

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2004-2005

17 juni 2005

ONTWERP VAN GEMEENTEDECREET

HOORZITTING

VERSLAG

**namens de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Bestuurszaken,
Institutionele en Bestuurlijke Hervorming en Decreetsevaluatie
uitgebracht door de heer Hubert Brouns**

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Norbert De Batselier.

Vaste leden:

de dames Katleen Martens, An Michiels, de heren Wim Van Dijk, Joris Van Hauthem, mevrouw Linda Vissers;

de heren Hubert Brouns, Johan Sauwens, mevrouw Joke Schauvliege, de heer Jan Verfaillie;

de heer Marnic De Meulemeester, mevrouw Marleen Vanderpoorten, de heer Francis Vermeiren;

de heren Norbert De Batselier, Jacky Maes, Dany Vandenbossche.

Plaatsvervangers:

de heer Thieu Boutsen, mevrouw Marie-Rose Morel, de heren Luk Van Nieuwenhuysen, Karim Van Overmeire, mevrouw Gerda Van Steenberge;

mevrouw Cathy Berx, de heren Ludwig Caluwé, Stefaan De Clerck, Luc Van den Brande;

de heer Sven Gatz, mevrouw Vera Van der Borgh, de heer Paul Wille;

de heren Patrick Janssens, Herman Lauwers, Marcel Logist.

Toegevoegde leden:

de heer Jos Stassen;

de heer Jan Peumans;

de heer Christian Van Eyken.

Zie:

347 (2004-2005)

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

INHOUD

	Blz.
1. Uiteenzetting door de heer Jan Walraet, voorzitter van de Conferentie van Vlaamse mandatarissen uit de Rand.....	4
2. Uiteenzetting door de heer Mark Suykens, directeur van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten	10
3. Uiteenzetting door prof. dr. Trui Steen, ondervoorzitter van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur.....	21
4. Uiteenzetting door de heer Luc Verhulst, ondervoorzitter van de Vlaamse Federatie van Gemeentesecretarissen	31
5. Uiteenzetting door de heer Bart Biesemans, woordvoerder van de Vlaamse Lokale Ontvangers.....	39
6. Uiteenzetting door de heer Frank Vanhove, voorzitter van de Vlaamse Gewestelijke Ontvangers	42

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Bestuurszaken, Institutionele en Bestuurlijke Hervorming en Decreetsevaluatie hield op 7 en 9 juni 2005 een hoorzitting in het kader van de bespreking van het ontwerp van gemeentedecreet.

Volgende personen werden gehoord:

- de heer Jan Walraet, voorzitter van de Conferentie van Vlaamse mandatarissen uit de Rand;
- de heer Mark Suykens, directeur van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten;
- prof. dr. Trui Steen, ondervoorzitter van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur;
- de heer Luc Verhulst, ondervoorzitter van de Vlaamse Federatie van Gemeentesecretarissen;
- de heer Bart Biesemans, woordvoerder van de Vlaamse Lokale Ontvangers;
- de heer Frank Vanhove, voorzitter van de Vlaamse Gewestelijke Ontvangers.

1. UITEENZETTING DOOR DE HEER JAN WALRAET, VOORZITTER VAN DE CONFERENTIE VAN VLAAMSE MANDATARISSEN UIT DE RAND

De heer Jan Walraet: Mevrouw de voorzitter, geachte leden, ik dank u voor de uitnodiging. We zijn altijd blij onze standpunten naar voren te kunnen brengen, zeker in het Vlaams Parlement. Ik zal me beperken tot zaken die van belang zijn of zouden kunnen worden voor de faciliteitengemeenten.

We beseffen dat het gemeentedecreet een verzoening is tussen twee tegenstrijdige zaken. Enerzijds is er de algemene tendens tot decentralisering, tot deregulering en het meer toespelen van verantwoordelijkheden aan de gemeenten en het plaatselijke niveau. Anderzijds hebben we te maken met specifieke problemen in de randgemeenten, waarbij we zouden willen dat er meer wordt gereguleerd. Het is een moeilijke oefening om twee tegenstrijdige zaken met elkaar te verzoenen, vooral omdat in het Lambermont-akkoord duide-

lijk staat dat voor specifieke groepen van gemeenten geen aparte regelingen kunnen worden getroffen tenzij het algemeen belang dit vraagt. Ik pleit ervoor om na te denken hoe creatief kan worden omgegaan met deze beperking om toch tot een regeling te komen die specifiek op onze gemeenten van toepassing zou zijn.

Ik verwijs bijvoorbeeld naar het decreet op het Jeugdbeleid waar bepaalde zaken uit de bus zijn gekomen die weliswaar overal in Vlaanderen toepasbaar zijn, maar toch specifieke problemen in de faciliteitengemeenten oplossen.

