



Vlaams
Parlement

stuk **1102** (2010-2011) – Nr. 1
ingediend op 28 april 2011 (2010-2011)

Ontwerp van decreet

houdende vaststelling van de algemene regels
waaronder in de Vlaamse Gemeenschap
en het Vlaamse Gewest
periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen
aan lokale besturen kunnen worden opgelegd

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet van 17 december 2010	21
Advies van de Vlaamse Jeugdraad	29
Advies van de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid	39
Advies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media	43
Advies van de Vlaamse Onderwijsraad	51
Advies van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen	55
Advies van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken	59
Advies van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen	67
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen	73
Advies van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen	87
Advies van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten	97
Voorontwerp van decreet van 18 februari 2011	105
Advies van de Raad van State	113
Ontwerp van decreet	131

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

1. Probleemstelling

Het overheidsoptreden in Vlaanderen is sterk gebaat met een goed partnerschap tussen de Vlaamse, de provinciale en de lokale overheden, een partnerschap waarbij transparantie, responsabilisering, vertrouwen en rekenschap kernbegrippen zijn. Een sinds lang sluimerend pijnpunt in het interbestuurlijk optreden van de overheden in Vlaanderen zijn de periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen die de Vlaamse overheid oplegt aan de lokale besturen, vaak in ruil voor subsidies. De Vlaamse overheid heeft in diverse beleidsdomeinen een beleid uitgewerkt waarbij de lokale besturen worden uitgenodigd om mee te stappen in een bepaald sectoraal (impuls-)beleid. De lokale overheden kunnen zich hierin inschrijven. Procedureel worden hierbij (steeds andere) cycli van lokale planning en rapportering door de Vlaamse overheid opgelegd. Diverse Vlaamse sectorale regelgeving gaf dit de afgelopen jaren juridisch gestalte.

De goede en terechte ambities van samenwerking tussen overheden en van het planmatig optreden zijn in de loop der jaren ondergesneeuwd geraakt in een te sterk bureaucratisch gegeven. Lokale besturen raken verstrikt in plan- en rapporteringsverplichtingen die vaak verworden tot tijdrovende papieren oefeningen waarbij de relevantie voor de eigenlijke beleidsuitvoering steeds beperkter wordt.

Behalve de te grote bureaucratie is er het aanvoelen van vooral de lokale besturen, dat de Vlaamse overheid een te sterke uniformiseringsdrang bezit en de doelstellingen te veel in detail oplegt en naderhand controleert. De lokale besturen, politiek verantwoordelijk ten aanzien van hun burgers, worden op deze manier herleid tot uitvoeringsagenten van de Vlaamse overheid. Bovendien opereert de Vlaamse overheid in verspreide slagorde: de regels en verplichtingen die de Vlaamse beleidsdomeinen uitvaardigen, zijn opgesteld vanuit een beleidsdomeinspecifieke logica en zijn niet op elkaar afgestemd. Dit alles betekent een rem op gecoördineerd beleid, zowel voor Vlaanderen als voor de lokale besturen.

Het lijdt met andere woorden geen twijfel dat de huidige invulling van de manier van samenwerking op het vlak van de diverse sectorale beleidsdomeinen het partnerschap dat de Vlaamse Regering wenst tussen de Vlaamse overheid en de lokale besturen verstoort. Zonder andere aspecten van de interbestuurlijke samenwerking uit het oog te verliezen, wil de Vlaamse Regering alvast dit pijnpunt wegwerken. Hierbij is het de ambitie om een win-winsituatie te creëren: het op een evenwichtige wijze gestalte geven aan deze samenwerking moet de efficiëntie en de effectiviteit van zowel de lokale besturen als van de Vlaamse administraties verhogen.

2. Historiek

Het geschetste probleem is niet nieuw. Het werd reeds onderkend in het zogenaamde pact dat de Vlaamse Regering op 8 maart 1999 met de Vlaamse gemeenten en OCMW's heeft gesloten. De Vlaamse Regering nam zich toen reeds voor om met de lokale besturen afspraken te maken om de financiering sterker resultaat- en doelgericht te oriënteren en de procedures zoveel mogelijk te uniformiseren.

Ook in het bestuursakkoord van 25 april 2003 (de verklaring na het kerntakendebat) werden acties in het vooruitzicht gesteld om het probleem te verhelpen. Zo zou een inventaris worden gemaakt van de belangrijkste subsidiestromen van Vlaanderen naar de lokale besturen, om vervolgens de subsidiestromen zo veel mogelijk te vereenvoudigen en te uniformiseren op het vlak van de looptijd, de beleidsplanning, de controle, de voortgangsbewaking, de evaluatie en de geschillenbeslechting.

Het thema is sindsdien niet meer van de bestuurlijke agenda verdwenen. De vorige Vlaamse Regering onderschreef in haar regeerakkoord een engagement om acties te ondernemen die moeten leiden tot een verlichting van de planlast voor gemeenten, OCMW's en provincies. Het Instituut voor de Overheid werd belast met een onderzoeksopdracht. De toenmalige Vlaamse Regering (VR/2006/1407/DOC.0732) besloot in opvolging hiervan te werken aan een graduele vermindering van de administratieve- en planlasten in haar relatie met de lokale besturen en overleg te starten inzake generieke, beleidsdomeinoverschrijdende initiatieven in dit verband.

De Vlaamse administratie, meer bepaald de dienst Wetsmatiging van het Departement Bestuurszaken, finaliseerde op 11 april 2007 het rapport 'Administratieve lastenmeting planverplichtingen lokale besturen'. In dit rapport worden enerzijds de administratieve lasten van de planverplichtingen berekend en worden anderzijds enkele projectvoorstellen voor vereenvoudiging geformuleerd.

De Commissie Efficiënte en Effectieve Overheid (CEEEO) pleit in haar eindrapport van mei 2009 voor een drastische reductie van alle plan- en rapporteringsverplichtingen tot het beleids- en beheersrelevante minimum en voor een integratie hiervan in een alomvattend kader.

Het huidige Vlaamse regeerakkoord bevestigt deze doelstelling en situeert de vermindering van de plan- en rapporteringslasten voor lokale en provinciale besturen in het kader van een volwassen partnerschap tussen de bestuursniveau's: "In het kader van de planlastvermindering komen we tot een legislatuurplan, waarbij outputcontrole en benchmarking mogelijk is. Die werkwijze getuigt van een volwassen partnerschap met de lokale en provinciale besturen. Er zal worden bekeken welke controle-instrumenten in deze context het meest geschikt zijn. De verschillende plannen die de lokale en provinciale besturen nu maken (cultuurbeleidsplan, jeugdbeleidsplan, sportbeleidsplan, milieubeleidsplan, ...) verdwijnen en worden geïntegreerd in dit meerjarenplan."

De Commissie Efficiëntiewinst voor Lokale Besturen (CELB), opgericht door de Vlaamse Regering op 12 februari 2010 in uitvoering van het regeerakkoord en samengesteld uit vertegenwoordigers van de Vlaamse overheid, vertegenwoordigers van de lokale en provinciale besturen en uit experts, doet in haar eindrapport van 1 juli 2010 (VR 2010 0907 MED.0353) gelijkaardige aanbevelingen. Deze commissie pleit ervoor dat sectorale subsidies zonder impuls karakter worden omgevormd tot een algemene financiering van de lokale besturen waaraan geen rapporteringsverplichtingen zijn gekoppeld. Ook vraagt deze commissie bij de sectorale plan- en rapporteringsverplichtingen te vertrekken van de reguliere beleids- en beheerscyclus van de lokale besturen en vestigt ze de aandacht op de participatie van de lokale stakeholders bij de voorbereiding van de beleidsplannen. De commissie beveelt de minister bevoegd voor binnenlands bestuur aan om snel werk te maken van een decreet planlastvermindering en een bijbehorend implementatietraject.

3. De lokale beleidscyclus als uitgangspunt voor een veranderde Vlaamse overheid

Het voorliggend ontwerp van decreet wil een helder decretaal antwoord bieden op de sinds lange tijd breed gedragen verzuchting tot vermindering van de plan- en rapporteringsverplichtingen voor de lokale en provinciale besturen zonder de positieve verworvenheden ervan onderuit te halen. De manier waarop de huidige plan- en rapporteringsverplichtingen vorm gekregen hebben, bepalen in sterke mate de wijze waarop het partnerschap tussen de Vlaamse overheid en de lokale besturen wordt beleefd. Het ontwerp van decreet wil de bestuurlijke praktijk nauwer doen aansluiten bij de door de Vlaamse Regering gewenste inhoud van dit partnerschap. Daarnaast is het de bedoeling dat het terugdringen van de huidige te bureaucratische oefeningen de efficiëntie en de effectiviteit van de lokale bestu-

ren ten goede komt. Bovendien vormt de verschuiving naar het sturen op hoofdlijnen en resultaten ook voor de Vlaamse overheid een sterke opportuniteit om de (interne) efficiëntie en effectiviteit te verhogen.

Het is aangewezen om nu werk te maken van dit decreet:

- In uitvoering van titel IV van de organieke decreten op de gemeenten, de OCMW's en de provincies heeft de Vlaamse Regering op 25 juni 2010 het besluit betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de OCMW's goedgekeurd. Dit besluit van de Vlaamse Regering, samen met het ministerieel besluit van 1 oktober 2010 dat hieromtrent nadere duiding verschaft, reikt de lokale besturen een modern beleids- en beheersinstrumentarium aan. Centraal staat de vernieuwde planning- en rapporteringscyclus waarbij financiële informatie wordt gekoppeld aan beleidsinformatie (beleidsvelden, beleidsdoelstellingen, actieplannen). Deze reguliere beleids- en beheerscyclus is een basisgegeven voor de gemeenten en start in principe per 1 januari 2014 voor al deze Vlaamse lokale besturen (sommige besturen kunnen reeds eerder instappen). De huidige sectorale plan- en rapporteringsverplichtingen moeten zo veel mogelijk afgestemd worden op deze vernieuwde lokale planningscyclus.
- In 2013 start een nieuwe gemeentelijke bestuursperiode en hebben de lokale besturen een jaar de tijd voor het opstellen van de lokale meerjarenplanning. In 2014 start elk lokaal bestuur met de uitvoering van zijn meerjarenplanning voor de volgende zes jaar. Het huidig decretaal initiatief laat dus voor de sectorale administraties een voldoende lange overgangperiode (2011 – 2013) toe tussen de huidige manier van werken en de gewenste situatie. Deze overgangperiode is nodig voor het uitwerken van decretale aanpassingen in de functionele regelgeving en voor de praktische uitwerking van het implementatietraject.
- Het ontwerp van decreet ambieert niet alleen een verregaande administratieve vereenvoudiging maar betekent eveneens een cultuurverandering voor de Vlaamse overheid die moet sturen op hoofdlijnen en meer operationele autonomie moet toelaten aan de lokale besturen. Dit ligt in de lijn van de afspraken van het Vlaamse regeerakkoord: een omvattende meerjarenplanning, outputcontrole, een volwassen partnerschap met de lokale en provinciale besturen en een interne staatshervorming met nadruk op de subsidiariteit. Deze cultuurverandering en het sturen op hoofdlijnen en resultaten zullen andere administratieve processen vergen waardoor de voorgestelde regeling een grote opportuniteit biedt ter verhoging van de efficiëntie van de Vlaamse overheid.

4. Algemene inhoud van het ontwerp van decreet

Het ontwerp van decreet introduceert een verplicht kader voor de Vlaamse regelgeving waarbij de Vlaamse overheid gedurende meerdere opeenvolgende jaren aan de lokale besturen periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen oplegt. Deze regelgeving gaat veelal gepaard met een subsidiëring van de lokale besturen wanneer deze zich, bij de uitwerking van hun lokale doelstellingen, inschrijven in de geëxpliciteerde doelstellingen van de Vlaamse Regering.

Dit ontwerp van decreet heeft dus geen betrekking op regelgeving inzake de subsidiëring van eenmalige zaken of projecten waarvoor een apart dossier moet worden opgemaakt (bijvoorbeeld de subsidiëring van een gemeente in het kader van de restauratie van een monument) noch op de regelgeving betreffende de algemene financiering van de lokale besturen (bijvoorbeeld het Gemeentefonds of het Provinciefonds) noch op de eventuele regelgeving inzake subsidiëring van de lokale besturen waaraan geen voorwaarden zijn verbonden. Dit staat verwoord in artikel 3 van het ontwerp van decreet.

De regeling wil gestalte geven aan de vraag om meer dan vandaag aan te sluiten op de beleidspraktijk van de lokale en provinciale besturen. Dit gebeurt op diverse wijzen:

- De plan- en rapporteringsverplichtingen van de lokale besturen (al dan niet gekoppeld aan subsidiëring) worden temporeel afgestemd op de lokale beleids- en beheerscyclus. De planning annex subsidiëring vanuit Vlaanderen kan enkel worden gestart (of gestopt) bij de start (eerste maal in 2014) en in het midden (eerste maal in 2017) van de lokale beleids- en beheerscyclus, dus om de drie jaar. Dit moet zowel voor de lokale en provinciale besturen als voor de Vlaamse overheid tegemoetkomen aan enerzijds de wens tot flexibel inspelen op nieuwe uitdagingen en anderzijds aan de noodzaak tot een zekere standvastigheid van beleid (zie artikel 4).
- De plannen die de lokale besturen moeten opmaken (in voorkomend geval om in aanmerking te komen voor subsidiëring - dit is hun subsidieaanvraag) en de rapportering die ze moeten voorleggen over de uitvoering ervan, sporen met de omvattende planning en rapportering van de lokale overheden in hun reguliere beleids- en beheerscyclus. Deze cyclus kreeg vorm in het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2010 en het ministerieel besluit van 1 oktober 2010 en bestaat uit een meerjarenplanning, een jaarlijks budget en een jaarrekening. De plannen en eventuele subsidieaanvragen zijn onderdeel van de algemene meerjarenplanning. Idem voor wat betreft de rapporteringsvereisten die onderdeel vormen van de jaarrekening met de toelichting/verantwoording ervan (zie artikel 7 en 10). Zeker voor wat betreft de lokale planning en de subsidieaanvraag kunnen door de Vlaamse overheid geen bijkomende documenten worden gevraagd: de meerjarenplanning van de lokale besturen moet volstaan. Wat betreft de rapportering zal de Vlaamse overheid, in het geval de reguliere rapportering manifest onvolledig is om te kunnen nagaan of de subsidies voor de vooropgestelde doelstellingen zijn aangewend, bezwaar aantekenen bij het lokale bestuur, dat een aangepaste rapportering en/of een motiverende nota moet bezorgen (artikel 11).
- De annaliteit van de Vlaamse begroting (jaarlijkse machtiging van de kredieten door het Vlaams Parlement) is een basisprincipe waaraan niet geraakt wordt. Toch moeten de lokale besturen, in het kader van hun meerjarenplanning, een redelijke raming kunnen maken van hun inkomsten voor de volgende jaren (dit is in dit geval het te ontvangen subsidiebedrag). De Vlaamse Regering moet dan ook, samen met de beleidsprioriteiten, het bedrag kenbaar maken (en de verdelingsmodaliteiten onder de lokale besturen) dat zij de eerstvolgende zes jaar wenst uit te geven aan de betrokken subsidies. Na drie jaar is er wel een evaluatiemoment mogelijk voor de Vlaamse Regering, zowel wat betreft het voortbestaan en de inhoud van de beleidsprioriteiten als wat betreft de diverse aspecten van de subsidieregeling (zie artikel 4).
- Ten slotte speelt de voorgestelde regeling ook in op de vraag tot meer subsidiariteit en meer beleidsvrijheid voor de lokale besturen en meer outputcontrole door de Vlaamse overheid. De beleidsprioriteiten van de Vlaamse Regering moeten op een voldoende 'hoog' niveau worden gedefinieerd zodat de lokale en provinciale besturen meer zijn dan loutere uitvoeringsagentschappen. De lokale besturen moeten hun beleid, binnen de geschetste contouren, een eigen invulling op maat kunnen geven. Bovendien kunnen de Vlaamse beleidsprioriteiten enkel betrekking hebben op te verrichten activiteiten, te leveren prestaties of te bereiken effecten, niet op inputelementen zoals in te zetten personeel of specifieke diensten in het organogram: de interne organisatie is een zaak van de lokale besturen zelf (zie artikel 6). De Vlaamse overheid kan uiteraard wel een ondersteunende rol opnemen en modellen of voorbeelden van mogelijke specifieke lokale activiteiten en/of prestaties meedelen.

Deze verregaande harmonisering/vereenvoudiging van de plan- en rapporteringsverplichtingen mag, voor de Vlaamse overheid, het beleidsinstrument van de sectorale subsidiestroom evenwel niet uithollen. Het kan nuttig blijven om met een sectorale subsidiestroom middelen onder voorwaarden ter beschikking van de lokale besturen te stellen en dus deze middelen niet te integreren in de algemene financiering van de lokale besturen. Het blijft voor de Vlaamse overheid mogelijk om dit beleidsinstrument effectief te gebruiken:

- Elke drie jaar kan de Vlaamse Regering haar beleidsprioriteiten en haar eventueel engagement tot subsidiëring van de lokale besturen in een bepaalde beleidssector evalueren. Dat kan tot gevolg hebben dat een planning- en rapporteringsverplichting verdwijnt, dat een sectorale subsidiestroom wordt stopgezet (of eventueel een nieuwe subsidiestroom wordt aangevat) of dat beleidsprioriteiten wijzigen. In het ontwerp van decreet is geen verplichting opgenomen voor de Vlaamse Regering om driejaarlijks een evaluatie te doen. De resultaten van die evaluatie door de Vlaamse Regering kunnen ertoe leiden dat de lokale besturen hun meerjarenplanning moeten aanpassen (artikel 4).
- Met het oog op het mogelijk maken van een optimaal thesauriebeheer, zowel voor de Vlaamse overheid als voor de lokale besturen, wordt een vast stramien uitgewerkt voor de uitbetaling van de subsidies (zie artikel 9).
- De Vlaamse overheid kan bezwaar aantekenen wanneer de gepresenteerde rapportering over de verplichtingen ondermaats is (artikel 11).
- Het ontwerp van decreet bevat bepalingen die verleende subsidies terugvorderen bij oneigenlijk gebruik (artikel 11).

Bovendien kan de Vlaamse overheid in sectorale regelgeving opleggen dat de lokale besturen aantonen dat ze lokale stakeholders hebben betrokken bij de opmaak van de bewuste onderdelen van de strategische meerjarenplanning en kan ze opleggen dat de lokale besturen voorzien in een bepaalde mate van cofinanciering (artikel 6).

De in dit ontwerp van decreet vooropgestelde plannings- en rapporteringscyclus waarbij veelal subsidies worden verleend, kan schematisch als volgt worden voorgesteld (schema geldig voor de eerstvolgende lokale bestuursperiode 2013 - 2018):

	actor	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
bestuursperiode			1	2	3	4	5	6	1	2
beleidscyclus				1	2	3	4	5	6	1
verkiezingen		oktober						oktober		
Vlaamse beleidsprioriteiten	VR	30/10				1/apr		30/10		
opmaak meerjarenplanning	lokaal		x						x	
goedkeuring MJP door raad	lokaal		31/dec						31/dec	
indienen planning /subsidieaanvraag	lokaal			15/01 (31/03)			15/01 (31/03)			15/1 (31/3)
beslissing toekenning subsidie	VR			30 april			30 april			30 april
jaarlijkse uitbetaling subsidie	VR			30/06 + 30/11	30/06 + 30/11	30/06 + 30/11	30/06 + 30/11	30/06 + 30/11	30/06 + 30/11	30/06 + 30/11
jaarlijkse rapportering	lokaal				31/07	31/07	31/07	31/07	31/07	31/07

II. ADVIEZEN

1. Inhoudelijke adviezen

Tijdens de voorbereiding van dit ontwerp van decreet werd advies gevraagd aan de diverse strategische adviesorganen van de beleidsdomeinen die ‘betrokken partij’ zijn bij dit ontwerp van decreet. Het betreft:

- de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (verder VLABEST);
- de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV);
- de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid (SAR WGG);
- de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC);
- de Vlaamse Onderwijsraad (Vlor);
- de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV);
- de Mobiliteitsraad van Vlaanderen (MORA).

Al deze adviesorganen hebben gereageerd, met dien verstande dat de SAR WGG en de Vlor geen inhoudelijke commentaren hebben bezorgd. Verder werden nog adviezen ontvangen van de Vlaamse Jeugdraad, de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSg) en de Milieu- en Natuurraad Vlaanderen (Minaraad).

Principiële steun

Algemeen kan worden gesteld dat de adviesorganen positief staan tegenover de doelstellingen en de principes van dit ontwerp van decreet, zeker de meer ‘horizontale’ adviesraden. VLABEST acht het een “heel goed en evenwichtig kader” en de SERV ondersteunt de principes ten volle en wijst erop dat niet alleen lokale besturen maar ook burgers en bedrijven vragen naar een meer gecoördineerd optreden van de Vlaamse overheid.

Ook de ‘sectorale’ adviesraden noemen het ontwerp van decreet en de uitgangspunten ervan positief, ook de meest kritische adviesraad (SARC) die stelt “geen probleem” te hebben met het ontwerp van decreet. De meeste sectorale adviesraden formuleren wel een of meerdere bezorgdheden en/of voorwaarden. Aan deze bezorgdheden wordt evenwel tegemoetgekomen ofwel door dit ontwerp van decreet zelf ofwel door de nog op te maken wijzigende sectorale decreten (zie artikel 12).

Bepaalde adviesraden (MORA/SARiV) relativeren de plan- en rapporteringsverplichtingen in hun sector. SARC stelt dan weer dat heel wat schepenen en gemeentelijke functionarissen vragende partij zijn om een plan op papier te hebben (‘planlust’). Het moet worden beklemtoond dat dit ontwerp van decreet de regels en grenzen vastlegt voor de door de Vlaamse Regering opgelegde periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen. Dit ontwerp van decreet verhindert in geen enkel opzicht extra of meer gedetailleerde planning en/of rapportering op lokaal niveau indien dit lokaal wenselijk wordt geacht.

Door het behoud van de mogelijkheid tot oormerken van de sectorale subsidies vervalt misschien de verzuchting van genoemde schepenen of gemeentelijke functionarissen om de huidige regelgeving en de daarbij horende plan- en rapporteringsverplichtingen te vrijwaren. Daarnaast zorgt de koppeling aan de lokale beleids- en beheerscyclus voor opportuniteiten op het vlak van afstemming van beleid tussen de verschillende beleidssectoren.

Toepassingsgebied

Het toepassingsgebied van dit ontwerp van decreet is omschreven in artikel 3 en verder gespecificeerd in artikel 12. Het was de Commissie Efficiëntiewinst Lokale Besturen (CELB) die in haar eindrapport een inventaris heeft opgemaakt van de vandaag bestaande periodiek terugkerende plan- en rapporteringsverplichtingen (dit in tegenstelling tot de ‘eenma-

lige' plannen die niet van die aard zijn dat ze horen in de strategische meerjarenplanning van de lokale besturen). De inventaris van de CELB diende als uitgangspunt van de lijst van te wijzigen sectorale regelgeving opgenomen in artikel 12.

Zowel de VVSG als de SERV vestigen de aandacht op het feit dat het mobiliteitsplan een eenmalig plan is met subsidiëring van de hieruit volgende projecten en niet lijkt te behoren tot het toepassingsgebied van dit ontwerp van decreet. Ook de MORA is deze overtuiging toegedaan, zeker in een aanvullend schrijven bij haar initieel verstrekt advies. Het gemeentelijk mobiliteitsplan zoals opgevat in het decreet van 20 maart 2009 betreffende het mobiliteitsbeleid is de facto een visienota opgemaakt door verschillende actoren (niet alleen door de gemeente, maar ook door de Vlaamse overheid, de Vlaamse Vervoersmaatschappij De Lijn, andere actoren) met een tijdsperspectief van meerdere lokale bestuursperiodes en waaraan geen rapportering is gekoppeld.

Het Mobiliteitsdecreet wordt dan ook niet beschouwd als behorend tot het toepassingsgebied van dit ontwerp van decreet (in een wijziging van het Mobiliteitsdecreet zal dit nog duidelijker worden gemaakt). Dit is de enige wijziging die werd aangebracht aan de inventaris van de CELB. Ook de suggesties (van respectievelijk VLABEST en de Minaraad) om het Inburgeringsdecreet en de deelbekkenbeheersplannen op te nemen binnen het toepassingsgebied van het decreet worden evenmin overgenomen. De verhouding Vlaanderen – lokale overheden zit vervat in het Integratiedecreet (dat wel onder het toepassingsgebied valt) en niet in het Inburgeringsdecreet. Dit alles neemt niet weg dat decreten die niet tot het toepassingsgebied van dit ontwerp van decreet behoren maar toch in een zekere mate plan- en/of rapporteringsverplichtingen opleggen, zich het best, zo veel als mogelijk, bij eventuele aanpassingen laten leiden door de principes van dit ontwerp van decreet.

Bezorgdheden

Zoals gezegd formuleren de adviesraden enkele bezorgdheden. “De middelen voor cultuur, jeugd, sport en erfgoed mogen niet integreren in de algemene financiering”, aldus SARC. Het moge duidelijk zijn dat dit ontwerp van decreet op geen enkele wijze afbreuk doet aan de mogelijkheid van sectorale subsidiëring van lokale besturen vanuit Vlaamse functionele beleidsdomeinen. Over het blijven bestaan van de sectorale subsidiestromen, en de grootte van het bedrag, beslissen de functionele ministers en de Vlaamse Regering. Dit ontwerp van decreet regelt enkel (op beperkende wijze) de procedurele aspecten.

Diverse adviezen (MORA, SERV, SARC, Jeugdraad, Minaraad, VVSG) gaan in op het belang van een participatief traject bij de opmaak van de meerjarenplanning (de lokale vertaling van de Vlaamse beleidsprioriteiten). Het ontwerp van decreet erkent dit: artikel 6 bepaalt dat sectorale regelingen kunnen bepalen dat de lokale besturen moeten aantonen dat ze lokale belanghebbenden hebben betrokken bij de opmaak van de strategische meerjarenplanning (de wijze waarop de lokale besturen de Vlaamse beleidsprioriteiten hebben vertaald in de eigen doelstellingen/actieplannen). Dit ontwerp van decreet bepaalt niets over de wijze van die participatie: het zijn de sectorale regelingen die desgewenst kunnen bepalen of en op welke manier lokale belanghebbenden moeten worden betrokken bij de wijze waarop een lokaal bestuur invulling geeft aan de Vlaamse beleidsprioriteiten in een bepaalde sector.

Dit ontwerp van decreet doet daarom helemaal geen afbreuk aan de decretale verankering van lokale adviesraden, zoals de SARC opmerkt. Er wordt dan ook niet ingegaan op de vraag van de SARC om de lokale adviesraden in dit ontwerp van decreet te verankeren. Overigens bepleit de VVSG het tegenovergestelde: het belang van participatie en inspraak wordt door de VVSG geenszins in vraag gesteld, echter zonder dat de wijze waarop dit moet gebeuren aan de lokale besturen kan worden opgelegd. Ook op deze suggestie wordt niet ingegaan. Het wordt aan de decreetgever in de sectorale decreten overgelaten of, en zo ja hoe, inspraak nodig is.

Diverse adviesorganen merken op dat dit ontwerp van decreet “niet ten koste mag gaan van de kwaliteit van de mobiliteitsplanning” (MORA); “de effectiviteit van het milieu-beleid op peil moet blijven” (Minaraad); “dat er best niet geraakt wordt aan de beoordelingscriteria en de hoogte van de subsidies” (SARC). Op deze bemerkingen moet een dubbel antwoord worden gegeven:

- enerzijds is subsidiariteit en een grotere beleidsvrijheid voor de lokale besturen de strategische lijn van dit ontwerp van decreet;
- anderzijds blijft de Vlaamse overheid (functionele minister) verantwoordelijk voor de formulering van de Vlaamse beleidsprioriteiten en voor de beoordeling of de doelstellingen en actieplannen zoals die blijken uit de strategische meerjarenplanning van de lokale besturen in voldoende mate beantwoorden aan de Vlaamse beleidsprioriteiten.

In dit verband worden enkele opmerkingen gemaakt over de zinsnede in het ontwerp van decreet (artikel 6) dat de Vlaamse beleidsprioriteiten alleen betrekking kunnen hebben op te verrichten activiteiten, te leveren prestaties en/of te bereiken effecten, en dat de subsidieregelingen geen voorwaarden kunnen bevatten met betrekking tot de aard van de in te zetten middelen of de organisatorische structuur van het lokaal bestuur. De SARC is het hier niet mee eens en vraagt “garanties dat de professionele omkadering van het lokale beleid die via personeelssubsidies gestalte kreeg niet wordt afgebouwd”. Ook de SERV is vragende partij “om in bepaalde omstandigheden en selectief een aansturing op middelen toe te laten.” Anderzijds is de Minaraad expliciet voorstander van resultaatsverbintenissen en niet van middelenverbintenissen. Omschrijvingen over personeelsfuncties worden volgens de Minaraad beter geschrapt. Ook de andere adviesorganen geven geen negatieve commentaren op deze bepaling uit het ontwerp van decreet.

Omdat deze bepaling uit artikel 6 volledig in de lijn ligt van het principiële uitgangspunt van de subsidiariteit, van de lokale verantwoordelijkheid voor het inzetten van de juiste middelen en van de aansturing vanuit de Vlaamse overheid op hoofdlijnen en op prestaties, wordt ze behouden.

Implementatie

Vele adviesorganen wijzen erop dat nog een heel traject moet worden doorlopen na de goedkeuring van dit ontwerp van decreet. De daadwerkelijke implementatie vergt inderdaad een rigoureuze implementatietraject.

Onder andere zullen veertien regelingen (zie artikel 12) moeten worden aangepast aan de bepalingen van dit ontwerp van decreet. Een screening van deze decreten en dit besluit vooraf (en dus de opname van de wijzigingsbepalingen van al deze regelingen in dit ontwerp van decreet) zoals voorgesteld door de SARC betekent een aanzienlijke vertraging van het beslissingsproces omtrent dit ontwerp van decreet. Bovendien betekent het een vermenging van de principiële discussie tussen de kaderstellende opties inzake vermindering van de plan- en rapporteringsverplichtingen (een discussie die gevoerd wordt naar aanleiding van de goedkeuring van dit decreet) en de eventuele discussies over de ‘individuele’, sectorale decreetswijzigingen en de opties die dan nog kunnen genomen worden (bijvoorbeeld al dan niet vereisen van cofinanciering).

