

VLAAMSE RAAD

ZITTING 1993-1994

3 JUNI 1994

ONTWERP VAN DECREET

houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting
van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1994

VERSLAG

namens de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden en Ambtenarenzaken
uitgebracht door de heren E. Pinoie (Ambtenarenzaken) en
M. Van der Poorten (Binnenlandse Aangelegenheden)
aan de Commissie voor Financiën en Begroting

Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer G. Cardoen.

Vaste leden : de heren J. Ansoms, G. Cardoen, W. Demuyt, M. Van der Poorten en D. Vanpoucke ;

de heren L. Peeters, E. Pinoie, R. Vanlerberghe en G. Vermassen ;

de heren J. Pede, L. Pierco en M. Van houtte ;

de heer J. Van Hauthem ;

de heer E. Van Vaerenbergh ;

de heer A. De Boeck.

Plaatsvervangers :

de heren P. Breyne, P. Tant, J. Taylor, J. Van Eetvelt en H. Van Wambeke ;

de heren G. Bossuyt, C. Lisabeth, R. Swinnen en I. Verleyen ;

de heer E. Beysen, mevrouw A. De Maght-Aelbrecht en mevrouw A.M. Neyts-Uyttebroeck ;

de heer F. De Man ;

de heer R. Van Hooland ;

de heer J. Tavemier.

Zie :

19 (1993-1994)

- Nr. 1 : Ontwerp van decreet
- Nr. 2 : Amendementen

Zie ook :

13 (1993-1994)

- Nr. 1 : Toelichting

20 (1993-1994)

- Nr. 1 : Aangepaste administratieve begroting
- Nr. 2 : Wijzigingen

21 (1993-1994)

- Nr. 1 : Verslag van het Rekenhof

DEEL AMBTENARENZAKEN

1. INLEIDING DOOR DE HEER L. VAN DEN BOS-SCHE, VLAAMSE MINISTER VAN ONDERWIJS EN AMBTENARENZAKEN

Zoals al aangekondigd ter gelegenheid van de bespreking van het initiële begrotingsdecreet voor 1994 concentreert het ambtenarenbeleid zich voornamelijk rond :

- de invoering van het nieuwe statuut voor de Vlaamse ambtenaren, met daaraan gekoppeld de herziening van de weddeschalen ;
- de studie inzake organisatie en informatisering van de administratie ;
- de begeleidende maatregelen inzake personeelsbeleid om een optimaal effect van de voormelde initiatieven te waarborgen.

1. Ambtenarenstatuut

Op **24** november 1993 werd door de Vlaamse regering het besluit houdende de organisatie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de regeling van de rechtspositie van het personeel goedgekeurd. Behoudens een aantal specifieke bepalingen is dit besluit in voege getreden op 1 januari 1994.

De nadruk is in dit statuut in belangrijke mate gelegd op de responsabilisering van de ambtenaar die daarmee ook zijn eigen loopbaanplanning in de hand heeft. Elementen als het beperken van de hiërarchische niveaus, de invoering van de functionele loopbaan, het bevorderen van de efficiënte door middel van functioneringsgesprekken, en een nieuw en objectief evaluatiesysteem moeten hiertoe een bijdrage leveren.

Deze maatregelen moeten er immers toe leiden dat de ambtenaar niet louter opdrachten heeft uit te voeren maar begeleid wordt bij zijn taken en voor zichzelf en de dienst doelstellingen kan formuleren waarvan de realisatie achteraf kan worden getoetst. Het al dan niet bereiken van een beoogd resultaat kan leiden tot bijsturing van de objectieven, van de werkhouding of van de gevolgde werkmethoden. De geleverde inspanningen kunnen uiteindelijk ook hun weerslag vinden in de verloning als pecuniaire stimulans, zelfs wanneer er op dat ogenblik geen mogelijkheid tot bevordering aanwezig is.

2. Organisatieontwikkeling

De globale organisatie van het ministerie wordt onderzocht in het kader van het project HOOP (homogene organisatieontwikkelingsplannen), dat gestart is in 1993 en nog tot volgend jaar zal doorlopen.

Een eerste fase hiervan, namelijk de doelstellingenanalyse, is inmiddels afgerond.

Momenteel wordt gewerkt aan de tweede en derde fase waartussen overigens een nauw onderling verband bestaat : het organisatieplan en het procesplan. Zonder vooruit te lopen op een definitieve beslissing kan met betrekking tot het organisatieplan toch al worden gesteld dat een vereenvoudigde en afgeplatte structuur wordt nagestreefd : voornamelijk de bestaande besturen en diensten zullen vervangen

worden door een beperkter aantal afdelingen onder de leiding van een ambtenaar van rang A2.