We zullen in de toekomst te maken hebben met een aantal mandatarissen die een beroep doen op het democratisch deficit in de faciliteitengemeenten. Dat betekent dat de toepassing van de wet geen eenvoudige zaak zal zijn en dus de toepassing van het gemeentedecreet evenmin. Men is daar niet te beroerd om een beroep te doen op gesofisticeerde juridische hulp, zoals de Raad van State, het Arbitragehof en adviezen, allemaal op kosten van de belastingbetaler, zagezegd ter verdediging van de democratie en de vrijheid. Dat liedje kennen we en we moeten er altijd tegen opboksen. Heel ons klachtenmechanisme betalen wij zelf en we zorgen zelf voor de uitvoering, terwijl de tegenpartij een beroep kan doen op de gemeentekas – en het zijn rijke gemeenten. In Wezembeek-Oppem wordt in 25.000 euro voorzien per jaar, alleen voor juridische adviezen en acties.

Het document bevat geen enkele verwijzing naar het taalgebruik in de politieke instellingen van de gemeenten. We weten dat de taalwetten van openbare orde zijn en ze dus kunnen afgeleid worden, maar gezien de historiek van continue problemen op dat vlak, zou het nuttig zijn dat er in het gemeentedecreet toch ergens verduidelijkingen komen over het taalgebruik in de verschillende organen van de gemeenten. We zijn van oordeel dat er absoluut enige verwijzing in zou moeten staan.

Een van de grote problemen is dat het administratief toezicht een probleem is en het dwangtoezicht absoluut onbestaande is. Indien een bepaalde gemeente een beslissing neemt die manifest onwettig is en waarbij iedereen akkoord gaat en zichzelf ook, is het blijkbaar onmogelijk dat toezicht te doen uitvoeren. Ik denk bijvoorbeeld aan het Bibliotheekdecreet waarmee al tien jaar proble-

men zijn met bepaalde bibliotheken in de Rand. Het probleem is al even lang gekend, maar er zijn juridische problemen om te kunnen optreden. Als er een nieuw gemeentedecreet wordt gemaakt, zou het tenminste de bedoeling van de decreetgever moeten zijn om situaties op het terrein recht te trekken, hoewel die gemeentebesturen dat absoluut niet van plan zijn.

Ik zal even overlopen wat er voor ons van belang zou kunnen zijn in het gemeentedecreet. Ik begin bij het orgaan van de gemeenteraad. De voorzitter wordt voorgedragen door een meerderheid van de gekozen gemeenteraadsleden. Burgemeester en schepenen kunnen ook worden voorgedragen. Het is geen slechte zaak dat de gemeenteraad wat meer afstand zou nemen van de colleges van burgemeester en schepenen, zeker in onze gemeenten waar het politiek beleid heel sterk vanuit die colleges wordt gevoerd. Vermits ze er zelf over kunnen beslissen, zullen bij ons zeer waarschijnlijk de burgemeesters op hun plaats blijven zitten, maar we weten het niet.

De raadscommissies zouden openbaar worden. Dat is een goede zaak omdat alles wat openbaarheid betreft in die gemeenten de controle vergroot. In een commissie waar geen oppositieleden in zitten, heeft men er nu het raden naar wat daar gebeurt.

De OCMW-voorzitter wordt stemgerechtigd lid van het schepencollege. Vanaf 2007 is dat een mogelijkheid en in 2013 de algemene regel. Tot nu toe hebben we altijd gehoord dat dit niet van toepassing zou zijn op de randgemeenten. Dit moet worden verduidelijkt.

Het college telt minimum een vertegenwoordiger van beide geslachten. Tot nu toe is altijd gezegd dat dit niet van toepassing zou zijn op de faciliteitengemeenten. Vermits dit gevolgen kan hebben voor de rechtstreekse verkiezing van schepenen, moet dit verduidelijkt worden zodat het inderdaad niet van toepassing is voor de faciliteitengemeenten.

Er komt een maximaal aantal schepenen in plaats van een vast aantal. Het huidige aantal schepenen kan dus door de gemeenten verminderd worden. Dat zou niet van toepassing zijn op onze gemeenten, uiteraard, want zeer dikwijls is de enige Vlaamse schepen net de laatste schepen. Als de

gemeenteraad zou beslissen het aantal schepenen te verminderen, zou dat tot gevolg hebben dat de vertegenwoordiging van de Vlamingen in de schepencolleges zou verdwijnen of verminderen.

Het college wordt bevoegd voor het benoemen en aanstellen van personeel. Op zich is dat een goede maatregel die het administratief beheer van de gemeenten verbetert. We stellen echter vast dat sommige gemeenten mensen proberen aan te stellen die niet voldoen aan de taalwetten. Tot nu toe werden veel van die mensen benoemd door de gemeenteraad. De oppositie heeft toch zicht op de voorwaarden voor aanwerving. Voor ons is het niet duidelijk wat er gebeurt indien er een onwettige aanstelling is en hoe de gemeenteraad op de hoogte moet worden gebracht binnen de wettelijke termijnen van reactie.