VLABEST maakt de opmerking dat er dus geen juridische garantie is dat de sectordecreten zullen worden aangepast. Deze adviesraad bepleit een decretale bepaling die inhoudt dat artikels in de sectorale decreten die in tegenstrijd zijn met de principes van planlastvermindering van rechtswege worden opgeheven na de inwerkingtreding van dit ontwerp van decreet. Deze suggestie wordt niet overgenomen: het zou voor heel wat onzekerheid en juridische onduidelijkheid kunnen zorgen over welke bepalingen nu al dan niet zijn opgeheven.

Wel is er, naast de opsomming in artikel 12, §1, van de sectorale regelgeving die onder het toepassingsgebied valt, in §2 van dit artikel een formulering opgenomen die alvast wil

vermijden dat de lokale besturen, indien de sectorale regelingen niet tijdig zouden zijn aangepast, gesanctioneerd zouden worden indien ze hun plannen en rapporteringen indienen conform de bepalingen van dit ontwerp van decreet. Aldus krijgen de lokale besturen alvast de zekerheid dat ze vanaf de volgende lokale beleids- en beheerscyclus kunnen werken met de nieuwe beleids- en beheerscyclus en met de nieuwe, afgeslankte, plannings- en rapporteringsmethodiek.

Overige opmerkingen

SARiV wenst “de huidige cyclus van drie jaar aan te passen volgens een andere periodiciteit. In lijn met het volgehouden streven van de Vlaamse Regering naar vereenvoudiging kan alleszins geopteerd worden om voortaan de lokale besturen slechts één convenant te laten maken per bestuursperiode.” Deze opmerking is vreemd en berust wellicht op een misverstand. Het behoort tot het wezen van dit ontwerp van decreet dat de meerjarenplanning is opgebouwd rond de lokale bestuursperiode van zes jaar. De tussentijdse aanpassing na drie jaar is een mogelijkheid, geen verplichting. Overigens hoeft en kan er helemaal geen ‘convenant’ worden afgesloten: de aanvaarding door de sectorale administratie/minister van de wijze waarop een lokaal bestuur in zijn meerjarenplanning inspeelt op de Vlaamse beleidsprioriteiten vervangt de noodzaak aan een convenant.

VLABEST merkt op dat (in een voorontwerp van dit decreet) de Vlaamse overheid pas op 31 mei (uiterlijk) van het eerste (of vierde) jaar van de lokale beleidscyclus moet bekendmaken of de subsidievraag van het lokaal bestuur is gehonoreerd en voor welk bedrag. VLABEST acht dit te laat: op 31 mei is het eerste jaar al een poos voorbij. VLABEST stelt voor dat de Vlaamse Regering ten hoogste twee maanden na de indiening van de subsidieaanvraag een uitspraak doet.

De datum van 31 mei was gekozen uit praktische overwegingen: het moet voor de Vlaamse sectorale administratie mogelijk zijn om de ingediende subsidievoorstellen (in principe in te dienen op 15 januari, met mogelijkheid tot uitstel tot 31 maart) adequaat te beoordelen. Om het subsidiebedrag per bestuur precies te kunnen meedelen, moet bovendien geweten zijn hoeveel lokale besturen op een subsidie kunnen rekenen.

Toch kan begrip worden opgebracht voor het VLABEST-argument: wanneer adviesaanvragen op 15 januari beschikbaar zijn (latere aanvragen zijn in principe de uitzondering), moet een gefundeerd antwoord kunnen gegeven worden op uiterlijk 30 april (hetgeen nu is opgenomen in artikel 8).

VLABEST en de SERV merken op dat (in een voorontwerp van dit decreet) de Vlaamse Regering kan bepalen dat de rapportering kan beperkt blijven tot een driejaarlijkse rapportering. Vooral de SERV vraagt zich af waarom deze uitzonderingsmogelijkheid werd ingeschreven, gelet op de noodzaak aan opvolging en controle. De wens tot maximale vermindering van de plan- en rapporteringsverplichtingen, de basis van dit lid, is echter ondergeschikt aan de noodzaak van een noodzakelijke minimale opvolging en controle van de subsidiërende Vlaamse sectorale administratie. Deze uitzonderingsmogelijkheid is dan ook geschrapt, zeker gezien het feit dat de rapportering rechtstreeks kan gegenereerd worden uit het boekhoudsysteem via de jaarrekening. Een jaarlijkse rapportering met als basis de jaarrekening mag voor de lokale besturen nauwelijks een last zijn.

VLABEST betreurt ten slotte dat niet expliciet is opgenomen dat de Vlaamse Regering geen bijkomende rapporteringsverplichtingen kan opleggen. Nochtans bepaalt artikel 10 dat voor de rapportering het lokaal bestuur “de daartoe relevante onderdelen van de door de raad goedgekeurde jaarrekening” voorlegt. En ook artikel 6, 1° bepaalt dat de subsidie-regelingen, voor wat betreft de vormvereisten van de lokale planning en rapportering, “alleen maar” naar de bepalingen van de lokale beleids- en beheerscyclus mogen verwijzen. De vrees van VLABEST is dan ook ongegrond.

2. Advies van de Raad van State

Bevoegdheid

Het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State (advies 49.284/3 van 8 maart 2011) beveelt aan om, wat betreft de bevoegdheid van de decreetgever, uitdrukkelijk te bepalen dat het decreet niet van toepassing is op de lokale besturen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Aan deze aanbeveling is tegemoetgekomen door dit expliciet op te nemen in het tweede lid van artikel 3. Het voormalige artikel 7 van het voorontwerp, dat bepaalde dat de sectorale subsidieregelingen specifieke bepalingen kunnen bevatten voor de subsidiëring van de lokale besturen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, is geschrapt.

Toepassingsgebied

De belangrijkste algemene opmerking van de Raad van State betreft het toepassingsgebied van het ontwerp van decreet. Uit de (eerdere) formulering van het toepassingsgebied (artikel 3) en de opsomming van de betrokken regelgeving in de memorie van toelichting bij dit artikel 3 zou niet ondubbelzinnig blijken welke vandaag bestaande regelgevingen onder het toepassingsgebied vallen. De Raad van State hecht hier des te meer belang aan omdat het voormalige artikel 13 (nu artikel 12) bepaalt dat door de lokale besturen tegemoet is gekomen aan de verplichtingen inzake planning en rapportering “opgenomen in alle bestaande decretale of reglementaire verplichtingen die onder het toepassingsgebied van dit decreet vallen”, wanneer de lokale besturen voor 15 januari van het eerste jaar van de lokale beleids- en beheerscyclus, respectievelijk 31 juli van elk jaar van de lokale beleids- en beheerscyclus de relevante onderdelen van de door de gemeenteraad (of OCMW-raad of provincieraad) goedgekeurde reguliere meerjarenplanning respectievelijk jaarrekening bezorgen.

Ten einde tegemoet te komen aan deze opmerking van de Raad van State en rechtszekerheid te doen ontstaan is een tweevoudige wijziging aangebracht aan het voorontwerp, wijzigingen die door de Raad van State zijn gesuggereerd. Enerzijds is (het eerste lid van) artikel 3 geherformuleerd in die zin dat nu duidelijk is dat niet enkel bestaande, maar ook eventueel toekomstige regelingen die periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen opleggen in principe onder het toepassingsgebied van dit algemeen decreet vallen. Bovendien is nu duidelijk dat deze regelingen lokale besturen kunnen verplichten om zich in te schrijven in de Vlaamse beleidsprioriteiten (en dus te voldoen aan de plan- en rapporteringsverplichtingen) of dat ze voor de lokale besturen facultatief kunnen zijn. En ten slotte is eveneens duidelijk dat deze regelingen zowel subsidieregelingen kunnen betreffen als regelingen waaraan geen subsidies zijn verbonden.

Anderzijds is in artikel 12 een limitatieve, gesloten lijst van vandaag bestaande regelingen opgenomen die onder het toepassingsgebied vallen. Voor de duidelijkheid is in de memorie van toelichting nog een lijst opgenomen van regelingen met plan- en/of rapporteringsverplichtingen die niet onder het toepassingsgebied vallen. Zoals eerder vermeld vormt de inventaris van de CELB de basis voor deze gesloten, limitatieve lijst (met uitzondering van het Mobiliteitsdecreet van 20 maart 2009).

Overige opmerkingen

De formulering van het eerste lid van artikel 4, dat de Vlaamse Regering op uiterlijk 30 oktober van het jaar waarin er lokale verkiezingen plaatsvinden de Vlaamse beleidsprioriteiten en de eventueel bijbehorende subsidieregelingen voor de komende lokale beleidscyclus bekendmaakt, moet in die zin begrepen worden dat het een loutere bekendmaking van de beleidsprioriteiten betreft. Dit artikel hoeft dan ook niet gewijzigd te worden. In de sectorale decreten kunnen de Vlaamse beleidsprioriteiten opgenomen worden of kan een

machtigingsbepaling aan de Vlaamse Regering worden opgenomen om de beleidsprioriteiten te bepalen.

Ook artikel 5 wordt behouden. De Raad van State heeft opgemerkt dat dit artikel weinig of geen normatieve draagwijdte zou hebben. Sommige sectorale regelingen kunnen lokale besturen echter wel degelijk verplichten om in te schrijven op de Vlaamse beleidsprioriteiten. Tevens bevordert dit artikel de logica en de leesbaarheid van het ontwerp van decreet.

De door de Raad van State gesuggereerde wijzigingen in artikel 7 (voormalig artikel 8), artikel 8 (voormalig artikel 9) en het eerste lid van artikel 11 (voormalig artikel 12) zijn van vormelijke en taalkundige aard en zijn overgenomen.

Het tweede lid van artikel 12 is geherformuleerd in die zin dat het facultatief karakter van de terugvordering van de subsidie is omgezet in een dwingend karakter wanneer blijkt dat de aanwending van de subsidie niet gebeurde voor het doel waarvoor ze werd verleend. Ook in dit opzicht is tegemoetgekomen aan de opmerkingen van de Raad van State.

III. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Dit artikel geeft aan dat het ontwerp van decreet een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid betreft. Het slaat op plan- en rapporteringsverplichtingen en eventueel bijbehorende subsidieregelingen betreffende de verschillende beleidsdomeinen die tot de bevoegdheid van de Vlaamse overheid behoren, zowel inzake gemeenschaps- als gewestmateries.

Artikel 2

Dit artikel bevat de definities van een aantal begrippen die in het ontwerp van decreet worden gehanteerd:

1° Vlaamse beleidsprioriteiten: de beleidsdoelstellingen die de Vlaamse Regering voorafgaand aan de lokale beleidscyclus bekendmaakt aan de lokale besturen in het kader van de plan- en rapporteringsverplichtingen en eventueel bijbehorende subsidieregelingen. Het zijn door de Vlaamse Regering geformuleerde generieke beleidsdoelstellingen die de lokale besturen kunnen, en in sommige gevallen moeten, vertalen naar de lokale situatie in de eigen strategische meerjarenplanning, en dit in het kader van een partnerschap tussen de Vlaamse overheid en de lokale besturen.

Het begrip moet onderscheiden worden van andere prioriteiten die de Vlaamse Regering heeft met betrekking tot beleidsmateries die geen betrekking hebben op de lokale besturen. Het begrip moet eveneens onderscheiden worden van het begrip ‘prioritaire beleidsdoelstellingen’ zoals dit wordt gebruikt door de lokale besturen in het kader van hun beleids- en beheerscyclus en waarmee de beleidsdoelstellingen worden bedoeld waarover de lokale besturen expliciet rapporteren in de lokale beleidsrapporten;

2° jaarrekening: de lokale beleids- en beheerscyclus zoals bepaald in de organieke regelgeving kent drie beleidsrapporten die aan de raden ter bespreking en goedkeuring worden voorgelegd: het meerjarenplan (en de aanpassingen ervan), het jaarlijks budget (en de wijzigingen ervan) en de jaarrekening. De hier bedoelde jaarrekening is ruimer dan het desbetreffende beleidsrapport maar betreft alle onderdelen en toelichtingen bij dit beleidsrapport zoals beschreven in de organieke regelgeving;

3° lokale beleidscyclus: de lokale beleidscyclus moet onderscheiden worden van de lokale bestuursperiode in die zin dat ze één jaar later aanvat en één jaar later eindigt;

- 4° lokale besturen: de lokale besturen worden strikt beperkt tot de genoemde besturen. Andere openbare besturen die eveneens tot de lokale openbare sector kunnen worden gerekend, zoals besturen van de eredienst of intergemeentelijke samenwerkingsverbanden vallen niet onder het toepassingsgebied van dit ontwerp van decreet;
- 5° lokale verkiezingen: deze definitie behoeft geen verdere toelichting;
- 6° organieke regelgeving: vooral twee uitvoeringsbesluiten, in uitvoering van de genoemde decreten, vormen de basis van de lokale beleids- en beheerscyclus en zijn van essentieel belang voor het goede begrip van dit ontwerp van decreet. Het betreft het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2010 betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn als ook het ministerieel besluit van 1 oktober 2010 tot vaststelling van de modellen en de nadere voorschriften van de beleidsrapporten en hun toelichting en van de rekeningenstelsels van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn;
- 7° raad: deze definitie behoeft geen verdere toelichting;
- 8° strategische meerjarenplanning: net zoals bij de ‘jaarrekening’ is de strategische meerjarenplanning ruimer dan het eruit voortvloeiende beleidsrapport met deze naam. Het omvat ook alle onderdelen en toelichtingen bij dit beleidsrapport zoals beschreven in de organieke regelgeving. De strategische meerjarenplanning slaat ook op alle informatie (financiële en niet-financiële) die het lokaal bestuur in het kader van zijn strategisch planningsproces registreert en op de toelichting bij het meerjarenplan;
- 9° subsidieregeling: deze definitie behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 3

Dit artikel legt het toepassingsgebied van het ontwerp van decreet vast. Dit ontwerp van decreet is in principe van toepassing op alle Vlaamse regelgeving die periodieke, niet-eenmalige, plan- en rapporteringsvoorschriften oplegt aan de lokale besturen en waarbij men de lokale besturen verplicht dan wel stimuleert om in te spelen op beleidsdoelstellingen die de Vlaamse overheid wil realiseren samen met of door de lokale besturen. Veelal is een subsidieregeling verbonden aan deze regelgeving.

Dit artikel moet worden samen gelezen met artikel 12, §1, waarin een exhaustieve opsomming is opgenomen van alle huidige regelgeving die onder het toepassingsgebied van dit ontwerp van decreet valt. Deze regelgeving zal uiterlijk binnen de in artikel 12 vermelde einddatum aangepast moeten worden aan de principes en de bepalingen van dit ontwerp van decreet.

Ook de toekomstige regelgeving die periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen oplegt, zal zich in principe moeten conformeren aan de principes en de bepalingen van dit ontwerp van decreet.

Voorts verduidelijkt dit artikel dat dit ontwerp van decreet niet van toepassing is in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. De sectorale regelgeving die periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen oplegt aan de lokale besturen zal met betrekking tot het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad dus desgevallend zelf in een regeling moeten voorzien.

Artikel 4

§1. De Vlaamse Regering maakt ten laatste op 30 oktober van het jaar waarop er lokale verkiezingen zijn, de Vlaamse beleidsprioriteiten voor de volgende lokale beleidscyclus (zes jaar) bekend. Deze datum wordt zo kort mogelijk na de lokale verkiezingen bepaald opdat de lokale besturen zo vroeg mogelijk rekening kunnen houden met deze Vlaamse

beleidsprioriteiten bij de lokale discussie over hun strategische meerjarenplanning.

De bekendmaking moet hier opgevat worden als een gemeenschappelijke communicatie vanuit de Vlaamse Regering aan de lokale besturen. In deze communicatie wordt verwezen naar de sectorale decreten en besluiten waarin dan effectief de Vlaamse beleidsprioriteiten zijn opgenomen. Door deze gemeenschappelijke communicatie wordt het voor de lokale besturen eenvoudiger om te weten welke de Vlaamse beleidsprioriteiten zijn, aan welke beleidsprioriteiten ze invulling moeten geven en aan welke beleidsprioriteiten ze invulling kunnen geven.

De Vlaamse beleidsprioriteiten zijn de inhoudelijke doelstellingen waarmee het lokale bestuursniveau rekening kan, en in sommige gevallen moet, houden. Het zijn op een voldoende ‘hoog’ niveau gedefinieerde doelstellingen van de Vlaamse overheid waarbij de Vlaamse overheid van mening is dat ook de lokale besturen een nuttige bijdrage kunnen leveren aan de verwezenlijking ervan. Aan deze beleidsprioriteiten zijn meestal, maar niet altijd, subsidieregelingen gekoppeld. De Vlaamse Regering maakt desgevallend per subsidieregeling ook de hoogte van de totale subsidie bekend alsook de verdelingscriteria voor deze subsidie onder de lokale besturen. De verdelingscriteria moeten het voor een lokaal bestuur mogelijk maken om een inschatting te maken van het concrete subsidiebedrag waarvoor het in aanmerking komt.

Dit alles onder voorbehoud van de beschikbaarheid van de middelen op de Vlaamse begroting. Wanneer de Vlaamse Regering haar financieel engagement niet zou kunnen honoreren, zal dit uiteraard gevolgen hebben voor het lokale bestuur. Dit kan een budgetwijziging met zich meebrengen alsook het niet kunnen honoreren door het lokale bestuur van zijn doelstellingen.

§2. De bekendmaking van de Vlaamse beleidsprioriteiten aan het begin van de lokale bestuursperiode zorgt voor een maximale afstemming op de lokale beleidscyclus. Deze loopt echter niet samen met de Vlaamse beleidscyclus, waardoor de mogelijkheid bestaat dat een Vlaamse Regering tijdens haar regeerperiode geen mogelijkheid zou hebben om Vlaamse beleidsprioriteiten te formuleren. Bovendien kan een periode van zes jaar erg lang zijn in het licht van nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen.

Om deze reden is een bijsturing mogelijk na drie jaar. De bijsturing kan betrekking hebben zowel op het voortbestaan van de Vlaamse beleidsprioriteiten annex subsidieregeling (of een nieuwe sectorale regelgeving introduceren), op de inhoud van de Vlaamse beleidsprioriteiten alsook op de modaliteiten van de subsidieregeling.

Als de Vlaamse Regering iets wenst te wijzigen, moet ze deze actualisering uiterlijk op 1 april van het derde jaar van de lokale beleids- en beheerscyclus bekendmaken. Deze werkwijze moet voor de lokale besturen de garantie van een zekere ‘reglementaire rust’ betekenen. Buiten deze twee momenten kunnen de subsidieregelingen die onderworpen zijn aan deze kaderregelingen geen wijzigingen ondergaan.

Indien de Vlaamse Regering niets wijzigt na drie jaar, blijven uiteraard de initiële Vlaamse beleidsprioriteiten en de eventueel bijbehorende subsidieregelingen van kracht.

Artikel 5

De lokale besturen moeten in hun strategische meerjarenplanning aangeven hoe ze op het lokale niveau invulling geven aan de Vlaamse beleidsprioriteiten. Dit doen ze door aan te geven welke van hun doelstellingen of actieplannen opgenomen in de eigen lokale strategische meerjarenplanning op welke manier invulling geven aan de Vlaamse beleidsprioriteiten. Het lokaal bestuur bepaalt autonoom de eigen beleidsdoelstellingen en actieplannen, die al dan niet aansluiten met Vlaamse beleidsdoelstellingen.

Artikel 6

Dit ontwerp van decreet heeft als doelstelling het verwezenlijken van een vermindering van de plan- en rapporteringsverplichtingen voor de lokale besturen gekoppeld aan een grotere beleidsautonomie van de lokale besturen. In dit artikel worden een aantal krijtlijnen vastgelegd waaraan Vlaamse sectorale regelgeving die periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen, en in voorkomend geval subsidieregelingen, oplegt, zich moet houden, ter ‘bescherming’ van de lokale besturen:

1° de vormvereisten

Opgelegde periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen kunnen enkel verwijzen naar de generieke lokale beleids- en beheerscyclus. De sectorale regelgeving kan geen bijkomende verplichtingen opleggen;

2° het voorwerp van de planning en de subsidiëring

De Vlaamse beleidsprioriteiten kunnen betrekking hebben op te verrichten activiteiten, te leveren prestaties of te bereiken effecten. De subsidieregelingen kunnen geen voorwaarden bevatten met betrekking tot de aard van de in te zetten middelen, met betrekking tot (verplicht aan te werven) personeel of met betrekking tot de organisatorische structuur van een lokaal bestuur.

Deze voorwaarde wil het lokale bestuur meer vrijheid geven in de aanwending van de te besteden middelen. Dit betekent zowel voor het Vlaamse als voor het lokale bestuursniveau een zekere cultuuromslag in de zin dat wordt afgestapt van een ‘inputsturing’. Daar waar in het verleden de afstemming tussen beide bestuursniveau’s dikwijls op basis van de ingezette middelen gezocht werd, zal deze afstemming nu op een ander niveau gevoerd worden. Door deze voorwaarde zal een subsidieregeling dus geen voorwaarden meer kunnen opleggen met betrekking tot de oprichting van een dienst, afdeling of entiteit binnen of buiten de gemeentelijke administratie. Deze voorwaarde laat ook niet toe dat voorwaarden worden opgelegd met betrekking tot de indienstneming van een specifiek personeelslid voor een bepaalde taak binnen de lokale administratie;

3° cofinanciering

Als de Vlaamse overheid subsidies verbindt aan de lokale invulling van de Vlaamse beleidsprioriteiten kan ze cofinanciering door het lokale bestuursniveau eisen. Het engagement van een lokaal bestuur zou immers ook kunnen blijken in een minimale eigen financiële tussenkomst van het lokaal bestuur;

4° participatie op het lokale niveau

De sectorale regelingen kunnen bepalen dat de lokale besturen aantonen dat ze de lokale belanghebbenden hebben betrokken bij de opmaak van lokale doelstellingen in het kader van het beantwoorden aan de Vlaamse beleidsprioriteiten in de desbetreffende sector.

Artikel 7

De Vlaamse overheid moet in staat zijn om tijdig en kwaliteitsvol een beoordeling te geven over de manier waarop de verschillende lokale besturen een uitwerking geven aan de Vlaamse beleidsprioriteiten en over de verschillende subsidieaanvragen die ze desgevallend indienen. Om die reden wordt een uiterste datum van indiening opgenomen voor alle subsidieaanvragen die onder het toepassingsgebied vallen, namelijk 15 januari van het

eerste jaar van de lokale beleidscyclus (of van het vierde jaar van de lokale beleidscyclus, bij een evaluatie na drie jaar). Dat is veertien dagen na de datum waarbinnen het lokale bestuur de eigen strategische meerjarenplanning moet hebben afgerond (namelijk voor 31 december van het jaar dat volgt op de lokale verkiezingen, dus het jaar voorafgaand aan de start van de lokale beleidscyclus).

In uitzonderlijke omstandigheden kan de Vlaamse Regering, ten behoeve van individuele lokale besturen, de uiterste datum van indiening van een subsidieaanvraag naar een latere datum verschuiven, maar in elk geval moet de aanvraag ingediend zijn voor 31 maart van het eerste (vierde) jaar van de lokale beleidscyclus. Die uiterste datum is gestoeld op artikel 124 van het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni inzake de beleids- en beheerscyclus, dat bepaalt dat voor de definitieve vaststelling van het budget, door middel van voorlopige kredieten exploitatie-uitgaven mogen plaatsvinden. Die voorlopige kredieten mogen per beleidsdomein niet meer bedragen dan een twaalfde van het overeenkomstige krediet in het exploitatiebudget van het vorige boekjaar, per verlopen of begonnen maand, tot maximaal drie twaalfden (tot 31 maart dus).

Zoals vermeld moet het lokale bestuur expliciet aangeven hoe het ingaat op de realisatie van de Vlaamse beleidsprioriteiten. Dit moet de Vlaamse overheid in staat stellen om de subsidieaanvragen op een afdoende manier te beoordelen.

Artikel 8

Dit artikel stelt de uiterste datum vast waarop de Vlaamse Regering een antwoord moet geven aan de lokale besturen over de beoordeling van de ingediende subsidieaanvraag. Deze datum is vastgesteld op 30 april van het eerste (of vierde) jaar van de lokale beleidscyclus. De periode tussen 15 januari en 30 april moet de Vlaamse Regering de binnengekomen subsidieaanvragen dus beoordelen.

De aanvaarding van de aanvraag houdt voor de Vlaamse overheid een subsidiebelofte in. De Vlaamse Regering vermeldt eveneens het bedrag dat de Vlaamse overheid jaarlijks aan het lokale bestuur zal toekennen, en dit voor de duurtijd van de Vlaamse beleidsprioriteiten.

De effectieve toekenning van de subsidies blijft evenwel afhankelijk van de beschikbare kredieten op de Vlaamse begroting. De annaliteit van de Vlaamse begroting heeft voorrang op het politieke engagement tot subsidieverlening voor de komende drie (zes) jaar.

Artikel 9

De principiële subsidiebelofte van de Vlaamse Regering conform de bepalingen van het vorige artikel creëert voor de lokale besturen geen recht op subsidies: dit is uiteindelijk afhankelijk van het beschikbaar zijn van de nodige kredieten op de Vlaamse begroting.

Dit artikel bevat de gemeenschappelijke regels voor de uitbetaling van de subsidies aan lokale besturen. Het uitkeringsschema (uitbetaling in twee fases, uiterlijk op respectievelijk 30 juni en 30 november van elk jaar) verhoogt de voorspelbaarheid van de financiële stromen zowel voor de Vlaamse overheid als voor de lokale besturen. Voor de Vlaamse overheid is dat voldoende voor de normale afwikkeling van de procedure van uitbetaling, voor het lokale bestuur biedt de termijn mogelijkheden inzake een verbeterde thesaurieplanning.

Artikel 10

Dit artikel bepaalt dat een lokaal bestuur het gebruik van de toegekende subsidies jaarlijks moet verantwoorden, uiterlijk op 31 juli van het daaropvolgende jaar.

De rapportering over de mate van realisatie van de doelstellingen en de aanwending van de bijbehorende subsidies gebeurt op basis van beschikbare informatie en rapportering in het kader van de opmaak en de goedkeuring van de jaarrekening. Naast het officiële beleidsrapport voor de raad, zal het lokale bestuur namelijk ook vanuit zijn boekhoudkundig registratiesysteem tal van andere rapporten kunnen genereren. De verplichte informatie die per boeking in het registratiesysteem moet worden meegegeven bevat, naast vanzelfsprekende elementen zoals de datum, het bedrag, de algemene rekening en de omschrijving ook onder meer het beleidsveld, eventueel het actieplan (waardoor ook een verwijzing naar de beleidsdoelstelling mogelijk wordt) en de budgettaire entiteit. Een boeking kan verder verwijzen naar een rapport dat het bestuur moet opstellen ten behoeve van een sectorale administratie, bijvoorbeeld om subsidies te verantwoorden. Door deze verwijzing kunnen nadien alle voor een bepaalde subsidie relevante verrichtingen gemakkelijk uit het systeem worden gehaald.

Artikel 11

Dit artikel beschrijft de te volgen procedure wanneer de Vlaamse Regering oordeelt dat het onmogelijk is om te beoordelen (uit de wijze waarop de jaarrekening is ingevuld) of het lokale bestuur de vooropgestelde doelstellingen voldoende heeft nagestreefd en of de subsidies juist werden aangewend.

Wanneer de Vlaamse Regering financiële consequenties koppelt aan de manifest onvoldoende rapportering, dan moet in de eerste plaats worden nagegaan of als sanctie kan volstaan het niet verder uitkeren van de in het vooruitzicht gestelde subsidies. In tweede orde zullen reeds toegekende subsidies worden teruggevorderd.

Artikel 12

§1. Deze paragraaf is een verduidelijking van artikel 3. Deze paragraaf bevat een volledige opsomming van de vandaag bestaande Vlaamse regelingen die planverplichtingen opleggen en die onder het toepassingsgebied van dit ontwerp van decreet vallen. De verduidelijking in deze paragraaf moet de nodige rechtszekerheid bieden omtrent het toepassingsgebied van dit ontwerp van decreet.

Voor de bepaling van deze lijst is gebruikgemaakt van het eindrapport van de Commissie Efficiëntie Lokale Besturen waarin een inventaris is opgenomen van de vandaag bestaande plan- en rapporteringsverplichtingen van de lokale besturen. Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de periodieke verplichtingen die zich lenen tot een integratie in de reguliere beleids- en beheerscyclus en anderzijds de veeleer eenmalige plannen die niet beantwoorden aan dit concept. Deze inventaris vormt de basis van de in deze paragraaf opgenomen lijst. Uitzondering vormt het decreet van 20 maart 2009 betreffende het mobiliteitsbeleid. De daarin opgenomen ‘gemeentelijke plannen’ zijn in de feiten visienota’s die niet alleen worden opgemaakt door de gemeentebesturen maar plannen van zowel het gemeentebestuur, het Vlaamse Gewest, de Vlaamse Vervoersmaatschappij De Lijn en anderen. Dat decreet valt dan ook buiten het toepassingsgebied van onderhavig ontwerp van decreet.

Ook de volgende, vandaag bestaande ‘plannen’ op te maken door de lokale en/of provinciale besturen behoren voor de CELB niet tot het toepassingsgebied. Het betreft veelal eenmalige plannen die de lokale besturen moeten opmaken en uit hun aard niet beantwoorden aan het concept van de regelmatig terugkerende plan- en rapporteringsverplichtingen:

- erosiebestrijdingsplan;
- deelbekkenbeheersplan;
- bestrijdingsmiddelenreductieplan;
- plan ontvangst en verwerking scheepsafval;
- legionellabeheersplan;

- subsidiëring stadsvernieuwingsprojecten;
- ruimtelijk structuurplan;
- ruimtelijk uitvoeringsplan;
- bosbeheersplan.

