

Kenniscentrum Vlaamse Steden

In actie met burgers

Workshop wijkbudgetten

Datum: 29 april 2010

Plaats: Congresaccommodatie van Dexia, Filips De Goedestraat 2, 1000 Brussel

Werkgroep: financieel-technisch luik van de wijkbudgetten

Inleider: Jan Leroy (VVSG)

We geven hier beknopt de inleiding van Jan Leroy weer, maar voor meer informatie in detail verwijzen we naar de PowerPoint van zijn inleiding.

Definitie van wijkbudgetten. Wat staat er in het gemeentedecreet?

Wat begrijpen we onder het begrip wijkbudgetten? Het begrip komt voor in het gemeentedecreet en de decreetgever heeft het op die manier mogelijk gemaakt dat gemeentebesturen werken met wijkbudgetten.

In artikel 159 van het gemeentedecreet wordt beschreven hoe het college van burgemeester en schepenen, onder voorwaarden die door de gemeenteraad worden vastgesteld, het budgethouderschap voor projecten kan delegeren aan wijkcomités en burgerinitiatieven. Dit kan ook voor aangelegenheden die het dagelijks bestuur te boven gaan. Het is de gemeenteraad die bepaalt onder welke voorwaarden een wijkcomité of burgerinitiatief als voldoende gedragen voor een wijk of voor de bevolking kan worden beschouwd. Het college van burgemeester en schepenen duidt in overleg met het betrokken wijkcomité of burgerinitiatief een personeelslid aan dat instaat voor de praktische uitvoering van het budgethouderschap.

De budgethouder gaat vervolgens de verbintenissen aan die verder nodig zijn voor de besteding van dit budget, zoals de wijze van gunning met betrekking tot de procedures voor opdrachten van aanneming van werken, leveringen of diensten en stelt de voorwaarden ervan vast, wijst de opdracht toe en keurt de te betalen bedragen goed in overeenstemming met het aan hem toevertrouwde budget.

Het college van burgemeester en schepenen moet bovendien ervoor zorgen dat een personeelslid instaat voor de praktische uitvoering ervan, en dit personeelslid rapporteert bovendien aan het college. Hij of zij treedt dus op als verbindingspersoon tussen de private partij en het stadsbestuur.

In de praktijk betekent dit dan bijvoorbeeld dat een wijkcomité budgethouder kan worden voor de organisatie van wijkfeesten.

Kunnen ook de Antwerpse districtscolleges het budgethouderschap delegeren aan burgerinitiatieven?

Budgethouderschap voor wijkcomités of burgerinitiatieven: ook delegatie mogelijk door het districtscollege?

Het is niet eenvoudig een antwoord te vinden op de vraag of de mogelijke delegatie door het college van burgemeester en schepenen van het budgethouderschap naar een wijkcomité of burgerinitiatief

ook kan gebeuren door een districtcollege. Verschillende artikels van het Gemeentedecreet spreken elkaar immers tegen:

- Art. 282, §2 stelt dat het college bevoegdheden van gemeentelijk belang waarover het beschikt kan overdragen aan de districtcolleges; de delegatiebevoegdheid van art. 159 kan hier eventueel onder worden begrepen; vanuit die optiek *zou het afhangen van het college* of een districtcollege hiervoor bevoegd is of kan worden; verder *zou de gemeenteraad kunnen beslissen* om de bevoegdheid om de nadere voorwaarden qua representativiteit te bepalen al dan niet te delegeren;
- Art. 290 bepaalt dat de bepalingen betreffende de planning en het financiële beheer [wellicht wordt bedoeld: Titel IV Planning en financieel beheer (art. 145-179 Gemeentedecreet)] gelden voor de districten met dien verstande dat de gemeenteraad als districtsraad en het college van burgemeester en schepenen als districtcollege moet worden gelezen; vanuit die optiek zou de bevoegdheid om het budgethouderschap waarover het districtcollege beschikt te delegeren aan een wijkcomité of burgerinitiatief *automatisch* voortvloeien uit het Gemeentedecreet zelf en zou ook de districtsraad automatisch de representativiteitseisen kunnen bepalen.

We weten niet welke stelling momenteel door het toezicht wordt gehuldigd.

Jan Leroy

Er is regelgeving van toepassing

Het gemeentedecreet spreekt uitdrukkelijk over budgethouderschap van burgerinitiatieven. Hier is regelgeving van toepassing. Als het bestuur een bepaalde verbintenis aangaat dan moet dat immers gebeuren door de bevoegde budgethouder. Een burgerinitiatief kan ook budgethouder zijn. Wanneer het college het budgethouderschap delegeert naar een personeelslid dan is dit personeelslid ook persoonlijk verantwoordelijk voor de uitvoering van het aan hen gedelegeerde budgethouderschap. Deze persoonlijke verantwoordelijkheid is er niet bij delegatie van budgethouderschap naar een burgerinitiatief.