In het procesplan gebeurt een doorlichting van de procedures : wie doet wat ? Hoe verlopen de dossierstromen ? Welke wijzigingen kunnen hierin worden aangebracht ?

Nadien zullen nog een personeelsplan, een informatiseringsplan en een implementatieplan worden opgemaakt.

3. Omkaderende maatregelen

Om de invoering van het statuut en van de organisatieontwikkelingsplannen te ondersteunen worden naar het personeel toe diverse acties ondernomen, zowel op informatief vlak als op het vlak van mentaliteit en houding.

Een speciale projectgroep werd trouwens belast met de communicatie rond de veranderingsprocessen

Inzake informatieverstrekking werd elke ambtenaar in het bezit gesteld van een document met de volledige tekst van het nieuwe statuut. Daarnaast is ook een kleinere brochure verspreid waarin op een beknopte en begrijpelijke wijze uitleg verstrekt wordt bij de belangrijkste aspecten van het statuut, en zijn diverse informatiedagen georganiseerd om het personeel inzicht te verschaffen in het geheel en de samenhang van de genomen initiatieven.

Veel aandacht wordt ook besteed aan de personeelsbeheersinstrumenten die nodig zijn bij de invoering van een nieuwe houding of cultuur en een moderne vorm van dienstverlening bij het ambtenarenkorps.

Zo worden functiebeschrijvingen en bijhorende competentieprofielen opgesteld, worden evaluatiecriteria vastgesteld om naar deze profielen te peilen en zullen beschrijvende evaluaties moeten worden gemaakt.

Om de efficiëntie van de werking van de diensten te bevorderen worden ook, zij het op niet-verplichte basis, functioneringsgesprekken tussen de verantwoordelijke ambtenaren en hun medewerkers, ongeacht het hiërarchische niveau, ingevoerd. Hiertoe zijn dit jaar al een duizendtal ambtenaren met een leidende functie via specifieke trainingen opgeleid in het voeren van dergelijke gesprekken en wordt in het algemene vormingsaanbod doorlopend in dergelijke opleidingen voorzien voor alle geïnteresseerden.

Op deze wijze kan een gesprekshouding worden bijgebracht die niet alleen de dagelijkse samenwerking tussen directe medewerkers bevordert maar tevens de algemene klantvriendelijkheid, ook naar de burger buiten de administratie toe, in gunstige zin zal beïnvloeden én voorbereiding zal geven op de evaluatiegesprekken die vanaf 1995 verplicht zullen moeten worden gehouden en waarvoor de evaluatoren nog een bijkomende gerichte vorming zullen krijgen.

Voor de evaluatie van de topambtenaren, met name de secretarissen-generaal en de directeurs-generaal, wordt in een specifiek programma voorzien waarbij een externe consultant zal worden ingeschakeld.

In het kader van de vereenvoudiging van de organisatiestructuur en de beoogde reductie van het aantal afdelingen wordt via een assessment center nagegaan welke van de huidige ambtenaren van de rang A2 (de directeurs tot en met bestuursdirecteurs of gelijkwaardige graden) overeenkomstig hun eigen persoonlijkheidsprofiel het best in aanmerking worden genomen om één van de toekomstige afdelingen te

leiden dan wel om, gelet op hun specifieke kennis en ervaring, te fungeren als deskundig raadgever binnen de departementen. Teneinde de objectiviteit enerzijds en de binnen de administratie beschikbare ervaring anderzijds te verzoenen, is ook voor deze beoordeling een beroep gedaan op externe specialisten, maar wordt tevens rekening gehouden met het oordeel van de secretaris-generaal en de directeur-generaal waaronder de betrokkenen functioneren.

4. Begrotingsgegevens

De voormelde initiatieven kunnen worden uitgevoerd binnen de kredieten die al initieel in de begroting werden ingeschreven.

De voorgestelde kredietwijzigingen hebben dan ook enkel te maken met ofwel een vermindering ingevolge de herziening van de inflatiegraad, ofwel een verhoging voor enkele specifieke projecten zoals de werving van een sociaal coördinatieteam ter ondersteuning van het kansarmoedebeleid, en de opvulling van de administratie externe betrekkingen in het kader van het extern beleid van de Vlaamse regering waarvoor de nodige compensaties worden geleverd op andere begrotingsprogramma's.