§2. Deze paragraaf wil alvast vermijden dat de lokale besturen, indien de sectorale decreten opgesomd in de vorige paragraaf, niet tijdig zouden zijn aangepast, gesanctioneerd zullen worden indien ze hun plannen en rapporteringen indienen conform de bepalingen van dit ontwerp van decreet. De lokale besturen moeten de nodige zekerheid hebben dat ze vanaf de volgende bestuursperiode kunnen werken met de nieuwe beleids- en beheerscyclus en met de nieuwe, afgeslankte plannings- en rapporteringsmethodiek.

Zelfs als de betrokken sectorale regelgeving niet tijdig is aangepast, kunnen de lokale besturen dus op 15 januari 2014 een plan indienen door de relevante onderdelen van de door de raad goedgekeurde strategische meerjarenplanning te bezorgen, en kunnen ze op 31 juli van elk jaar rapporteren over de lokale uitvoering van de Vlaamse beleidsprioriteiten door de door de raad goedgekeurde jaarrekening van het voorafgaande jaar te bezorgen. Wat de andere bepalingen betreft, blijft bij een niet-tijdige omzetting de regeling uit de sectorale regelgeving gelden.

Artikel 13

Dit artikel bepaalt de inwerkingtreding van dit ontwerp van decreet op 1 januari 2014, de datum waarop ook het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2010 betreffende de nieuwe beleids- en beheerscyclus van de lokale overheden van toepassing wordt.

De regeling betreffende de bekendmaking van de Vlaamse beleidsprioriteiten zoals bepaald in artikel 4, §1, treedt reeds in werking op 30 oktober 2012: op dit moment moet de Vlaamse Regering de Vlaamse beleidsprioriteiten bekendmaken opdat de lokale besturen hiermee in het proces van hun meerjarenplanning (op te maken in de loop van 2013) rekening kunnen of moeten houden.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand

Geert BOURGEOIS

VOORONTWERP VAN DECREET
van 17 december 2010



**Voorontwerp van decreet houdende vaststelling van de algemene regels
waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan-
en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd**

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

1° Vlaamse beleidsprioriteiten: beleidsdoelstellingen die de Vlaamse Regering formuleert en waarbij ze, al dan niet met een subsidieregeling, de lokale besturen aanmoedigt om binnen de geformuleerde doelstellingen een eigen lokaal beleid te voeren;

2° jaarrekening: de jaarrekening van de lokale besturen, vermeld in de organieke regelgeving;

3° lokale beleidscyclus: beleidscyclus van zes jaar die gekoppeld is aan de lokale bestuursperiode en die begint in het tweede jaar dat volgt op de lokale verkiezingen en eindigt op het einde van het jaar na de daaropvolgende verkiezingen;

4° lokale besturen: de gemeenten, de OCMW's, de provincies en de districten;

5° lokale verkiezingen: de verkiezingen van de leden van de raad die van rechtswege om de zes jaar op de tweede zondag van oktober plaatsvinden;

6° organieke regelgeving: het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor

maatschappelijk welzijn en het Provinciedecreet van 9 december 2005, met inbegrip van alle aanpassingen en de uitvoeringsbesluiten ervan;

7° raad: de gemeenteraad, de provincieraad, de raad voor maatschappelijk welzijn en de districtsraad;

8° strategische meerjarenplanning: de meerjarenplanning van de lokale besturen, vermeld in de organieke regelgeving;

9° subsidieregeling: de rechtsgrond waarop de subsidie gebaseerd is.

Art. 3. Dit decreet is van toepassing op alle regelgeving, veelal subsidieregelingen, waarbij de Vlaamse Regering gedurende verschillende achtereenvolgende jaren lokale besturen stimuleert om in te spelen op Vlaamse beleidsprioriteiten, en waarbij de Vlaamse Regering periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen oplegt.

Hoofdstuk 2. Algemene regels tot afstemming van de lokale strategische meerjarenplanning op de Vlaamse beleidsprioriteiten

Art. 4. §1. De Vlaamse Regering maakt op uiterlijk op 30 oktober van het jaar waarin er lokale verkiezingen plaatsvinden de Vlaamse beleidsprioriteiten en de bijbehorende subsidieregelingen voor de komende lokale beleidscyclus bekend.

Bij de bekendmaking van de Vlaamse beleidsprioriteiten vermeldt de Vlaamse Regering, voor elk van de bijbehorende subsidieregelingen en onder voorbehoud van de beschikbaarheid van de middelen op de Vlaamse begroting, de hoogte van de totale vooropgestelde subsidie en de criteria voor de verdeling van die subsidie onder de lokale besturen.

§2. De Vlaamse Regering kan na drie jaar een evaluatie maken, zowel van het voortbestaan van de Vlaamse beleidsprioriteiten, van de inhoud van de Vlaamse beleidsprioriteiten als van de subsidieregeling, de hoogte van het totale subsidiebedrag en de verdelingscriteria. De Vlaamse Regering maakt, in voorkomend geval, op 1 april van het derde jaar van de lokale beleids- en beheerscyclus de nieuwe of gewijzigde beleidsprioriteiten en bijbehorende subsidieregeling bekend voor de laatste drie jaar van de lokale beleidscyclus.

Art. 5. De lokale besturen kunnen zich inschrijven in een of meer van de Vlaamse beleidsprioriteiten annex subsidieregelingen. Dat doen ze door in hun strategische meerjarenplanning aan te geven hoe ze op het eigen lokale niveau invulling geven aan de Vlaamse beleidsprioriteiten.

Art. 6. De subsidieregelingen zijn onderworpen aan de volgende randvoorwaarden:

- 1° ze verwijzen, voor wat betreft de vormvereisten van de lokale planning en rapportering, alleen naar de bepalingen over de strategische meerjarenplanning, het budget en de jaarrekening in de organieke regelgeving;
- 2° ze bepalen dat de Vlaamse beleidsprioriteiten alleen betrekking kunnen hebben op te verrichten activiteiten, te leveren prestaties en/of te bereiken effecten. De subsidieregelingen kunnen geen voorwaarden bevatten met betrekking tot de aard van de in te zetten middelen of de organisatorische structuur van het lokale bestuur;
- 3° ze kunnen een cofinanciering vereisen;
- 4° ze kunnen bepalen dat de lokale besturen moeten aantonen dat ze lokale belanghebbenden hebben betrokken bij de opmaak van de strategische meerjarenplanning.

Art. 7. De subsidieregelingen kunnen specifieke bepalingen bevatten voor de subsidiëring van lokale besturen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en voor de subsidiëring van de Vlaamse Gemeenschapscommissie.

Hoofdstuk 3. Indiening en beoordeling van de subsidieaanvragen toekenning van de subsidies

Art. 8. Uiterlijk op 15 januari van het eerste jaar van de lokale beleidscyclus of, bij een evaluatie na drie jaar door de Vlaamse Regering, op 15 januari van het vierde jaar van de lokale beleidscyclus moet het lokale bestuur de subsidieaanvraag bij de Vlaamse Regering indienen. Het lokale bestuur bezorgt daartoe de relevante onderdelen van de door de raad goedgekeurde strategische meerjarenplanning aan de Vlaamse Regering. Daarin geeft het lokale bestuur aan hoe het zal inspelen op de Vlaamse beleidsprioriteiten. Het lokale bestuur kan op eigen initiatief aanvullende documenten bezorgen.

De Vlaamse Regering kan, ten behoeve van een lokaal bestuur en in uitzonderlijke omstandigheden, de uiterste datum van indiening van de subsidieaanvraag op een later tijdstip vastleggen, maar niet later dan 31 maart van het eerste, of in voorkomend geval van het vierde, jaar van de lokale beleidscyclus.

Art. 9. Uiterlijk op 31 mei van het eerste jaar en, in voorkomend geval, van het vierde jaar van de lokale beleidscyclus moet de Vlaamse Regering de lokale besturen op de hoogte brengen van het al dan niet aanvaarden van de subsidieaanvraag en van de hoogte van het principieel toe te kennen jaarlijkse subsidiebedrag voor de volledige zes jaar, respectievelijk de laatste drie jaar van de lokale beleidscyclus.

Art. 10. De effectieve toekenning van de subsidies is afhankelijk van het uittrekken van de beschikbare kredieten op de Vlaamse begroting. Het voor een bepaald jaar toegekende subsidiebedrag wordt uitgekeerd in twee gelijke delen, uiterlijk op 30 juni en 30 november van elk jaar.

Hoofdstuk 4. Rapportering over de aanwending van de subsidies

Art. 11. Uiterlijk op 31 juli van elk jaar rapporteert het lokale bestuur over de uitvoering van zijn engagementen. Het lokale bestuur bezorgt daartoe de relevante onderdelen van de door de raad goedgekeurde jaarrekening van het voorafgaande jaar aan de Vlaamse Regering. Daarin geeft het lokale bestuur aan welke activiteiten en prestaties werden verricht of effecten werden bereikt in het kader van de Vlaamse beleidsprioriteiten.

De Vlaamse Regering kan bepalen dat de rapportering kan beperkt blijven tot een driejaarlijkse rapportering.

Art. 12. Als het lokale bestuur niet voldoet aan de rapporteringsverplichtingen of als de rapportering manifest onduidelijk is of wanneer het lokale bestuur onvoldoende aantoonst dat het de vooropgestelde doelstellingen heeft nagestreefd maakt de Vlaamse Regering uiterlijk 3 maanden na de ontvangst van de rapportering bezwaar bij het lokale bestuur. Het lokale bestuur bezorgt, binnen 2 maanden na ontvangst van het bezwaar, de Vlaamse Regering een aangepaste rapportering en/of een motiverende nota waarom bepaalde engagementen niet zijn nagekomen.

Bij blijvende onvoldoende rapportering kan de Vlaamse Regering verdere toegezegde subsidies in eerste instantie niet uitkeren en in tweede instantie reeds toegekende subsidies terugvorderen. Een eventuele terugbetaling van toegekende subsidies kan aan het lokale bestuur pas worden opgelegd na de betekening van het gemotiveerde besluit van de Vlaamse Regering.

Hoofdstuk 5. Slotbepalingen

Art. 13. §1. De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om volgende decreten in overeenstemming te brengen met de bepalingen van dit decreet:

- 1° het decreet van 13 december 2002 tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Stedenfonds;
- 2° het decreet van 22 december 2006 houdende de lokale diensteneconomie;
- 3° het decreet van 19 maart 2004 betreffende het lokaal sociaal beleid;
- 4° het decreet van 28 april 1998 betreffende het Vlaamse integratiebeleid;
- 5° het decreet van 30 april 2004 houdende de stimulering van een inclusief Vlaams ouderenbeleid en de beleidsparticipatie van ouderen;
- 6° het decreet van 2 april 2004 betreffende het beleid inzake convenants gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking;
- 7° het besluit van de Vlaamse Regering van 19 december 1997 tot ondersteuning van regionaal overleg en regionale samenwerking in de welzijnssector;

- 8° het decreet van 13 juli 2001 houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid;
- 9° het decreet van 14 februari 2003 houdende de ondersteuning en de stimulering van het gemeentelijk, het intergemeentelijk en het provinciaal jeugd- en jeugdwerkbeleid;
- 10° het decreet van 9 maart 2007 houdende de subsidiëring van gemeente- en provinciebesturen en de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor het voeren van een Sport voor Allen-beleid;
- 11° het decreet van 23 mei 2008 houdende de ontwikkeling, de organisatie en subsidiëring van het Vlaams cultureel-erfgoedbeleid;
- 12° het decreet van 20 maart 2009 betreffende het mobiliteitsbeleid;
- 13° het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid;
- 14° het decreet van 30 november 2007 betreffende het flankerend onderwijsbeleid op lokaal niveau;
- 15° het decreet van 13 juli 2007 houdende organisatie van de opvoedingsondersteuning.

De besluiten die krachtens deze paragraaf decreetsbepalingen wijzigen, aanvullen, vervangen of opheffen moeten binnen twee jaar na de inwerkingtreding van dit artikel bij decreet worden bekrachtigd.

§2. Zolang de decreten vernoemd in §1 en hun uitvoeringsbesluiten niet zijn gewijzigd, vervangen of opgeheven, blijven ze bestaan met dien verstande dat vanaf de inwerkingtreding van dit decreet een lokaal bestuur geen sanctie kan krijgen indien het een subsidieaanvraag zoals bedoeld in artikel 8 of een verantwoording van een subsidie zoals bedoeld in artikel 11 indient bij de Vlaamse Regering overeenkomstig de bepalingen van dit decreet.

Art. 14. Dit decreet treedt in werking op 1 januari 2014, met dien verstande dat artikel 13§1 in werking treedt op datum van publicatie in het Belgisch Staatsblad en dat artikel 4 §1 in werking treedt op 30 oktober 2012.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand,

Geert BOURGEOIS

ADVIES VAN DE VLAAMSE JEUGDRAAD



ADVIES PLANLASTENDECREET
Voorontwerp van decreet houdende
vaststelling van de algemene regels
waaronder in de Vlaamse gemeenschap en
het Vlaamse Gewest aan lokale besturen
subsidies worden toegekend

In het kader van de planlastenvermindering voor gemeentebesturen ontwikkelde minister Bourgeois een voorontwerp van decreet houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse gemeenschap en het Vlaamse Gewest aan lokale besturen subsidies worden toegekend (planlastendecreet). Het decreet heeft de ambitie om de planlast voor de lokale besturen te verminderen en de Vlaamse subsidieregelingen voor die besturen beter op elkaar af te stemmen. De Vlaamse Jeugdraad brengt advies uit over het voorontwerp van decreet. De basis van het jeugdbeleid ligt immers bij de gemeenten en provincies.

VLAAMSE JEUGDRAAD	
12 januari 2011	ADVIES11/01

Planlastendecreet

De Vlaamse Jeugdraad in vergadering op 12 januari 2011, onder voorzitterschap van Hakim Benichou, waarbij aanwezig waren: Dagmar Beernaert, Hakim Benichou, Lieven Casteels, Lies Corneillie, Lieke De Jans, Bert D'hondt, Kara Eestermans, Najim Einauan, Mieke Nolf, Marlies Smit, Tom Van Den Borne, Jef Van Rossum, Liesbeth Vanneste, Stijn Vlasschaert

brengt *unaniem* het volgende advies uit:

1. Situering

1.1. Het proces tot voorontwerp van planlastendecreet

Op vrijdag 25 juni 2010 gaf de Vlaamse regering definitieve goedkeuring aan het besluit met betrekking tot de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de OCMW's. Dit besluit regelt het financiële instrumentarium voor de beleidsvoering in gemeenten en provincies. De nieuwe beleids- en beheerscyclus is de basis voor de ontwikkeling van de lokale planlastenvermindering.

Gebaseerd op het rapport van de Commissie Efficiëntiewinst voor de Lokale besturen, voorgelegd aan de Vlaamse regering op vrijdag 9 juli 2010, is een eerste voorontwerp van decreet uitgewerkt dat het kader moet bepalen voor de lokale planlastenvermindering. Dit voorontwerp is opgemaakt onder leiding van minister Bourgeois, samen met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur en de Cel Wetsmatiging van het Departement Bestuurszaken.

1.2. Het huidige decreet lokaal en provinciaal jeugdbeleid: autonomie aan de gemeenten voor het voeren van een lokaal beleid op maat

Gemeenten en provincies zijn belangrijke beleidsniveaus voor kinderen, jongeren en hun verenigingen. Om te zorgen dat zij genoeg aandacht krijgen in het beleid van lokale besturen voerde de Vlaamse overheid het decreet van 14 februari 2003 in houdende de ondersteuning en de stimulering van het gemeentelijk, het intergemeentelijk en het provinciaal jeugd- en jeugdwerkbeleid. Kortweg het 'decreet lokaal en provinciaal jeugdbeleid'.

Door het decreet lokaal en provinciaal jeugdbeleid evolueerde het sectoraal jeugdwerkbeleid naar een categoriaal, geïntegreerd lokaal jeugdbeleid, met aandacht voor de diverse levensdomeinen van

kinderen en jongeren én voor de ondersteuning van hun organisaties. Die regelgeving biedt ingebouwde garanties voor de betrokkenheid van kinderen, jongeren en hun organisaties bij het planningsproces. Via jeugdraden en/of andere participatievormen zijn kinderen en jongeren betrokken bij het beleid van hun lokaal bestuur.

Het decreet lokaal en provinciaal jeugdbeleid kwam tot stand na intens overleg met vertegenwoordigers van de lokale besturen en de jeugdsector. Het geeft de lokale besturen een niet-dwingend kader waarbinnen ze een eigen jeugd- en jeugdwerkbeleid kunnen ontwikkelen. De gemeente- en provinciebesturen die aanspraak willen maken op de financiële middelen van de Vlaamse overheid moeten wel rekening houden met een beperkt aantal voorwaarden. Dit decreet lokaal en provinciaal jeugdbeleid voorziet expliciet de autonomie van de gemeente in de ontwikkeling van een beleid op maat van de lokale gemeenschap.

1.3. Huidige voorwaarden voor een categoriaal participatief jeugdbeleid

Het huidige decreet lokaal en provinciaal jeugdbeleid biedt volgende garanties voor de kinderen, jongeren en hun verenigingen in de opmaak en uitvoering van een lokaal beleid:

- ontwikkeling van een categoriaal jeugdbeleid met aandacht voor het jeugdwerk en het jeugdbeleid;
- financiële, materiële en infrastructurele ondersteuning van het jeugdwerk (Art. 5, §3¹);
- ontwikkeling van een jeugdbeleid via prioriteiten (Art. 5, § 3²);
- duidelijke verdeling en oormerking van de middelen voor een structurele ondersteuning van het lokale jeugdwerk en beleidsprioriteiten³;
- inspraak bij de beslissing rond beleidsprioriteiten (Art. 5, §3);
- inspraak in het beleidsproces, van aanvang tot goedkeuring op de gemeenteraad (Art.5 §4⁴);
- jaarlijkse evaluatie en mogelijkheid tot bijsturing via de motivatienota (Art. 7. §1.⁵).

2. Advies

De Vlaamse Jeugdraad is voorstander van een blijvende planmatige categoriale aanpak van het jeugdbeleid. We vragen aandacht voor de specifieke noden en behoeften van kinderen, jongeren en hun verenigingen in de ontwikkeling en uitvoering van het lokale beleid.

¹ Decreet lokaal en provinciaal jeugdbeleid: Art. 5, §3. Hoofdstuk 1. Jeugdwerkbeleid, beschrijft de wijze waarop een divers en toegankelijk, plaatselijk en intergemeentelijk jeugdwerkaanbod, financieel, materieel en infrastructureel ondersteund zal worden, inclusief de kadervorming.

² Decreet lokaal en provinciaal jeugdbeleid: Hoofdstuk 2. Jeugdbeleid, beschrijft een met de gemeentelijke jeugdraad overlegde keuze van beleidsmaatregelen met repercussies voor kinderen en jongeren. Daarnaast staat beschreven hoe het jeugdwerkbeleid aansluiting vindt bij andere beleidssectoren en overheden.

³ Decreet lokaal en provinciaal jeugdbeleid. Hoofdstuk II Subsidiëring voor de opmaak en uitvoering van gemeentelijke beleidsplannen, art 8 – 9.

⁴ Art. 5 §4. De gemeenteraad keurt het jeugdbeleidsplan goed na een inspraakprocedure waarbij betrokken worden:

1° de particuliere plaatselijke en intergemeentelijke jeugdwerkinitiatieven;
 2° kinderen en jongeren van drie tot vijftwintig jaar;
 3° deskundigen inzake kinderen en jongeren, en inzake jeugdwerk;
 4° de gemeentelijke jeugdraden.

De Vlaamse regering bepaalt de voorwaarden waaraan deze inspraak moet voldoen.

⁵ Decreet lokaal en provinciaal jeugdbeleid Art.7. §1. 2°De gemeente dient jaarlijks een verantwoordingsnota in over de uitvoering van het jeugdbeleidsplan; in die verantwoordingsnota moeten eventuele bijsturingen van het jeugdbeleidsplan worden aangegeven. Deze bijsturingen dienen omstandig te worden gemotiveerd.

Het lokale jeugdbeleidsplan is een hefboom voor kinderen, jongeren en hun verenigingen om erkend en betrokken te worden als belangrijke actoren en stakeholders in het lokale beleid. Het is noodzakelijk dat het strategisch meerjarenplan, zoals voorzien in het voorontwerp van planlastendecreet, deze functie overneemt en verscherpt.

2.1. Een voorafgaande screening van het decreet lokaal / provinciaal jeugdbeleid

De sectorale decreten zullen in een latere fase aangepast worden aan de bepalingen in het planlastendecreet. Momenteel is het echter onbekend welke wijzigingen zich zullen voordoen binnen het decreet lokaal en provinciaal jeugdbeleid. Daardoor zijn er heel wat vragen en onduidelijkheden en heerst er ongerustheid binnen de jeugdsector. De Vlaamse Jeugdraad ondersteunt dan ook volgende suggestie van de Vlaamse Adviesraad voor bestuurszaken⁶:

‘Volgens VLABEST moet worden overwogen om voorafgaand de screening te doen van de sectorale regelgeving en alle wijzigingsbepalingen op te nemen in het voorontwerp (dit is toch hoofdzakelijk een juridisch-technische aangelegenheid). Dit zou heel wat vragen en mogelijke juridische onzekerheden kunnen oplossen.’

Zolang een dergelijke voorafgaande screening van het decreet lokaal en provinciaal jeugdbeleid niet is gebeurd, adviseert de Vlaamse Jeugdraad om de noodzakelijke hefbomen voor een lokaal jeugdbeleid te voorzien binnen het planlastendecreet.

De Vlaamse Jeugdraad adviseert om een voorafgaande screening te doen van de impact van het planlastendecreet op het decreet lokaal en provinciaal jeugdbeleid, alsook om de wijzigingsbepalingen op te nemen in het voorontwerp van planlastendecreet.

2.2. Nood aan een participatief planningsproces bij de opmaak van het strategisch meerjarenplan, verankerd in het kaderdecreet

Het kaderdecreet voorziet in art. 6 § 3° de mogelijkheid dat lokale besturen belanghebbenden moeten betrekken bij de opmaak van de strategische meerjarenplanning⁷.

Dit artikel is te vrijblijvend voor het jeugdbeleid. Het is belangrijk dat kinderen, jongeren, hun verenigingen en andere deskundigen actief betrokken zijn in de planning en uitvoering van het strategisch meerjarenplan. Zo is het ook voorzien in het planningsproces vermeld in art. 5 §4 van het huidige decreet lokaal en provinciaal beleid. Dergelijk artikel voorziet een duidelijk kader met voldoende ruimte voor de gemeenten om dit proces zelf in te vullen.

De Vlaamse Jeugdraad adviseert om in het kaderdecreet een planningsproces op te nemen dat garanties biedt voor de betrokkenheid van kinderen, jongeren, hun verenigingen en andere deskundigen in het plannings- en uitvoeringsproces, minstens vergelijkbaar met de huidige procedure in het decreet lokaal en provinciaal jeugdbeleid.

⁶ Advies planlastendecreet, VLABEST, 23 november 2010

⁷ Art 6§3: de subsidieregelingen kunnen bepalen dat de lokale besturen moeten aantonen dat ze lokale belanghebbenden hebben betrokken bij de opmaak van de strategische meerjarenplanning.

2.3. De rapportering over de aanwending van subsidies als belangrijk jaarlijks participatief beleidsinstrument voor de uitvoering van het strategisch meerjarenplan

Hoofdstuk 4 van het ontwerpdecreet voorziet een algemene rapportering over de aanwending van de subsidies. Hierin geeft het lokale bestuur aan welke lokale activiteiten en prestaties werden verricht in het kader van de beleidsprioriteiten. Het bestuur baseert zich op de jaarrekening die de gemeenteraad heeft goedgekeurd.

Het lijkt erop dat de jaarlijkse rapportage het enige instrument is om na te gaan of en hoe de gemeente financieel werk maakt van een jeugdbeleid. Gezien de aard van het proces en het document moet vermeden worden dat de rapportage zich beperkt tot een boekhoudkundige oefening van specialisten.

De Vlaamse Jeugdraad stelt voor om Hoofdstuk 4 uit te breiden tot een bredere rapportage. Belangrijk hierin is het dat het financiële aspect gekoppeld wordt aan de gerealiseerde en niet gerealiseerde doelstellingen, met een duidelijk overzicht van de lokale inspanningen en de effecten voor kinderen, jongeren en hun verenigingen en een toelichting van het participatief proces bij de uitvoering van de beleidsdoelstellingen. Dit maakt de rapportage hanteerbaar voor advies.

De Vlaamse Jeugdraad vraagt dat het kaderdecreet de verplichting opneemt om de jaarlijkse rapportage ter advies voor te leggen aan de lokale adviesraden (waaronder de jeugdraad) voor die naar de Vlaamse regering gaat.

2.4. Nood aan een transparant structureel beleid naast het prioriteitenbeleid

Artikel 3 van het ontwerpdecreet stelt dat dit decreet enkel van toepassing zal zijn op de door de regering geformuleerde beleidsprioriteiten en hieraan gekoppelde verplichtingen⁸. Dit kaderdecreet doet dus geen uitspraken over andere vormen van subsidiëring.

Het huidige decreet lokaal provinciaal jeugdbeleid bepaalt de voorwaarden voor de materiële, financiële en infrastructurele ondersteuning van het jeugdwerk, ontwikkeld via een participatief planningsproces. De Vlaamse Jeugdraad vindt het noodzakelijk dat deze ondersteuning behouden blijft. **Het kaderdecreet schept daar echter geen duidelijkheid over.**

We herhalen dan ook de vraag naar een voorafgaande screening van het decreet lokaal en provinciaal jeugdbeleid.

De Vlaamse Jeugdraad vraagt dat de financiële, materiële en infrastructurele ondersteuning van het jeugdwerk gegarandeerd blijft. De Vlaamse jeugdraad adviseert om de aanpassingen in de sectordecreten op te nemen in het planlastendecreet.

⁸ Art.3. Dit decreet is van toepassing op alle subsidieregelingen waarbij de Vlaamse Regering gedurende meerdere achtereenvolgende jaren aan lokale besturen subsidies toekent wanneer deze besturen inspelen op door de Vlaamse Regering geformuleerde beleidsprioriteiten en waarbij de Vlaamse overheid, onder welke benaming ook, plan- en rapporteringsverplichtingen oplegt.

2.5. Een toekomst voor jeugdwerk voor en door maatschappelijk kwetsbare kinderen en jongeren

Het huidige decreet lokaal en provinciaal jeugdbeleid voorziet een specifieke financiële regeling voor acties naar en organisaties voor maatschappelijk kwetsbare kinderen en jongeren⁹. Het is niet duidelijk of deze doelgroepen en hun organisaties in de toekomst nog kunnen rekenen op deze noodzakelijke structurele regeling.

De Vlaamse Jeugdraad adviseert om de ondersteuning van lokale acties en organisaties naar maatschappelijk kwetsbare kinderen en jongeren blijvend te garanderen.

2.6. Jeugdbeleid is een categoriaal beleid

De memorie van toelichting meldt bij artikel 5 dat lokale besturen binnen de regels van de lokale beheers- en beleidscyclus zelf beslissen over de vorm en totstandkoming van de strategische meerjarenplanning. Daarnaast krijgen de gemeenten vrijheid over de aard van de in te zetten middelen of organisatorische structuren. Gemeenten krijgen geen voorwaarden meer opgelegd over de oprichting van een dienst, afdeling of entiteit binnen hun gemeentelijke administratie.

De Vlaamse Jeugdraad wil vermijden dat dit leidt tot een opsorping van een categoriaal lokaal jeugdbeleid in een sectorspecifiek beleid zoals dat van welzijn of vrije tijd. De jeugdvriendelijke toets van het hele lokale beleid gaat in dat geval verloren door een sectorale benadering.

De Vlaamse jeugdraad pleit daarom voor minimumgaranties op een categoriaal jeugdbeleid via een jeugdtoets bij de beleidsprioriteiten en het strategisch meerjarenplan.

Deze jeugdtoets is een schriftelijke weergave in het strategische meerjarenplanning van de impact van de beleidsopties en doelstellingen op kinderen, jongeren en hun verenigingen. Door middel van een jeugdtoets schept het strategisch meerjarenplan over alle beleidsdomeinen heen een beleidskader voor een hele bevolkingsgroep.

De Vlaamse Jeugdraad stelt voor om een jeugdtoets te voorzien in het strategisch meerjarenplan en de beleidsprioriteiten. Zo reflecteren gemeenten over de effecten van de (uitvoering van) beleidsdoelstellingen op kinderen en jongeren. Deze jeugdtoets is een middel om echt werk te maken van een categoriaal beleid.

2.7. Geen integratie in het gemeentefonds

Al in 2.4. noemden we de vrijheid over de aard van de in te zetten middelen of organisatorische structuren. Die opent de mogelijkheid om de Vlaamse middelen voor de ondersteuning van het jeugdwerk op te nemen in een gemeentefonds.

Het **Vlaams Regeerakkoord** bevestigt nochtans het belang van sectorale subsidiestromen (p.67):

⁹ Decreet houdende de ondersteuning en stimulering van het gemeentelijk, intergemeentelijk en provinciaal jeugdbeleid. art; 8 §2 bis

‘Het verenigingsleven wordt actief, structureel en projectmatig ondersteund. We zorgen voor een doorzichtige subsidieregeling, eenvoudige regelgeving en de blijvende erkenning en ondersteuning van het vrijwilligerswerk. De Vlaamse Regering bevestigt het belang van de sectorale subsidiestromen voor het lokale jeugd-, cultuur-, sport-en erfgoedbeleid’.

De Vlaamse jeugdraad wijst er op dat de huidige financiële ondersteuning van het lokale jeugdwerk substantieel is voor het voortbestaan en de ontwikkeling van het lokale jeugdwerk.

De Vlaamse Jeugdraad adviseert het behoud van geoormerkte middelen voor de ondersteuning van het jeugdwerk binnen het planlastendecreet en de sectordecreten.

