsitems



Uitgangspunten van de hervorming



- Zelfde systeem gemeente-OCMW:
 - maakt schaafeffecten mogelijk
 - zorgt voor beter begrip van elkaars plannen en (financiële) situatie
- Band met internationale verplichtingen:
 - Opgelegde ESR-rapportering overheidsfinanciën (vorderingensaldo, schuld)
 - International Public Sector Accounting Standards (IPSAS): niet verplicht, maar al veel toegepast
 - *Binnenkort: Europa zal kwartaalrapportage opleggen (vertaald in ontwerp gemeente- en OCMW-decreet)*

Inhoud



- Waarom (nu) een hervorming?
- Voor welke besturen geldt de hervorming?
- Uitgangspunten van de hervorming
- Basiselementen BBC-besluit
 - Meerjarenplan
 - Budget
 - Jaarrekening
 - Varia
- Invoeringstraject

Meerjarenplan



- Wat zeggen de decreten?
 - Loopt zes jaar: vanaf jaar 2 huidige legislatuur tot en met jaar 1 volgende legislatuur (dus bv. 2014-2019)
Ontwerpdecreet: financiële nota steeds 3 tot 6 jaar ver
 - Goedkeuren vóór einde jaar 1 (2013)
 - Bestaat uit (vooral inhoudelijke) strategische nota en (vooral financiële) financiële nota
 - Secretaris (strategische nota) en financieel beheerder (financiële nota) in overleg met managementteam
 - Verplichte aanpassing vóór goedkeuring budget
 - Altijd bevoegdheid van de raad
 - Specifieke regeling voor OCMW's
 - Minimum 14 dagen vooraf aan raadsleden bezorgen

Meerjarenplan



- BBC-besluit: (1)
 - Meerjarenplan is een beleidsrapport (met dus opgelegde minimumregels)
 - Strategische nota met:
 - (interne of externe) prioritaire beleidsdoelstellingen *overig beleid (met o.a. niet-prioritaire beleidsdoelstellingen) moet dus niet in strategische nota*
 - beoogd resultaat (en eventueel maatschappelijk effect)
 - actieplannen
 - jaarlijkse uitgaven en ontvangsten

Meerjarenplan



- BBC-besluit: (2)
 - Financiële nota met:
 - Financieel doelstellingenplan (koppeling prioritaire beleidsdoelstellingen en overig beleid per beleidsdomein aan uitgaven en ontvangsten per jaar)
 - Staat van het financiële evenwicht
Evenwicht alleen aantoonbaar als rekening tijdig klaar is!
 - Verplichte toelichting:
 - O.a. omgevingsanalyse, financiële risico's, alle beleidsdoelstellingen, info over organisatie, evolutie schulden en belastingen, ...
 - geen voorwerp van besluitvorming!

Meerjarenplan



- Is meerjarenplan verplicht?

Ja. Budget moet passen binnen meerjarenplan. Zonder geldig budget resten alleen (max. 3) voorlopige 12den.
- Functies van het meerjarenplan:
 - Beleidsfunctie: politieke voornemens: belangrijkste beleidsdoelstellingen en actieplannen
 - Financiële functie:
 - Financiële gevolgen gepland beleid
 - Financieel evenwicht
 - Sectorale planning (cf. planlastdecreet)
 - Evaluatie-instrument of toetssteen achteraf
 - Statistische functie (Vlaams, ESR, ...)

Inhoud



- Waarom (nu) een hervorming?
- Voor welke besturen geldt de hervorming?
- Uitgangspunten van de hervorming
- Basiselementen BBC-besluit
 - Meerjarenplan
 - Budget
 - Jaarrekening
 - Varia
- Invoeringstraject

Budget



- Wat zeggen de decreten?
 - Goedkeuring vóór 31.12 (in jaar 1 legislatuur: vóór 31.3)
 - Budget moet passen binnen meerjarenplan (behalve budget van jaar 1 legislatuur)
 - Bestaat uit beleidsnota en financiële nota
 - Secretaris (beleidsnota) en financieel beheerder (financiële nota) in overleg met managementteam
 - Goedkeuring altijd bevoegdheid raad
 - Specifieke regels voor OCMW's
 - Minimum 14 dagen vooraf aan raadsleden bezorgen
 - Aanpassing via budgetwijziging (raad) of interne kredietaanpassing (college / OCMW-raad)

