

## De nieuwe beleids- en beheerscyclus (BBC) voor de Vlaamse lokale besturen

Vanaf 2014 zullen de Vlaamse lokale besturen een **beleids- en beheerscyclus (BBC)** volgen die op veel vlakken een stijlbreuk vormt met de benadering en het boekhoudkundig kader die in het verleden werden gebruikt. Zowel gemeenten en de autonome gemeentebedrijven, als OCMW's en hun verenigingen, als provinciebesturen en de autonome provinciebedrijven passen vanaf dan de regels toe voor de nieuwe cyclus. Zo scheidt de BBC voor al deze besturen een identiek kader waarmee ze hun beleid kunnen voorbereiden, budgetteren, uitvoeren, opvolgen en evalueren.

Met de strategische beleidsvisie op lange termijn (meerjarenplan) als uitgangspunt voor beleidsvoorbereiding en -evaluatie is het concept ruimer dan alleen de financiële- en boekhoudkundige aspecten. Kern is de rechtstreekse koppeling van een budget aan een beleidsdoelstelling. De prioriteit komt zo te liggen op het formuleren van een beoogd doel en de evaluatie ervan, terwijl in tweede instantie het budget de middelen opgeeft die ervoor worden ingezet. De voorziene budgetten kunnen gaandeweg worden herschikt binnen de beleidsdomeinen. Praktisch gezien verdwijnen de termen gewone dienst en buitengewone dienst maar blijft binnen het basisschema het onderscheid bestaan tussen exploitatie (I) en investeringen (II), naast de lening- en financieringsverrichtingen als derde item onder de naam "andere verrichtingen" (III). Ook de staat van het financiële evenwicht wordt globaal geëvalueerd, zowel als toestand (resultaat op kasbasis min reeds bestemde gelden) als in functie van de marge aan zelffinanciering over de jaren heen (*fiche 12*).

Tegelijk worden een aantal internationaal geldende boekhoudkundige aanbevelingen toegepast (zoals boekhouding op transactiebasis, gestandaardiseerde beleidsvelden, balans volgens IPSAS e.a.) en zal de BBC een vlottere rapportering mogelijk maken volgens (de Europees verplichte) ESR 95-normen. Sinds 2011 passen een aantal gemeenten en OCMW's de nieuwe cyclus actief toe als pioniers. Elk jaar stappen er nieuwe kandidaat-pioniers in de BBC in (*tabel*).

Concreet vormt de **strategische beleidsvisie** over meerdere jaren het grote kader waaruit de jaarlijkse budgetten worden gedistilleerd. Elk van de drie beleidsrapporten (meerjarenplan, budget en rekening) heeft een inhoudelijk luik en een financieel luik en omvat telkens een toelichting. Per (verplicht) beleidsveld worden **prioritaire beleidsdoelstellingen** geformuleerd die een financiële vertaling krijgen en worden opgevolgd. Naast prioritaire doel-

| Jaar van instap in BBC (in aantal besturen) |            |            |            |            |            |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|
|   | 01/01/2011 | 01/01/2012 | 01/01/2013 | 01/01/2014 | Totaal     |
| Gemeenten                                   | 12         | 22         | 92         | 182        | 308        |
| OCMW's                                      | 8          | 19         | 86         | 195        | 308        |
| Provincies                                  | 0          | 1          | 1          | 3          | 5          |
| <b>Totaal</b>                               | <b>20</b>  | <b>42</b>  | <b>179</b> | <b>380</b> | <b>621</b> |
| In %  | 3,22 %     | 6,76 %     | 28,82 %    | 61,19 %    | 100,00 %   |