ADVIES
VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD VOOR
HET VLAAMSE WELZIJS-, GEZONDHEIDS- EN GEZINSBELEID



De heer Geert Bourgeois

Viceminister-president van de Vlaamse Regering
Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands bestuur, Inburgering,
Toerisme, Vlaamse Rand en Onroerend Erfgoed
Arenbergstraat 7
1000 Brussel

contactpersoon
Gunter Naets
gnaets@serv.be

ons kenmerk
SARWGG_BR_2011_001

Brussel
20 januari 2011

Mijnheer de viceminister-president,
Mijnheer de minister,

De Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid heeft uw adviesvraag over het voorontwerp van decreet houdende 'vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd', goed ontvangen.

De SAR WGG wenst u te danken voor uw vraag. Wij hebben uw vraag besproken op onze raadszitting en hebben beslist om af te zien van advisering over deze vraag.

Met de meeste hoogachting,

Gunter Naets
Secretaris

Jan De Maeseneer
Voorzitter

ADVIES VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD
VOOR CULTUUR, JEUGD, SPORT EN MEDIA



Advies SARC Algemene Raad

Brussel, 27 januari 2011

Advies Planlastendecreet

Op vrijdag 17 december 2010 keurde de Vlaamse Regering het voorontwerp van decreet goed houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd, het zogenaamde planlastendecreet.

Minister Geert Bourgeois vroeg op 21 december 2010 advies over dit voorontwerp tegen uiterlijk 31 januari 2011.

De Algemene Raad van de SARC besprak het planlastendecreet op zijn vergadering van 21 december 2010. Er werden toelichtingen gegeven door de heer Jan Leroy, stafmedewerker van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten en de heer Philippe Paquay, hoofdadviseur van Bloso.

Dit advies van de Algemene Raad kwam tot stand op basis van een schriftelijke procedure na bespreking in vergadering en na consultatie van de Sectorraad Kunsten en Erfgoed, de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk en de Vlaamse Sportraad.

Inleiding

Het voorliggend voorontwerp van decreet met bijbehorende memorie van toelichting wil een helder decretaal antwoord bieden op de sinds lange tijd breed gedragen verzuchting tot vermindering van de plan- en rapporteringsverplichtingen voor de lokale en provinciale besturen.

Het grootste pijnpunt dat dit decreet wil oplossen, is de wildgroei aan allerlei verschillende planningsregelingen voor de diverse sectoren, waardoor er geen overzicht meer is. Zo wil de Vlaamse Regering de bestuurlijke praktijk nauwer doen aansluiten bij het door haar gewenste partnerschap. Daarnaast is het de bedoeling dat het terugdringen van de bureaucratie de efficiëntie en de effectiviteit van de lokale besturen ten goede komt. Bovendien vormt de verschuiving naar het sturen op hoofdlijnen en resultaten ook voor de Vlaamse overheid een sterke opportuniteit om de (interne) efficiëntie en effectiviteit te verhogen.

In 1992 is men begonnen met de eerste meerjarenplannen die steden en gemeenten moesten opstellen. Dat gebeurde via het decreet op het lokale jeugdwerkbeleid,

waardoor verder de financiering van het lokale jeugdwerk niet meer rechtstreeks via de Vlaamse overheid verliep maar via de gemeenten. Doorheen de jaren werd deze methode in allerlei sectoren vermenigvuldigd, zij het telkens op een andere manier. Circa 10% van de middelen waarover gemeenten beschikken, zijn geoormerkte subsidies vanuit Vlaanderen (onderwijssubsidies niet meegerekend). Met die middelen kunnen de gemeenten een dynamiek op gang brengen die veel verder rijkt dan die 10%.

De Vlaamse Regering acht het aangewezen om nu een decretaal initiatief te nemen:

- de vernieuwde planning- en rapporteringscyclus waarbij financiële informatie wordt gekoppeld aan beleidsinformatie (beleidsvelden, doelstellingen, actieplannen) is een basisgegeven voor de gemeenten¹. De huidige sectorale plan- en rapporteringsverplichtingen moeten zo veel mogelijk afgestemd worden op deze lokale planningscyclus.
- In 2013 start een nieuwe gemeentelijke bestuursperiode en hebben de lokale besturen volgens de nieuwe planningscyclus een jaar de tijd voor het opstellen van de lokale meerjarenplanning. In 2014 start elk lokaal bestuur met de uitvoering van zijn meerjarenplanning voor de volgende 6 jaar. Vanaf 2011 starten 20 pilootbesturen met de implementatie van de plannings- en rapporteringscyclus die algemeen van kracht wordt op 1 januari 2014. Het huidige decretaal initiatief laat dus voor de sectorale administraties een voldoende lange overgangperiode (2011 – 2012) toe tussen de huidige manier van werken en de nieuwe situatie. Deze overgangperiode is nodig voor het uitwerken van decretale aanpassingen.
- Het decreet ambieert niet alleen een verregaande administratieve vereenvoudiging maar betekent eveneens een cultuurverandering voor de Vlaamse overheid die moet sturen op hoofdlijnen en meer operationele autonomie moet toelaten aan de lokale besturen. Dit ligt in de lijn van de afspraken van het Vlaams regeerakkoord: een omvattende meerjarenplanning, outputcontrole, een volwassen partnerschap met de lokale en provinciale besturen én een interne staatshervorming met nadruk op de subsidiariteit. Deze cultuurverandering en het sturen op hoofdlijnen en resultaten zullen andere administratieve processen vergen waardoor de voorgestelde regeling een grote opportuniteit biedt ter verhoging van de efficiëntie van de Vlaamse overheid.

Het voorontwerp van decreet is van toepassing op 15 bestaande subsidieregelingen waarvan er vier betrekking hebben op het terrein van de SARC ALGEMENE RAAD:

- ✓ Het decreet van 13 juli 2001 houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid;
- ✓ Decreet van 14 februari 2003 houdende de ondersteuning en de stimulering van het gemeentelijk, het intergemeentelijk en het provinciaal jeugd- en jeugdwerkbeleid;
- ✓ Decreet van 9 maart 2007 houdende de subsidiëring van de gemeente- en provinciebesturen en de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor het voeren van een Sport voor Allen-beleid;

¹ Besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2010 betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, provincies en de OCMW's

- ✓ Decreet van 7 mei 2004 houdende de organisatie en subsidiëring van een cultureel-erfgoedbeleid.

Advies

Op 21 oktober 2010 gaf de SARC Algemene Raad advies over het Groenboek Interne Staatshervorming en planlastverlichting. In dit advies pleitte de Algemene Raad voor een cultureel impulsbeleid met blijvende ondersteuning via geoormerkte subsidies en specifiek toezicht. Hierbij werd aangestipt dat er binnen het impulsbeleid zeker ruimte kan zijn voor planlastvermindering. Eveneens vroeg de SARC Algemene Raad het behoud van participatie aan het lokale cultuurbeleid via gemeentelijke adviesraden.

In dit advies over het “planlastendecreet” wordt die lijn doorgetrokken.

Dit betekent dat de SARC Algemene Raad geen probleem heeft met het voorontwerp van decreet in de mate dat het een kader biedt voor een doordacht systeem van plannen, uitvoeren, opvolgen en rapportering. Deze positieve houding geldt echter maar onder drie cruciale voorwaarden:

- ✓ de sectorale middelen voor cultuur, jeugd, sport en erfgoed mogen niet integreren in de algemene financiering. Ze dienen onder voorwaarden ter beschikking te zijn van lokale besturen;
- ✓ het behoud van de lokale adviesraden;
- ✓ screening van de sectorale decreten en de nodige planlastverminderende maatregelen doorvoeren via dit decreet.

Voor de Algemene Raad van de SARC gaat het hier om ‘conditio’s sine qua non’.

1. Het behoud van de sectorale subsidiestromen voor het lokale beleid voor cultuur, jeugd, sport en cultureel erfgoed

1.1. De Vlaamse Regering houdt de mogelijkheid voor sectorale subsidies open

In de nota aan de Vlaamse Regering betreffende het voorontwerp van decreet wordt erop gewezen dat de verregaande harmonisering/vereenvoudiging van de plan- en rapporteringsverplichtingen het beleidsinstrument van de sectorale subsidiestromen niet mag uithollen. Het kan nuttig blijven, aldus nog de Vlaamse Regering in haar nota, om met een sectorale subsidiestroom middelen onder voorwaarden ter beschikking van de lokale besturen te stellen en dus deze middelen niet te integreren in de algemene financiering van de lokale besturen. Met andere woorden: het blijft voor de Vlaamse overheid mogelijk om dit beleidsinstrument effectief te gebruiken.

De SARC Algemene Raad vraagt dat de Vlaamse overheid dan ook daadwerkelijk gebruik maakt van de mogelijkheid om sectorale subsidiestromen te voorzien als beleidsinstrument voor cultuur-, jeugd-, sport- of erfgoed.

1.2. Het is de beste garantie voor het lokaal cultuurbeleid

Het behoud van sectorale subsidies is de beste garantie voor het verder uitbouwen van wat al gerealiseerd werd. Onder impuls van de Vlaamse overheid hebben de lokale besturen tal van mogelijkheden gekregen. We zijn er niet gerust in dat de plaatselijke dynamiek en omkadering die dankzij de sectorale subsidies is gecreëerd, verder zal gezet worden wanneer deze naar de algemene financiering zouden worden overgeheveld. **De mogelijkheid bestaat dat bepaalde realisaties volledig zouden wegvallen wanneer de middelen in de algemene financiering opgaan.** Vandaag zouden veel gemeenten bijvoorbeeld geen degelijke bibliotheek hebben indien de Vlaamse regering hen in 1978 daartoe niet had verplicht.

1.3. Er is ook met sectorale subsidiëring nog ruimte voor planlastvermindering

Cultuur is, samen met onderwijs, de 'oudste' beleidsmaterie in Vlaanderen. Het beleid was destijds sterk centraal gestuurd met weinig beleidsruimte voor provincies en gemeenten. Het roer is de jongste jaren omgegooid. De meerjarenplanning voor provinciale of lokale besturen (of hun samenwerkingsverbanden) en een belangrijke reductie van de koppelsubsidies zijn in het cultuurbeleid al 10 jaar een feit.

In de decreten betreffende het kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid, het stimuleren van het gemeentelijk, intergemeentelijk en het provinciaal jeugd- en jeugdwerkbeleid, het regionaal en lokaal Sport voor Allen-beleid en het cultureel-erfgoedbeleid werd **een evenwicht gevonden tussen gemeentelijke autonomie en Vlaamse aansturing.** Indien er toch nog planlastvermindering mogelijk is binnen het kader van een sectoraal subsidiebeleid, is dit enkel maar toe te juichen.

1.4. Soms wordt planlast planlust

De SARC Algemene Raad vindt de stijl van de nota aan de Vlaamse regering heel negatief: "ondergesneeuwd in bureaucratische gegevens, verstrikt raken in planning- en rapporteringslast". Het is bijna alsof de plannen van vroeger overbodig waren. **Heel wat schepenen en gemeentelijke functionarissen van cultuur, jeugd, sport of cultureel erfgoed zijn echter vragende partij om een plan op papier te hebben.** Zij zien ook de grote voordelen van de plannen en het proces dat eraan vast hangt. Hun bevoegdheidspakket komt op die manier op de politieke agenda. Een eigen plan voor ieder van die sectoren is van fundamenteel belang. Het gevaar dreigt anders dat het beleid ondergesneeuwd geraakt in het algemene beleidsplan dat moet opgesteld worden.

Het komt zelden of nooit voor dat gemeenten de opmaak van hun beleidsplannen voor cultuur, jeugd, sport of cultureel erfgoed uitbesteden aan externe consultants. Er gaat wel een doorgedreven consultatieproces aan vooraf met alle betrokken spelers op het veld. We komen hier verder nog op terug.

1.5. Geen 'regels om de regels' maar een win-win situatie

De SARC Algemene Raad vindt dat de planlastvermindering zoals die vorm krijgt in het voorontwerp van decreet sterk dirigistisch is en weinig oog heeft voor verschillen tussen de gemeenten. Wanneer cultuur, jeugd, sport en cultureel erfgoed sectorale beleidsinstrumenten blijven en men deze met de nodige soepelheid hanteert, kunnen we een win-win situatie creëren.

Voor de Vlaamse overheid betekent dit het behoud van een waardevolle hefboom voor haar beleid. Voor de lokale besturen kan het leiden tot een vermindering van **de**

planlast op voorwaarde dat, in nauw overleg met hen, alternatieve methodes voor planning en rapportering worden ingeschakeld. De raad verwijst naar het advies van Vlabest² waarin voorbeelden staan zoals vademecums, overleg, opleiding, best-practices, peer-review. Deze alternatieven, als die rekening houden met de wensen van de lokale besturen, verhogen hun autonomie.

Het argument dat lokale sectorale beleidsplannen weinig gedragen zouden zijn en de lokale dynamiek zouden afremmen is niet terecht. Lokale besturen zijn immers ook in de huidige regeling vrij om al dan niet in te stappen in de sectorale subsidiedynamiek. We kunnen er dus van uitgaan dat zij een bewuste keuze maken wanneer ze beslissen om mee te doen. Bovendien kan een sectoraal subsidiebeleid veel meer rekening houden met de verschillen tussen de gemeenten. Er zijn 308 gemeenten die onderling sterk verschillen, onder meer qua schaalgrootte.

1.6. Garanties voor kwaliteit

De SARC Algemene Raad is van mening dat het behoud van een sectoraal impulsbeleid de beste garanties biedt voor een kwalitatief cultuur-, jeugd, sport of cultureel erfgoedbeleid zowel op het Vlaamse als op het lokale niveau.

De bepaling “de subsidieregelingen kunnen geen voorwaarden bevatten met betrekking tot de aard van de in te zetten middelen” zou kunnen betekenen dat subsidieregelingen met daaraan gekoppelde kwaliteitsvoorwaarden niet meer kunnen. De SARC Algemene Raad pleit er dan ook voor om de sectorale decreten enkel aan te passen op het gebied van planning en rapportering. **Aan de beoordelingscriteria en aan de hoogte van de subsidies wordt best niet geraakt.**

De Algemene Raad vraagt ook garanties dat **professionele omkadering** van het lokale beleid die via personeelssubsidies gestalte kreeg, **niet wordt afgebouwd.**

De voorbije 30 jaar kon de Vlaamse overheid via decreten voor cultuur, jeugd of sport, een hefboombeleid voeren op lokaal niveau.

We pleiten ervoor om dit zo te houden. Er moet een actieve *cultuur* relatie blijven bestaan tussen de Vlaamse cultuuradministratie en de lokale besturen. Met de afschaffing van het specifiek toezicht en het te vervangen door een louter bestuurlijke opvolging, verliest de Vlaamse overheid hefboomen voor kwaliteit. Daarom moet het Vlaamse niveau een specifiek toezicht behouden om na te gaan of de vooropgestelde resultaten worden gerealiseerd. Dit zou een garantie zijn om het lokale beleid blijvend uit te dagen en te responsabiliseren, bijvoorbeeld via kwaliteitsnormen.

De Vlaamse overheid brengt haar beleid op het gebied van de verschillende sectoren nu in kaart via een goed uitgebouwde gegevensregistratie op basis van doordachte indicatoren. Hierbij worden ook de gegevens die haar door de lokale besturen worden aangereikt, gebruikt. Zal dit waardevolle systeem van gegevensregistratie nu niet in het gedrang komen? Hoe zal de kwaliteit van het beleid dat de Vlaamse Regering voert nog zichtbaar kunnen gemaakt worden of gemeten worden?

² Advies van 23 november '10, 10/BB/07 over Planlastenvermindering

2) Het participatief proces vrijwaren

De regeling rond **gemeentelijke adviesraden vinden we van fundamenteel belang**. Deze raden werken nauw samen met de lokale besturen en zijn vaak de drijvende kracht. De formulering in het voorontwerp van decreet, 'belanghebbenden betrekken', zwakt dat helemaal af en is totaal onvoldoende. Ze doet bovendien afbreuk aan de verankering van de adviesraden en hun samenstelling en dit conform het cultuurpact. Het voorliggende decreet maakt gewag van het betrekken van bestaande adviesraden maar erkent nergens hun bestaansrecht.

Het belangrijkste verschil met andere vormen van consultatie is de continuïteit van de advisering en participatie. De lokale besturen hebben gedurende een langere periode een volwaardige gesprekspartner met kennis van zaken en met ervaring op het terrein. Andere manieren om de belanghebbende te betrekken, kunnen voor de Algemene Raad dan ook enkel complementair zijn.

3) De sectorale decreten aanpassen vooraleer dit decreet goed te keuren

De SARC Algemene Raad erkent de voordelen van een doordacht systeem van plannen, uitvoeren, opvolgen en rapportering. We willen benadrukken dat we er begrip voor hebben dat de Vlaamse Regering wil remediëren aan de diversiteit van de plannen. De raad heeft er dan ook geen probleem mee dat de sectorale decreten onder de loep worden genomen met het oog op maximale afstemming met de algemene plannings- en rapporteringscyclus.

We vragen dat de screening vooraf zou gebeuren zodanig dat alle wijzigingsbepalingen in het voorontwerp van decreet kunnen worden opgenomen. Dit zou heel wat vragen en mogelijke juridische onzekerheden kunnen voorkomen.

Tot slot

Tot slot wijst de SARC Algemene Raad erop dat een grondige hervorming een lange termijn perspectief moet bieden.

De raad voorziet problemen met de timing. Oktober 2012 zal al zeer vlug daar zijn. Bovendien woedt ook de discussie rond de **interne staatshervorming** verder. Het is **noodzakelijk om hierover duidelijkheid te krijgen alvorens over te gaan tot het aanpassen van de decreten voor onze sectoren**. Zo niet dreigen lokale en provinciale besturen beleid te moeten voeren zonder zelfs maar het perspectief van de beleidscyclus van 6 jaar. Zo zouden ze uiteindelijk nog slechter af zijn dan voordien.

Luk Verschueren, algemeen voorzitter SARC
Iris Van Riet, algemeen secretaris SARC

ADVIES VAN DE VLAAMSE ONDERWIJSRAAD

Advies over het planlastendecreet

1 Situering

De Vlaamse minister van Bestuurszaken Geert Bourgeois heeft aan de Vlor een advies gevraagd over het “planlastendecreet”.

Dit advies werd voorbereid door een werkgroep van de Algemene Raad. De Algemene Raad formuleerde het advies op 27 januari 2011. De stemming was unaniem.

2 Inhoud

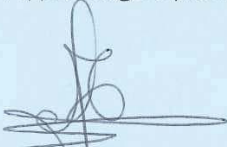
Het voorontwerp van decreet stemt de plan- en rapporteringsverplichtingen van de lokale besturen aan de Vlaamse overheid voor bepaalde subsidieregelingen af op de lokale beleids- en beheerscyclus. Het gaat over subsidies waarmee de Vlaamse Regering gedurende verschillende achtereenvolgende jaren lokale besturen stimuleert om in te spelen op Vlaamse beleidsprioriteiten.

In de slotbepalingen van het decreet krijgt de Vlaamse Regering een machtiging om een aantal decreten bij besluit in overeenstemming te brengen met de bepalingen van het “planlastendecreet”. Dat besluit moet binnen de twee jaar na de publicatie van het planlastendecreet in het Staatsblad bekrachtigd worden.

Wat onderwijs betreft valt op dit ogenblik alleen het decreet over flankerend onderwijsbeleid onder het toepassingsgebied van het “planlastendecreet”.

3 Advies

Het planlastendecreet machtigt de Vlaamse Regering om het decreet flankerend onderwijs bij besluit in overeenstemming te brengen met de bepalingen van het planlastendecreet. De Vlor vraagt aan de regering de mogelijkheid en de nodige tijd om over dit besluit een advies te formuleren. Bij die gelegenheid zal hij aandacht besteden aan het principe van de ruime inbedding van het flankerend onderwijsbeleid in de periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen van de lokale besturen.



Mia Douterlungne
administrateur-generaal



Ann Demeulemeester
voorzitter

ADVIES VAN DE MOBILITEITSRAAD VAN VLAANDEREN



Aan de heer Geert BOURGEOIS
Viceminister-president van de Vlaamse Regering
Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Beleid, Inburgering,
Toerisme en Vlaamse Rand
Arenbergstraat 7

1000 BRUSSEL

contactpersoon
Frank Van Thillo
fvthillo@serv.be

ons kenmerk
MORA_BR_20110131_planlasten

Brussel
31 januari 2011

Adviesvraag “Planlastendecreet”

Mijnheer de viceminister-president,
Mijnheer de minister,

Op 21 december 2010 vroeg u de MORA om advies over het voorontwerp van decreet houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd (Planlastendecreet). U vroeg het advies tegen 31 januari 2011.

Het voorontwerp van decreet wil een antwoord bieden op de vraag naar vermindering van de plan- en rapporteringsverplichtingen voor de lokale en provinciale besturen. Hiervoor introduceert het een verplichtend regelgevend kader dat gedurende meerdere opeenvolgende jaren aan lokale besturen periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen oplegt en die veelal gekoppeld zijn aan een subsidiëring.

De Mobiliteitsraad oordeelde op de bijeenkomst van 28 januari 2011 om de bemerkingen die de MORA formuleerde naar aanleiding van de vraag van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (30 september 2010) voor een insteek over de verdere sectorale invulling van de planlastvermindering in het kader van de nieuwe beleidscyclus voor de lokale besturen, te hernemen in onderliggend briefadvies.

De MORA bepleitte het principe van een zo efficiënt mogelijke overheid met vermindering van planlast voor het domein Mobiliteit en Openbare Werken reeds in diverse adviezen. Het streven naar een meer geïntegreerde aanpak en naar een duidelijker meerjarenplanning is positief, en past in onze visie om te komen tot een betere beleidsdomeinoverschrijdende planning.

Door de introductie van de mobiliteitsplanning op lokaal niveau gekoppeld aan de modules van het convenantenbeleid, is er een professionelere en meer doordachte mobiliteitsaanpak in Vlaanderen tot stand gekomen. Deze planmatige aanpak heeft bovendien geleid tot een betere afstemming en interactie met alle stakeholders.

Met de introductie van de strategische meerjarenplanning zou het lokale mobiliteitsplan verdwijnen. De MORA erkent op zich de voordelen van een geïntegreerd beleidsplan. Integratie kan ondermeer leiden tot een betere horizontale afstemming en een meer strategisch karakter. De inbedding van het mobiliteitsplan samen met alle andere sectorale plannen in één geïntegreerd meerjarenplan mag echter niet ten koste gaan van de kwaliteit van de mobiliteitsplanning en van de principes zoals vastgelegd in het Mobiliteitsdecreet. De MORA is daarom van oordeel dat het Planlastendecreet niet oneigenlijk mag gebruikt worden om het decretale kader dat vervat is in het Mobiliteitsdecreet (lokale mobiliteitsplannen en mobiliteitsplanning op tussenliggend niveau) te wijzigen. Uiteraard moeten bij de uitvoering van het Mobiliteitsdecreet en bij de herziening van de mobiliteitsconvenants alle onnodige planlasten vermeden worden.

Enkele jaren geleden heeft men de mogelijkheid voorzien om de omvattende vijfjarige mobiliteitsplanning te vervangen door een sneltoets. Hierdoor is men er in geslaagd op een efficiënt wijze de planlast te verminderen zonder aan kwaliteit van het planningsproces in te boeten. De MORA vraagt dan ook om na te gaan in hoeverre er op creatieve wijze minder planlast kan gecreëerd worden zonder in te moeten boeten aan kwaliteit en draagvlak.

Binnen de geïntegreerde meerjarenplanning moet voor het gemeentelijk mobiliteitsbeleid het participatietraject onverminderd kunnen blijven lopen. Het is immers belangrijk dat de betrokkenheid van de bevolking bij de mobiliteitsplanning in een stad of gemeente behouden blijft.

Volgens de MORA mag de integratie in één meerjarenplanning niet ten koste gaan van de transparantie van het beleidsproces, die nu al vaak een pijnpunt vormt in het lokale mobiliteitsbeleid.

De Raad betreurt dat het mobiliteitsplan (informatief en richtinggevend deel, conformverklaring PAC, evaluatie en bijsturing), het ruimtelijk structuurplan en het ruimtelijk uitvoeringsplan ongenueanceerd worden gecatalogeerd als planlast, zonder concreter aan te geven welke aspecten extra planlast genereren en waarom.

Wij hopen dat u met deze opmerkingen rekening kunt houden bij de verdere uitwerking van het decreet.

Met de meeste hoogachting



Daan Schalck
voorzitter

ADVIES VAN DE VLAAMSE ADVIESRAAD VOOR BESTUURSZAKEN



Aan de heer Geert Bourgeois
Vlaams minister van Bestuurszaken,
Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme
en Vlaamse Rand
Arenbergstraat 7
1000 BRUSSEL

vragen naar / e-mail

Bram Opsomer

bram.opsomer@bz.vlaanderen.be**telefoonnummer**

02 553 40 15

datum

1 februari '11

bijlagen

Betreft: briefadvies over het voorontwerp planlastendecreet

Mijnheer de minister,

Op vrijdag 17 december '10 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd (verder: planlastendecreet). Het voorontwerp wordt nu voorgelegd aan onder andere de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (verder: VLABEST).

VLABEST bracht op 23 november '10 een advies uit over een vroegere versie van het voorontwerp dat nog niet was voorgelegd aan de Vlaamse Regering. Dit advies werd mede opgesteld op basis van een bevraging van de andere strategische adviesraden. Het voorliggende voorontwerp verschilt weliswaar op een aantal punten van de voorafgaande versie, de hoofdlijnen en strategische keuzes blijven gelijk.

Het voorontwerp is volgens VLABEST een heel **goed en evenwichtig kader**. Het maakt de link met de nieuwe beleids- en beheerscyclus en ent de Vlaamse beleidsprioriteiten volledig op de lokale en provinciale planningsperiode. Met het voorontwerp wordt een evenwicht gevonden tussen enerzijds de nood aan maatwerk en strategische sturing voor de heel diverse realiteit in lokale en provinciale besturen en anderzijds de wil van de Vlaamse overheid om bepaalde beleidslijnen op lokaal en provinciaal niveau te stimuleren. Het biedt kansen voor meer transversaal Vlaams beleid en beantwoordt aan de belangrijkste bekommernissen die naar boven kwamen uit de bevraging van de strategische adviesraden door VLABEST, namelijk de zorg voor goede sectorale planning en participatie van de doelgroepen.

VLABEST is ook verheugd te kunnen vaststellen dat de Vlaamse Regering zijn advies ter harte heeft genomen en alle strategische adviesraden heeft betrokken bij het voorontwerp. Dit is een belangrijke stap in het verwerven van een draagvlak binnen de diverse Vlaamse beleidssectoren en zijn stakeholders. VLABEST kijkt uit naar de adviezen.

Dit is echter geen voldoende stap. Er moet een **gerichte informatiecampagne** worden opgestart die de meerwaarde van het besluit betreffende de nieuwe beleids- en beheerscyclus onder de aandacht brengt en duidelijk maakt op welke manier het voorontwerp inspeelt op de bekommernissen uit het veld. De minister zal dus als het ware zijn beleid moeten gaan ‘verkopen’ bij zijn collega-ministers en alle stakeholders uit het veld. Goede voorbeelden doormiddel van de uitrol van pilootprojecten kunnen als kapstok dienen.

VLABEST vraagt dat in de memorie van toelichting of in de nota aan de Vlaamse Regering ruimer aandacht wordt besteed aan dat **proces van draagvlakverwerving**. Het recente verleden heeft aangetoond dat een beslissing van de Vlaamse Regering nog niet betekent dat een bepaald beleidsvoorstel ook echt gedragen is door alle geledingen van de Vlaamse overheid.

De volgende en belangrijkste stap voor de succesvolle implementatie van de planlastvermindering, na de draagvlakverwerving, is de **doorvertaling van de principes uit het decreet in de sectorregelgeving**. Voorliggend voorontwerp bevat het noodzakelijke kader om tot planlastvermindering te komen, maar houdt op zich geen concrete wijzigingen in. Het is in dit verband dat VLABEST nog een aantal vragen en bedenkingen heeft:

- Welke **impact** zal het decreet genereren **naar andere beleidssectoren**? Wat als bijvoorbeeld een sectorminister beslist om zijn of haar regelgeving niet in overeenstemming te brengen? In artikel 13 § 2 van het voorontwerp wordt bepaald dat zolang de decreten en hun uitvoeringsbesluiten niet zijn gewijzigd, vervangen of opgeheven, ze dan blijven bestaan met dien verstande dat vanaf de inwerkingtreding van dit decreet een lokaal bestuur geen sanctie kan krijgen indien het een subsidieaanvraag of een verantwoording van een subsidie indient bij de Vlaamse Regering overeenkomstig de bepalingen van het decreet.
Dit lijkt VLABEST een heel dubbelzinnige bepaling. Om echt een juridische garantie te hebben dat het decreet zal worden uitgevoerd, zou in het decreet moeten worden bepaald dat artikels die in tegenstrijd zijn met de principes van planlastvermindering van rechtswege worden opgeheven na de inwerkingtreding van voorliggend decreet. Dit lijkt volgens VLABEST de enige manier om zeker te zijn dat de doelstellingen zullen worden geïmplementeerd.
- Volgens de titel van het decreet gaat dit over alle periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen. Toch lijkt dit in tweede orde door de opname van de lijst in artikel 13 beperkt tot 15 decreten. In de memorie van toelichting wordt bovendien een lijst opgenomen van plan- en rapporteringsverplichtingen die expliciet niet onder het **toepassingsgebied** vallen van het decreet. Dit roept een aantal vragen op:
 - Wat met plan- en rapporteringsverplichtingen die niet expliciet hun grond vinden in de decreten opgesomd in artikel 13? Bijvoorbeeld: het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid bevat een aantal artikelen over het gemeentelijk milieubeleidsplan, maar het instrument van de samenwerkingsovereenkomst is daar niet in terug te vinden. Dit is namelijk een *vrijwillige* overeenkomst die een gemeente of provincie afsluit met de Vlaamse Overheid op vlak van milieu, zonder decretale basis. In ruil voor het uitvoeren van een aantal acties krijgt ze financiële en inhoudelijke ondersteuning van de Vlaamse Overheid. De verplichting om een duurzaamheidsambtenaar aan te werven staat bijvoorbeeld niet in het decreet, maar maakt wel deel uit van de overeenkomst. Volgens de principes van de planlastvermindering zou Vlaanderen deze voorwaarde niet meer mogen opleggen in ruil voor middelen. Wil dit zeggen dat dergelijke overeenkomsten ook gevat zijn door het voorontwerp, ondanks het feit dat er geen decretale basis voor is? Dit lijkt logisch, maar het huidige voorontwerp biedt daar geen garantie toe. Daardoor rijzen

vragen over mogelijke achterpoortjes. Door een sectordecreet in orde te brengen, maar bijvoorbeeld (nieuwe) verplichtingen te gaan opleggen via overeenkomsten (buiten het juridisch kader) zou de filosofie van de planlastvermindering kunnen ondergraven worden.