Budget



- BBC-besluit: (1)
 - Budget is beleidsrapport (dus minimumregels)
 - Beleidsnota bestaat uit: (1)
 - Doelstellingennota: prioritaire beleidsdoelstellingen uit strategische nota meerjarenplan met hun actieplannen, acties, uitgaven en ontvangsten
 - Doelstellingenbudget: link prioritaire beleidsdoelstellingen en overig beleid per beleidsdomein met uitgaven en ontvangsten van het jaar
 - Financiële toestand
 - Lijst overheidsopdrachten en daden van beschikking waarvoor raad beslissing delegeert
 - Lijst van nominatief toegekende subsidies

Budget



- BBC-besluit: (3)
 - Financiële nota met:
 - Exploitatiebudget:
 - exploitatieuitgaven en -ontvangsten per beleidsdomein
 - bepalend voor kredietbewaking exploitatie
 - Investeringsbudget: nieuwe en lopende investeringen
 - Liquiditeitenbudget: verwachte geldstromen uit exploitatie, investeringen en overige (o.a. financiering met leningen, aflossingen bestaande leningen)
 - Bij budget hoort een toelichting, met o.m.:
 - Uitleg bij exploitatiebudget
 - Uitleg bij investeringsbudget (bv. gevolgen voor exploitatie)
 - Lijst met geplande subsidies per beleidsveld
 - Evolutie liquiditeitenbudget in de tijd

Budget



- Budget moet (behalve in jaar 1) passen binnen meerjarenplan door:
 - Overname prioritaire beleidsdoelstellingen
 - Ten minste even goede evenwichtscijfers
- Opgelet: financieel evenwicht alleen aantoonbaar voor budget jaar N als rekening N-2 is vastgesteld door de raad en verwerkt in budget!

Budget



- Functies van het budget:
 - Beleidsfunctie: concretisering meerjarenplan
 - Financiële functie: gevolgen op financiën en evenwicht
 - Autorisatiefunctie: maximaal besteedbare kredieten
 - Evaluatie-instrument of toetssteen achteraf
 - Statistische functie (Vlaams, ESR, ...)
- Wat als er op 1.1 geen budget is?
 - Automatisch (geen goedkeuring raad) voorlopige 12den
 - Beperkt tot 3/12den (uitbreidbaar door minister) voor exploitatiebudget; geen beperking voor aflossingen

Inhoud



- Waarom (nu) een hervorming?
- Voor welke besturen geldt de hervorming?
- Uitgangspunten van de hervorming
- Basiselementen BBC-besluit
 - Meerjarenplan
 - Budget
 - Jaarrekening
 - Varia
- Invoeringstraject

Jaarrekening



- Wat zeggen de decreten (*worden momenteel aangepast*)?
 - Opstellen jaarrekening: taak financieel beheerder, in overleg met managementteam
 - Ontwerpjaarrekening gaat voor controle naar externe audit die aanbevelingen doet
Dit zal worden geschrapt
 - Raad stelt jaarrekening vast vóór einde van eerste semester (tijdigheid belangrijk voor aantonen financieel evenwicht meerjarenplan en budget!)
 - Bij bespreking op de raad brengt college/OCMW-voorzitter verslag uit over het gevoerde beleid

Jaarrekening



- BBC-besluit: (1)
 - Jaarrekening is beleidsrapport (dus minimumregels)
 - Drie delen: beleidsnota, financiële nota, samenvatting algemene rekeningen
 - Beleidsnota:
 - Doelstellingenrealisatie: voor elke prioritaire beleidsdoelstelling:
 - Werd beoogd resultaat (of effect) bereikt?
 - Werden actieplannen en acties uit budget uitgevoerd?
 - Vergelijking werkelijke uitgaven en ontvangsten met budget
 - Doelstellingenrekening: uitgaven en ontvangsten voor prioritaire beleidsdoelstellingen en overig beleid per beleidsdomein, vergeleken met budget
 - Financiële toestand: evenwichten vergeleken met budget

Jaarrekening



- BBC-besluit: (2)
 - Financiële nota:
 - Exploitatier rekening
 - Investeringsrekening
 - Liquiditeitenrekening: resultaat op kasbasis door exploitatie-, investerings- en overige verrichtingen
 - Samenvatting algemene rekeningen:
 - Balans
 - Staat van opbrengsten en kosten
 - Bij jaarrekening hoort een toelichting, met o.m.:
 - waarderingsregels, relevante gebeurtenissen na balansdatum, uitleg bij verschillen budget-realiteit, ...

