

**OMZENDBRIEF VR 2018/5**

**Datum:** 20 juli 2018

**Betreft:** Gedragscode voor bestuurlijke uitgaven

Deze omzendbrief vervangt omzendbrief VR 2017/5.

**Inleiding**

Iemand die een representatieve functie uitoefent, moet daarvoor soms kosten maken. Het is niet altijd evident te beoordelen welke van die uitgaven met gemeenschapsgeld kunnen worden betaald en welke uitgaven de functiehouder voor eigen rekening moet nemen. Het doel van deze gedragscode is om bij die beoordeling een houvast te bieden.

Deze omzendbrief is van toepassing op:

- de leden van de Vlaamse Regering en de personeelsleden van hun kabinetten;
- alle personeelsleden van alle diensten, instellingen en rechtspersonen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest;
- de provinciegouverneurs, de adjunct van de gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant, de arrondissementscommissarissen en de adjunct-arrondissementscommissaris.

Deze code bevat algemene gedragsregels en richtlijnen voor bepaalde situaties. De regels en procedures die in wetten en reglementen vastgelegd zijn, worden in deze code niet herhaald, maar er wordt van uitgegaan dat ze toegepast worden.

Deze gedragscode streeft de volgende drie doelen na:

- 1 Het gebruik van gemeenschapsgeld is altijd en volledig gericht op het belang van de Vlaamse Gemeenschap.

- 2 Elke vermenging met oneigenlijke en/of persoonlijke belangen, maar ook iedere schijn van vermenging moet vermeden worden.
- 3 Het gebruik van gemeenschapsgeld is transparant zodat optimale verantwoording mogelijk is en de controlerende organen volledig inzicht hebben in de besteding van het gemeenschapsgeld en de beweegredenen voor het gebruik ervan.

Het onderschrijven van deze gedragscode houdt in dat de verantwoordelijkheid die samenhangt met het gebruiken van gemeenschapsgeld wordt aanvaard en dat er bereidheid is om daarover verantwoording af te leggen. De verantwoordingsplicht over het gebruik van gemeenschapsgeld vloeit overigens voort uit het Rekendecreet.

## 1 Bestuurlijke uitgaven

1.1 Alleen bestuurlijke uitgaven kunnen ten laste van de begroting gelegd worden. Bestuurlijke uitgaven zijn uitgaven voor de uitoefening van een functie waarvan aangetoond kan worden dat ze tegelijk:

- het belang van de Vlaamse Gemeenschap dienen;
- voortvloeien uit de functie.

1.2 Bestuurlijke uitgaven komen niet voor vergoeding in aanmerking als ze al gedekt worden door een forfaitaire vergoeding.

1.3 Bestuurlijke uitgaven kunnen bovendien alleen ten laste van de begroting gelegd worden in de mate dat het bedrag ervan redelijk en verantwoord wordt geacht. Bij misbruik volgt een passende sanctie.

### *Toelichting*

*1.1 Bij de uitoefening van een functie kunnen kosten gemaakt worden. Die kosten kunnen alleen betaald worden met gemeenschapsgeld als het om zogenaamde bestuurlijke uitgaven gaat. Het begrip bestuurlijke uitgaven wordt ingevoerd om die kosten te kunnen afbakenen tegenover uitgaven met een persoonlijk karakter. Het omvat de kosten die eigen zijn aan de functie, ongeacht of het om een politiek mandaat gaat, om een ambt of een andere publieke functie.*

*Om als bestuurlijke uitgave gekwalificeerd te kunnen worden, moet een uitgave cumulatief aan twee voorwaarden voldoen: ze moet voortvloeien uit de functie en moet het belang van de Vlaamse Gemeenschap dienen.*

*Wat het eerste criterium betreft, ligt het voor de hand dat loutere persoonlijke uitgaven zoals uitgaven voor levensonderhoud, geneeskundige verzorging, kapper, ontspanning enzovoort niet als bestuurlijke uitgaven gekwalificeerd kunnen worden. In geval van twijfel kan een aanknopingspunt gevonden worden in de fiscale regels voor*

*beroepskosten. Er mag worden aangenomen dat uitgaven die op grond van de fiscale regels als beroepskosten aftrekbaar zijn of onbelast door de werkgever kunnen worden vergoed, kunnen worden gerekend tot de kosten die uit de functie voortvloeien. Omgekeerd kunnen uitgaven die de fiscale regels expliciet niet als beroepskosten beschouwen, ook niet als bestuurlijke uitgaven worden gekwalificeerd. Enkele voorbeelden:*

- *geldboeten, met inbegrip van transactionele geldboeten, verbeurdverklaringen en straffen van alle aard;*
- *kosten voor kleding, met uitzondering van specifieke beroepskleding;*
- *kosten van allerlei aard met betrekking tot jacht, visvangst, yachten of andere pleziervaartuigen.*