11. BESPREKING

De bespreking geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

111. STEMMINGEN

Het aan de Commissie toegewezen gedeelte van het ontwerp van decreet houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor 1994 wordt bij indicatieve stemming aangenomen met 7 stemmen bij 1 onthouding. Met dezelfde stemuitslag verklaart de Commissie de aangepaste administratieve begroting in overeenstemming met de inhoud en de doelstellingen van de aangepaste algemene uitgavenbegroting.

De verslaggever,

E. PINOIE

De voorzitter,

G. CARDOEN

DEEL BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN

1. INLEIDING DOOR DE HEER T. KELCHTER-MANS, VLAAMSE MINISTER VAN OPENBARE WERKEN, RUIMTELIJKE ORDENING EN BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN

De begrotingscontrole is een wettelijk voorgeschreven opdracht geworden sedert de herziening van de wetgeving betreffende de rijkscomptabiliteit, welke is uitgemond in de wet van 28 juni 1989 tot wijziging en aanvulling van de basiscomptabiliteitswet van 28 juni 1963 en in het koninklijk besluit van 17 juli 1991 houdende coördinatie van de wetten op de Rijkscomptabiliteit.

De begrotingscontrole wordt stipt nageleefd, mede in het kader van de globale financieel-economische doelstellingen en normeringen, onder meer de EU-Maastrichtnorm alsook de normgeving van de Hoge Raad van Financiën en van de SERV. („Vlaamse norm”).

Programma 53.1 : lokale en regionale besturen

Bij de beoordeling van artikel 11 van het ontwerp van decreet houdende aanpassing van de uitgavenbegroting 1994 dient rekening gehouden met de gegevens vermeld in de bijlage (overzichtssituatie G.I.F. sedert 1988 t.e.m. 1994).

Het totaal van de niet-gesplitste kredieten (NGK's) en van de vastleggingskredieten (VK's) evolueert als volgt (exclusief machtigingen) :

SECTIE 53.1				
	NGK	VK	NGK+VK	Evolutie
1. 1993	49.912,3	397,8	50.310,1	100 %
2. 1994 initieel	51.808,1	204,0	52.012,1	103,38 %
3. +/- door budget- controle	+ 10,3	-2,1	+ 8,2	+ 0,01 %
4. 1994 na budget- controle	51.818,4	201,9	52.020,3	103,39 %

De eerder geringe verschillen in de totaalcijfers worden voor het grootste deel verklaard door de gewijzigde indexeringsmechanismen bij de berekening van de eigenlijke kredietbedragen ingevolge het globaal plan van de federale regering. Tevens dient rekening gehouden met het „ad hoc” karakter van de financiële lasten (HP = F).

Wat de gesplitste ordonnanceringskredieten betreft, verlopen de totaalcijfers als volgt :

Sectie 53.1		
	in mln. B.F.	in %
1. 1993	271,3	100 %
2. 1994 initieel	239,7	88,3 %
3. +/- door budgetcontrole	- 1,9	1,7 %
4. 1994 na budgetcontrole	237,8	87,6 %

De wijziging ingevolge de budgetcontrole is „geheel” (0,7 %) toe te schrijven aan de gewijzigde technische parameters, met name ingevolge het globaal plan. De cijferverhouding 1993 versus 1994 (initieel) is te verklaren door het uitsterf karakter van de kredieten voorzien sub basisallocatie 63.81 en 63.82 (vroegere „gesubsidieerde werken”).

De minister geeft een gedetailleerde verantwoording bij elke aanpassing.

1. Niet gesplitste kredieten

basisallocatie 33.03

Subsidies voor initiatieven inzake vorming van lokale ambtenaren

NGK 1994	Aanpassing	Nieuw totaal na begrotingscontrole
15,1	- 0,1	15,0

Ingevolge de toepassing van de gezondheidsindex wordt dit krediet met 0,1 mln. verminderd tot 15,0 mln.

basisallocatie 43.01

Subsidies aan de lokale besturen als tegemoetkoming van het gewest in de intrestlasten van de door deze besturen aangegane leningen bij het Gemeentekrediet van België voor de financiering van werken (toepassing van K. B. van 22.10.1959)

NGK 1994	Aanpassing	Nieuw totaal na begrotingscontrole
2191,1	- 19,6	2171,5

De door het Gemeentekrediet van België opgemaakte vooruitzichten betreffende de leningslasten, voorzien een totaal aan intresten tot 01.07.1994 van 1.101,2 mln. en van 1.070,3 mln. voor de periode van 01.07.1994 tot en met 31.12.1994, d.w.z. een vermindering van het geraamde krediet met 19,6 mln. Het betreft derhalve een herraaming op basis van recentere basisgegevens.