De afsprakennota met de administratie is een goede zaak omdat de gemeente heel duidelijk zal moeten afspreken wat ze in werking wil stellen om de beleidsdoelstellingen te realiseren, en hoe bestuur en administratie zullen samenwerken. Deze zaken verlopen nogal stroef in de faciliteitengemeenten.

Het managementteam is een goede zaak. De ontvangerij wordt grondig gereorganiseerd, er komt een financieel beheerder. Het is een goede zaak dat er een scheiding komt tussen controleren, betalen en boekhouding voeren. Het feit dat dit alles bij een persoon was geconcentreerd, leidde geregeld tot problemen. In een deel van die gemeenten hebben de ontvangers problemen met het schepencollege. Dat de ontvangers een visum zouden geven en de wettelijke controle doen, en de secretaris voor de betaling zou zorgen, is in een aantal gemeenten een goede zaak.

Er komt een interne controle over het bereiken van de doelstellingen, het naleven van de wetgeving enzovoort. De secretaris rapporteert jaarlijks aan het college en de gemeenteraad over de interne controle. Dat is een goede zaak, want de hoofdprincipes van die controle moeten worden goedgekeurd door de gemeenteraad. Dat wil zeggen dat die inbreng heeft in het overleg daarover en minstens een inzage in de principes en de zaken die daar worden beslist.

Een ruimere autonomie voor de gemeenten inzake personeel is voor de rest van Vlaanderen een

goede zaak. Voor ons zou de gemeenteraad inzage moeten hebben over wie wordt aangeworven en de voorwaarden van aanwerving.

Het personeel wordt geëvalueerd door een bijzondere gemeenteraadscommissie op basis van een verslag door het college en een rapport door externe deskundigen. We stellen ons de vraag naar de plaats van de oppositie in die bijzondere gemeenteraadscommissie. We vinden dat de oppositie ook haar stem moet kunnen laten horen.

Er wordt voorzien in het systeem van externe audit. Die zou bestaan uit ambtenaren van het Vlaamse Gewest die zorgen voor de externe audit bij de betrokken gemeenten, de verzelfstandigde agentschappen en de autonome gemeentebedrijven. Er gebeurt in eerste plaats een controle op de wettigheid en de regelmatigheid van de handelingen van het bestuur, controle op de correctheid en de volledigheid van de financiële stukken, controle van de inventarislijsten, controle op het waarheidsgetrouw beeld van de boekhouding en de evaluatie van het systeem van de interne controle en de naleving ervan. Dat is voor ons een goede zaak omdat een extern college van ambtenaren van het Vlaamse Gewest controle op de wettigheid en de regelmatigheid van de handelingen van het bestuur zal uitvoeren, wat dikwijls een probleem is. Dat is een verbetering ten overstaan van vroeger.

Op het ogenblik dat de gemeenteraad dat auditrapport krijgt, beslist de gemeenteraad over de gevolgen die aan de audit worden gehecht. Als er echter ernstige problemen worden vastgesteld of als de gemeenteraad geen rekening houdt met de bevindingen van de externe audit, wordt het rapport doorgestuurd aan de gouverneur. Wij zouden graag duidelijkheid hebben over wie dat rapport moet doorsturen aan de gouverneur.

Schorsing en vernietiging van handelingen van gemeenten omwille van het algemeen belang wordt beperkend vastgelegd, waarbij algemeen belang alleen het bovengemeentelijk belang is. Het moet toch heel duidelijk zijn dat het belang van de taalwetgeving, waarover heel wat problemen zijn, in de beperkende interpretatie van het algemeen belang niet wordt afgezwakt, het moet belangrijk blijven.

De burger heeft het recht verzoekschriften in te dienen bij de gemeenteraad. We weten uit erva-

ring dat als er iets nieuws wordt ingevoerd in die gemeenten, we in een grijze zone terechtkomen wat de toepassing ervan betreft. Het is nuttig dat men op voorhand heel duidelijk de krijtlijnen vastlegt waarbinnen een verzoekschrift kan worden ingediend bij een gemeenteraad. De gemeenteraad is een intern orgaan van de gemeente. Het is duidelijk dat in interne organen de besluitvorming volledig in het Nederlands moet gebeuren, daar bestaan genoeg arresten van het Arbitragehof en de Raad van State over. In dezelfde lijn moeten we heel duidelijk stellen hoe die verzoekschriften moeten worden ingediend.

Ik kom tot het kiesstelsel. Over de wenselijkheid van de paritaire vertegenwoordiging van mannen en vrouwen op de kieslijsten is een discussie gevoerd. Bij ons in de faciliteitengemeenten leidt dat niet tot grote problemen omdat er tot nu toe in alle gemeenten vrij veel vrouwen waren vertegenwoordigd. De neutralisering van de lijststem is voor ons een neutrale operatie. Dat geschillen over verkiezingen geen bevoegdheid meer zijn van de bestendige deputatie, maar van een administratief rechtscollege, is voor ons neutraal. In verband met de volgende gemeenteraadsverkiezingen zullen er zeker problemen zijn in verband met het versturen van kiesbrieven en dergelijke. Men moet ruim op voorhand nadenken hoe de klachtenprocedure verloopt in geval van betwisting van de verkiezingen en van betwistingen over het opsturen van alle nodige documenten en heel de afhandeling van de kiesverrichtingen.