*Dat de kosten nauw met de functie samenhangen en dus niet gemaakt zouden zijn als de functiehouders als privépersoon was opgetreden, is op zich niet voldoende om ze als bestuurlijke uitgaven te kwalificeren. Er is ook vereist dat het belang van de Vlaamse Gemeenschap ermee gediend wordt. Dit moet doorgaans geval per geval worden afgewogen op basis van politiek-bestuurlijke criteria. Het nut van bijvoorbeeld een buitenlandse dienstreis is afhankelijk van de omstandigheden. Er kunnen geen sluitende algemene regels geformuleerd worden. In elk geval moet de nodige zorgvuldigheid in acht genomen worden. De functionaliteit van de uitgave moet aantoonbaar zijn of in ieder geval afdoende aannemelijk worden gemaakt. Als daar twijfels over bestaan, dan wordt de uitgave niet beschouwd als een bestuurlijke uitgave.*

*Hieronder staan een aantal uitgavencategorieën opgesomd die als bestuurlijke uitgaven kunnen gekwalificeerd worden. De onderstaande lijst is exemplarisch en dus niet exhaustief:*

- *reiskosten, met inbegrip van parkeerkosten, carwash, benzine, vervoer van genodigden enzovoort;*
- *literatuur zoals vakboeken, vaktijdschriften en -kranten;*
- *opleiding en vorming zoals vakopleiding, diverse vorming, studiekosten, lesmateriaal enzovoort;*
- *kosten voor telefoon, fax en internetverbinding;*
- *kosten die verbonden zijn aan de dienstreis, namelijk:*

- *vaccinaties;*
- *verplaatsingen;*
- *hotelkosten;*
- *maaltijden en drank tijdens het verblijf;*
- *bureaunkosten zoals schrijfgerei, papier, zakelijke agenda en dergelijke meer, kosten voor het verzenden van post en het kopiëren van stukken enzovoort.*

*Een bijzondere categorie vormen de representatiekosten. Er moet een onderscheid gemaakt worden tussen persoonlijke representatiekosten en functionele representatiekosten. Bij persoonlijke representatiekosten staat de band met de functie en het rechtstreeks belang voor de gemeenschap niet onomstotelijk vast. Die kosten moeten voor eigen rekening blijven. De leden van de Vlaamse Regering ontvangen overigens een jaarlijkse forfaitaire vergoeding die de persoonlijke representatiekosten dekt.*

*Onder de categorie persoonlijke representatiekosten vallen onder meer:*

- *bloemen, rouwkransen, relatiegeschenken zoals cadeaus bij bezoeken, geboortes, huwelijken, uitnodigingen enzovoort, voor zover ze bestemd zijn voor persoonlijke relaties;*
- *nieuwjaarskaarten en wenskaarten bij een geboorte, huwelijk, overlijden enzovoort, voor zover ze bestemd zijn voor persoonlijke relaties;*
- *kleding, accessoires, schoonheidsproducten enzovoort;*
- *giften in het kader van liefdadigheid, dankbaarheid voor bewezen diensten enzovoort;*
- *fooiën;*
- *contributies zoals partijgebonden bijdragen, lidmaatschappen enzovoort;*
- *toegangsgelden voor liefdadigheidsetentjes, tentoonstellingen of voorstellingen enzovoort;*
- *kosten voor representatieve ontvangsten aan huis.*

*Representatiekosten die geen persoonlijk maar een functioneel karakter hebben en waarvan het gemeenschapsbelang en de publieke functie wel vaststaan, kunnen wel als bestuurlijke uitgaven worden gekwalificeerd. Het gaat onder meer om:*

- *werklunches;*
- *officiële recepties;*

- restaurantkosten met zakelijke genodigden;
- koffie, thee, koekjes enzovoort, voor bezoekers;
- bloemen, attenties, wens- en nieuwjaarskaarten enzovoort voor strikt zakelijke relaties.

*Om het gemeenschapsbelang te verantwoorden maken de bewijsstukken voor die functionele representatiekosten steeds melding van de aard en de strekking van de uitgaven.*

*1.2 Er zijn een aantal uitgavencategorieën waarvoor in verschillende rechtspositiebesluiten, omzendbrieven en dienstorders bijzondere regelingen uitgewerkt zijn. Enkele voorbeelden:*

- de terbeschikkingstelling van een wagen met chauffeur of een forfaitaire kilometervergoeding bij gebruik van de eigen wagen;
- een reis- en maaltijdvergoeding voor binnenlandse reizen;
- een reis- en maaltijdvergoeding voor buitenlandse reizen;
- een uniformvergoeding;
- verzekeringen.