- Een volgende vraag die zich in verband met het toepassingsgebied opdringt, gaat over nieuwe regelgeving die plan- en rapporteringsverplichtingen inhouden voor de lokale besturen. Het lijkt evident dat die regelgeving de bepalingen uit het planlastendecreet gaat volgen, maar opnieuw biedt voorliggend decreet daar geen garantie toe (er is geen hiërarchie tussen decreten).

Concluderend kan worden gesteld dat de Vlaamse Regering met het voorontwerp de mooie principes van planlastvermindering heeft willen hard maken door deze in een decreet te gieten. Op zich is dat uiteraard lovenswaardig, maar volgens VLABEST moet men zich op Vlaams niveau voldoende bewust zijn van het feit dat daarmee **het grote werk nog moet beginnen**. Het aanpassen van de sectorale beleidskaders zal een zware klus worden, zowel inhoudelijk als technisch, en vermoedelijk zal het onmogelijk zijn om alles juridisch te vatten. Het komt er dus opnieuw op aan om ook een cultuuromslag te maken in het Vlaamse denken over interbestuurlijke verhoudingen.

Om een dergelijk omvangrijk proces te laten slagen, zal het daarom cruciaal zijn dat er:

- duidelijkheid en politieke overeenstemming is over de impact en het toepassingsgebied van het planlastendecreet, waarbij VLABEST erop aandringt om zoveel als mogelijk alle achterpoortjes te sluiten;
- een op voorhand uitgetekend en politiek gevalideerd implementatieproces wordt opgezet (met vaste timing);
- een duidelijke politieke sturing en opvolging is;
- op administratief niveau een multidisciplinaire cel gemandateerd wordt voor het coördineren van het juridisch-technische werk, en;
- op geregelde tijdstippen een evaluatie van de vooruitgang is (met alle betrokken partners).

Deze aspecten komen volgens VLABEST te weinig aan bod in de memorie van toelichting bij het voorontwerp.

Ten slotte zal het belangrijk zijn dat **elke nieuwe Vlaamse Regering** bij haar aantreden de principes uit het kaderdecreet **hervat** zodat ook bij nieuwe regelgeving of bij plan- of rapporteringsverplichtingen die niet gevat zijn door decreten de afgesproken doelstellingen van planlastvermindering worden nageleefd.

De Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken wil verder stil staan bij enkele opmerkelijke wijzigingen ten opzichte van de eerdere versie van het voorontwerp:

- Naar aanleiding van de vorige kabinetstekst werden vragen gesteld over de bepaling waarin het mogelijk werd gemaakt dat **plaatselijke groepen in de plaats van het bestuur gingen treden**. Deze bepaling is nu geschrapt, wat op de goedkeuring van VLABEST kan rekenen.
- Het nieuwe voorontwerp maakt het mogelijk dat de rapporteringsverplichtingen beperkt blijven tot een **driejaarlijkse rapportering**. De Raad vindt dit een nuttige aanvulling bij dit decreet, al is het niet helemaal duidelijk hoe die driejaarlijkse rapportering kan worden gegenereerd vanuit de jaarlijkse beleidsrapporten waarin de beleids- en beheerscyclus voorziet.

- Bij het toepassingsgebied merkt VLABEST op dat de planlastverplichtingen in het kader van het **inburgeringsbeleid** niet meer gevat zijn door het decreet. Nochtans bevat die regelgeving heel wat planlastverplichtingen die voor sommige lokale en provinciale besturen van toepassing zijn. VLABEST had graag geweten met welke argumenten dit decreet uit het toepassingsgebied is gevallen.
- In het eerste voorontwerp was volgende bepaling opgenomen:

De Vlaamse Regering kan geen bijkomende rapporteringsverplichtingen opleggen. Bij manifeste onduidelijkheid van de rapportering door de jaarrekening kan bijkomende duiding worden gevraagd. De lokale overheid kan op eigen initiatief aanvullende documenten bezorgen.

VLABEST betreurt dat deze cruciale bepaling niet meer terug te vinden is in het voorontwerp. Het vormt één van de basisprincipes voor planlastvermindering. VLABEST is vooral gewonnen voor het idee van **plaatsbezoeken en steekproeven** indien de standaardrapportering niet zou voldoen, in plaats van bijkomende rapporteringen op te leggen of documenten op te vragen. De Raad vraagt om deze bepaling opnieuw op te nemen en dit punt verder uit te werken in de memorie van toelichting.

- De **procedurele timing** van heel wat rapporterings- en planningsmomenten is gewijzigd ten opzichte van de vorige kabinetstekst. Enkele voorbeelden:
 - De Vlaamse beleidsprioriteiten moeten op 30/10 van verkiezingsjaar en op 01/04 van derde jaar van de lokale cyclus worden bekendgemaakt (i.p.v. respectievelijk 15/10 van het verkiezingsjaar en 15/10 van het tweede jaar van de cyclus) (art. 4)
 - De subsidieaanvraag moet op 15/1 van het eerste jaar of van het vierde jaar ingediend zijn (i.p.v. 31/12 jaar ervoor) (art. 8)
 - Het Vlaamse antwoord op de subsidievraag moet op 31/05 van het eerste of vierde jaar binnen zijn (i.p.v. 01/04) (art. 9)
 - De uitkering gebeurt op 30/6 en 30/11 (i.p.v. 30/6 en 30/10) (art. 10)
 - De procedure indien niet voldaan wordt aan de rapporteringsverplichtingen wordt aangepast (art. 12).

De Raad vraagt zich af op welke basis deze wijzigingen zijn doorgevoerd. Hierover is geen overleg gepleegd met de lokale en provinciale besturen. Deze timing is duidelijk meer op maat gesneden van de Vlaamse overheid, terwijl het juist de bedoeling is om de lokale en provinciale beleids- en beheerscyclus als basis te nemen. **VLABEST vraagt om deze timing te heroverwegen** in samenspraak met de betrokken actoren. Zeker de verlating van de toezegging door de Vlaamse overheid (uiterlijk 31 mei in plaats van 1 april) is problematisch, omdat de uitvoering van de doelstellingen, actieplannen en acties door de besturen op het terrein op dat moment al bezig is. VLABEST stelt voor om de toezegging door de Vlaamse overheid te koppelen aan het indienen van de aanvraag door het bestuur, met bv. een tussentijd van ten hoogste twee maanden. Op die manier kunnen besturen die vroeg klaar zijn met hun meerjarenplan, nog voor de start van de beleidscyclus al zekerheid hebben over de middelen waarop ze kunnen rekenen.

Er blijven ten slotte ook nog enkele juridisch-technische bedenkingen, die naar aanleiding van de eerste versie van het voorontwerp zijn geformuleerd door onder andere VLABEST, VVSG en VVP (intergemeentelijke en intersectorale samenwerking, co-financiering, ...). VLABEST betreurt dat daar niet is op ingegaan in de voorliggende herwerkte versie.

Uiteraard, mijnheer de minister, zijn wij steeds bereid om dit advies mondeling toe te lichten.

Hoogachtend,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'H. Matthijs', with a long, sweeping horizontal stroke at the end.

Prof. dr. Herman MATTHIJS
Voorzitter

ADVIES
VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD
INTERNATIONAAL VLAANDEREN

STRATEGISCHE ADVIESRAAD INTERNATIONAAL VLAANDEREN

Boudewijnlaan 30 bus 81, 1000 Brussel
T: +32 2 553 01 81
F: +32 2 553 50 76
sariv@iv.vlaanderen.be
http://www.sariv.be

Aan de heer Geert Bourgeois
Vlaams minister van Bestuurszaken,
Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme
en Vlaamse Rand
Arenbergstraat 7
1000 Brussel

uw bericht van 21 december 2010	uw kenmerk K36-U-10-3499	ons kenmerk Advies 2011/2	bijlagen /
vragen naar / e-mail Freddy.Evens@iv.vlaanderen.be	telefoonnummer 02 553 01 11	Datum 2 februari 2011	

Betreft: Advies van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen over het decreet betreffende plan- en rapporteringsverplichtingen van lokale besturen

Mijnheer de viceminister-president,

De Vlaamse Regering heeft op 17 december 2010 het voorontwerp van decreet houdende 'vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd' goedgekeurd. Zij gelastte u hierover het advies in te winnen van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (hierna: "de Raad"). Na bespreking op zijn vergadering van 28 januari 2011 keurde de Raad onderhavig advies goed.

De Raad bracht op 22 september 2010, op vraag van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (hierna: "VLABEST"), reeds een advies uit over deze problematiek.¹ Het advies van VLABEST², waarin het advies van de SARIv over planlastvermindering is opgenomen, is als bijlage gevoegd bij het voorliggend voorontwerp van decreet. De Raad gaf in zijn eerdere advies aan dat hij positief staat tegenover de algemene beleidsdoelstelling van de vermindering van de plan- en rapporteringsverplichtingen van lokale besturen. Hij formuleerde daarenboven ook enkele algemene aandachtspunten.³

¹ SARIv, *Advies van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen met betrekking tot planlastvermindering*, Advies 2010/13, 22 september 2010.

² VLABEST, *Advies over het voorontwerp van planlastendecreet*, 23 november 2010.

³ De Raad verwees o.m. naar de problematiek van overlapping van planlast van de federale en de Vlaamse overheid. Hij pleit ervoor dat dit moet worden meegenomen in de globale analyse. Hij gaf hierbij het voorbeeld

Met betrekking tot het voorliggend voorontwerp van decreet beperkt de Raad zijn opmerkingen tot de toepassing ervan op het beleidsdomein internationaal Vlaanderen, aangezien de andere adviesraden ook om advies worden gevraagd. De plan- en rapporteringslast binnen het beleidsdomein internationaal Vlaanderen is zeer beperkt. Wat betreft de beleidsvelden **buitenlands beleid** en **internationaal ondernemen** is de Raad niet op de hoogte van enige verplichte plan- en rapporteringsverplichtingen voor lokale besturen. Deze twee beleidsvelden worden niet gekenmerkt door een sterk regelgevend of decretaal kader met impact op de lokale besturen. In artikel 13 van het onderhavig voorontwerp van decreet worden geen decreten uit deze beleidsvelden vermeld.

In het beleidsveld **ontwikkelingssamenwerking** zijn de plan- en rapporteringsverplichtingen voor de lokale besturen eveneens vrij beperkt. De gemeenten die een convenant gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking hebben gesloten, moeten driejaarlijks een Strategisch Actieplan Ontwikkelingssamenwerking opstellen. Het sluiten van zulk een convenant is echter een vrijwillige beleidskeuze van elk lokaal bestuur. De Raad vindt deze vorm van financiering van lokale besturen een waardevol instrument voor de uitvoering van het Vlaams beleid inzake ontwikkelingssamenwerking. Artikel 13 van onderhavig decreet geeft aan dat het ook van toepassing is op het decreet over de gemeentelijke convenants.⁴ In dit verband wenst de Raad vooral de opmerking inzake periodiciteit uit zijn advies m.b.t. planlastvermindering (zie *supra*, p. 1) in herinnering te brengen. De huidige cyclus van drie jaar moet volgens de Raad worden aangepast volgens een andere periodiciteit.⁵ In lijn met het volgehouden streven van de Vlaamse Regering naar vereenvoudiging kan alleszins geopteerd worden om voortaan de lokale besturen slechts één convenant te laten maken per bestuursperiode. Deze termijn biedt tegelijkertijd de mogelijkheid aan de lokale besturen om de samenwerking met de partners in het Zuiden op langere termijn dan nu het geval is (6 i.p.v. 3 jaar) vorm te geven.

Inzake het beleidsveld **toerisme** verwijst de Raad naar zijn gezamenlijk advies met VLABEST over het uitvoeringsbesluit toeristische samenwerkingsverbanden.⁶ Hierin ijveren de Raden voor een meer resultaatgerichte benadering van toeristische samenwerkingsverbanden. Voor zover de Raad kon nagaan, is echter de plan- en rapporteringsplicht voor de lokale besturen op dit terrein ook zeer beperkt. In artikel 13 van onderhavig ontwerp van decreet wordt geen decreet uit het beleidsveld toerisme opgesomd. De Raad stelt tevens vast dat de nota aan de Vlaamse Regering⁷ aangeeft dat de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden niet onder het toepassingsgebied van dit kaderdecreet vallen.

van de gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking, maar deze problematiek is waarschijnlijk ook van toepassing op andere sectoren.

⁴ Decreet betreffende het beleid inzake convenants gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking van 2 april 2004 (*B.S. 28 mei 2004*).

⁵ De huidige periodiciteit spoort noch met de legislatuur van de Vlaamse overheid, noch met deze van de lokale besturen. Het decreet maakt een duidelijke keuze voor een plan- en rapporteringstermijn die kan aanvangen bij het begin of het midden van de lokale beleids- en beheerscyclus. Dit vereist dan ook dat de timing wat betreft de gemeentelijke convenants hieraan moet worden aangepast.

⁶ SARIV, *Briefadvies betreffende het (ontwerp)besluit van de Vlaamse Regering houdende uitvoering van het decreet van 6 maart 2009 betreffende de organisatie en erkenning van toeristische samenwerkingsverbanden*, Advies 2009/12, 6 mei 2009.

⁷ VLAAMSE REGERING, *Nota aan de Vlaamse Regering over het voorontwerp van decreet houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd*, VR 2010 1712 DOC.1277, 17 december 2010, p. 6.

Ten slotte maakt de Raad de minister attent op een bevraging die over deze problematiek wordt georganiseerd door het “Subsidiariteitsnetwerk van het Comité van de Regio’s”. Karl-Heinz Lambertz, de Minister-president van de Duitstalige gemeenschap, is als waarnemer aangeduid door het Comité van de Regio’s voor de Europese “High Level Group on Administrative Burdens”. Deze groep werd gevraagd een rapport op te stellen over voorbeelden van goede praktijken in de lidstaten om EU-wetgeving met zo weinig mogelijk administratieve lasten door de lokale- of regionale besturen ten uitvoer te leggen. In het kader van de rondvraag worden tot 28 februari 2011 voorbeelden van goede praktijken verzameld door het Comité van de Regio’s met het oog op de inbreng van Karl-Heinz Lambertz in de Europese High Level Group. De Raad is er zich van bewust dat de Europese Unie zich niet kan inpassen in de lokale beleidscycli met de daaraan gekoppelde plan- en rapporteringscyclus in de lidstaten, maar hij is van oordeel dat in Vlaanderen ook best wordt gekeken in welke mate de acties op Vlaams niveau overeenstemmen met de inspanningen op Europees niveau. Hij spoort de Vlaamse overheid daarom aan om deel te nemen aan deze bevraging. Daarenboven kan Vlaanderen mogelijks gebruik maken van de voorbeelden van goede praktijken die door de Europese werkgroep worden verzameld.

De Raad hoopt dat de betrachtingen inzake cultuurverandering in Vlaanderen kunnen worden gerealiseerd, gesteund op administratieve vereenvoudiging en operationele autonomie voor de lokale besturen. Daarnaast moet dit gekoppeld worden aan een omvattende meerjarenplanning en outputcontrole, alsook gebaseerd zijn op een partnerschap in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel. De Raad kan zich akkoord verklaren met de voorgestelde beginselen ter vereenvoudiging van de plan- en rapporteringsverplichtingen van lokale besturen.

Hoogachtend,



Prof. Dr. Jan Wouters
Voorzitter SARiV



Freddy Evens
Secretaris SARiV

ADVIES
VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN



Advies

Planlastendecreet

Brussel, 2 februari 2011

[advies_SERV_planlast.doc](#)

Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

Wetstraat 34-36, 1040 Brussel • T +32 2 209 01 11 • F +32 2 217 70 08 • info@serv.be • www.serv.be

Adviesvraag: Voorontwerp van decreet houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen opgelegd worden

Adviesvrager: Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand

Ontvangst adviesvraag: 4 januari 2011

Adviestermijn: 31 januari 2011

Goedkeuring dagelijks bestuur SERV: 2 februari 2011

Bekrachtiging raad: 9 maart 2011

De heer Geert Bourgeois
Vlaams Minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand

Arenbergstraat 7
B-1000 BRUSSEL

contactpersoon
Wim Knaepen
wknaepen@serv.be

ons kenmerk
SERV_BR_20110202_Planlastendecreet_WK

Brussel
2 februari 2011

Adviesvraag voorontwerp van decreet tot planlastvermindering

Mijnheer de minister,

U heeft de SERV op 4 januari 2011 om advies gevraagd over het voorontwerp van planlastendecreet. U vindt hierbij het advies, onder voorbehoud van bekrachtiging door de raad op 9 maart 2011.

De SERV vindt het voorliggende decretaal kader een positieve aanzet om tot te komen tot een belangrijke vermindering van de periodieke plan- en rapporteringslasten die de Vlaamse overheid oplegt aan de lokale besturen, en tot een volwaardig partnerschap tussen het Vlaamse en de lokale bestuursniveaus. De SERV beklemtoont dat de vermindering van de planlast ten goede moet komen aan de burgers en bedrijven, en in functie moet staan van een sterkere betrokkenheid van en betere dienstverlening aan deze doelgroepen.

Het voorgelegde decreet is nog hoofdzakelijk een intentioneel hervormingskader dat nog veel implementatie behoeft op het terrein. Een kritische succesfactor is de mate waarin de Vlaamse beleidssectoren zich zullen engageren om mee te stappen in dit nieuwe systeem, en de mate waarin de cultuurverandering die met het kaderdecreet wordt nagestreefd ook in andere instrumenten wordt doorgezet waarmee de Vlaamse overheid de lokale besturen aanstuurt (bv. convenanten, contracten...).

Daarnaast heeft de SERV nog enkel andere bemerkingen bij het voorontwerp. U vindt ze terug in het advies.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Caroline Copers
voorzitter

Inhoud

Krachtlijnen van het advies	79
Advies	80
1. Inleiding	80
2. Algemene beoordeling	80
2.1. Een positief hervormingskader	80
2.2. Implementatie vereist	81
2.3. Aandacht nodig voor andere instrumenten	82
2.4. Effectieve sturing blijft noodzakelijk	82
3. Specifieke bemerkingen	82
3.1. Onderbouwing toepassingsgebied	82
3.2. Sturing op middelen kan nuttig blijven	83
3.3. Uitwerking benchmarking ontbreekt	83
3.4. Transparantie en betrokkenheid van stakeholders blijft cruciaal	84
3.5. Artikelsgewijze opmerkingen	84
4. Tot slot	85

Krachtlijnen van het advies

De SERV vindt het voorliggende decretaal kader een positieve aanzet om tot te komen tot een belangrijke vermindering van de periodieke plan- en rapporteringslasten die de Vlaamse overheid oplegt aan de lokale besturen, en tot een volwaardig partnerschap tussen het Vlaamse en de lokale bestuursniveaus.

De uitdrukkelijke koppeling met het op 25 juni 2010 door de Vlaamse regering goedgekeurde besluit betreffende de lokale beleids- en beheerscyclus opent immers perspectieven voor een grotere lokale beleidsautonomie. Die grotere lokale autonomie wordt bovendien geresponsabiliseerd via een elementaire outputcontrole op de voortgang in de gerealiseerde doelstellingen en de aangewende subsidies in het kader van de Vlaamse beleidsprioriteiten. De SERV beklemtoont dat de vermindering van de planlast ten goede moet komen aan de burgers en bedrijven, en in functie moet staan van een sterkere betrokkenheid van en betere dienstverlening aan deze doelgroepen.

Het voorgelegde decreet is nog hoofdzakelijk een intentioneel hervormingskader dat nog veel implementatie behoeft op het terrein. Een kritische succesfactor is de mate waarin de Vlaamse beleidssectoren zich zullen engageren om mee te stappen in dit nieuwe systeem. Het implementatietraject moet de nodige aandacht besteden aan sensibilisering en begeleiding van de sectorale domeinen.

De cultuurverandering die met het kaderdecreet wordt nagestreefd, moet ook in andere instrumenten worden doorgezet. Zoniet dreigt het aanvoelen van een te dirigistische, bureaucratische en op details sturende Vlaamse overheid in stand te worden gehouden via die andere instrumenten.

Het kaderdecreet komt tegemoet aan de ambitie van de Vlaamse regering om voortaan enkel te sturen op hoofdlijnen. Sturen op hoofdlijnen neemt echter niet weg dat de mogelijke vrijheidsgraden voor de lokale besturen duidelijk en accuraat worden afgelijnd.

Daarnaast zijn er een aantal meer specifieke bedenkingen. Ze handelen over de lijst van aan te passen sectorale regelgeving, de noodzakelijke aandacht voor betrokkenheid van en communicatie naar de stakeholders, de sturing op middelen en het aan de outputcontrole complementaire aspect van benchmarking.

Advies

1. Inleiding

De SERV werd op 4 januari 2011 door de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand om advies gevraagd over een voorontwerp van decreet houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen opgelegd worden.

Dit wetgevend initiatief kadert in de ambitie van de Vlaamse regering om een meer efficiënt, effectief en kwaliteitsvol overheidsoptreden te realiseren, zowel in hoofde van de Vlaamse administraties als op lokaal bestuursniveau. Meer concreet wordt een volwaardig partnerschap beoogd tussen het Vlaamse en de lokale bestuursniveaus door een vermindering van de plan- en rapporteringsverplichtingen voor de lokale besturen te koppelen aan een grotere beleidsautonomie van de lokale besturen. De lokale besturen zijn vrij om zich al dan niet in te schrijven in één of meer van de Vlaamse beleidsprioriteiten en bijhorende subsidieregelingen die vóór de aanvang van de volgende lokale beleidscyclus worden bekendgemaakt.

Wanneer zij dit doen, bepalen ze autonoom met welke doelstellingen en actieplannen ze hieraan in hun strategische meerjarenplanning invulling zullen geven. Opgelegde plan- en rapporteringsverplichtingen kunnen daarbij alleen verwijzen naar de generieke lokale beleids- en beheerscyclus (strategische meerjarenplanning, budget en jaarrekening). Verder wordt het aan de lokale besturen overgelaten met welke middelen (financieel, administratief-bestuurlijk en personeel) ze de Vlaamse beleidsprioriteiten zullen realiseren.

De effectieve toekenning van subsidies blijft afhankelijk van de beschikbare kredieten op de Vlaamse begroting. De rapportering over de mate van realisatie van de doelstellingen en de aanwending van de bijbehorende subsidies gebeurt op basis van beschikbare informatie en rapportering in het kader van de opmaak en de goedkeuring van de jaarrekening.

2. Algemene beoordeling

2.1. Een positief hervormingskader

De raad vindt het voorliggende decretaal kader een positieve aanzet om tot een volwaardig partnerschap te komen tussen het Vlaamse en de lokale bestuursniveaus, en dit om volgende redenen :

1. De uitdrukkelijke koppeling met het op 25 juni 2010 door de Vlaamse regering goedgekeurde besluit betreffende de lokale beleids- en beheerscyclus opent perspectieven voor een grotere lokale beleidsautonomie :

- De Vlaamse beleidsprioriteiten worden geënt op de lokale beleidscyclus. Voorafgaand aan een nieuwe lokale beleidscyclus moet de Vlaamse regering haar beleidsdoelstellingen bekendmaken aan de lokale besturen. De lokale besturen kunnen aan deze generieke beleidsdoelstellingen een lokale vertaalslag geven in de eigen strategische meerjarenplanning.
 - Ook de rapportering over de uitvoering van de lokale plannen en de aanwending van de subsidies spoort met de rapportering van de lokale overheden in hun reguliere beleids- en beheerscyclus. Door de koppeling tussen de plan- en rapporteringsverplichtingen en de lokale beleids- en beheerscyclus wordt een aanzet gegeven om te komen tot een effectieve planlastvermindering, aangezien sectorale regelgeving geen bijkomende lasten kan opleggen buiten het geldende organieke kader.
 - De lokale besturen kunnen autonoom bepalen hoe en met welke middelen (financieel, administratief-bestuurlijk, personeel) zij de te verrichten activiteiten, te leveren prestaties of te bereiken effecten in het kader van de Vlaamse beleidsprioriteiten zullen realiseren en hoe zij eventuele daaraan verbonden subsidies zullen aanwenden. Aangezien daarbij wordt uitgegaan van de reguliere beleids- en beheerscyclus wordt hun de mogelijkheid gegeven hiervoor een langetermijnstrategie te ontwikkelen, hetgeen de continuïteit en rechtszekerheid van het lokale beleid ten goede komt. Bovendien wordt op die manier ook een reglementaire rust in de subsidiëring gecreëerd.
2. De lokale besturen worden geresponsabiliseerd via een elementaire outputcontrole op de voortgang in de gerealiseerde doelstellingen en de aangewende subsidies. De lokale besturen worden voor de verantwoordelijkheid gesteld om zelf een efficiënt management- en controlesysteem te ontwikkelen, dat hun in staat stelt om ten gepaste tijde het gevoerde beleid te monitoren, te meten op basis van outcome indicatoren en te evalueren.

De SERV beklemtoont dat de vermindering van de planlast ten goede moet komen aan de burgers en bedrijven, en in functie moet staan van een sterkere betrokkenheid van en betere dienstverlening aan deze doelgroepen.

2.2. Implementatie vereist

Het voorgestelde decretale kader is vooralsnog hoofdzakelijk een intentioneel hervormingskader. Wil men dat dit kader effectief de voorgestelde hervormingen realiseert, dan is een efficiënte implementatie op het terrein onontbeerlijk. Hiervoor dient tal van sectorale regelgeving te worden aangepast. De kritische succesfactor is dan ook de mate waarin de Vlaamse beleidssectoren zich zullen engageren om mee te stappen in dit nieuwe systeem. Hiervoor is in de eerste plaats vereist dat zij zelf een goede kennis verwerven van de nieuwe lokale beleids- en beheerscyclus. Een gedegen inzicht in de meerwaarde van deze nieuwe organieke regelgeving moet ertoe bijdragen dat zij zich geëngageerd zullen inschakelen in de tenuitvoerlegging van het voorliggende decretale kader.

Zonder medewerking van en uitvoering door de sectorale beleidsdomeinen dreigt niet alleen de juridische waarde van het decretale kader maar dreigt ook de uiteindelijke doelstelling (meer efficiënte en effectieve overheden) niet bereikt te kunnen worden. In het implementatietraject moet dan ook bijzondere aandacht uitgaan naar de intensieve voorbereiding, sensibilisering en begeleiding van de sectorale beleidsdomeinen.

2.3. Aandacht nodig voor andere instrumenten

De raad vindt het positief dat de Vlaamse overheid de lokale besturen voortaan op een gecoördineerde manier wil aansturen op hoofdlijnen. Het nieuwe besluit op de lokale beleids- en beheerscyclus vormt daarvoor een uitgelezen grondslag. Door het voorliggende decretale kader op deze organieke regelgeving te enten krijgen de lokale besturen een meer operationele autonomie.

De raad dringt er ten eerste op aan dat de aansturing op hoofdlijnen ook consequent zou worden toegepast in andere instrumenten waarmee de Vlaamse overheid de lokale besturen aanstuurt (bv. convenanten, contracten...). Het heeft geen zin een cultuurverandering via een decretaal kader te beogen, indien men nalaat deze cultuuromslag ook na te streven via andere instrumenten. Zo niet dreigt het aanvoelen van een te dirigistische, bureaucratische en op details sturende Vlaamse overheid in stand gehouden te worden of opnieuw de kop op te steken via andere instrumenten.

2.4. Effectieve sturing blijft noodzakelijk

Sturen op hoofdlijnen impliceert dat de lokale besturen autonoom kunnen bepalen hoe en met welke operationele middelen ze inspelen op de Vlaamse beleidsprioriteiten. Sterke lokale besturen kunnen op een efficiënte wijze inspelen op de noden en behoeften van hun burgers en bedrijven.

Volgens de raad moet sturing op hoofdlijnen via een kader echter nog altijd effectieve sturing inhouden. Daarmee bedoelt de raad dat de mogelijke vrijheidsgraden op accurate wijze moeten worden afgelijnd, zodat het voor de lokale besturen en actoren op het terrein duidelijk is waar de lokale besturen op de hoofdlijnen kunnen inspelen, en waar die beleidsvrijheid er niet is of beperkt wordt. Zoniet dreigt de doelstelling van sommige Vlaamse regelgeving om uniforme regels of een uniforme toepassing in heel Vlaanderen te bekomen, ondergraven te worden door een uiteenlopende en onoverzichtelijke implementatie door de diverse lokale besturen.

3. Specifieke bemerkingen

3.1. Onderbouwing toepassingsgebied

Artikel 13 bevat de lijst van sectorale regelgeving vast die in overeenstemming met het kaderdecreet moeten gebracht worden.

Hoewel de lijst compleet oogt, vraagt de raad een grondige onderbouwing en motivering voor de weerhouden selectie van sectorale decreten. Zo lijkt het vreemd dat het decreet betreffende het mobiliteitsbeleid is opgenomen in de lijst (artikel 13, §1, 12°). In dat decreet is immers nergens sprake van recurrente subsidies. Het gaat om de subsidiëring van een eenmalig plan en hieruit volgende projecten. Dit lijkt niet van toepassing op het planlastendecreet. In de memorie van toelichting wordt om deze reden het ruimtelijk structuurplan expliciet niet tot het toepassingsgebied beschouwd, aangezien het een eenmalig plan is. Het lijkt vanuit die optiek logisch om ook het decreet op het mobiliteitsbeleid, de opmaak van het mobiliteitsplan en de subsidiëring van projecten buiten het toepassingsgebied van het planlastendecreet te houden.

Daarnaast vraagt de SERV op welke manier de afstemming van toekomstige sectorale regelgeving met het kaderdecreet zal worden afgedwongen.