De OCMW-raad wordt bij ons, in tegenstelling tot de rest van Vlaanderen, rechtstreeks verkozen. Tot nu toe verkozen EU-burgers gemeenteraadsleden en is geen rekening gehouden met het feit dat ze ook zouden moeten kunnen stemmen voor de rechtstreekse verkiezing van het OCMW. Dat geldt enkel voor Komen en Voeren en de zes faciliteitengemeenten. Voor Voeren is dat een belangrijke zaak omdat er nu een OCMW is dat voortdurend stokken in de wielen steekt van het gemeentebestuur. Voor ons is dat misschien in het begin een kleine penalisatie, maar op termijn denk ik dat, als men toch stemrecht moet geven aan EU-burgers, men het evengoed onmiddellijk kan doen zodat bij een eventuele latere uitbreiding van de rechtstreekse verkiezing van het OCMW naar andere gemeenten, men daar niet meer over moet discussiëren. Intern is de zaak tussen Voeren en de zes Randgemeenten eigenlijk uitgepraat. De zes faciliteitengemeenten staan daar redelijk neutraal

tegenover. Globaal genomen zou het voor Voeren een vooruitgang zijn. Denk daar eens over na en vergeet het niet.

Op alle vergaderingen van de Conferentie van Vlaamse mandatarissen uit de Rand gaat het over de keuze voor het stelsel Imperiali of D'Hondt. Dat is voor de faciliteitengemeenten geen neutrale operatie. Als men het systeem Imperiali zou behouden, bevoordelt men uiteraard de grootste partijen. Dat is een moeilijke discussie. Men heeft de resultaten van de vorige verkiezingen in de faciliteitengemeenten eens berekend volgens het systeem D'Hondt. In Kraainem is er geen wijziging in de gemeenteraad, maar de Vlaamse schepen wordt dan vierde in plaats van vijfde schepen, wat van belang kan zijn in bepaalde omstandigheden. In het OCMW zouden de Vlamingen twee zetels hebben in plaats van een.

In Wezembeek-Oppem zou de UF-lijst van burgemeester Van Hoobrouck d'Aspre twee zetels verliezen. De Vlaamse DWO-lijst zou er een zetel bij krijgen en de toenmalige tweetalige lijst Ecolé, een samengaan van Ecolo en Agalev, die in de praktijk niet meer bestaat, zou ook een zetel hebben gehaald. DWO zou een schepenzetel hebben behaald. De tweetalige lijst van de Gemeentelijke Eendracht zou in het vast bureau van het OCMW gekomen zijn, dat nu uitsluitend uit UF-mandatarissen bestaat.

In Sint-Genesius-Rode behaalt de Vlaamse lijst een zetel meer ten koste van UF. Voor de rest blijft alles ongewijzigd. In Wemmel winnen de Vlaamse kartellijst en Agalev een zetel ten koste van de lijst van de burgemeester. De Vlaamse kartellijst komt ook in het vast bureau van het OCMW. Het Vlaams Belang haalt een zetel in het OCMW.

In Linkebeek behalen de Vlamingen een lid in het vast bureau. Als ze voor het OCMW en de gemeenteraad een gelijke score halen, hebben ze ook een schepen. In Drogenbos is er een zetelverhuiving tussen de tweetalige lijsten.

In alle zes faciliteitengemeenten is er een manifest voordeel van het systeem D'Hondt ten opzichte van het systeem Imperiali. Op alle gelegenheden waar we de kans krijgen, pleiten we voor dat systeem, hoewel we weten dat dat een moeilijke discussie is. Over het algemeen moeten we de toezicht- en klachtenregeling goed in het oog houden.

We zitten met gemeenten waarvan een deel van de mandatarissen bewust de zwaktes exploiteren op basis van adviezen van juristen op hoog niveau.

Inzake het kiesdistrict hebben we altijd problemen gehad met het federaal standpunt. Er waren altijd tegenstrijdige standpunten tussen de federale minister van Binnenlandse Zaken en de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden. Men koos systematisch voor het federale standpunt. Voor de gemeenteraadsverkiezingen rijst er geen probleem – dat is zuiver Vlaamse materie –, maar over de federale verkiezingen van 2007 moet toch een duidelijk standpunt worden ingenomen, of we verzeilen weer in problemen zoals we hebben meegemaakt in 2003.

De heer Joris Van Hautthem: Ik dank de heer Walraet voor de specifieke kijk vanuit de faciliteitengemeenten ten aanzien van het ontwerp van gemeentedecreet, wat een andere kijk is dan die vanuit Voeren. Er zijn nog een aantal zaken die niet decretaal kunnen worden geregeld omdat alles wat in de zogenaamde pacificatiewet van augustus 1988 zit, bij het overhevelen van de bevoegdheden naar dit niveau, federaal is gebleven.