stellingen komt het **overige beleid**. De stroom aan documenten voor beleidsinformatie wordt expliciet aan elkaar gekoppeld. De rapportering wordt zo opgesteld om richting te geven aan het beleid op basis van de hoofdlijnen, maar tegelijk blijft detailinformatie opvragen mogelijk. De financiële vertaling laat toe het evenwicht op lange termijn te bewaken. Om beter aan te sluiten bij het organogram van het bestuur kunnen **beleidsvelden** gegroepeerd worden tot **beleidsdomeinen**. Afdelingen met budgethouderschap beschikken over een afzonderlijk beheersbudget. Beheersrapporten dienen per budgettaire entiteit voor de opvolging van de budgetten: eerst wordt het budget gestemd, daarna volgen eventuele interne kredietaanpassingen of budgetwijzigingen en tot slot dient de beheersrekening te worden goedgekeurd. Die koppelt evaluatie van het beleid aan evaluatie van het financiële evenwicht. Kredietaanpassingen binnen een budget hoeven geen goedkeuring van de raad. Omdat het kader breder is dan het louter financiële, zorgt de nieuwe BBC bij de besturen voor een andere invulling van de rollen binnen de organisatie en vergt het veranderingsmanagement.

### Het meerjarenplan

Het meerjarenplan wordt in het eerste jaar van elke bestuursperiode opgesteld en loopt vervolgens over zes jaar. Het eerste meerjarenplan omvat de periode 2014-2019. Het bestaat uit twee delen (*schema*): de **strategische nota**, die de gekozen prioritaire beleidsdoelstellingen beschrijft, en de **financiële nota**, die de evolutie van het financiële evenwicht simuleert en bewaakt voor de periode van het meerjarenplan plus drie jaren erna. In de financiële nota wordt per beleidsdomein een set van prioritaire beleidsdoelstellingen en overig beleid vastgelegd, met daaraan gekoppeld concrete actieplannen en

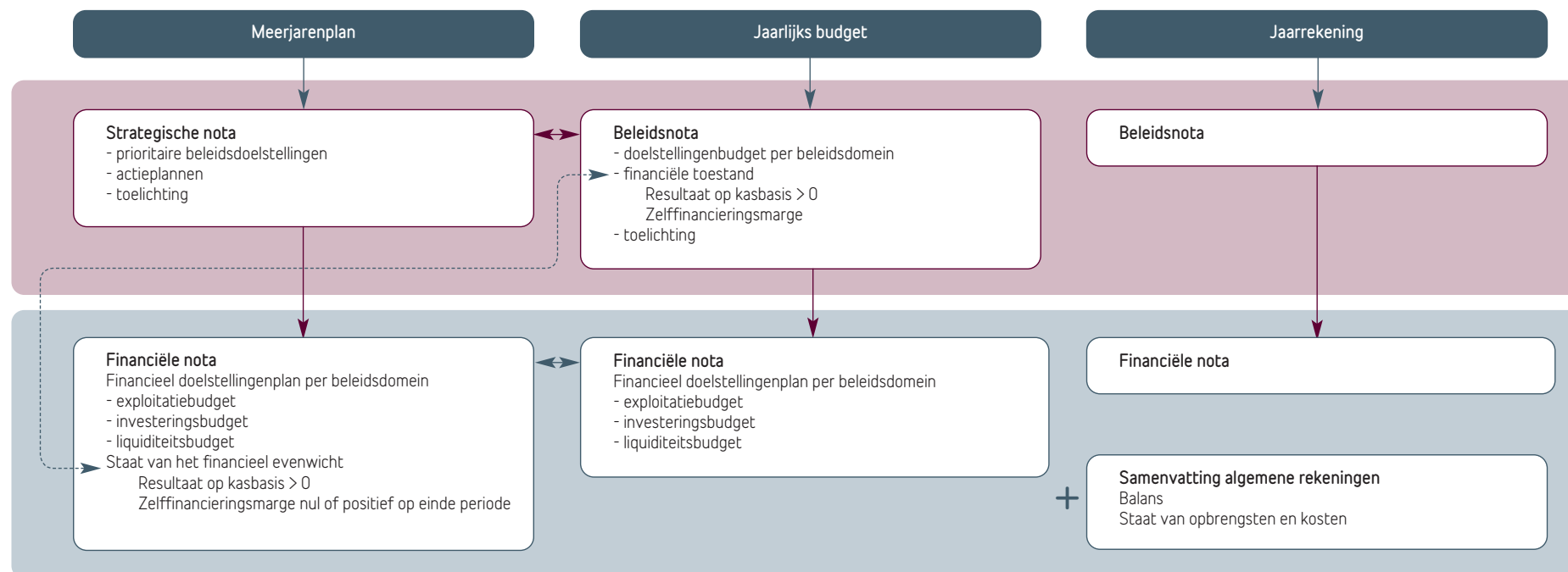
budgetten. Dit gebeurt op een vrij algemeen niveau voor meerdere jaren. Een reeks toelichtingen schetst onder meer de omgevingsanalyse voor de gemeente, de financiële risico's, de interne organisatiestructuur en de geplande belastingwijzigingen. Het financiële evenwicht wordt geëvalueerd aan de hand van de jaarlijkse evenwichtstoestand en de structurele zelffinancieringsmarge aan het einde van de planningsperiode.