3.2. Sturing op middelen kan nuttig blijven

De Vlaamse beleidsprioriteiten kunnen alleen betrekking hebben op te verrichten activiteiten, te leveren prestaties en/of te bereiken effecten. De bijhorende subsidieregelingen kunnen m.a.w. geen voorwaarden bevatten met betrekking tot de aard van de in te zetten middelen of de organisatorische structuur van het lokale bestuur. Daar waar in het verleden de afstemming tussen het Vlaamse en de lokale bestuursniveaus dikwijls op basis van de ingezette middelen werd gezocht, moet dit thans gebeuren op basis van outputparameters.

De raad vindt dit een goed principe en vindt het positief dat de lokale besturen geresponsabiliseerd worden door aan te geven in welke mate zij hebben voldaan aan de Vlaamse beleidsprioriteiten. Niettemin is de raad vragende partij om in bepaalde omstandigheden en selectief ook een aansturing op middelen toe te laten. De hoofdzakelijke aansturing op output impliceert immers dat lokale besturen niet langer verplicht zouden zijn om bijvoorbeeld een mobiliteitsambtenaar aan te houden, hetgeen op korte termijn de lokale implementatie van het Vlaamse beleid op het terrein kan hypothekeren.

3.3. Uitwerking benchmarking ontbreekt

In het regeerakkoord 2009-2014 staat: *“In het kader van de planlastvermindering komen we tot een legislatuurplan, waarbij outputcontrole en benchmarking mogelijk is. Die werkwijze getuigt van een volwassen partnerschap met de lokale en provinciale besturen. Er zal worden bekeken welke controle-instrumenten in deze context het meest geschikt zijn.”*

In het kaderdecreet wordt terecht ruime aandacht besteed aan de outputcontrole. Het tweede aspect, de benchmarking, komt evenwel niet aan bod, ook niet in de nota aan de Vlaamse regering of de memorie van toelichting. Benchmarking is nochtans een nuttig en complementair instrument om het leerproces van zowel de Vlaamse overheid als de lokale besturen op het vlak van prestaties, outputmeting en –controle te versterken. Het geeft immers aan op welke manier de beste resultaten kunnen geboekt worden en heeft daardoor indirect een aansturende rol. De raad vraagt dan ook dat

aan dit complementaire aspect de nodige aandacht wordt besteed, en dat wordt verduidelijkt hoe dit in de toekomst zal gebeuren.

Daarbinnen vraagt de SERV ook de nodige aandacht voor het realiseren, meten en rapporteren van de efficiëntiewinsten en verbeteringen van de dienstverlening die bij de Vlaamse overheid en lokale besturen worden geboekt door de vooropgestelde planlastvermindering.

3.4. Transparantie en betrokkenheid van stakeholders blijft cruciaal

In zijn advies van 6 oktober 2010¹ heeft de raad gesteld dat het subsidiariteitsbeginsel met de focus op de lokale besturen het uitgangspunt dient te zijn van de Vlaamse bestuurlijke opbouw.

De raad is van oordeel dat het kaderdecreet door het sturen op hoofdlijnen het subsidiariteitsbeginsel erkent. Lokale besturen kunnen immers voortaan een lokale vertaalslag geven aan de Vlaamse beleidsprioriteiten. Lokale besturen zijn echter ook verkozen overheden. Zij zijn m.a.w. expliciet verantwoording verschuldigd aan burgers en stakeholders over het hun gevoerde beleid.

Dit impliceert volgens de SERV dat lokale besturen hun stakeholders moeten betrekken in de opmaak van hun strategisch meerjarenplan, hen duidelijk moeten maken voor welke Vlaamse beleidsprioriteiten zij zich finaal hebben ingeschreven en hoe en met welke middelen zij die willen realiseren. Dat geldt niet enkel voor de planning, maar ook voor de rapportering. Het is niet omdat er voortaan gewerkt wordt met één geïntegreerde meerjarenplanning dat de participatie van stakeholders minder uitgebouwd kan zijn.

Er moet m.a.w. bijzondere aandacht besteed worden aan de betrokkenheid van en de horizontale communicatie naar de stakeholders toe, naast verticale verantwoordelijkheid tegenover de Vlaamse overheid zoals thans in het decreet uitgewerkt. Dergelijke horizontale communicatie versterkt de transparantie van het lokale beleid en daardoor impliciet ook het draagvlak voor het kaderdecreet.

3.5. Artikelsgewijze opmerkingen

- Artikel 11, § 2 stelt dat de Vlaamse regering kan bepalen dat de rapportering kan beperkt blijven tot een driejaarlijkse rapportering. De raad vraagt om te verduidelijken waarom deze uitzonderingsmogelijkheid werd ingeschreven, gelet op de noodzaak aan opvolging en controle, en waar dergelijke uitzondering inhoudelijk op slaat (de gehele rapportering, onderdelen...).
- Artikel 12 voorziet in een procedure ingeval lokale besturen hun rapporteringsverplichtingen niet of onvoldoende nakomen. Die bestaat uit twee stappen: een bezwaar (wanneer de rapportering bv. manifest onduidelijk of onvoldoende is) en een eventuele terugvordering van subsidies (bij blijvende

¹ Advies over het 'Groenboek interne staatshervorming'

onvoldoende rapportering). Voor de beide stappen neemt de Vlaamse regering de beslissing. De SERV vraagt of dat in de eerste stap wel noodzakelijk is.

4. Tot slot

Het voorgelegde ontwerp van planlastendecreet beoogt een belangrijke vermindering van de periodieke plan- en rapporteringslasten die de Vlaamse overheid oplegt aan de lokale besturen.

Het hanteert daarbij een aantal zeer positieve uitgangspunten om een meer gecoördineerd, efficiënt, effectief en kwaliteitsvol overheidsoptreden van de Vlaamse overheid te realiseren en om vastgestelde problemen in te spelen zoals een soms te grote bureaucratie en uniformiseringsdrang, te veel sturing en controle op details, en onvoldoende coördinatie (regels en verplichtingen die de Vlaamse beleidsdomeinen uitvaardigen vanuit een enge sectorale logica en die niet of onvoldoende zijn afgestemd op regels vanuit andere beleidssectoren).

De SERV ondersteunt dit ten volle – mits de nodige aandacht voor de eerder in dit advies vermelde aandachtspunt – maar wijst erop dat niet alleen de lokale besturen met de voormelde problemen te maken hebben. Ook burger, organisaties en bedrijven hebben nood aan een meer gecoördineerd, efficiënt, effectief en kwaliteitsvol optreden van de Vlaamse overheid. De SERV dringt dan ook nogmaals aan op meer ambitie en daadkracht in het streven naar een meer slagkrachtige Vlaamse overheid met een duidelijke focus op de finale klanten (burger, organisaties en bedrijven)².

² Zie Pact 2020, zie tevens het SERV-advies van 1 juli 2010 over het ontwerp Meerjarenprogramma Slagkrachtige Overheid

ADVIES
VAN DE MILIEU- EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN



ADVIES

3 februari 2011

**Advies betreffende het voorontwerp van decreet
houdende vaststelling van de algemene regels
waaronder periodieke plan- en
rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen
worden opgelegd**

2011|07

Inhoud

Inhoud	91
Inleiding	92
Adviestekst	93
1. Beschrijving	93
1.1. Aanzet.....	93
1.2. Inhoud.	93
1.3. Toepassingsgebied	95
2. Advies	95

Inleiding

Op 23 december 2010 ontving de Minaraad de adviesvraag vanwege dhr. Geert Bourgeois, Viceminister-president van de Vlaamse regering en Vlaams Minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand.

De bundel omvatte het voorontwerp van decreet, de Memorie van Toelichting, de Nota aan de leden van de Vlaamse Regering, de standpunten van VVSG en VVP, de adviezen van strategische adviesraden, de reguleringsimpactanalyse, het advies van de Inspectie van Financiën en het begrotingsakkoord.

Het advies werdgevraagd tegen uiterlijk 31 januari 2011.

Marc Van den Bosch
voorzitter Minaraad

Adviestekst

1. Beschrijving

1.1. Aanzet.

Met het voorontwerp van decreet beoogt men een helder antwoord bieden op de vraag tot vermindering van de plan- en rapporteringsverplichtingen voor de lokale en provinciale besturen, zonder de positieve verworvenheden ervan onderuit te halen. Hiermee wil men de bestuurlijke praktijk nauwer doen aansluiten bij het door de Vlaamse Regering gewenste partnerschap.

Daarnaast is het de bedoeling dat de efficiëntie en de effectiviteit van de lokale besturen verbeterd zou worden door al te bureaucratische oefeningen terug te dringen. Bovendien wordt ook voor de Vlaamse overheid een opportuniteit geschapen om de (interne) efficiëntie en effectiviteit te verhogen, door een verschuiving door te voeren naar het sturen op hoofdlijnen en op resultaten.

De motivering om nu een decretaal initiatief te nemen, steunt op:

- Het gegeven dat, in het Besluit van de Vlaamse regering van 25 juni 2010 betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de OCMW's, een vernieuwde planning- en rapporteringscyclus centraal gesteld wordt. Daarbij wordt financiële informatie gekoppeld aan beleidsinformatie (beleidsvelden, doelstellingen, actieplannen). De reguliere lokale beleids- en beheerscyclus is een basisgegeven voor de lokale besturen waarop de huidige sectorale plan- en rapporteringsverplichtingen zo veel mogelijk moeten afgestemd. Het Besluit wordt algemeen van kracht op 1 januari 2014.
- Het gegeven dat in 2013 een nieuwe gemeentelijke bestuursperiode gestart wordt. Vervolgens hebben de lokale besturen, volgens het hiervoor vermelde Besluit, een jaar de tijd voor het opstellen van de lokale meerjarenplanning, met name voor de volgende zes jaar. In 2014 start elk lokaal bestuur dan met de uitvoering van dit meerjarenplan. Door nu het decretaale initiatief te nemen, krijgen de sectorale administraties een voldoende lange overgangperiode voor het uitwerken van decretaale aanpassingen in de functionele regelgeving en voor de praktische uitwerking van het implementatietraject.
- Het gegeven dat een verschuiving doorgevoerd zou worden naar sturing op hoofdlijnen en naar meer operationele autonomie voor de lokale besturen, kadert in de uitvoering van het regeerakkoord, en moet leiden tot andere administratieve processen binnen de Vlaamse overheid.

1.2. Inhoud.

Het decreet introduceert een verplichtend kader voor alle Vlaamse regelgeving waarbij de Vlaamse overheid gedurende meerdere opeenvolgende jaren aan de lokale besturen periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen oplegt, wanneer deze zich inschrijven in de in die regelgeving bepaalde doelstellingen van de Vlaamse Regering. Veelal zijn die plan- en rapporteringsverplichtingen gekoppeld aan een subsidiëring.

De lokale besturen (de gemeenten, de OCMW's en de provincies) werken met een welbepaalde beleids- en beheerscyclus (zes jaar). Waar deze beleids- en beheerscyclus niet van toepassing is – zoals gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en de Vlaamse Gemeenschapscommissie – zou het

kaderdecreet niet van toepassing zijn (artikel 7). Ook intergemeentelijke samenwerkingsverbanden vallen daarom niet onder het toepassingsgebied van dit kaderdecreet.

De ontworpen regeling wil gestalte geven aan de vraag om meer dan vandaag aan te sluiten op de beleidspraktijk van de lokale en provinciale besturen. Dit gebeurt op diverse wijzen:

- de plan- en rapporteringsverplichtingen van de lokale besturen worden afgestemd op de lokale beleids- en beheerscyclus. De verplichtingen vanuit Vlaanderen kunnen enkel worden opgestart (of gestopt) bij de start (eerste maal in 2014) en in het midden (eerste maal in 2017) van de lokale beleids- en beheerscyclus, dus om de drie jaar (zie artikel 4).
- De plannen en eventuele subsidieaanvragen én de rapportering die de lokale besturen moeten voorleggen, sporen met de omvattende planning en rapportering van hun reguliere beleids- en beheerscyclus (een meerjarenplanning, een jaarlijks budget en een jaarlijkse jaarrekening). De plannen en eventuele subsidieaanvragen zijn onderdeel van de algemene meerjarenplanning, de rapporteringsvereisten van de jaarrekening met de toelichting/verantwoording ervan (zie artikel 6). Voor een subsidieaanvraag kunnen er geen bijkomende documenten worden gevraagd: de meerjarenplanning van de lokale besturen moet volstaan. In het geval de reguliere rapportering manifest onvolledig is, kan de Vlaamse overheid aanvullende informatie vragen (artikel 12).
- De lokale besturen moeten, in het kader van hun meerjarenplanning, een redelijke raming van hun inkomsten voor de volgende jaren (subsidies) kunnen maken. De Vlaamse Regering moet daarom, samen met de beleidsprioriteiten, het bedrag dat zij de eerstvolgende 6 jaar wenst uit te geven aan de betrokken subsidies én de verdelingsmodaliteiten kenbaar maken. Na drie jaar is er wel een evaluatiemoment mogelijk, zowel wat betreft het voortbestaan en de inhoud van de beleidsprioriteiten als wat betreft de diverse aspecten van de subsidieregeling (zie artikel 4).
- De beleidsprioriteiten van de Vlaamse Regering moeten op een voldoende "hoog" niveau worden gedefinieerd, zodat de lokale en provinciale besturen meer zijn dan loutere uitvoeringsagentschappen en het beleid een eigen invulling op maat kunnen geven (subsidiariteit). Bovendien kunnen de Vlaamse beleidsprioriteiten enkel betrekking hebben op te verrichten activiteiten, te leveren prestaties of te bereiken effecten, niet op inputelementen zoals in te zetten personeel of specifieke diensten in het organogram: de interne organisatie wordt beschouwd als een zaak van de lokale besturen zelf (artikel 6). De Vlaamse overheid kan uiteraard wel modellen of voorbeelden van specifieke activiteiten en/of prestaties meedelen.

Het is echter nuttig om met een sectorale subsidiestroom middelen onder voorwaarden ter beschikking van de lokale besturen te stellen en deze middelen niet te integreren in de algemene financiering van de lokale besturen. Het blijft dan ook mogelijk voor de Vlaamse overheid om dit beleidsinstrument te gebruiken:

- Elke drie jaar kan de Vlaamse Regering haar beleidsprioriteiten en haar engagement tot subsidiëring van de lokale besturen in een bepaalde beleidssector evalueren. Planning- en rapporteringsverplichtingen, sectorale subsidiestromen of beleidsprioriteiten kunnen daardoor wijzigen. Die evaluatie

kan er toe leiden dat de lokale besturen hun meerjarenplanning moeten aanpassen (artikel 4).

- Met het oog op het mogelijk maken van een optimaal thesauriebeheer wordt er een vast stramien uitgewerkt voor de uitbetaling van de subsidies (artikel 10).
- De Vlaamse overheid kan bezwaar aantekenen wanneer de gepresenteerde rapportering over de verplichtingen ondermaats is (artikel 12).
- Verleende subsidies kunnen teruggevorderd worden bij oneigenlijk gebruik (artikel 12).
- In sectorale regelgeving kunnen de lokale besturen verplicht worden aan te tonen dat ze lokale *stakeholders* hebben betrokken bij de opmaak van de bewuste onderdelen van de strategische meerjarenplanning én in een bepaalde mate te voorzien in cofinanciering (artikel 6).

1.3. Toepassingsgebied

Dit kaderdecreet is van toepassing op alle Vlaamse regelgeving die periodieke, niet eenmalige, plan- en rapporteringsvoorschriften oplegt aan de lokale besturen en waarbij men de lokale besturen verplicht dan wel stimuleert om in te spelen op beleidsdoelstellingen die de Vlaamse overheid wil realiseren samen met of door de lokale besturen. Veelal zijn er subsidies verbonden aan deze regelgeving (artikel 3).

Het toepassingsgebied van het decreet wordt geformaliseerd bij de bekendmaking van de Vlaamse beleidsprioriteiten en de bijbehorende lijst van de subsidieregelingen (artikel 4).

Artikel 13 vermeldt de decreten en besluiten die onder de kaderregeling vallen en die bijgevolg in overeenstemming kunnen gebracht worden met het kaderdecreet. Op die manier wordt de nodige rechtszekerheid geboden inzake de vraag op welke regelingen de kaderregeling van toepassing is. De Memorie van toelichting bij dit artikel vermeldt ook een lijstje van "plannen" die niet tot het toepassingsgebied behoren¹.

2. Advies

- [1] Geen principiële bezwaren tegen het uitgangspunt.** De Raad benadert het voorliggende dossier vanuit zijn bezorgdheid voor milieu en natuur, zoals geformuleerd in het hoofdstuk II ("Doelstellingen en beginselen") van het Decreet Algemene Bepalingen van het Milieubeleid. Op regelmatige basis heeft de Raad gepleit voor een milieubeleid dat efficiënt en effectief is. Efficiëntie en effectiviteit van lokale overheden en van de Vlaamse overheid zijn tevens uitgangspunten van het planlastendecreet. De Raad heeft dan ook geen principiële bezwaren tegen deze uitgangspunten.
- [2] Effectiviteit van het milieubeleid garanderen.** Zolang de effectiviteit van het milieubeleid minstens op peil blijft of liefst nog verhoogt, pleit de Raad voor het inzetten op de meest efficiënte maatregelen met de meest efficiënte instrumenten.

¹ Erosiebestrijdingsplan, Deelbekkenbeheersplan, Bestrijdingsmiddelenreductieplan, Plan ontvangst en verwerking scheepsafval, Legionellabeheersplan, Subsiëring stadsvernieuwingsprojecten, Ruimtelijk structuurplan, Ruimtelijk uitvoeringsplan, Bosbeheersplan.

De Raad waarschuwt er daarom voor dat de roep naar meer efficiëntie geen hypotheek mag leggen op de effectiviteit van het milieubeleid. Bij wijze van verheldering verwijst de Raad naar zijn advies over het MINA-Plan 4²: *"De raden ondersteunen het voornemen van de leefmilieuadministratie om zich in te schakelen in het streven naar een slagkrachtige overheid die streeft naar de hoogst mogelijke efficiëntie en effectiviteit (cf. o.a. de voorgenomen indicator aantal en kwaliteit van de RIA's), ..."*. In hetzelfde advies wees de Raad er evenwel op dat efficiëntie een zaak is van de samenleving in haar geheel: *"Voorwaarde is dat het milieubeleid zo efficiënt mogelijk wordt aangepakt. Dit kan door maatschappelijke kosten en baten (ook op lange termijn) af te wegen en te zoeken naar de goedkoopste oplossingen voor de samenleving in zijn geheel."* Met andere woorden mag de afweging van meer efficiëntie niet alleen afgemeten worden aan één doelgroep, in casus de overheden, of de bekommernis van één beleidssector.

Tenslotte werd in het advies ook de relatie gelegd tussen effectief en efficiënt milieubeleid en rapportage: *"Belangrijke milieudoelstellingen kunnen maar worden bereikt via volgehouden actie op langere termijn. Er is daarnaast ook behoefte aan planning om de efficiëntie, samenhang en transparantie van het beleid te vergroten. Beleidsplanning is volgens de raden dan ook een centraal instrument voor het milieubeleid. De decretale onderbouw die zorgt voor een structurele relatie met de milieurapportage, waarborgen voor transparantie en participatie en afstemming op de legislatuur zijn daarbij belangrijke troeven van de milieubeleidsplanning in vergelijking met veel andere plan- en beheersinstrumenten. ... Het ontwerpplan wil de effectiviteit, efficiëntie en interne samenhang van het milieubeleid op alle niveaus en terreinen vergroten. Daarvoor is een periodiek analyse- en evaluatieproces vereist."*

De Raad vraagt daarom een grondige evaluatie van de impact van het ontwerp planlastendecreet op de effectiviteit en de efficiëntie van het milieubeleid.

- [3] Duidelijkheid over het toepassingsgebied.** Zoals eerder aangegeven (zie 1.3) zou het kaderdecreet van toepassing zijn op alle Vlaamse regelgeving die periodieke, niet eenmalige, plan- en rapporteringsvoorschriften oplegt aan lokale besturen met het doel in te spelen op beleidsdoelstellingen die de Vlaamse overheid wil realiseren. Deze omschrijving staat garant voor een ruim toepassingsgebied.

Daartegenover staat echter art. 13, dat een exhaustieve lijst van decreten en besluiten vermeldt die in overeenstemming kunnen gebracht worden met het kaderdecreet. De relatie met het voorgaande is niet helemaal duidelijk.

Voorts is er ook nog de Memorie van Toelichting, die een lijst opneemt van plannen die niet tot het toepassingsgebied behoren omdat het ofwel eenmalige plannen betreft, ofwel omdat ze niet beantwoorden aan het concept van de regelmatig terugkerende plan- en rapporteringsverplichtingen.

Volgens art. 44 van het Decreet Integraal Waterbeleid worden deelbekkenbeheersplannen na de eerste vaststelling en bekendmaking ten minste om de zes jaar getoetst en zo nodig herzien. Bovendien zullen er voor het uitvoeren van de taken (art. 31) frequente rapporteringsverplichtingen opgelegd

² Minaraad, SERV en SALV, Gemeenschappelijk advies van 30 september 2010 (respectievelijk 1 oktober 2010 en 4 oktober 2010) over het Ontwerp Vlaams Milieubeleidsplan 2011-2015 (MINA-Plan 4), 2010|54.

worden aan de lokale waterbeheerders, waaronder ook lokale besturen. Voor de Minaraad lijkt het daarom aangewezen dat de "deelbekkenbeheersplannen" niet voorkomen in de Memorie van Toelichting op de lijst van plannen die niet tot het toepassingsgebied behoren.

- [4] Wat met de samenwerkingsovereenkomst.** Gelet op zijn opmerking over de duidelijkheid van het toepassingsgebied (zie 1.3) stelt de Raad vast dat de Samenwerkingsovereenkomst milieu tussen lokale overheden en de Vlaamse overheid volgens art. 3 binnen het toepassingsgebied kan vallen, maar niet opgenomen is in het lijstje van art. 13. Dat laatste is bovendien ook niet mogelijk aangezien de decretale onderbouwing voor de Samenwerkingsovereenkomst ontbreekt.

De Samenwerkingsovereenkomst omvat zowel resultaatsverbintenissen als middelenverbintenissen. In zijn advies van 13 december 2007 over de Samenwerkingsovereenkomst met Gemeenten, Provincies, BBL en VODO 2008-2013³ stelde de Minaraad dat hij de voorkeur gaf aan resultaatsverbintenissen. Toch zijn er in de lopende overeenkomst ook middelenverbintenissen ingebouwd: het oprichten van een milieuraad, het inzetten van een milieuambtenaar, het inzetten van een duurzaamheidsambtenaar, ... De Memorie van Toelichting bij art. 6, 2° van het kaderdecreet stelt echter uitdrukkelijk: *"De Vlaamse beleidsprioriteiten kunnen betrekking hebben op te verrichten activiteiten, te leveren prestaties of te bereiken effecten. De subsidieregelingen kunnen geen voorwaarden bevatten met betrekking tot de aard van de in te zetten middelen, met betrekking tot verplicht aan te werven personeel of met betrekking tot de organisatorische structuur van een lokaal bestuur."*

Wat de middelenverbintenis inzake personeelsinzet voor milieubeleid betreft (milieuambtenaar, duurzaamheidsambtenaar), is de Raad van mening dat deze specifieke omschrijvingen van personeelsfuncties beter geschrapt kunnen worden. De specifieke invulling van dit personeelsbeleid kan best overgelaten worden aan het lokale bestuur.

Wat de gemeentelijke en provinciale milieuraad betreft, is de Raad van mening dat dit een belangrijk instrument is om te komen tot een participatief milieubeleid, dat gedragen wordt door de lokale stakeholders. Dit staat volgens de Raad los van de discussie over planlasten. Zoals in vroegere adviezen vraagt de Raad daarom de milieuraad decretaal in te schrijven. De concrete samenstelling en organisatie van een milieuraad, wordt best overgelaten aan de lokale besturen.

³ Minaraad en SERV, Gezamenlijk advies van 13 (respectievelijk 18) december 2007 over de Samenwerkingsovereenkomst met Gemeenten, Provincies, BBL en VODO 2008-2013, 07|42.

ADVIES
VAN DE VERENIGING VAN VLAAMSE STEDEN EN GEMEENTEN

Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten vzw

Paviljoenstraat 9 • 1030 Brussel • T 0032 2 211 55 00 • F 0032 2 211 56 00
RPR Brussel BE 0451 857 573 • BIC GKCCBEBB • IBAN BE 10 0910 1156 9604
info@vvsg.be • www.vvsg.be



RvB 2011_2bis

Dit document is bestemd voor VVSG-Raad van Bestuur 14.2.2011

Betreft: Standpunt VVSG Voorontwerp decreet planlastvermindering

Gewenste beslissing van de Raad van Bestuur: goedkeuring van dit ontwerpstandpunt Verantwoordelijke
stafleden: Jan Leroy

Andere relevante documenten: Standpunt Raad van Bestuur kabinetsversie planlastdecreet (RvB 8.11.2010)

Bijkomende achtergrond

Voorontwerp Planlastdecreet

Standpunt VVSG 14 februari 2011

1 Situering

Op 17 december 2010 keurde de Vlaamse regering een voorontwerp van decreet goed 'houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd'. Daarmee geeft de Vlaamse regering uitvoering aan haar voornemen om de planlasten voor lokale besturen drastisch terug te schroeven.

Op 8 november 2010 gaf de Raad van Bestuur van de VVSG op vraag van Vlaams minister Bourgeois al een advies op een eerdere versie van het voorontwerp. In de tekst van 17 december 2010 werd met een aantal elementen van het VVSG-advies rekening gehouden. Zo verdween de mogelijkheid dat 'lokale representatieve instanties' in de plaats van het bestuur zouden kunnen optreden en werd de regeling uitgebreid naar planningsverplichtingen waarmee geen subsidies samenhangen (o.a. lokaal sociaal beleid). De VVSG is verheugd over deze aanpassingen.

Over het algemeen staat de VVSG trouwens achter de uitgangspunten van het voorontwerp van planlastdecreet. Daarmee komt de Vlaamse regering tegemoet aan de VVSG-vraag om de invoering van de beleids- en beheerscyclus (Besluit 25 juni 2010), die nieuwe plannings- en rapporteringsverplichtingen voor de lokale besturen meebrengt, aan te grijpen om drastisch te snoeien in de vele sectorale bepalingen die vaak samenhangen met subsidies.

De VVSG brengt verder in herinnering dat naarmate de Vlaamse overheid meer geoormerkte subsidies onderbrengt bij de algemene gemeentelijke financiering (Gemeentefonds, weliswaar met specifieke verdelingsmechanismen), ze ook winsten zal boeken op het vlak van planlastreductie en administratieve vereenvoudiging.

De tekst van 17 december 2010 bevat een aantal elementen waar de VVSG een bijsturing vraagt.

2 Timing

De hieronder vermelde jaartallen passen de bepalingen van het voorontwerp toe op de eerstkomende lokale bestuursperiode. Ze zijn hier enkel vermeld om de timing beter te duiden. Zes jaar later herbegint dezelfde cyclus.

De Vlaamse regering maakt de beleidsprioriteiten waarop lokale besturen in hun eigen meerjarenplan kunnen intekenen uiterlijk op 30 oktober van het verkiezingsjaar (2012) bekend en geeft dan ook de bijhorende subsidieregelingen aan (art. 4, §1). Lokale besturen kunnen dan via hun meerjarenplan 2014-2019 (dat ze opstellen in 2013) aangeven op welke van die prioriteiten ze willen inspelen.

Lokale besturen krijgen tot 15 januari van het eerste jaar van de beleidscyclus (2014) om via hun meerjarenplan die subsidies aan te vragen waarmee ze willen inspelen op de Vlaamse prioriteiten (art. 8).

De Vlaamse regering zal dan uiterlijk op 31 mei van het eerste jaar van de beleidscyclus (2014) aangeven welke van de ingediende aanvragen ze honoreert (art. 9). Op dat moment is de uitvoering van de lokale beleidsplanning echter al volop bezig.

Amendement

Art. 9

~~Uiterlijk op 31 mei van het eerste jaar en, in voorkomend geval, van het vierde jaar van de lokale beleidscyclus moet de Vlaamse Regering de lokale besturen op de hoogte brengen van het al dan niet aanvaarden van de subsidieaanvraag en van de hoogte van het principieel toe te kennen jaarlijkse subsidiebedrag voor de volledige zes jaar, respectievelijk de laatste drie jaar van de lokale beleidscyclus.~~

Uiterlijk twee maand nadat het lokale bestuur de subsidieaanvraag bedoeld in art. 8 heeft ingediend, brengt de Vlaamse regering het lokale bestuur op de hoogte van het principieel toe te kennen jaarlijkse subsidiebedrag voor de volledige zes jaar, respectievelijk de laatste drie jaar van de lokale beleidscyclus.

Commentaar

Door de goedkeuring van de subsidieaanvraag te koppelen aan de meerjarenplanning van het bestuur zelf, belonen we die lokale besturen die ruim voor 31 december van het eerste jaar van de bestuursperiode (2013) klaar zijn met hun meerjarenplan. Bovendien weet een lokaal bestuur dan een stuk eerder waar het qua sectorale of doelgroepsubsidies aan toe is.

3 Rapportering

Het is positief dat de Vlaamse regering de rapportering over de besteding van bepaalde subsidies kan beperken tot eens in de drie jaar (art. 11). De VVSG vraagt zich wel af op welke wijze dat principe vorm kan krijgen wanneer de rapportering gebeurt op basis van de beleidsrapporten die worden aangeleverd in toepassing van het Besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2010 op de beleids- en beheerscyclus. Dat voorziet immers alleen in een jaarlijkse rapportering voorziet via de jaarrekening.

De vorige versie van het voorontwerp bevatte, in tegenstelling tot die van 17 december 2010, volgende bepaling: 'De Vlaamse Regering kan geen bijkomende rapporteringsverplichtingen opleggen.' Dit beschermt lokale besturen tegen administraties die toch weer eigen verantwoordingsstukken aan de besturen zouden gaan vragen.