Opmerking : Dit artikel wordt bij amendement van de Regering overgeheveld naar programma 24.8 (centralisatie financiële lasten). Zie verder in dit verslag.

basisallocatie 43.05**Vlaams Provinciefonds (Decreet van 29.04.1994)**

NGK 1994	Aanpassing	Nieuw totaal na begrotingscontrole
3039,2	- 38,2	3001 ,0

Ingevolge de toepassing van de gezondheidsindex wordt dit krediet met 38,2 mln. verminderd tot 3001 mln. (cfr. algemene instructies begrotingscontrole).

basisallocatie 43.40

Subsidie aan de gewestelijke en lokale besturen als bijdrage van het gewest in de lasten der intresten van de door deze besturen aangeane leningen bij het Gemeentekrediet van België voor de financiering van werken (toepassing van het koninklijk besluit van 22.10.1959) (slachthuizen).

NGK 1994	Aanpassing	Nieuw totaal na begrotingscontrole
7,5	- 0,3	7,2

Ingevolge de toepassing van de gezondheidsindex wordt dit krediet met 0,3 mln. verminderd tot 7,2 mln. (zelfde principe als voor b.a. 43.05)

Opmerking : Ook dit artikel wordt bij amendement overgeheveld naar programma 24.8 (centralisatie financiële lasten) Zie verder in dit verslag.

basisallocatie 61.02

Subsidie voor de gedeeltelijke overname van pensioenlasten van de gemeenten.

NGK 1994	Aanpassing	Nieuw totaal na begrotingscontrole
665 ,0	- 6,7	658,3

Ingevolge het decreet van 23 oktober 1991, gewijzigd bij artikelen 65 tot 68 van het decreet van 22 december 1993, wordt het exacte cijfer 658,3 mln. (berekenningswijze artikel 13 § 1).

basisallocatie 63.01

Subsidies aan de lokale openbare besturen als bijdrage van het gewest in de delgingslasten van de door deze besturen aangeane leningen bij het Gemeentekrediet van België voor de financiering van werkzaamheden (toepassing van het koninklijk besluit van 22.10.1959)

NGK 1994	Aanpassing	Nieuw totaal na begrotingscontrole
1030,7	+ 75,5	1106,2

De meest recente vooruitzichten opgemaakt door het Gemeentekrediet van België ramen de verhoging van de leningslasten voor wat B.A. 63.01 betreft op 75,5 mln. voor wat de geconsolideerde schuld betreft. Bijgevolg diende dit krediet opgetrokken te worden tot 1106,2 mln. Bovenvermeld krediet hangt samen met eerder vermelde basisallocatie (b.a. 43.01 = intrestlasten ; b.a. 63.01 = aflosingslasten).

Opmerking : Ook dit artikel wordt bij amendement van de Regering overgeheveld naar programma 24.8 (centralisatie financiële lasten) Zie verder in dit verslag.

basisallocatie 63.40

Subsidie aan de lokale besturen als bijdrage van het gewest in de aflossingslasten van de door deze besturen aangeane leningen bij het Gemeentekrediet van België voor de financiering van werken aan openbare slachthuizen (toepassing van koninklijk besluit van 23.07.1981).

NGK 1994	Aanpassing	Nieuw totaal na begrotingscontrole
6,8	- 0,3	6,5

Het Gemeentekrediet van België raamt in zijn meest recente vooruitzichten de leningslasten voor deze basisallocatie voor 1994 op 6,5 mln., bijgevolg wordt het krediet vermindert met 0,3 mln.

Opmerking : Ook dit artikel wordt bij amendement van de Regering overgeheveld naar programma 24.8 (centralisatie financiële lasten) Zie verder in dit verslag.

11. Vastleggingskredieten (GVK's)

basisallocatie 63.02

Subsidies aan de lokale openbare besturen en aan de kerk-fabrieken en andere rechtspersonen die de voor de uitoefening van de erkende erediensten nodige onroerende goederen beheeren, ten bate van de uitvoering van de werkzaamheden, met uitzondering van die aan beschermde monumenten onderworpen aan het hoog toezicht van het Ministerie van Justitie

VK 1994	Aanpassing	Nieuw totaal na begrotingscontrole
188,4	- 2,0	186,4

Overeenkomstig de algemene instructies voor de begrotingscontrole 1994, uitgaande van Begroting, dient de herziening wegens de gezondheidsindex (cfr. globaal plan) ook toegepast op de gesplitste kredieten, inzonderheid deze van het Investeringsprogramma.