## Het budget

Het jaarlijkse budget volgt in grote lijnen dezelfde indeling als een meerjarenplan en koppelt beleidsdoelstellingen aan goedgekeurde budgetten per beleidsdomein. De **beleidsnota** herneemt de doelstellingen voor dat jaar uit het meerjarenplan met de eraan verbonden actieplannen, ontvangsten en uitgaven en hun impact op de evolutie van de financiële toestand. De **financiële nota** vertaalt de doelstellingen per beleidsdomein in budgetten

voor exploitatie, investeringen en andere verrichtingen (aflossingen van leningen en aangaan van nieuwe leningen). De actieplannen figureren als koppeling tussen beleid en financiën. Ontvangsten en uitgaven vormen de basis voor de financiële uitwerking omdat een beleid voeren gebeurt op basis van stromen, namelijk zowel te besteden bedragen als algemene financieringsontvangsten (gemeentefonds, belastingen, eigen prestatie-inkomsten, toelagen e.a.).

Zowel de beleidsnota als de financiële cijfers hebben een koppeling naar het meerjarenplan dat het brede kader vormt. Zo wordt de evenwichtstoestand van het budget vergeleken met die in het meerjarenplan. Het budget behoudt zijn functie van autorisatie. Omdat onder bepaalde voorwaarden interne kredietaanpassingen mogelijk zijn, leidt dit tot minder te stemmen budgetwijzigingen.



Nieuw in de financiële benadering volgens BBC zijn volgende specifieke elementen:

- het **investeringsbudget** bestaat uit enveloppen voor elk prioritair beleidsdomein en voor het overige beleid. Het plaatst een globaal verbintiskrediet naast jaarlijkse transactiekredieten voor minstens drie jaren. Die enveloppes omvatten de uitgaven en ontvangsten voor de aanschaf van duurzame middelen (materieel of financieel);
- **leningen** worden niet meer rechtstreeks aangegaan voor specifieke investeringsprojecten, maar om de thesauriebehoeften te dekken;
- het **liquiditeitsbudget** en de **liquiditeitsrekening** geven een financieel overzicht van de geldstromen van de gemeente;
- het jaarlijkse **resultaat op kasbasis** wordt opgebouwd uit het transactiesaldo van het exploitatiebudget, het investeringsbudget en de andere verrichtingen (aflossingen van leningen en aangaan van nieuwe leningen), verminderd met de (voor specifieke doelen) bestemde gelden en vermeerderd met het gecumuleerde resultaat van de vorige jaren;
- de **zelffinancieringsmarge** geeft aan of het financieel draagvlak van een lokaal bestuur toelaat om nieuwe (investerings)uitgaven te dragen zonder bijkomende leninguitgaven. Deze marge moet op het einde van de planningsperiode ten minste nul zijn of positief.

#### Financiële vertaling per beleidsdomein

| Beleidsdomein                            | Uitgaven | Ontvangsten | Saldo |
|--|----------|-------------|-------|
| <b>Prioritaire beleidsdoelstellingen</b> |          |             |       |
| - exploitatie                            | ...      | ...         | ...   |
| - investeringen                          | ...      | ...         | ...   |
| - andere verrichtingen                   | ...      | ...         | ...   |
| <b>Overig beleid</b>                     |          |             |       |
| - exploitatie                            | ...      | ...         | ...   |
| - investeringen                          | ...      | ...         | ...   |
| - andere verrichtingen                   | ...      | ...         | ...   |

Verantwoordelijke uitgever: Dirk Smet, Belfius Bank, Pachecolaan 44, 1000 Brussel  
RPR Brussel BTW BE 0403.201.185 – JUNI 2012