Amendement

Art. 11

Uiterlijk op 31 juli van elk jaar rapporteert het lokale bestuur over de uitvoering van zijn engagementen. Het lokale bestuur bezorgt daartoe de relevante onderdelen van de door de raad goedgekeurde jaarrekening van het voorafgaande jaar aan de Vlaamse Regering. Daarin geeft het lokale bestuur aan welke activiteiten en prestaties werden verricht of effecten werden bereikt in het kader van de Vlaamse beleidsprioriteiten. De Vlaamse Regering kan geen bijkomende rapporteringsverplichtingen opleggen.

De Vlaamse Regering kan bepalen dat de rapportering kan beperkt blijven tot een driejaarlijkse rapportering.

Commentaar

De toevoeging biedt lokale besturen wat meer garanties dat de rapporteringseisen zich volledig zullen enten op de beleidsrapporten van de beleids- en beheerscyclus.

4 Aanpassing andere decreten en besluiten

Door dit ontwerpdecreet krijgt de Vlaamse regering de bevoegdheid om zelf de noodzakelijke aanpassingen te doen in een 15-tal decreten en besluiten, zodat ze in overeenstemming worden gebracht met het planlastdecreet. Nadien moet het Parlement de decreetswijzigingen bekrachtigen. De vorige versie van het voorontwerp sprak zich niet zo concreet uit over de werkwijze.

De VVSG geeft ter overweging mee dat sommige decreten misschien beter gewoon totaal zouden worden herschreven, omdat bij het aanbrengen van de aanpassingen in de huidige teksten wel eens zeer onleesbare regelgeving zou kunnen ontstaan.

Het voorontwerp zegt verder: 'Zolang de decreten vernoemd in §1 en hun uitvoeringsbesluiten niet zijn gewijzigd, vervangen of opgeheven, blijven ze bestaan met dien verstande dat vanaf de inwerkingtreding van dit decreet een lokaal bestuur geen sanctie kan krijgen indien het een subsidieaanvraag zoals bedoeld in artikel 8 of een verantwoording van een subsidie zoals bedoeld in artikel 11 indient bij de Vlaamse Regering overeenkomstig de bepalingen van dit decreet.' (art. 13, §2) De VVSG vreest dat dit onvoldoende is om te vermijden dat de Vlaamse overheid zich toch nog blijft beroepen op onderdelen van die sectorale regelgeving, ook al is het planlastdecreet ondertussen in werking getreden.

Daarnaast is het absoluut wenselijk dat ook andere subsidieregelingen voor lokale besturen zo veel mogelijk aangepast worden aan de geest van het planlastdecreet. De aanvragen en verantwoordingen moeten maximaal kunnen gebeuren via de beleidsrapporten die worden

aangeleverd door de beleids- en beheerscyclus. De Vlaamse regering moet ook die andersluidende regelingen kunnen wijzigen.

Amendement 1

Art. 13, §2

Indien ~~Zolang~~ de decreten en besluiten vernoemd in §1 en hun uitvoeringsbesluiten niet zijn gewijzigd, vervangen of opgeheven bij de inwerkingtreding van dit decreet, kan de Vlaamse regering zich niet meer op beroepen op de bepalingen in die decreten en besluiten die in strijd zijn met dit decreet blijven ze bestaan met dien verstande dat vanaf de inwerkingtreding van dit decreet. ~~eEen~~ lokaal bestuur kan geen sanctie kan krijgen indien het een subsidieaanvraag zoals bedoeld in artikel 8 of een verantwoording van een subsidie zoals bedoeld in artikel 11 indient bij de Vlaamse Regering overeenkomstig de bepalingen van dit decreet.

Toelichting

We willen met dit amendement absoluut vermijden dat een niet tijdige aanpassing van de sectorale regelgeving ertoe zou leiden dat de Vlaamse overheid zich toch blijft beroepen op de bepalingen van de oude regelgeving om bepaalde verantwoordingen vooraf of achteraf te vragen aan de lokale besturen.

Amendement 2

Art. 13.

§1. De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om volgende decreten in overeenstemming te brengen met de bepalingen van dit decreet:

1° het decreet van 13 december 2002 tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Stedenfonds;

(...)

15° het decreet van 13 juli 2007 houdende organisatie van de opvoedingsondersteuning.

De Vlaamse regering wordt gemachtigd ook andere decreten of besluiten die subsidieregelingen voor lokale besturen bevatten aan te passen aan de bepalingen van dit decreet.

De besluiten die krachtens deze paragraaf decreetsbepalingen wijzigen, aanvullen, vervangen of opheffen moeten binnen twee jaar na de inwerkingtreding van dit artikel bij decreet worden bekrachtigd.

Toelichting

Door dit amendement krijgt de Vlaamse regering de bevoegdheid om ook andere dan de vermelde decreten en besluiten aan te passen aan het planlastdecreet.

Amendement 3

Art. 13.

§1. De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om volgende decreten in overeenstemming te brengen met de bepalingen van dit decreet:

(...)

~~12°~~ het decreet van 20 maart 2009 betreffende het mobiliteitsbeleid;

~~13~~¹²° het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid;

~~14~~¹³° het decreet van 30 november 2007 betreffende het flankerend onderwijsbeleid op lokaal niveau;

~~15~~¹⁴° het decreet van 13 juli 2007 houdende organisatie van de opvoedingsondersteuning.

Toelichting

Het mobiliteitsdecreet subsidieert niet zozeer een beleid (met jaarlijkse plannen en verantwoordingen), maar eerder het maken van een (vooral ruimtelijk) mobiliteitsplan en de uitvoering van specifieke projecten. In die zin is het gelijkaardig met het decreet op de ruimtelijke ordening, dat gemeenten ook verplicht om (ruimtelijke) plannen te maken. Een verregaande integratie met de ruimtelijke structuurplanning is dan ook wenselijk.

Het uitlichten van het mobiliteitsdecreet uit de lijst van aan te passen decreten, betekent niet dat de VVSG dit decreet zo maar wil behouden. Wat de aanvraag en verantwoording van de subsidies betreft, moet ook hier gewerkt worden op basis van de beleidsrapporten van de beleids- en beheerscyclus. (cf. amendement 2).

5 Inspraak en betrokkenheid

Heel wat sectorale decreten bevatten (vaak stringente) regels over de wijze waarop bij de planningsopmaak de inspraak moet worden georganiseerd. In de meeste gevallen gebeurt dat via de verplichte creatie van een sectorale adviesraad.

Het voorontwerp zegt hierover het volgende: 'De subsidieregelingen zijn onderworpen aan de volgende randvoorwaarden: (...) 4° ze kunnen bepalen dat de lokale besturen moeten aantonen dat ze lokale belanghebbenden hebben betrokken bij de opmaak van de strategische meerjarenplanning.' (art. 6)

Amendement

Art. 6

De subsidieregelingen zijn onderworpen aan de volgende randvoorwaarden: (...) 4° ze kunnen bepalen dat de lokale besturen moeten aantonen dat ze lokale belanghebbenden hebben betrokken bij de opmaak van de strategische meerjarenplanning, zonder dat de wijze waarop dit moet gebeuren aan de lokale besturen kan worden opgelegd.'

Toelichting

Inspraak en betrokkenheid van de bevolking en bepaalde doelgroepen organiseren bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het beleid is bijzonder belangrijk. Het verhoogt de kwaliteit en het draagvlak van het beleid. Het Gemeentedecreet (art. 3 en art. 199) en het OCMW-decreet (art. 3 en art. 205) bevatten hierover trouwens specifieke bepalingen.

De VVSG is echter tegen het feit dat adviesraden als (enige) verplicht instrument om aan die betrokkenheid vorm te geven wordt opgelegd. Er zijn naast adviesraden nog heel wat andere manieren om inspraak en betrokkenheid te organiseren.

6 Cofinanciering

Het voorontwerp bepaalt dat: : 'De subsidieregelingen zijn onderworpen aan de volgende randvoorwaarden: (...) 3° ze kunnen een cofinanciering vereisen;'

Amendement

Art. 6

'De subsidieregelingen zijn onderworpen aan de volgende randvoorwaarden: (...) 3° ze kunnen een cofinanciering vereisen voor zover die beperkt blijft tot een bedrag dat niet groter is dan het bedrag van de subsidie;'

Toelichting

Zonder de beperking creëert dit artikel een potentieel enorme hefboom voor de Vlaamse overheid om met een minimale inzet van geoormerkte subsidies een groot deel van het lokale beleid te gaan regelen.

Ook Europa hanteert bij subsidies vaak het systeem van 1 euro voor 1 euro.

7 Convenanten

De voorbije jaren hebben de convenanten tussen de Vlaamse overheid en de lokale besturen opgang gemaakt. Ze bestaan o.a. voor lokaal milieubeleid en voor noord-zuidbeleid. Kenmerkend is dat een aantal voorwaarden waaraan de gemeenten moeten voldoen dan niet in een decreet of besluit zijn geregeld, maar in het convenant zelf, dat vaak een soort toetredingscontract is.

De VVSG vraagt de Vlaamse overheid uitdrukkelijk dat ook de convenantenregelingen in de analyse wordt betrokken en worden aangepast aan de bepalingen van het planlastdecreet.

VOORONTWERP VAN DECREET
van 18 februari 2011



Voorontwerp van decreet houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plannen en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

1° Vlaamse beleidsprioriteiten: beleidsdoelstellingen die de Vlaamse Regering formuleert en waarbij ze, al dan niet met een subsidieregeling, de lokale besturen aanmoedigt om binnen de geformuleerde doelstellingen een eigen lokaal beleid te voeren;

2° jaarrekening: de jaarrekening van de lokale besturen, vermeld in de organieke regelgeving;

3° lokale beleidscyclus: beleidscyclus van zes jaar die gekoppeld is aan de lokale bestuursperiode en die begint in het tweede jaar dat volgt op de lokale verkiezingen en eindigt op het einde van het jaar na de daaropvolgende verkiezingen;

4° lokale besturen: de gemeenten, de OCMW's, de provincies en de districten;

5° lokale verkiezingen: de verkiezingen van de leden van de raad die van rechtswege om de zes jaar op de tweede zondag van oktober plaatsvinden;

6° organieke regelgeving: het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en het Provinciedecreet van 9 december 2005, met inbegrip van alle aanpassingen en de uitvoeringsbesluiten ervan;

7° raad: de gemeenteraad, de provincieraad, de raad voor maatschappelijk welzijn en de districtsraad;

8° strategische meerjarenplanning: de meerjarenplanning van de lokale besturen, vermeld in de organieke regelgeving;

9° subsidieregeling: de rechtsgrond waarop de subsidie gebaseerd is.

Art. 3. Dit decreet is van toepassing op alle regelgeving, veelal subsidieregelingen, waarbij de Vlaamse Regering gedurende verschillende achtereenvolgende jaren lokale besturen stimuleert om in te spelen op Vlaamse beleidsprioriteiten, en waarbij de Vlaamse Regering periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen oplegt.

Hoofdstuk 2. Algemene regels tot afstemming van de lokale strategische meerjarenplanning op de Vlaamse beleidsprioriteiten

Art. 4. §1. De Vlaamse Regering maakt op uiterlijk op 30 oktober van het jaar waarin er lokale verkiezingen plaatsvinden de Vlaamse beleidsprioriteiten en de bijbehorende subsidieregelingen voor de komende lokale beleidscyclus bekend.

Bij de bekendmaking van de Vlaamse beleidsprioriteiten vermeldt de Vlaamse Regering, voor elk van de bijbehorende subsidieregelingen en onder voorbehoud van de beschikbaarheid van de middelen op de Vlaamse begroting, de hoogte van de totale voorziene subsidie én de criteria voor de verdeling van die subsidie onder de lokale besturen.

§2. De Vlaamse Regering kan na drie jaar een evaluatie maken, zowel van het voortbestaan van de Vlaamse beleidsprioriteiten, van de inhoud van de Vlaamse beleidsprioriteiten als van de subsidieregeling, de hoogte van het totale subsidiebedrag en de verdelingscriteria. De Vlaamse Regering maakt, in voorkomend geval, op 1 april van het derde jaar van de lokale beleids- en beheerscyclus de nieuwe of gewijzigde beleidsprioriteiten en bijbehorende subsidieregeling bekend voor de laatste drie jaar van de lokale beleidscyclus.

Art. 5. De lokale besturen kunnen zich inschrijven in een of meer van de Vlaamse beleidsprioriteiten annex subsidieregelingen. Dat doen ze door in hun strategische meerjarenplanning aan te geven hoe ze op het eigen lokale niveau invulling geven aan de Vlaamse beleidsprioriteiten.

Art. 6. De subsidieregelingen zijn onderworpen aan de volgende randvoorwaarden:

1° ze verwijzen, voor wat betreft de vormvereisten van de lokale planning en rapportering, alleen naar de bepalingen over de strategische meerjarenplanning, het budget en de jaarrekening in de organieke regelgeving;

2° ze bepalen dat de Vlaamse beleidsprioriteiten alleen betrekking kunnen hebben op te verrichten activiteiten, te leveren prestaties en/of te bereiken effecten. De subsidieregelingen kunnen geen voorwaarden bevatten met betrekking tot de aard van de in te zetten middelen of de organisatorische structuur van het lokale bestuur;

3° ze kunnen een cofinanciering vereisen;

4° ze kunnen bepalen dat de lokale besturen moeten aantonen dat ze lokale belanghebbenden hebben betrokken bij de opmaak van de strategische meerjarenplanning.

Art. 7. De subsidieregelingen kunnen specifieke bepalingen bevatten voor de subsidiëring van lokale besturen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en voor de subsidiëring van de Vlaamse Gemeenschapscommissie.

Hoofdstuk 3. Indiening en beoordeling van de subsidieaanvragen toekenning van de subsidies

Art. 8. Uiterlijk op 15 januari van het eerste jaar van de lokale beleidscyclus of, bij een evaluatie na drie jaar door de Vlaamse Regering, op 15 januari van het vierde jaar van de lokale beleidscyclus moet het lokale bestuur de subsidieaanvraag bij de Vlaamse Regering indienen. Het lokale bestuur bezorgt daartoe de relevante onderdelen van de door de raad goedgekeurde strategische meerjarenplanning aan de Vlaamse Regering. Daarin geeft het lokale bestuur aan hoe het zal inspelen op de Vlaamse beleidsprioriteiten. Het lokale bestuur kan op eigen initiatief aanvullende documenten bezorgen.

De Vlaamse Regering kan, ten behoeve van een lokaal bestuur en in uitzonderlijke omstandigheden, de uiterste datum van indiening van de subsidieaanvraag op een later tijdstip vastleggen, maar niet later dan 31 maart van het eerste, of in voorkomend geval van het vierde, jaar van de lokale beleidscyclus.

Art. 9. Uiterlijk op 30 april van het eerste jaar en, in voorkomend geval, van het vierde jaar van de lokale beleidscyclus moet de Vlaamse Regering de lokale besturen op de hoogte brengen van het al dan niet aanvaarden van de subsidieaanvraag en van de hoogte van het principieel toe te kennen jaarlijkse subsidiebedrag voor de volledige zes jaar, respectievelijk de laatste drie jaar van de lokale beleidscyclus.

Art. 10. De effectieve toekenning van de subsidies is afhankelijk van het uittrekken van de beschikbare kredieten op de Vlaamse begroting. Het voor een bepaald jaar toegekende subsidiebedrag wordt uitgekeerd in twee gelijke delen, uiterlijk op 30 juni en 30 november van elk jaar.

Hoofdstuk 4. Rapportering over de aanwending van de subsidies

Art. 11. Uiterlijk op 31 juli van elk jaar rapporteert het lokale bestuur over de uitvoering van zijn engagementen. Het lokale bestuur bezorgt daartoe de relevante onderdelen van de door de raad goedgekeurde jaarrekening van het voorafgaande jaar aan de Vlaamse Regering. Daarin geeft het lokale bestuur aan welke activiteiten en prestaties werden verricht of effecten werden bereikt in het kader van de Vlaamse beleidsprioriteiten.

Art. 12. Als het lokale bestuur niet voldoet aan de rapporteringsverplichtingen of als de rapportering manifest onduidelijk is of wanneer het lokale bestuur onvoldoende aantoont dat het de vooropgestelde doelstellingen heeft nagestreefd maakt de Vlaamse Regering uiterlijk 3 maanden na de ontvangst van de rapportering bezwaar bij het lokale bestuur. Het lokale bestuur bezorgt, binnen de 2 maanden na ontvangst van het bezwaar, de Vlaamse Regering een aangepaste rapportering en/of een motiverende nota waarom bepaalde engagementen niet zijn nagekomen.

Bij blijvende onvoldoende rapportering kan de Vlaamse Regering verdere toegezegde subsidies in eerste instantie niet uitkeren en in tweede instantie reeds toegekende subsidies terugvorderen. Een eventuele terugbetaling van toegekende subsidies kan aan het lokale bestuur pas worden opgelegd na de betekening van het gemotiveerde besluit van de Vlaamse Regering.

Hoofdstuk 5. Slotbepalingen

Art. 13. Vanaf de inwerkingtreding van dit decreet is voldaan aan alle bestaande decretale of reglementaire verplichtingen van de lokale besturen om, binnen het kader van het toepassingsgebied van dit decreet, een plan te bezorgen aan de Vlaamse Regering door op 15 januari van het eerste jaar van de lokale beleids- en beheerscyclus de relevante onderdelen van de door de raad goedgekeurde strategische meerjarenplanning te bezorgen.

Vanaf de inwerkingtreding van dit decreet is voldaan aan alle bestaande decretale of reglementaire verplichtingen van de lokale besturen om, binnen het kader van het toepassingsgebied van dit decreet, te rapporteren aan de Vlaamse Regering over de uitvoering van de Vlaamse beleidsprioriteiten door op 31 juli van

elk jaar de relevante onderdelen van de door de raad goedgekeurde jaarrekening van het voorafgaande jaar te bezorgen.

Art. 14. Dit decreet treedt in werking op 1 januari 2014, met dien verstande dat artikel 4 §1 in werking treedt op 30 oktober 2012.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en
Vlaamse Rand,

Geert BOURGEOIS

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.284/3
VAN 8 MAART 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 21 februari 2011 door de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd", heeft het volgende advies gegeven:

49.284/3

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe de periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen die door de Vlaamse overheid aan de lokale besturen worden opgelegd, veelal in het kader van een subsidieregeling, te vereenvoudigen, te verminderen en op elkaar af te stemmen, uitgaande van de lokale beleids- en beheerscyclus van deze besturen. Tegelijk beogen de stellers van het ontwerp meer recht te doen aan de lokale autonomie van de lokale besturen, omdat de ontworpen regeling er de Vlaamse overheid moet toe aanzetten om "te sturen op hoofdlijnen" aangezien de sectorale subsidieregelingen als gevolg van de ontworpen regeling op een minder detaillistische manier zullen kunnen worden uitgewerkt.

Naast een aantal definities (artikel 2) en het toepassingsgebied van de ontworpen regeling (artikel 3), voorziet het ontwerp in de bekendmaking door de Vlaamse Regering van haar beleidsprioriteiten (artikel 4). Het regelt de voorwaarden waaraan de subsidieregelingen dienen te voldoen (artikel 5) en de wijze waarop de lokale besturen subsidies kunnen aanvragen en ontvangen (artikelen 8 tot 10). De lokale besturen dienen te rapporteren over de uitvoering van hun engagementen (artikelen 11 en 12). Ten slotte wordt de verhouding tussen de ontworpen regeling en de bestaande subsidieregelingen geregeld (artikel 13), alsook de inwerkingtreding van het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt, in beginsel op 1 januari 2014 (artikel 14).

BEVOEGDHEID

3. Ook al heeft de ontworpen regeling een weerslag op de werking van de provinciale en gemeentelijke instellingen, toch vindt ze haar bevoegdheidsrechtelijke grondslag niet in de corresponderende bevoegdheid van het Vlaamse Gewest inzake ondergeschikte besturen, zoals bedoeld in artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

49.284/3

In de memorie van toelichting (p. 8) wordt uiteengezet dat de ontworpen regeling "slaat op plan- en rapporteringsverplichtingen en eventueel bijbehorende subsidieregelingen betreffende de verschillende beleidsdomeinen die tot de bevoegdheid van de Vlaamse overheid behoren, zowel inzake gemeenschaps- als gewestmateries". Om die reden wordt in artikel 1 van het ontwerp van decreet vermeld dat het betrekking heeft op gemeenschaps- en gewestaangelegenheden.

De Vlaamse overheid vermag de ontworpen regeling aan te nemen op grond van haar materiële gemeenschaps- en gewestbevoegdheden. Het ontwerp van decreet heeft immers betrekking op de verscheidene regelingen die plan- en rapporteringsverplichtingen inhouden en die de Vlaamse overheid heeft aangenomen in het kader van deze materiële bevoegdheden.

Voorts kan de bevoegdheid voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest om de ontworpen regeling aan te nemen ook worden afgeleid uit artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 10°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, overeenkomstig hetwelk de gewesten bevoegd zijn voor "de financiering van de opdrachten uit te voeren door de gemeenten, de agglomeraties en federaties van gemeenten, de provincies en door andere publiekrechtelijke rechtspersonen in de tot de bevoegdheid van de gewesten behorende aangelegenheden, behalve wanneer die opdrachten betrekking hebben op een aangelegenheid waarvoor de federale overheid of de gemeenschappen bevoegd zijn". In artikel 6, § 1, VIII, tweede lid, van dezelfde wet wordt de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap bevestigd om de lokale overheden te belasten met de uitvoering van haar decreten en besluiten en met andere opdrachten, met inbegrip van het geven van advies. Uit deze wetsbepalingen kan de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en van het Vlaamse Gewest worden afgeleid om binnen het raam van hun respectieve materiële bevoegdheden taken op te dragen aan de lokale besturen en daarmee samenhangend financiële middelen toe te kennen, onder meer in de vorm van subsidies².

4. Op de gevolgen hiervan voor de toepasselijkheid van de ontworpen regeling in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wordt ingegaan in opmerking 12.

² Zie D. DÉOM en B. LOMBAERT, "L'autonomie et le financement des provinces et des communes", *A.P.T.* 2002 (bijzonder nummer), 178-179 en Y. SACREAS, "De gewestelijke bevoegdheden inzake de ondergeschikte besturen: een algemeen overzicht", in A. ALEN (ed.), *De vijfde staatshervorming van 2001*, Brugge, 2002, 70.

49.284/3

ALGEMENE OPMERKING

5.1. In de memorie van toelichting wordt de ontworpen regeling gekarakteriseerd als een "kaderdecreet". Een kaderdecreet is een decreet dat een bepaald domein van het overheidsoptreden in zijn algemeenheid bestrijkt en, na telkens de krachtlijnen van de onderscheiden onderdelen van de regeling te hebben vastgesteld, de uitvoerende macht met een relatief ruime opdracht belast. Dit kan gepaard gaan met de bevoegdheid tot wijziging of aanvulling van bepaalde decreten, voor zover de opdracht van de Vlaamse Regering gebonden is aan een te bereiken doelstelling die precies is omschreven³. Zoals het ontwerp van decreet thans gesteld is, komen er evenwel geen ruime delegaties aan de Vlaamse Regering in voor, zoals kenmerkend is voor een kaderdecreet. Met de in de memorie van toelichting gebruikte term "kaderdecreet" lijkt veeleer bedoeld te worden dat het ontwerp een overkoepelende regeling betreft die in de plaats komt van een aantal bestaande regelingen. Te dezen is evenwel niet duidelijk in de plaats van welke bestaande regelingen de ontworpen regeling komt, zoals zal blijken uit wat volgt.

5.2. Overeenkomstig artikel 3 is de ontworpen regeling van toepassing op "alle regelgeving, veelal subsidieregelingen, waarbij de Vlaamse Regering gedurende verschillende achtereenvolgende jaren lokale besturen stimuleert om in te spelen op Vlaamse beleidsprioriteiten, en waarbij de Vlaamse Regering periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen oplegt". In de tekst van de ontworpen regeling wordt evenwel niet nader verduidelijkt welke regelingen precies worden bedoeld. In de memorie van toelichting wordt met betrekking tot het toepassingsgebied verwezen naar veertien decreten en een besluit van de Vlaamse Regering die, uitgaande van een inventaris die is opgemaakt door de Commissie Efficiënte Lokale Besturen, onder het toepassingsgebied van de ontworpen regeling vallen.

Gelet op de vage en algemene formulering van het toepassingsgebied in artikel 3, verdient het aanbeveling om de in de memorie van toelichting aangehaalde rechtsregels uitdrukkelijk op te nemen in de ontworpen regeling.

5.3. In de memorie van toelichting wordt voorts verwezen naar een aantal plannen en andere beleidsinitiatieven van lokale overheden die "uit hun aard niet beantwoorden aan het concept van de regelmatig terugkerende plan- en rapporteringsverplichtingen" en die bijgevolg niet tot het toepassingsgebied van de ontworpen regeling worden gerekend.

³ Zie P. POPELIER, *De wet, juridisch bekeken*, Brugge, 2004, 319 en J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving*, Antwerpen, 1999, 361.

49.284/3

Een onderzoek van enkele van die gevallen doet evenwel vragen rijzen omtrent de juistheid of, op zijn minst, het evidente karakter van die affirmatie in de memorie van toelichting.

Zo wordt er gewag gemaakt van de deelbekkenbeheerplannen, terwijl die plannen overeenkomstig artikel 44, § 2, van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid "ten minste om de zes jaar [worden] getoetst en zo nodig herzien overeenkomstig de regels voor de opmaak ervan"⁴. Het gaat dus wel degelijk om plannen volgens de erop toepasselijke regelgeving als uit hun aard regelmatig terugkerend moeten worden beschouwd.

In die lijst wordt ook verwezen naar de ruimtelijke structuurplannen, terwijl de provinciale en gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen overeenkomstig de artikelen 2.1.12, § 1, eerste lid, en 2.1.18, § 1, eerste lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voor een termijn van vijf jaar worden vastgesteld. Het feit dat deze plannen in ieder geval van kracht blijven tot ze door een nieuw plan zijn vervangen, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat het ook hier gaat om plannen die op grond van de toepasselijke regelgeving wel degelijk geacht moeten worden regelmatig terugkerend te zijn.

Uit het voorgaande kan worden afgeleid dat er op zijn minst onzekerheid kan bestaan omtrent de stelling in de memorie van toelichting dat de in deze tweede lijst vermelde plannen en andere beleidsinitiatieven niet tot het toepassingsgebied van de ontworpen regeling behoren. De Raad van State ziet alleszins niet in om welke reden de aangehaalde voorbeelden niet kunnen worden aangemerkt als "periodieke planverplichtingen" in de zin van artikel 3 van het ontwerp, in weerwil van de affirmatie in de memorie van toelichting dat deze voorbeelden buiten het toepassingsgebied van het ontwerp zouden vallen. Indien het desalniettemin de bedoeling is van de stellers van het ontwerp om de in deze tweede lijst vermelde plannen en andere beleidsinitiatieven uit te sluiten van het toepassingsgebied van de ontworpen regeling, dienen ze uitdrukkelijk in de tekst van het ontwerp te worden vermeld als uitzonderingen op het toepassingsgebied.

5.4. De tekst van het ontwerp geeft, evenmin als de memorie van toelichting, uitsluitel over de vraag of er nog andere regelingen zijn die al dan niet onder het toepassingsgebied van de ontworpen regeling vallen. Indien dergelijke regelingen bestaan, zal telkens moeten worden uitgemaakt of ze voldoen aan het vrij algemeen geformuleerde criterium van artikel 3. Uit de woorden "veelal subsidieregelingen" kan worden opgemaakt dat alle bij de Vlaamse regelgeving ingestelde periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen in hoofde van lokale besturen onder het toepassingsgebied vallen van de ontworpen regeling, ook indien ze niet voorzien in subsidies voor de lokale besturen. Anderzijds lijkt de ontworpen regeling wel degelijk uit te gaan van de

⁴ Ook de Mina-raad formuleerde in zijn advies hierover een opmerking.

49.284/3

toekenning van subsidies, waardoor de concrete weerslag van de ontworpen regeling op periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen die niet gepaard gaan met subsidies, zeer onduidelijk is.

Om te vermijden dat in de zo-even geschetste gevallen rechtsonzekerheid ontstaat, moet dienaangaande meer duidelijkheid worden geboden in de ontworpen regeling. Dit kan hetzij door de criteria in artikel 3 meer precies te formuleren, hetzij door te werken met een gesloten lijst van regelingen die onder het toepassingsgebied vallen (en die later nog steeds kan worden aangepast), hetzij door een combinatie van beide voorgaande werkwijzen.

6. De voorgaande opmerkingen met betrekking tot het toepassingsgebied klemmen des te meer nu artikel 13 van het ontwerp bepaalt dat vanaf de inwerkingtreding van het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt, voldaan is aan alle bestaande decretale of reglementaire verplichtingen. In de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat de verscheidene regelingen (hierna: sectorale regelingen) die onder het toepassingsgebied vallen van het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt, gewijzigd dienen te worden om ze in overeenstemming te brengen met de ontworpen regeling. In afwachting wordt bepaald dat het volgen van de voorschriften in de ontworpen regeling volstaat om te voldoen aan de verplichtingen in de sectorale regelingen.

In een vroegere versie van artikel 13 van het ontwerp, dat eveneens is opgenomen in het dossier bij de adviesaanvraag, werd voor een andere benadering gekozen, namelijk een machtiging van de Vlaamse Regering om de vijftien in de memorie van toelichting genoemde sectorale regelingen middels formele wijzigingen in overeenstemming te brengen met de ontworpen regeling, binnen een periode van twee jaar na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, in afwachting van de inwerkingtreding van de meeste overige bepalingen van het decreet op 1 januari 2014. In afwachting van die formele wijzigingen zou hetzelfde beginsel gelden als in artikel 13 van het ontwerp dat voor advies is voorgelegd, met name de voorrang van de verplichtingen in de ontworpen regeling op de verplichtingen in de sectorale regelingen.

De gemachtigde verklaarde het volgende omtrent de verhouding van de ontworpen regeling tot de sectorale regelingen:

"Het kaderdecreet heeft voorrang op bestaande sectorale regelgeving en zal in principe ook voorrang hebben op de toekomstige sectorale regelgeving.