Mijnheer Walraet, u hebt een aantal vragen om verduidelijking gesteld. In de loop van de besprekingen moeten we daar een antwoord op geven.

Het aantal schepenen dat nu in het decreet wordt vermeld, is het maximumaantal. In het algemeen, en niet specifiek voor de faciliteitengemeenten, kunnen we zeggen dat – en ik redeneer nu tot in het absurde – een gemeente kan beslissen om nul schepenen te hebben. Volgens dit decreet kan dat.

Voor de faciliteitengemeenten zit de regeling van het aantal schepenen niet in de pacificatiewet, dus de regeling van het maximumaantal schepenen geldt ook voor deze gemeenten. Het is best mogelijk dat in heel wat faciliteitengemeenten het maximumaantal schepenen zo sterk wordt verminderd, dat de Vlaamse schepenen – want de schepenen worden rechtstreeks verkozen – uit de boot vallen. Deze opmerking van de heer Walraet moet nader worden onderzocht.

De pacificatiewet zegt dat de schepenen in feite rechtstreeks worden verkozen, want de eerste kandidaten van de lijsten worden automatisch schepenen. Als bij gewone meerderheid kan worden

beslist om het aantal schepenen van zes tot vier te reduceren, liggen de Vlamingen eruit. Dat kan voor de faciliteitengemeenten een consequentie zijn van het aanduiden van het maximum aantal schepenen.

Mijnheer Walraet, u hebt ook een vraag gesteld over het feit dat in de schepencolleges altijd iemand van het andere geslacht zitting moet hebben. Ik denk dat in de toelichting bij het ontwerp van gemeentedecreet staat dat dat niet van toepassing kan zijn op de zes faciliteitengemeenten, aangezien de eerste kandidaten op de lijst rechtstreeks als schepen worden benoemd.

De OCMW-voorzitter zou vanaf begin 2007 schepen van Sociale Zaken kunnen worden. De OCMW-voorzitter is dus meegeteld in het maximumaantal schepenen. Dat betekent dat er automatisch een Franstalige schepen bijkomt. Als het maximumaantal schepenen zes is, en de zesde is een Vlaming, en bij meerderheid wordt beslist om de OCMW-voorzitter aan te duiden tot schepen van Sociale Zaken, valt de laatste schepen uit de boot.

Er zijn dus twee gevaren. Het aantal schepenen kan worden verminderd, en de OCMW-voorzitter, die wordt meegeteld om het maximumaantal schepenen te bepalen, kan schepen van Sociale Zaken worden. Nu is dat nog facultatief, maar in 2012 wordt het verplicht. Bij de bespreking moeten we dat onder de aandacht brengen.

Mijnheer Walraet, u hebt ook verwezen naar het personeelskader dat door de gemeente zal kunnen worden bepaald, en vraagt of er een taalvereiste is. Op dit ogenblik staat in het decreet geen taalvereiste. We willen dat inschrijven als een minimale voorwaarde. De gemeenteraad bepaalt de rechtspositieregeling, maar het is wel de Vlaamse Regering die, bij besluit, de minimumvoorwaarden zal bepalen. We zullen ervoor pleiten de taalvereiste in deze minimale voorwaarden op te nemen.

U hebt vervolgens de vergelijking gemaakt tussen het systeem Imperiali en het systeem D'Hondt. We moeten wachten op het gemeentekiesdecreet om te weten wat het wordt. Ik dacht dat vorig jaar al is gezegd dat het systeem Imperiali behouden zou blijven. Voor de faciliteitengemeenten is dat geen goede zaak.

Waarom is de pacificatiewet van augustus 1988 tot stand gekomen? Los van het feit dat het een communautaire koehandel was, werd aan Vlaamse kant gezegd dat daardoor een Vlaamse aanwezigheid in het schepencollege werd gegarandeerd. Met een aantal bepalingen, die misschien niet slecht bedoeld zijn, geven we de Franstaligen in de faciliteitengemeenten twee wapens in handen om de Vlamingen definitief uit de schepencolleges te verwijderen. Dat is mijn conclusie van wat de heer Walraet heeft gezegd.

De heer Jan Verfaillie: De passage over het aantal schepenen in het nieuwe gemeentedecreet biedt de gemeenteraden de mogelijkheid om eventueel een of twee schepenen in te leveren, en de voorzitter van het OCMW kan effectief deel uitmaken van het schepencollege. Als de gemeenteraad in een gemeente met vijf schepenen beslist om het aantal schepenen niet te verminderen, wordt de OCMW-voorzitter gewoon toegevoegd aan het college en zijn er zes schepenen.

De heer Joris Van Hauthem: We zullen de discussie voeren bij de bespreking van het decreet, maar als de meerderheid van de gemeenteraad waar de heer Walraet deel van uitmaakt, beslist dat er minder schepenen zijn, dan is dat zo.