Jaarrekening



- Functies van de jaarrekening:
 - Beleidsfunctie: gevoerd beleid (beleidsmatig en financieel)
 - Evaluatiefunctie: is bestuur binnen kredieten gebleven?
 - Financiële functie:
 - Financiële gevolgen van het gevoerde beleid
 - Evolutie financieel evenwicht
 - Statistische functie (Vlaanderen, ESR, ...)
 - Planlastendecreet: verantwoording gebruik subsidies
- Verplichte verwerking jaarrekening in (aanpassing) meerjarenplan en budget(wijziging)

Inhoud



- Waarom (nu) een hervorming?
- Voor welke besturen geldt de hervorming?
- Uitgangspunten van de hervorming
- Basiselementen BBC-besluit
 - Meerjarenplan
 - Budget
 - Jaarrekening
 - Varia
- Invoeringstraject

Varia



- Gemeentelijke bijdrage aan het OCMW
 - Principe financiering OCMW door gemeente blijft
 - Ingewikkelde berekening verdwijnt
 - Financieel evenwicht OCMW (na dotatie gemeente)
- Autonome Gemeentebedrijven:
 - Regels BBC-besluit gelden slechts deels voor AGB's
 - Band met onderworpen zijn aan vennootschapsboekhouden (grote AGB's volgen kleiner deel BBC-besluit)
 - **Aanpassing op komst: BBC geldt volledig voor AGB's**
- Informatica: BBC-besluit legt minimale regels op voor informatica (bruikbaar voor bestek)

Inhoud



- Waarom (nu) een hervorming?
- Voor welke besturen geldt de hervorming?
- Uitgangspunten van de hervorming
- Basiselementen BBC-besluit
 - Meerjarenplan
 - Budget
 - Jaarrekening
 - Varia
- Invoeringstraject

Invoeringstraject



- Besluit wordt algemeen van kracht vanaf financieel boekjaar 2014. Dat betekent:
 - Dat de besturen in 2013 het meerjarenplan 2014-2019 en het budget 2014 volgens de BBC-regels moeten opstellen
 - Dat de besturen vanaf 1.1.2014 de BBC-boekhouding voeren
 - Dat de besturen in 2014 een laatste keer een jaarrekening 'oude stijl' maken voor 2013
- Uitzonderingen (vroeger, maar in uitzonderlijke gevallen ook later) op 2014 mogelijk

Invoeringstraject



Starters 2011 (20)	
Gemeenten	Aalst, Geel, Hemiksem, Mol, Oostrozebeke, Poperinge, Vilvoorde
OCMW's	Boutersem, Opwijk, Zwevegem
Gemeente en OCMW	Antwerpen, De Pinte, Dilbeek, Overpelt, Zoersel
Starters 2012 (43)	
Gemeenten	Begijnendijk, Beringen, Deerlijk, Drogenbos, Kasterlee, Lier, Linter, Meerhout, Olen, Oosterzele, Schelle, Temse, Wevelgem en Zonnebeke
OCMW's	Boortmeerbeek, Denderleeuw, Grobbendonk, Haaltert, Maaseik, Merksplas, Oudenaarde, Stabroek, Waregem en Zutendaal
Gemeente en OCMW	Aalter, Eeklo, Grimbergen, Herent, Houthalen-Helchteren, Sint-Katelijne-Waver, Spiere-Helkijn, Tienen en Zottegem
Provincie	West-Vlaanderen

Invoeringstraject



- Ondersteuning:
 - Vorming VVSG: vooral gericht op planning
 - Intensieve begeleiding starters door ABB
 - Vorming samen met Bestuursscholen
 - Helpdesk ABB: bbcgp@vlaanderen.be
 - Documentatie:
 - Brochure 'BBC in 60 vragen en antwoorden'
 - Webstek ABB: <http://www.binnenland.vlaanderen.be/bbc>
 - Webstek VVSG: <http://www.vvsg.be>
 - Artikels *Binnenband*
 - Artikels *Lokaal*
 - *Lokaal Financieel Management*



Invoeringstraject



- En intussen:
 - Bekijk of een eerdere start dan 2014 kan lukken
 - Wacht niet tot 2013 om voorbereidingen te starten:
 - Is huidige organogram OK?
 - Is er een goed planningsproces?
 - Boekhoudplan (bv. nood aan beleids- en beheersinformatie)?
 - Projectleider in bestuur?
 - Investeren in informatica
 - Opleidingen personeel (cf. al beschikbare documentatie)
 - Samenwerking gemeente-OCMW?
 - ...
 - Werkt Vlaanderen aan de planlastvermindering:
 - basisdecreet 15 juli 2011
 - aanpassing sectorale regels volop bezig