Wat de bestaande sectorale regelgeving betreft kunnen de lokale besturen, indien deze regelgeving niet tijdig zou zijn aangepast, wel degelijk rapporteren en plannen op basis van de bepalingen van dit kaderdecreet (artikel 13). De sectorale regelgeving blijft wel "bestaan" (ze wordt niet van rechtswege opgeheven): de bepalingen uit de sectorale decreten die niet onder het kaderdecreet vallen, blijven vanzelfsprekend van toepassing.

49.284/3

De machtigingsbepaling (van Vlaams Parlement aan Vlaamse Regering om bestaande sectorale regelgeving aan te passen aan de bepalingen van dit kaderdecreet) is weggefallen omdat werd geoordeeld dat dit mogelijk is een te ruime delegatie van bevoegdheden van Parlement naar Regering zou betekenen."

Uit deze uitleg kan alleszins worden opgemaakt dat het de bedoeling is dat de bepalingen van sectorale regelingen die overlappen met de bepalingen van de ontworpen regeling, niet langer zullen worden toegepast, gelet op de voorrang van de ontworpen regeling zoals die in artikel 13 wordt geregeld.

Ook al vermag de decreetgever de voorrangregels tussen verscheidene decreten onderling te regelen, het rechtszekerheidsbeginsel vereist dat voor de lokale besturen op een voldoende duidelijke wijze wordt geregeld welke specifieke plan- en rapporteringsverplichtingen op hen al dan niet van toepassing zijn. Op algemene wijze bepalen dat "voldaan [is] aan alle bestaande decretale of reglementaire verplichtingen" die voortvloeien uit sectorale regelgeving, volstaat ter zake niet, mede gelet op de zo-even geschetste onduidelijkheid inzake het toepassingsgebied van de ontworpen regeling, die er in wezen op neerkomt dat niet vaststaat welke sectorale regelingen precies worden bedoeld en, bijgevolg, van welke verplichtingen de lokale besturen door artikel 13 van het ontwerp precies worden vrijgesteld.

Ook verscheidene adviesraden en andere adviserende instanties hebben gewezen op de onzekerheid die hieruit voortvloeit. Zo vraagt de Sociaal-Economische Raad voor Vlaanderen "op welke manier de afstemming van toekomstige sectorale regelgeving met het kaderdecreet zal worden afgedwongen". De Vlaamse Adviesraad voor bestuurszaken adviseert om "voorafgaand de screening te doen van de sectorale regelgeving en alle wijzigingsbepalingen op te nemen in het ontwerp [...]. Dit zou heel wat vragen en mogelijke juridische onzekerheden kunnen oplossen". De Vlaamse Jeugdraad heeft zich bij die suggestie aangesloten. De Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten stelt vast dat de vorige versie van het ontwerp van decreet voorziet in de formele wijziging van een vijftiental decreten en besluiten, maar merkt op dat "het absoluut wenselijk [is] dat ook andere subsidieregelingen voor lokale besturen zo veel mogelijk aangepast worden aan de geest van het [ontwerp van decreet]" en formuleert dienaangaande enkele concrete wetgevingstechnische suggesties.

De Vlaamse Regering heeft na die adviezen het ontwerp van decreet aangepast, maar niet op een wijze die aan deze bedenkingen tegemoetkomt, wel integendeel. Artikel 13 van het ontwerp voorziet niet langer in de formele aanpassing van de uitdrukkelijk opgesomde sectorale regelingen en bevat enkel nog een algemene en onduidelijk geformuleerde voorrangsregel, die niet verzoenbaar is met de vereiste rechtszekerheid die de ontworpen regelingen voor de lokale besturen dient te bieden.

49.284/3

De onduidelijkheid van de verhouding tussen de ontworpen regeling en de bestaande sectorale regelingen die hierdoor ontstaat, moet worden weggenomen door een formele wijziging van de verscheidene sectorale regelingen die onder het toepassingsgebied vallen van de ontworpen regeling (zie daarvoor opmerking 5), zodat in die sectorale regelingen zelf geëxpliciteerd wordt welke verplichtingen nog blijven voortbestaan, gelet op de ontworpen regeling. Gelet op de omvang van deze formele wijzigingen en de ruime beoordelingsbevoegdheid die ermee samenhangt, kan de Vlaamse Regering niet worden gemachtigd om deze wijzigingen aan te brengen in de verscheidene sectorale regelingen. Op dat punt zijn de stellers van het ontwerp dan ook terecht teruggekomen op hun oorspronkelijk voornemen om ter zake een delegatie aan de Vlaamse Regering uit te werken. Deze formele wijzigingen van de sectorale decretale regelingen dienen te gebeuren door de decreetgever, en uiterlijk op de datum van inwerkingtreding van het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt, op 1 januari 2014.

7. De onduidelijkheid van de verhouding tussen de ontworpen regeling en de bestaande sectorale regelingen komt ten slotte ook naar voor in artikel 6 van het ontwerp, dat een aantal "randvoorwaarden" bepaalt waaraan de sectorale regelingen moeten voldoen. Die randvoorwaarden zijn zeer ruim en algemeen geformuleerd. Zoals artikel 6 thans is gesteld, worden aanzienlijke impliciete wijzigingen aangebracht in de sectorale regelingen waarop de ontworpen regeling van toepassing is. Hierdoor ontstaat een gebrek aan transparantie van de ontworpen regeling, samen beschouwd met de sectorale regelingen. De in dit artikel opgesomde impliciete wijzigingen dienen dan ook te worden omgewerkt tot formele wijzigingen van de verscheidene sectorale regelingen⁵. Die formele wijzigingen zouden eveneens uiterlijk op 1 januari 2014 in werking moeten treden.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2

8. In artikel 2, 6°, kan de verwijzing naar "alle aanpassingen" van de erin genoemde decreten beter worden weggelaten. Het is niet nodig om te verwijzen naar de wijzigingen van deze decreten indien het enkel de bedoeling is om steeds naar de meest recente versie ervan te verwijzen⁶.

⁵ Omzendbrief VR/2009/4 van 17 juli 2009 betreffende de wetgevingstechniek, nr. 165.

⁶ *Ibid.*, nr. 142.

49.284/3

Artikel 3

9. Gelet op hetgeen zal worden uiteengezet in opmerking 12, verdient het aanbeveling in artikel 3 uitdrukkelijk te bepalen dat het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt, niet van toepassing is op de lokale besturen in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

Artikel 4

10. Artikel 4 van het ontwerp voorziet in een bekendmaking door de Vlaamse Regering van haar beleidsprioriteiten en de bijhorende subsidieregelingen. Op het eerste gezicht betreft deze bepaling geen opdracht van regelgevende bevoegdheid, aangezien de Vlaamse Regering alleen haar toekomstige beleidsintenties bekendmaakt, samen met reeds bestaande regelgeving.

Volgens de gemachtigde is het echter wel degelijk de bedoeling dat de Vlaamse Regering uitvoering geeft aan deze machtiging bij wijze van besluit. De gemachtigde verklaarde bovendien dat ter gelegenheid van het bepalen van de beleidsprioriteiten, de Vlaamse Regering wel degelijk wijzigingen zal kunnen aanbrengen in de subsidieregelingen van reglementaire aard.

Indien de toekomstige beleidsintenties van de Vlaamse Regering enkel neerkomen op het formuleren van bepaalde doelstellingen, zonder dat bepaalde concrete individuele of reglementaire rechtsgevolgen worden beoogd, kan beter geen gebruik worden gemaakt van een besluit van de Vlaamse Regering. Indien het daarentegen de bedoeling is dat die beleidsintenties veruitwendigd worden in de wijziging van bestaande sectorale subsidieregelingen, dient dit inderdaad te gebeuren middels een besluit van de Vlaamse Regering of een ministerieel besluit, naargelang de aard van de te wijzigen teksten. In dat geval dienen dergelijke besluiten rechtsgrond te vinden in de sectorale decretale regelingen en is het creëren van een bijkomende - en in de huidige stand van het ontwerp veel te vage en algemene - rechtsgrond in artikel 4 overbodig.

De conclusie is dat artikel 4 beperkt dient te blijven tot een regeling inzake de loutere bekendmaking van de toekomstige beleidsintenties, waarbij kan worden verwezen naar de reeds in voege zijnde subsidieregelingen en bepaalde onderdelen van die subsidieregelingen kunnen worden weergegeven.

49.284/3

Artikel 5

11. Artikel 5 heeft op het eerste gezicht geen normatieve draagwijdte. Enkel indien deze bepaling wordt omgevormd tot een verplichting voor de lokale besturen om in hun plannen aan te geven of ze al dan niet op de Vlaamse beleidsprioriteiten wensen in te gaan, kan ze worden behouden in het ontwerp. De gemachtigde beklemtoonde evenwel dat deze interpretatie niet werd beoogd. In dat geval brengt artikel 5 enkel de bestaande situatie in herinnering en worden geen bijkomende rechtsgevolgen gecreëerd. Het dient dan ook te worden weggelaten uit het ontwerp.

Artikel 7

12.1. De ontworpen regeling kan in beginsel geen toepassing vinden in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, niet alleen voor zover ze betrekking heeft op gewestaangelegenheden, maar ook voor zover ze gemeenschapsaangelegenheden betreft, aangezien de lokale besturen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, gelet op hun tweetalig statuut, niet kunnen worden beschouwd als instellingen die, wegens hun activiteiten of hun organisatie moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap, overeenkomstig de artikelen 127, § 2, en 128, § 2, van de Grondwet ⁷.

⁷ Zie o.m. advies 19.045/8 van 18 september 1990 over een voorontwerp van decreet "houdende organisatie van het overleg en de inspraak in het gemeentelijk cultuurbeleid", *Parl. St. Vl. R.*, 1990-1991, nr. 522/1, 15; advies 30.958/2 van 19 februari 2001 over een voorontwerp van decreet "relatif aux avantages sociaux", *Parl. St. Fr. Gem. Parl.*, 2000-01, nr. 154/1, 11-12; advies 33.566/AV/2 van 11 februari 2003 over een voorontwerp van decreet "relatif à la coordination de l'accueil des enfants durant leur temps libre et au soutien de l'accueil extrascolaire", *Parl. St. Fr. Gem. Parl.*, 2002-03, nr. 405/1, 48-49; advies 34.339/AV van 29 april 2003, over een voorontwerp van decreet "betreffende het preventieve gezondheidsbeleid", *Parl. St. Vl. Parl.*, 2002-03, nr. 1709/1, 159 160; advies 34.592/3 van 1 april 2003 over een voorontwerp van decreet "betreffende het lokaal sociaal beleid", *Parl. St. Vl. Parl.*, 2002-03, nr. 1777/1, 63-64; advies 36.064/VR/3 van 2 december 2003 over een voorontwerp van decreet "betreffende het beleid inzake convenants gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking", *Parl. St. Vl. Parl.*, 2003-04, nr. 2099/1, 49-50 en advies 45.878/3 van 10 februari 2009 over een voorontwerp van decreet "tot wijziging van het decreet van 28 april 1998 inzake het Vlaamse beleid ten aanzien van etnisch-culturele minderheden", *Parl. St. Vl. Parl.*, 2008-09, nr. 2154/1, 70.

49.284/3

Hoogstens zou het ontwerp, in de mate dat het betrekking heeft op onderwijsaangelegenheden en culturele aangelegenheden, van toepassing kunnen zijn op de lokale besturen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, voor zover die lokale besturen, met inachtneming van de op hen toepasselijke regels inzake het gebruik der talen, "activiteiten" ontwikkelen die uitsluitend op de Vlaamse Gemeenschap gericht zijn (door bijvoorbeeld een eentalige dienst in te richten). De decreetgever vermag die lokale besturen daartoe trouwens niet te verplichten⁸.

12.2. Op het eerste gezicht lijkt artikel 7 regels vast te stellen inzake plan- en rapporteringsverplichtingen ten aanzien van lokale besturen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, met het oog op subsidiëring door de Vlaamse Gemeenschapscommissie. Uit de memorie van toelichting kan evenwel worden opgemaakt dat de stellers van het ontwerp niet deze bedoeling hebben. Zij zijn juist van oordeel dat de ontworpen regeling geen toepassing kan vinden in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad omdat de aldaar gevestigde lokale besturen niet gebonden zijn aan de beleids- en beheerscyclus die geldt voor de lokale besturen in het Vlaamse Gewest. De stellers van het ontwerp beogen enkel aan te kondigen dat de sectorale regelingen desgevallend in een specifieke regeling zullen moeten voorzien.

Aldus begrepen heeft deze bepaling geen normatieve waarde, nu ze enkel de bestaande bevoegdheidsverdeling bevestigt en voor het overige louter eventuele toekomstige regelgeving aankondigt. Enkel indien het de bedoeling zou zijn de Vlaamse Regering te verplichten om binnen het kader van één of meer sectorale regelingen specifieke bepalingen uit te vaardigen met betrekking tot de lokale besturen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, zou artikel 7 normatieve waarde hebben. Thans is de bepaling echter niet zo opgevat. Bovendien zou een dergelijke opdracht aan de Vlaamse Regering moeten worden opgenomen in de sectorale decretale regelingen, veeleer dan in het ontwerp. Artikel 7 dient bijgevolg te worden weggelaten uit het ontwerp.

⁸ Zie o.m. advies 31.677/3 van 17 mei 2001 over een voorontwerp van decreet "houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal gemeentelijk cultuurbeleid", *Parl. St.* VI. Parl., 2000-01, nr. 735/1, 95-96; advies 33.566/AV/2 van 11 februari 2003 over een voorontwerp van decreet "relatif à la coordination de l'accueil des enfants durant leur temps libre et au soutien de l'accueil extrascolaire", *Parl. St.* Fr. Gem. Parl., 2002-03, nr. 405/1, 48-49; advies 34.592/3 van 1 april 2003 over een voorontwerp van decreet "betreffende het lokaal sociaal beleid", *Parl. St.* VI. Parl., 2002-03, nr. 1777/1, 63-64; advies 36.064/VR/3 van 2 december 2003, over een voorontwerp van decreet "betreffende het beleid inzake convenants gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking", *Parl. St.* VI. Parl., 2003-04, nr. 2099/1, 50-51; advies 43.630/3 van 16 oktober 2007 over een voorontwerp van decreet "houdende de bevordering van de participatie in cultuur, jeugdwerk en sport", *Parl. St.* VI. Parl., 2007-08, nr. 1439/1, 84-87; advies 43.881/3 van 18 december 2007 over een voorontwerp van decreet "betreffende een inhaalbeweging in sportinfrastructuur via alternatieve financiering", *Parl. St.* VI. Parl., 2007-08, nr. 1541/1, 43-45.

49.284/3

Artikel 8

13. Aangezien het verbindende karakter van een rechtsvoorschrift voortvloeit uit de aard ervan, dient geen verplichtende wijs te worden gebruikt. Men schrijve in het eerste lid van artikel 8 dan ook "dient ... in" in plaats van "moet ... indienen".

Artikel 9

14. Om dezelfde reden als zo-even opgemerkt bij artikel 8, schrijve men in artikel 9 "brengt ... op de hoogte" in plaats van "moet ... op de hoogte brengen".

Artikel 12

15. In artikel 12, eerste lid, schrijve men respectievelijk "drie" en "twee" in plaats van "3" en "2" ⁹.

16. Luidens artikel 12, tweede lid, kan de Vlaamse Regering in geval van blijvende onvoldoende rapportering door het lokale bestuur onder meer beslissen de reeds toegekende subsidies terug te vorderen. Deze bepaling wijkt af van artikel 57, tweede lid, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991 (hierna: de gecoördineerde wetten), volgens hetwelk de toelagetrekker gehouden is tot de terugbetaling van de toelage ten belope van het deel dat niet werd verantwoord overeenkomstig artikel 55 van die gecoördineerde wetten. Artikel 12, tweede lid, van het ontwerp lijkt de terugvordering van reeds uitgekeerde subsidies immers facultatief te maken.

Er dient op te worden gewezen dat naar luid van artikel 50, § 2, derde lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, de federale wet de algemene bepalingen vaststelt op het stuk van de controle inzake het verlenen en het gebruik van subsidies.

Uit die bepaling van de bijzondere financieringswet en uit de parlementaire voorbereiding ervan kan worden afgeleid dat het de gemeenschappen en de gewesten niet toekomt inzake de controle op het verlenen en het gebruik van subsidies "algemene bepalingen" vast te stellen, zelfs niet door de bestaande algemene bepalingen te hernemen, maar dat ze alleen

⁹ Omzendbrief VR/2009/4 van 17 juli 2009 betreffende de wetgevingstechniek, nr. 41.

49.284/3

bevoegd zijn om "[b]uiten dit wettelijk kader [...] in deze materies specifieke regels te bepalen"¹⁰, die evenwel geen afbreuk mogen doen aan de bestaande algemene regels, voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vooralsnog tot 31 december 2011 vervat in de artikelen 55 tot 58 van de gecoördineerde wetten.

De bevoegdheid om ter zake "specifieke regels" vast te stellen moet - volgens de verklaringen van de Minister van Financiën in de bevoegde Kamercommissie - in die zin worden begrepen dat "de gemeenschappen en gewesten die [door de federale wetgever vastgestelde] regels [eigenlijk] alleen maar strenger [kunnen] maken [en er] niet [kunnen van] afwijken"¹¹.

Nu *in casu* de terugvordering van de subsidie facultatief wordt gemaakt, is de regeling minder streng dan deze vervat in artikel 57 van de gecoördineerde wetten. Het facultatief karakter van de terugvordering moet bijgevolg worden weggelaten uit artikel 12, tweede lid.

17. De woorden "[b]ij blijvende onvoldoende rapportering" in artikel 12, tweede lid, zijn onvoldoende precies en geven aan de Vlaamse Regering een beoordelingsbevoegdheid die onevenredig groot is in verhouding tot de verwachtingen inzake rechtszekerheid in hoofde van de lokale besturen.

Indien de stellers van het ontwerp strengere voorwaarden wensen te hanteren dan het vereiste om verantwoording te verstrekken over de aanwending van de ontvangen bedragen, overeenkomstig artikel 55 van de gecoördineerde wetten, moet dit op een meer rechtszekere wijze worden verwoord.

18. Eveneens in artikel 12, tweede lid, wordt gesteld dat de terugbetaling van toegekende subsidies pas kan worden "opgelegd" na de betekening van het besluit van de Vlaamse Regering. Aangezien de terugbetaling reeds wordt voorgeschreven door artikel 57 van de gecoördineerde wetten, dient in het ontwerp enkel te worden bepaald dat de terugbetaling kan worden "uitgevoerd".

¹⁰ Zie de memorie van toelichting bij het ontwerp dat de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten is geworden (*Parl. St.*, Kamer, 1988-1989, nr. 635/1, p. 37).

¹¹ *Parl. St.*, Kamer, 1988-1989, nr. 635/18, p. 543.

49.284/3

19. In artikel 12, tweede lid, wordt ten slotte nog bepaald dat de terugbetaling van de subsidies pas kan worden opgelegd na de betekening van het "gemotiveerde besluit" van de Vlaamse Regering.

In de mate dat met deze bepaling beoogd wordt een motiveringsplicht op te leggen, is zij overbodig en misleidend. Zij is overbodig omdat dergelijke beslissingen onder de toepassing vallen van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en de verplichting tot formele motivering van de beslissingen reeds uit die wet voortvloeit. Zij is misleidend omdat dergelijke bepaling de indruk wekt dat de formele motiveringsverplichting niet geldt buiten de gevallen waarin die verplichting uitdrukkelijk in de ontworpen regeling is voorgeschreven.

Tenzij een meer verregaande motiveringsplicht wordt beoogd dan die welke voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991, in welk geval de draagwijdte ervan dient te worden omschreven, schrijve men dan ook "het besluit" in plaats van "het gemotiveerde besluit".

49.284/3

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

J. SMETS

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° Vlaamse beleidsprioriteiten: beleidsdoelstellingen die de Vlaamse Regering formuleert en waarbij ze, al dan niet met een subsidieregeling, de lokale besturen aanmoedigt of verplicht om binnen de geformuleerde doelstellingen een eigen lokaal beleid te voeren;
- 2° jaarrekening: de jaarrekening van de lokale besturen, vermeld in de organieke regelgeving;
- 3° lokale beleidscyclus: beleidscyclus van zes jaar die gekoppeld is aan de lokale bestuursperiode en die begint in het tweede jaar dat volgt op de lokale verkiezingen en eindigt op het einde van het jaar na de daaropvolgende verkiezingen;
- 4° lokale besturen: de gemeenten, de OCMW's, de provincies en de districten;
- 5° lokale verkiezingen: de verkiezingen van de leden van de raad die van rechtswege om de zes jaar op de tweede zondag van oktober plaatsvinden;
- 6° organieke regelgeving: het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en het Provinciedecreet van 9 december 2005, met inbegrip van de uitvoeringsbesluiten ervan;
- 7° raad: de gemeenteraad, de provincieraad, de raad voor maatschappelijk welzijn en de districtsraad;
- 8° strategische meerjarenplanning: de meerjarenplanning van de lokale besturen, vermeld in de organieke regelgeving;
- 9° subsidieregeling: de rechtsgrond waarop de subsidie gebaseerd is.

Art. 3. Dit decreet is van toepassing op de periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen die de Vlaamse Regering voor achtereenvolgende jaren oplegt aan de lokale besturen om hen te stimuleren of te verplichten om uitwerking te geven aan de Vlaamse beleidsprioriteiten.

Dit decreet is niet van toepassing op de lokale besturen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

Hoofdstuk 2. Algemene regels tot afstemming van de lokale strategische meerjarenplanning op de Vlaamse beleidsprioriteiten

Art. 4. §1. De Vlaamse Regering maakt uiterlijk op 30 oktober van het jaar waarin er lokale verkiezingen plaatsvinden de Vlaamse beleidsprioriteiten en de bijbehorende subsidieregelingen voor de komende lokale beleidscyclus bekend.

Bij de bekendmaking van de Vlaamse beleidsprioriteiten vermeldt de Vlaamse Regering, voor elk van de bijbehorende subsidieregelingen en onder voorbehoud van de beschikbaarheid van de middelen op de Vlaamse begroting, de hoogte van de totale voorziene subsidie en de criteria voor de verdeling van die subsidie onder de lokale besturen.

§2. De Vlaamse Regering kan na drie jaar een evaluatie maken, zowel van het voortbestaan van de Vlaamse beleidsprioriteiten, van de inhoud van de Vlaamse beleidsprioriteiten als van de subsidieregeling, de hoogte van het totale subsidiebedrag en de verdelingscriteria. De Vlaamse Regering maakt, in voorkomend geval, uiterlijk op 1 april van het derde jaar van de lokale beleids- en beheerscyclus de nieuwe of gewijzigde beleidsprioriteiten en bijbehorende subsidieregeling bekend voor de laatste drie jaar van de lokale beleidscyclus.

Art. 5. De lokale besturen geven in hun strategische meerjarenplanning aan hoe ze op het lokale niveau invulling geven aan de Vlaamse beleidsprioriteiten.

Art. 6. De regelingen waarbij periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen worden opgelegd, in voorkomend geval subsidieregelingen, zijn onderworpen aan de volgende voorwaarden:

- 1° ze verwijzen, voor wat betreft de vormvereisten van de lokale planning en rapportering, alleen naar de bepalingen over de strategische meerjarenplanning, het budget en de jaarrekening in de organieke regelgeving;
- 2° ze bepalen dat de Vlaamse beleidsprioriteiten alleen betrekking kunnen hebben op te verrichten activiteiten, te leveren prestaties en/of te bereiken effecten. De regelingen kunnen geen voorwaarden bevatten met betrekking tot de aard van de in te zetten middelen of de organisatorische structuur van het lokale bestuur;
- 3° ze kunnen een cofinanciering vereisen, voor zover het subsidieregelingen betreft;
- 4° ze kunnen bepalen dat de lokale besturen moeten aantonen dat ze lokale belanghebbenden hebben betrokken bij de opmaak van de strategische meerjarenplanning.

Hoofdstuk 3. Indiening en beoordeling van de lokale invulling van de Vlaamse beleidsprioriteiten en toekenning van de subsidies

Art. 7. Uiterlijk op 15 januari van het eerste jaar van de lokale beleidscyclus of, bij een evaluatie na drie jaar door de Vlaamse Regering, op 15 januari van het vierde jaar van de lokale beleidscyclus, dient het lokale bestuur de lokale invulling van de Vlaamse beleidsprioriteiten, en in voorkomend geval de subsidieaanvraag, bij de Vlaamse Regering in. Het lokale bestuur bezorgt daartoe de relevante onderdelen van de door de raad goedgekeurde strategische meerjarenplanning aan de Vlaamse Regering. Daarin geeft het lokale bestuur aan hoe het uitwerking zal geven aan de Vlaamse beleidsprioriteiten. Het lokale bestuur kan op eigen initiatief aanvullende documenten bezorgen.

De Vlaamse Regering kan, ten behoeve van een lokaal bestuur en in uitzonderlijke omstandigheden, de uiterste datum van indiening van de subsidieaanvraag op een later tijdstip vastleggen, maar niet later dan 31 maart van het eerste, of in voorkomend geval, van het vierde jaar van de lokale beleidscyclus.

Art. 8. Uiterlijk op 30 april van het eerste jaar en, in voorkomend geval, van het vierde jaar van de lokale beleidscyclus brengt de Vlaamse Regering de lokale besturen op de hoogte van het al dan niet aanvaarden van de subsidieaanvraag en van de hoogte van het principeel toe te kennen jaarlijkse subsidiebedrag voor de volledige zes jaar, respectievelijk de laatste drie jaar van de lokale beleidscyclus.

Art. 9. De effectieve toekenning van de subsidies is afhankelijk van het uittrekken van de beschikbare kredieten op de Vlaamse begroting. Het voor een bepaald jaar toegekende subsidiebedrag wordt uitgekeerd in twee gelijke delen, uiterlijk op 30 juni en 30 november van elk jaar.

Hoofdstuk 4. Rapportering over de uitvoering van de lokale invulling van de Vlaamse beleidsprioriteiten en over de aanwending van de subsidies

Art. 10. Uiterlijk op 31 juli van elk jaar rapporteert het lokale bestuur over de uitvoering van zijn engagementen. Het lokale bestuur bezorgt daartoe de relevante onderdelen van de door de raad goedgekeurde jaarrekening van het voorafgaande jaar aan de Vlaamse Regering. Daarin geeft het lokale bestuur aan welke activiteiten en prestaties werden verricht of effecten werden bereikt in het kader van de Vlaamse beleidsprioriteiten.

Art. 11. Als het lokale bestuur niet voldoet aan de rapporteringsverplichtingen of als de rapportering manifest onduidelijk is of wanneer het lokale bestuur onvoldoende aan toont dat het de vooropgestelde doelstellingen heeft nagestreefd maakt de Vlaamse Regering uiterlijk drie maanden na de ontvangst van de rapportering bezwaar bij het lokale bestuur. Het lokale bestuur bezorgt, binnen twee maanden na ontvangst van het bezwaar, de Vlaamse Regering een aangepaste rapportering en/of een motiverende nota waarom bepaalde engagementen niet zijn nagekomen.

Als uit de aangepaste rapportering of uit de bijkomende motivering blijkt dat de subsidie niet aangewend werd voor het doel waarvoor ze werd verleend, en meer bepaald dat de Vlaamse beleidsprioriteiten onvoldoende werden nagestreefd, keert de Vlaamse Regering verdere toegezegde subsidies in eerste instantie niet uit en in tweede instantie vordert ze reeds toegekende subsidies terug.

Hoofdstuk 5. Slotbepalingen

Art. 12. §1. De bestaande regelingen die niet in overeenstemming zijn met de bepalingen van dit decreet, zullen uiterlijk tegen 1 januari 2014 worden aangepast. Het gaat om:

- 1° het decreet van 13 december 2002 tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Stedenfonds;
- 2° het decreet van 22 december 2006 houdende de lokale diensteneconomie;
- 3° het decreet van 19 maart 2004 betreffende het lokaal sociaal beleid;
- 4° het decreet van 28 april 1998 betreffende het Vlaamse integratiebeleid;
- 5° het decreet van 30 april 2004 houdende de stimulering van een inclusief Vlaams ouderenbeleid en de beleidsparticipatie van ouderen;
- 6° het decreet van 2 april 2004 betreffende het beleid inzake convenants gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking;
- 7° het besluit van de Vlaamse Regering van 19 december 1997 tot ondersteuning van regionaal overleg en regionale samenwerking in de welzijnssector;
- 8° het decreet van 13 juli 2001 houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid;
- 9° het decreet van 14 februari 2003 houdende de ondersteuning en de stimulering van het gemeentelijk, het intergemeentelijk en het provinciaal jeugd- en jeugdwerkbeleid;
- 10° het decreet van 9 maart 2007 houdende de subsidiëring van gemeente- en provinciebesturen en de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor het voeren van een Sport-voor-Allen-beleid;
- 11° het decreet van 23 mei 2008 houdende de ontwikkeling, de organisatie en subsidiëring van het Vlaams cultureel-erfgoedbeleid;
- 12° het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid;
- 13° het decreet van 30 november 2007 betreffende het flankerend onderwijsbeleid op lokaal niveau;
- 14° het decreet van 13 juli 2007 houdende organisatie van de opvoedingsondersteuning.

§2. Ook als de in het eerste lid opgesomde decreten en besluiten op 1 januari 2014 niet aangepast zijn, voldoen de lokale besturen aan de in die decreten en besluiten opgelegde verplichtingen om een plan te bezorgen aan de Vlaamse Regering door op 15 januari van

het eerste jaar van de lokale beleids- en beheerscyclus de relevante onderdelen van de door de raad goedgekeurde strategische meerjarenplanning te bezorgen.

Ook als de in het eerste lid opgesomde decreten en besluiten op 1 januari 2014 niet aangepast zijn, voldoen de lokale besturen aan de in die decreten en besluiten opgelegde verplichtingen om te rapporteren aan de Vlaamse Regering over de uitvoering van de Vlaamse beleidsprioriteiten door op 31 juli van elk jaar de relevante onderdelen van de door de raad goedgekeurde jaarrekening van het voorafgaande jaar te bezorgen.

Art. 13. Dit decreet treedt in werking op 1 januari 2014, met dien verstande dat artikel 4, §1, in werking treedt op 30 oktober 2012.

Brussel, 8 april 2011.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand,

Geert BOURGEOIS