De heer Jef Tavernier: Mijnheer Walraet, ik kan uw opmerkingen meestal volgen, en ze roepen bij mij weinig vragen op. Eén opmerking, die niet specifiek gaat over de faciliteitengemeenten, kan ik echter niet goed plaatsen.

Met betrekking tot de financieel beheerder zegt u dat het goed is dat er een scheiding is. Ook ik denk dat, maar u relateerde dat aan gemeenten waar er problemen zijn tussen de ontvanger en het schepencollege. Ik denk dat eventuele problemen die tussen de ontvanger en het schepencollege kunnen ontstaan, zich evengoed kunnen voordoen tussen de financieel beheerder en het schepencollege. Blijkbaar zouden door de scheiding problemen worden opgelost.

Uw opmerkingen over de zeer grote afstandelijkheid van het toezicht en het ontbreken van eventueel dwangtoezicht kan ik volledig volgen.

De heer Hubert Brouns: Mijnheer Walraet, u vraagt of de oppositie al dan niet een plaats krijgt

in bijzondere commissies. Als ik me goed herinner, wordt geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende commissies. De oppositie is verzekerd van een plaats in alle commissies die worden opgericht.

De heer Jan Walraet: De discussie over het maximaantal schepenen zal duidelijkheid moeten brengen. Wij waren altijd van mening dat dat niet van toepassing is voor de faciliteitengemeenten, maar als dat wel het geval is, moet dat zeer nauwlettend in het oog worden gehouden.

Het is belangrijk dat toezicht wordt gehouden op de taalvereiste voor het personeel. De rechtstreekse verkiezing van schepenen en mandatarissen van het OCMW heeft tot gevolg dat een aantal mandatarissen absoluut nederlandsonkundig zijn. Daar kunnen we in het kader van de pacificatiewet niets aan doen.

Met betrekking tot de financieel beheerder wil ik zeggen dat er nu een aantal problemen zijn, bijvoorbeeld in Wezembeek-Oppem. De ontvanger doet nu het wettelijk toezicht en zorgt voor de betaling. Dat leidt tot geharrewar met het schepencollege, want de betalingen van de ontvanger worden betwist door het college. Ik ben ervan overtuigd dat in de meeste gemeenten de ontvangers geen problemen hebben, maar in een aantal gemeenten, en zeker in de faciliteitengemeenten, is het verstandig het wettelijk toezicht op een betaling te scheiden van de effectieve betaling.

De financieel beheerder zal in de meeste gevallen de secretaris zijn. Als er een visum is van de ontvanger, zal er in de praktijk geen enkel probleem zijn. Tot nu toe is de ontvanger met zijn eigen vermogen verantwoordelijk. Zal voor de gemeentesecretaris die dat doet, hetzelfde systeem worden gehanteerd?

Ik had het over een bijzondere gemeenteraadscommissie. Ik hoop dat die onder de regeling voor de commissies valt, want dan is er geen probleem.

In het Lambermont-akkoord staat over het tuchtstelsel voor burgemeesters dat de burgemeester die bij de Raad van State een beroep in hoogste aanleg instelt tegen een tegen hem uitgesproken tuchtsanctie, die niet gebaseerd is op zijn kennelijk wangedrag, omwille van de niet-naleving van een wet, een decreet of een in artikel 134 van de

Grondwet bedoelde regel, een reglement of een administratieve handeling, de kamer kan verzoeken een prejudiciële vraag te stellen aan het Arbitragehof. Dergelijke zaken komen altijd voor de verenigde kamers voor.

Na 2007 zullen we problemen krijgen met deze zeer algemene bepalingen. Uiteindelijk moet de Vlaamse minister optreden en uitspraken doen.

De heer Luk Van Nieuwenhuysen: Mijnheer Walraet, u zei dat in de faciliteitengemeenten hoogstwaarschijnlijk de burgemeesters als voorzitter zullen worden aangewezen. Is het wenselijker dat iemand anders uit de gemeenteraad voorzitter wordt? Zou het voor de faciliteitengemeenten beter zijn dat verplicht iemand uit de gemeenteraad aangeduid moet worden als burgemeester?

De heer Jan Walraet: Als onze mandatarissen in de faciliteitengemeenten mogen kiezen, denk ik dat de grote meerderheid kiest voor een voorzitter die niet uit het college komt, omdat daardoor de onafhankelijkheid van het college ten opzichte van de gemeenteraad extra wordt benadrukt. Bijna al onze 36 leden zouden verkiezen dat de voorzitter niet uit het college komt.

De heer Jan Peumans: Voor de verdere discussie over het decreet zou het goed zijn een overzichtsnota te kunnen krijgen over de verschillen tussen de regelingen voor Voeren en de faciliteitengemeenten.

In het advies van de Raad van State over de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap wordt verwezen naar een aantal regelingen uit de pacificatiewet. Uit de ervaring van de heer Walraet is af te leiden dat er nog een aantal knelpunten zijn, waarvan ik in de voorliggende teksten te weinig terugvind.