In een strikte interpretatie is de budgethouder bevoegd voor het beheren van een budget van de stad en dit is ook taakstellend, wat betekent dat het een bepaalde doelstelling moet realiseren, veelal doelstellingen die behoren tot het strategisch meerjarenplan van de stad.

En wat met de wettelijkheidscontrole? Volgt deze dan dezelfde regels zoals toegepast wanneer de stad taak zelf uitvoert? Inderdaad, en de modaliteiten moeten niet vastgelegd worden want deze modaliteiten staan reeds vermeld in het gemeentedecreet.

De vraag rijst of heel deze regelgeving niet drempelverhogend werkt voor burgerinitiatieven? De initiatieven moeten passen in de doelstellingen van de stad en dat is inderdaad een rem, tenzij een bestuur kiest voor een zeer ruime interpretatie.

Wijkbudgetten, anders bekeken

De interpretatie zoals gegeven in het gemeentedecreet bestaat in die vorm nergens. De stad Genk merkt wel op dat bij hen een mengvorm bestaat. De gemeenteraad van Genk heeft bijvoorbeeld een budgethouder aangesteld voor de formele betaling van subsidies aan het wijkcomité.

Er zijn een aantal regelgevende bepalingen die gemeentebesturen moeten kennen en waarmee ze rekening moeten houden als ze werken met één of andere vorm van wijkbudget. Welke vormen van wijkbudgetten onderscheiden we zoal in de huidige praktijk?

- Subsidies aan organisaties waarbij een financiële link is met een bepaalde wijk.
- Het bestuur dat een deel van haar budget wijkgeoriënteerd gaat besteden (Antwerpen, Gent,...)
- Een stad die samen met haar burgers iets wil realiseren in wijken en daar gelden voor vrijmaakt.

Het begrip wijkbudget dekt dus vele ladingen en er zijn ook nog mengvormen tussen deze interpretaties mogelijk.

Knelpunten uit de praktijk geselecteerd

Een strak budget

Jan Leroy formuleert een aantal knelpunten zoals hij die opvangt vanuit de gemeentelijke praktijk. Zo is het budget vrij strak en is er weinig ruimte om dit budget te overschrijden, budgetwijzigingen liggen moeilijk. Jan Leroy stelt vast dat het carcan waarbinnen het budget kan toegekend worden toch iets soepeler is dan velen denken. Jan Leroy verwijst hiervoor naar de figuur van de interne kredietaanpassingen. De interne kredietaanpassing biedt de mogelijkheid om op een flexibele manier het budget bij te sturen zonder dat daarbij procedure van een budgetwijziging via de gemeenteraad moet worden doorlopen. Interne kredietaanpassingen zijn mogelijk voor de gewone dienst én voor de buitengewone dienst.

In de gewone dienst zijn via een interne kredietaanpassing verschuivingen mogelijk binnen het totaal aan uitgaven die beginnen met dezelfde 2 cijfers van de functionele code.

In de buitengewone dienst kan dit ook, maar dan pas nadat de gemeenteraad hiervoor bij de budgetopmaak de toelating heeft gegeven, of voor overschotjes van kredieten nadat alles geplande uitgaven erop zijn aangerekend.

Als het om verschuivingen gaat zonder verruiming van het budget moet je dus niet langer naar de gemeenteraad gaan. Deze codes van de eerste twee cijfers moeten gelijk zijn, maar verschuivingen binnen die codes kunnen veel soepeler dan vroeger gebeuren. Jan Leroy houdt een pleidooi om te experimenteren met het budgethouderschap. Experimenteer binnen een duidelijke timing en evalueer dan de resultaten. Hij legt er wel de nadruk op dat een bestuur niet automatisch een beter bestuur is als er meer budgethouders zijn.

Wetgeving op de overheidsopdrachten

Is de wetgeving op de overheidsopdrachten van toepassing? Hieraan zijn er twee aspecten.

Een rechtspersoon die voornamelijk van overheidsmiddelen leeft, zal in veel gevallen zelf onderworpen worden aan de wetgeving overheidsopdrachten.

Ten tweede kan er een probleem ontstaan als je als stad bepaalde voorwaarden bindt aan subsidies, bv. het uitvoeren van bepaalde taken voor de stad. Op dat moment wordt het onderscheid subsidies-overheidsopdracht flinterdun.

En wat met de fiscaliteit?

Genk werpt ook het fiscale probleem op. De stad Genk betaalt bijvoorbeeld aan een feitelijke vereniging, dus zonder rechtspersoonlijkheid, maar het bestuur is verplicht hiervoor een fiche voor de fiscus op te maken.