*Het spreekt voor zich dat wie aanspraak maakt op een van die voorzieningen, niet op een andere wijze vergoeding van de gemaakte kosten kan vorderen.*

*1.3 Dat een uitgave als een bestuurlijke uitgave gekwalificeerd kan worden, betekent nog niet dat de functiehouders eender welk bedrag kan spenderen. Het bedrag van de uitgave wordt sowieso beperkt door de beschikbare begrotingskredieten, de geldende delegatieregeling, en alle wettelijke en reglementaire bepalingen met betrekking tot de begrotingscontrole.*

*Als principe geldt dat, ook binnen de grenzen van die normen, de functiehouders moeten streven naar soberheid bij het doen van bestuurlijke uitgaven omdat verspilling van overheidsgeld absoluut vermeden moet worden.*

*Het is niet de bedoeling normen vast te stellen voor een redelijk bedrag. Wat als een redelijk bedrag beschouwd kan worden, hangt immers af van de situatie. Voor sommige uitgavencategorieën kan weliswaar, bij wijze van richtlijn, verwezen worden naar bestaande forfaits of schalen, bijvoorbeeld voor hotelkosten of maaltijdvergoedingen. In ieder geval moet een functiehouders voor elke bestuurlijke uitgave kunnen verantwoorden dat die uitgave niet buitensporig is en evenredig is met het belang van de Vlaamse Gemeenschap dat behartigd wordt. Dit geldt ook voor de organisatie van interne en externe evenementen zoals seminaries, werkvergaderingen, teambuildingactiviteiten, netwerkevenementen, pensioenfeesten, ... .*

*De leidend ambtenaren zorgen voor de nodige interne afspraken zodat er een effectief controleproces in hun entiteit ontstaat. Daarbij geldt dat bij beslissingen en bepaalde opdrachten altijd minstens twee personen tegelijk betrokken zijn (vierogenprincipe) en dat er een onafhankelijke controlemechanisme bestaat. Dat geldt overigens ook voor de functionele representatiekosten van de leidend ambtenaren zelf.*

*Buitensporige uitgaven die dus ten onrechte aangerekend werden op de begroting, worden teruggevorderd van de betrokkene (zie ook 2.4).*

## 2 Krediet- en debetkaarten

2.1 Voor het betalen van bestuurlijke uitgaven wordt maar in beperkte mate gebruik gemaakt van een krediet- of debetkaart. Krediet- en debetkaarten zijn inzonderheid bestemd voor kleine, dringende uitgaven. Met de debetkaart kunnen personeelsleden die vaak kleine uitgaven doen voor hun werk, rechtstreeks betalen bij een handelaar of cash afhalen om die kleine kosten te betalen. Kredietkaarten zijn voornamelijk bedoeld voor aankopen en reservaties in het buitenland of op internet, en voor uitgaven voor dienstreizen. De kaarthouders streven naar zuinigheid, efficiëntie en effectiviteit: hun aankopen zijn sober en verantwoord.

2.2 De leden van de Vlaamse Regering zijn verantwoordelijk voor het gebruik van krediet- en debetkaarten in hun kabinet. De leidend ambtenaren zijn verantwoordelijk voor het gebruik van krediet- en debetkaarten in hun entiteit.

2.3 De kaarthouders verantwoorden elke betaling met een krediet- en debetkaart door de bewijsstukken van de uitgave voor te leggen, volgens de geldende delegatieregeling, en alle wettelijke en reglementaire bepalingen met betrekking tot de begrotingscontrole. De kabinetten en entiteiten voorzien in de nodige inhoudelijke en administratieve controle.

2.4. Als met de krediet- of debetkaart kosten zijn betaald die na controle niet aan de criteria van bestuurlijke uitgaven blijken te voldoen, ontvangt de kaarthouder een factuur voor het bedrag dat voor zijn rekening is. Bij misbruik wordt het gebruik van de kaart onmiddellijk stopgezet en volgt een passende sanctie.

### *Toelichting*

*2.1 Krediet- en debetkaarten moeten met de nodige omzichtigheid gebruikt worden. Door het gebruiksgemak van dat betaalmiddel lopen kaarthouders immers het risico dat ze achteraf niet voldoende duidelijk kunnen maken dat er sprake was van een functionele uitgave in het belang van de Vlaamse Gemeenschap. Ze moeten zelfs de schijn van vermenging van privé-geld en publieke middelen vermijden. Een krediet- of debetkaart*



*mag dus niet worden beschouwd als een elektronisch kaskrediet. Het wordt in de regel alleen gebruikt als andere betaalmiddelen problematisch zijn en inzonderheid in omstandigheden waarbij contant betaald moet worden. Alle andere bestuurlijke uitgaven verlopen via een schuldvordering.*