Voor de verkiezing van het OCMW mogen in Voeren de Europese ingezetenen niet mee kiezen, maar dat is een zaak die federaal wordt geregeld. Kan in de faciliteitengemeenten zomaar worden beslist om het aantal schepenen te reduceren? Daarop bestaat ook hier geen duidelijk antwoord, en het ontwerp van gemeentedecreet geeft volgens mij ook geen uitsluitel.

Het zou dus goed zijn dat we een overzicht krijgen van de verschillen en de knelpunten.

2. UITEENZETTING DOOR DE HEER MARK SUYKENS, DIRECTEUR VAN DE VERENIGING VAN VLAAMSE STEDEN EN GEMEENTEN

De heer Suykens: Mevrouw de voorzitter, dames en heren, ik dank u voor de uitnodiging om hier het standpunt weer te geven van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) over het ontwerp van gemeentedecreet. Ik zal een uiteenzetting over de hoofdlijnen houden. In de tekst gaan we meer in detail in op een aantal zaken en worden een aantal voorstellen voor amendementen uitgewerkt, die mogelijk een inspiratie kunnen zijn voor de bespreking.

Ik breng het standpunt van de raad van bestuur van de VVSG, gebaseerd op de ervaringen van de voorbije vijf jaar. Tijdens de vorige legislatuur werden al voorstellen besproken. We hebben de voorstellen besproken met heel wat mandatarissen en hebben een vrij intensief overleg gehad met de federaties van secretarissen, ontvangers en gewestelijke ontvangers.

Op basis van al die gegevens heeft de raad van bestuur gekozen om een bepaald standpunt naar voren te schuiven. Het is altijd een keuze om zoveel mogelijk voor de totaliteit van de besturen te spreken, maar er zijn altijd particulariteiten en situaties van gemeenten die anders zijn. Het is altijd heel moeilijk om voor 308 gemeenten met een grote verscheidenheid tot een duidelijke standpuntbepaling te komen. Het Vlaams Parlement heeft de opdracht de hoofdlijnen van het ontwerp van decreet te formuleren.

De VVSG heeft het ontwerp van decreet vanuit vijf standpunten benaderd. Nieuwe regelgeving moet er voor ons alleen komen als ze een ondersteuning inhoudt voor de gemeenten en de bestuurskracht versterkt. Op onze rondes door Vlaanderen heb ik weinig animo gemerkt bij de plaatselijke besturen. Voor hen moest er niet per se een nieuw gemeentedecreet komen. De bestaande gemeentewet functioneert, op een paar punten na, afdoende. Vooral op het vlak van de administratief-financiële organisatie was men vaak vragende partij voor verbeteringen. Voor de politieke vormgeving gold dat niet.

Het tweede element dat we fel willen benadrukken, is het maatwerk. Er zijn 308 verschillende gemeenten: grote, kleine, kustgemeenten, facilitei-

tengemeenten, industriële gemeenten enzovoort. De regelgeving mag daarom enkel de hoofdlijnen bepalen.

Het derde principe is deregulering en vereenvoudiging, zodat differentiatie mogelijk is.

Coherentie is het vierde principe waarop we het ontwerp van decreet hebben getaxeerd. De wet moet één geheel blijven. Het ontwerp van decreet moet coherent zijn met de zestig à zeventig bestaande artikelen in de Nieuwe Gemeentewet die overeind blijven. Er moet eveneens coherentie zijn met de wetgeving op de intergemeentelijke samenwerking, de OCMW-regelgeving, met de wet op het politieambt, en dergelijke.

Ten vijfde en ten slotte moet nieuwe regelgeving altijd worden getoetst op haar effecten. De extra financiële inspanningen voor de lokale besturen moeten in kaart worden gebracht. Er moeten afspraken komen over wie de eventuele nieuwe uitgaven moet dragen.

Onze raad van bestuur gaf een algemene appreciatie van de teksten. We vinden dit in hoofdlijnen een positief voorstel. Heel wat zaken zijn ten gunste gewijzigd. Er is sterk rekening gehouden met differentiatie. Heel wat artikelen bieden de gemeenten de mogelijkheid om iets in te voeren, zonder verplichting. De gemeenteraad kan die zaken in zijn huishoudelijk reglement regelen zoals hij dat wenst.

We hebben enkele punten van kritiek. De administratief-financiële organisatie regelt te veel in detail in vergelijking met de politieke vormgeving. Er kunnen nog wat onzorgvuldigheden worden weggewerkt.

Ik wil eveneens veel nadruk leggen op twee andere toekomstige aandachts- en overlegpunten. De tekst verwijst naar de uitvoeringsbesluiten (UB's). Er is een lijst van het aantal UB's ter uitvoering van dit ontwerp van decreet. Op zich is dat goed – een decreet kan niet alle details regelen – maar de UB's moeten natuurlijk van hetzelfde principe vertrekken en alleen de hoofdlijnen regelen. De differentiatie moet overeind blijven. Het gevaar bestaat dat men met de UB's opnieuw in detailregeling vervalt.