Bij een boeking van een subsidie aan een externe organisatie wordt dit in principe steeds gekoppeld aan een ondernemingsnummer of rijksregisternummer wat ertoe kan leiden dat automatisch ook een fiche wordt gemaakt voor de fiscus. Dit alles lijkt echter in de eerste plaats een boekhoudkundig

probleem. Boekhouding moet volgen en mag niet gaan sturen. Als er een probleem is met je boekhoudkundig pakket moet dit aangepast worden aan de realiteit en niet andersom. Het is immers zeker niet zo dat de fiscus altijd eist dat er een ondernemingsnummer of BTW-nummer is, je kan hier van afwijken. Jan Leroy verwijst hiervoor naar mailverkeer met de administratie van financiën. Je kunt als bestuur ook motiveren waarom in sommige situaties geen nummer van een begunstigde is toegevoegd.

Vermoeden van EVA

Zeker als er veel middelen gaan naar een budgethouder kan dit geïnterpreteerd worden alsof het over een Extern Verzelfstandigd Agentschap (EVA) gaat. Bij initiatieven van derden die voor de helft of meer van hun middelen putten uit stadsmiddelen is er een vermoeden dat ze taken van gemeentelijk belang uitoefenen en daarom ook kunnen beschouwd worden als een EVA. Als we dit strikt interpreteren zijn er grote gevolgen. Vele vzw's zouden zich dan moeten gaan aanpassen aan de bepalingen van het gemeentedecreet. Het vermoeden taken uit te voeren van algemeen belang is ook weerlegbaar voor het toezicht.

Is het cultuurpact van toepassing?

Als het gaat over cultuur en vrijetijdsbesteding mag je als openbaar bestuur niet discrimineren, dit is de essentie van het cultuurpact. Er spelen hier twee mogelijke mechanismen, ofwel verleen je subsidies ad nominatum goedgekeurd door de gemeenteraad, of het college beslist tot het verlenen van subsidies in uitvoering van een reglement goedgekeurd door de gemeenteraad. De vraag die hierbij dan rijst is of ook burgerinitiatieven vallen onder het cultuurpact?

Zet alles op papier

Verder pleit Jan Leroy ervoor om informele circuits zoveel als mogelijk te vermijden. Hij geeft er de voorkeur aan om relaties met burgerinitiatieven ook op papier vast te leggen, zodat de afspraken voor alle partijen duidelijk zijn.

Borgstelling

Een andere vraag is of het stadsbestuur zich kan borgstellen bij investeringen die gebeuren vanuit burgerinitiatieven? Als stadsbestuur moet je dan goed beseffen dat je zorgt voor een precedent. Doe je dit ad hoc of ga je voor een kader zorgen? Borgstelling mag zeker niet functioneren als een verkapte subsidie omdat de ontvanger van de middelen ze later toch niet zou kunnen terugbetalen. Dus ook de solvabiliteit van de organisatie nagaan is dan aanbevolen.

Kunnen feitelijke verenigingen optreden als budgethouder?

Het gaat immers vaak om informele soms wat folkloristisch aandoende initiatieven. Het is aanbevolen om de representativiteit te beoordelen, je werkt immers met publieke middelen. Je mag als bestuur samenwerken met feitelijke verenigingen, maar het fiscale probleem moet wel uitgeklaard worden. Je komt hier zeker niet in de problemen met de wetgeving op de overheidsopdrachten want die is enkel van toepassing voor rechtspersonen.

Wie koopt aan? Wie investeert? Hoe doen we dat best boekhoudkundig?

De stad Leuven verwijst naar de aankoop van speeltuigen. Deze speeltuigen worden nadien onderhouden door de groendienst, maar de speeltuigen zijn wel gekocht door externen. Het is hun ervaring dat je deze speeltuigen nadien het best overdraagt aan het bestuur. Jan Leroy merkt op dat deze speeltuigen steeds op stadsgrond staan en dus per definitie (op termijn) behoren tot het publiek domein en eigendom zijn van de stad.

De boekhoudkundige verwerking mag eigenlijk niet de essentie zijn van de discussie in deze werkgroep. Soms is het eenvoudiger dat de stad zelf de aankopen doet maar bijvoorbeeld de buurt of het burgerinitiatief betreft bij de opmaak van het bestek. Het advies is alvast dat je het best zorgt voor een goede en transparante procedure binnen het bestuur en je verder ook rekening houdt met de contouren van de regelgeving. Leg de financiële afspraken die je maakt ook vast op papier. Dit is

zeker geen pleidooi voor nieuwe regels, wel om maximaal te bekijken wat mogelijk is binnen de huidige regels.

Andere gemeenten stellen dat ze om de toelagen te maximaliseren zoveel mogelijk aankopen laten gebeuren door de wijk, dit om de btw te vermijden. Dit is dan enkel zo in geval van btw-plichtigen zoals sommige sportclubs, die dan wanneer ze zelf aankopen doen de btw ook kunnen recupereren. In Gent gaat de stad die investeringen zelf aankopen en uit de wijkbudgetten halen. Genk spreekt dan weer over een wijkbudget light, waarbij sommige zaken zoals een camera of een bord worden gekocht door de buurt en andere belangrijkere of grotere investeringen door de stad gebeuren.