Ingevolge de toepassing van de gezondheidsindex wordt dit GVK-krediet derhalve met 2,0 mln. vermindert tot 186,4 mln.

basisallocatie 63.09

Subsidies aan de met openbare besturen gelijkgestelde rechtspersonen die voor verenigingen van vrijzinnigen onroerende goederen beheren, voor het uitvoeren van sommige werkzaamheden (koninklijk besluit van 23.07.1981)

VK 1994	Aanpassing	Nieuw totaal na begrotingscontrole
10,5	- 0,1	10,4

Overeenkomstig de verantwoording verstrekt sub B.A. 63.02 en inzonderheid ingevolge de toepassing van de gezondheidsindex wordt dit krediet met 0,1 mln. verminderd tot 10,4 mln.

111. Ordonnanceringskredieten**basisallocatie 63.02**

Subsidies aan de lokale openbare besturen en aan de kerk-fabrieken en andere rechtspersonen die de voor de uitoefening van de erkende erediensten nodige onroerende goederen beheren, ten bate van de uitvoering van de werkzaamheden, met uitzondering van die aan beschermde monumenten onderworpen aan het hoog toezicht van het Ministerie van Justitie

OK 1994	Aanpassing	Nieuw totaal na begrotingscontrole
131,1	- 1,4	129,7

Ingevolge de toepassing van de gezondheidsindex wordt dit krediet met 1,4 mln. verminderd tot 129,7 mln.

basisallocatie 63.09

Subsidies aan de met openbare besturen gelijkgestelde rechtspersonen die voor verenigingen van vrijzinnigen onroerende goederen beheren, voor het uitvoeren van sommige werkzaamheden (koninklijk besluit van 23.07.1981).

OK 1994	Aanpassing	Nieuw totaal na begrotingscontrole
6,7	- 0,1	6,6

Ingevolge de toepassing van de gezondheidsindex wordt ook dit krediet met 0,1 mln. verminderd tot 6,6 mln.

basisallocatie 63.81

Subsidie aan lokale besturen ter financiering van werken in openbare slachthuizen (toepassing van het koninklijk besluit van 23.07.1981).

OK 1994	Aanpassing	Nieuw totaal na begrotingscontrole
38,8	+ 9,6	48,4

Vermeerdering ter honorering van de nog uitstaande „entours” (= totaal van nog niet betaalde vastleggingen, d.w.z. nog niet effectief betaalde gedeelten van uitstaande verbintenissen).

basisallocatie 99.11

Vastleggingsmachtiging investeringsfonds

Machtiging 1994	Aanpassing	Nieuw totaal na begrotingscontrole
4.676,6	- 402,3	4274

De inlevering van 402,3 miljoen frank resulteert enerzijds uit een beperkte toepassing van de gezondheidsindex (40,6 miljoen frank). Anderzijds wordt in het programmadecreet door de Vlaamse regering een ad hoc inlevering op de dotatie doorgevoerd van 361,7 miljoen frank.

Er zijn op dit fonds grote overdraagbare reserves aanwezig, die in een verkiezingsjaar weliswaar sterk zullen vermindere-

11. BESPREKING

Een lid vraagt uitleg bij de hergroepering van de aanpassingen op de basisallocaties 43,01, 43,40, 63,01 en 63,40 naar programma 24.8. Wat is hiervoor de reden ?

De minister verduidelijkt dat dit gebeurt conform artikel 17 van het decreetontwerp. Dit artikel machtigt de minister van Financiën en Begroting om binnen de perken van de kredieten geopend voor organisatieafdeling 24, programma 80, overschrijvingen te verrichten tussen basisallocaties betrekking hebbend op interesten en aflossingslasten, wat hier wel degelijk het geval is.

Het betreft hier immers louter financiële lasten die het gevolg zijn van prefinancieringen en geen beleidskredieten.

De hergroepering ervan op een programma vergemakkelijkt de desbetreffende controle bij het Gemeentekrediet.

111. STEMMINGEN

Het aan de Commissie toegewezen gedeelte van het ontwerp van decreet houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor 1994 wordt bij indicatieve stemming eenparig aangenomen met 8 stemmen. Met dezelfde stemuitslag verklaart de Commissie de aangepaste administratieve begroting in overeenstemming met de inhoud en de doelstellingen van de aangepaste algemene uitgavenbegroting.

De verslaggever,

M. VAN DER POORTEN

De voorzitter,

G. CARDOEN