*2.2 Een krediet- of debetkaart kan bijgevolg alleen gebruikt worden door de leden van de Vlaamse Regering en door kabinetsmedewerkers of personeelsleden van de Vlaamse administratie voor wie het gebruik van een krediet- of debetkaart onontbeerlijk is voor de vlotte uitoefening van hun functie. Dat is bijvoorbeeld het geval als ze een publieke functie hebben waarbij ze enige flexibiliteit aan de dag moeten leggen of als ze regelmatig buitenlandse reizen maken.*

*Iedere Vlaamse minister beoordeelt in het eigen kabinet welke personeelsleden een krediet- of debetkaart mogen gebruiken en bepaalt ook de eventuele voorwaarden ervan, bijvoorbeeld het maximumbedrag dat ze mogen spenderen. Hetzelfde geldt voor de leidend ambtenaren in hun entiteit. De kaarten zijn op naam en persoonlijk. Om de wildgroei van kaarten tegen te gaan en vanuit een poortwachtersprincipe kunnen kaarthouders, mits motivering en controle, medewerkers de toelating geven de debet- en/of kredietkaart te gebruiken. De kaarthouder is finaal verantwoordelijk voor het correcte gebruik ervan. De kaarten hebben een uitgavelimiet van 1500 euro per dag en per week voor de debetkaart, en 2500 euro per maand voor de kredietkaart. Iedere Vlaamse minister en leidend ambtenaar heeft echter de bevoegdheid om uitgavenlimieten voor krediet- of debetkaarten toe te kennen die afwijken van de hierboven gestelde uitgavenlimieten. Dit gaat gepaard met de noodzakelijke motivering en verantwoording.*

*De krediet- en debetkaarten van de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap / Gewest (Vlaamse ministeries) worden aangevraagd via het Departement Financiën en Begroting. Krediet- en debetkaarten van andere rechtspersonen (IVA's met rechtspersoonlijkheid en publiekrechtelijke EVA's) die onder het Centraal Financieringsorgaan (CFO) vallen, worden door die entiteiten zelf aangevraagd. Het Departement Financiën en Begroting beschikt wel over de lijsten van personen die beschikken over een krediet- en/of debetkaart bij de Vlaamse ministeries of de entiteiten die onder het CFO vallen, met daarbij horend de limieten geldend op deze kaarten.*

*2.3 Ook bij het gebruik van een krediet- of debetkaart blijven de regels voor de verantwoording van de uitgaven van toepassing. Dat betekent dat ten behoeve van de financiële procedure, bij elke betaling met een krediet- of debetkaart een origineel bewijsstuk moet worden voorgelegd: een btw-nota, parkingticket, vervoerbewijs, ontvangsbewijs enzovoort. Een afschrift van een betaling met een krediet- of debetkaart geeft als zodanig immers onvoldoende informatie over de aard en de strekking van de uitgave.*

*Jaarlijks wordt de lijst met personen die beschikken over een krediet- of debetkaart, nagekeken en geactualiseerd. Elk jaar bezorgt het Departement Financiën en Begroting die lijst aan de leidend ambtenaren. Een lijst van de medewerkers die een krediet- of debetkaart hebben van de Vlaamse overheid en die onder het kassierscontract rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap vallen, is beschikbaar bij het Departement Financiën en Begroting. Voor de andere entiteiten kan het Departement Financiën en Begroting de gegevens bij de huisbankier opvragen.*

*Daarnaast voert het Departement Financiën en Begroting ook systematische boekhoudkundige controles uit op het gebruik van de krediet- en debetkaarten. Entiteiten die geen gebruik maken van de dienstverlening van het Departement Financiën en Begroting moeten zelf voorzien in de boekhoudkundige controle.*

*2.4 De inhoudelijke controle of de kosten betaald met een krediet- en debetkaart voldoen aan de criteria van bestuurlijke uitgaven, dient voor de Vlaamse ministeries te gebeuren binnen de entiteiten zelf. Idem dito dienen die inhoudelijke controles op de kosten die plaatsvinden binnen de entiteiten van het Centraal Financieringsorgaan (CFO) te gebeuren binnen de entiteiten zelf. Het Departement Financiën en Begroting kan enkel een boekhoudkundige controle uitvoeren voor de Vlaamse ministeries en voor entiteiten binnen het CFO die in Orafin zitten. De controle voor debet- en kredietkaarten is dezelfde boekhoudkundig van aard (econ rek – ESR), alleen verlopen kredietkaarten via declaraties, debetkaarten via inkooporder en factuur. De budgettaire goedkeuring gebeurt altijd door de budgethouder van de betrokken entiteit.*

*Bij vastgestelde misbruiken door de entiteiten binnen de Vlaamse ministeries dient het Departement Financiën en Begroting onmiddellijk op de hoogte gebracht te worden door de entiteit, zodat zij de krediet- of debetkaart onmiddellijk kan stopzetten. Eventuele passende sancties dienen door de entiteiten zelf opgelegd te worden.*

Geert BOURGEOIS

Minister-president van de Vlaamse Regering