Tweede overlegpunt is het lokaal effectenrapport. De begeleidende nota van het ontwerp analyseert

de kosten voor de gemeenten die het ontwerp van decreet kan teweegbrengen. De mogelijke kostenverhogingen vallen grotendeels onder de verantwoordelijkheid van de lokale besturen. Ze hebben immers de keuze om veel zaken zelf te bepalen, zoals de presentiegelden. Wat ons wel erg verontrust, is de analyse van de kostprijs van de invoering van de externe audit. We zijn absoluut voor de invoering van het systeem van externe audit, maar dit kost natuurlijk geld. In de nota wordt de prijs te rudimentair berekend. De berekening is niet gebaseerd op reële cijfers. De Vlaamse overheid en de lokale besturen zouden de externe audit elk voor de helft betalen. Het is voor ons moeilijk uit te maken of de audit tot een besparing zal leiden op Vlaams niveau. Voor de lokale besturen kan het een enorme kostenbesparing betekenen, maar de berekening daarvan is te vrijblijvend geformuleerd en niet met cijfermateriaal onderbouwd. Wij zijn uitdrukkelijk vragende partij voor een meer gedetailleerd lokaal effectenrapport over de externe audit. De gemeenten zullen de kosten van de audit niet zomaar terugverdienen met enkele algemene maatregelen. Wie zal de kosten op welke manier dragen?

We zijn het in grote lijnen eens met de voorstellen over de politieke vormgeving. U mag niet de indruk krijgen dat we alleen maar kritiek hebben. We zijn het met veel zaken eens, zoals de procedure voor de verkiezing van de burgemeester, de gezamenlijke voordracht voor de schepenen, het facultatief voorzitterschap van de gemeenteraad enzovoort.

We hebben het moeilijk met twee zaken. We zijn niet gelukkig met de facultatieve mogelijkheid om een einddatum en de naam van de opvolger in de akte van voordracht te zetten, voor zowel de gemeenteraadsvoorzitter als voor de schepenen als voor de burgemeester. We begrijpen de reden daartoe, maar we zijn er geen voorstander van om dat systeem in het decreet op te nemen. Als de overheid dat institutionaliseert, bevordert ze wat ze wil vermijden. In principe blijven wij kiezen voor mandaten van 6 jaar. We moeten die legislatuurgebonden houden en de groeiende opsplitsing tegengaan. Deze mogelijkheid opnemen in het ontwerp van decreet vinden wij geen goede zaak.

We zijn uiteraard niet tegen het principe, maar we zijn evenmin gelukkig met de openbaarheid van commissies. We opteren voor de autonomie

van het lokaal bestuur op dit punt. Dit principe werd en wordt al uitgetest. In sommige gemeenten werkt de openbaarheid prima. In andere werkt ze heel slecht en wordt de politieke beeldvorming er niet door versterkt. Daar worden net minder diepgaande discussies gevoerd. We vrezen voor een kopie van de gemeenteraad en te veel media-aandacht. De gemeenten moeten dit zelf kunnen regelen in hun huishoudelijk reglement. We moeten de openbaarheid van vergaderen relativeren. Voor ons is de openbaarheid van documenten van veel essentiëler belang.

We vragen nog een aantal verbeteringen. We hebben dit in het federale parlement al gevraagd naar aanleiding van de aanpassing van het statuut van de mandataris. We willen dat de mogelijkheid wordt opgenomen om een uittredingsvergoeding voor uitvoerende mandatarissen in het leven te roepen. We hebben daarvoor een reglement uitgewerkt. De optie om het statuut van de mandatarissen niet meer te koppelen – zowel geldelijk als anderszins – aan dat van de gemeentesecretaris, vinden wij terecht. Het is goed om dat statuut te koppelen aan een politiek statuut, namelijk aan een parlementair mandaat. Consequent daarmee moet voor de uitvoerende mandatarissen een uittredingsvergoeding mogelijk worden gemaakt. We zien regelmatig schepenen en burgemeesters om allerlei redenen en in allerlei omstandigheden zonder die vergoeding vertrekken.

We vinden dat er een regeling moet worden uitgedacht waarbij dat kan worden opgevangen zonder dat dit moet leiden tot misbruiken. We hebben in het amendement de tekst overgenomen zoals die in de Nederlandse gemeentewet staat, waar er een heel duidelijk systeem is van een uittredingsvergoeding die wordt gekoppeld aan het feit of men tegelijkertijd andere inkomsten verwerft of al een nieuwe job heeft gevonden. In dat geval wordt de uittredingsvergoeding verminderd. Er kan een billijk en verantwoord systeem worden ontwikkeld, dat niet moet leiden tot exuberante uitgaven maar toch de mogelijkheid geeft aan mandatarissen die bewust hebben gekozen voor een politiek mandaat en bewust zijn gestopt met hun professionele bezigheid, ook op het lokale niveau, maar daarvoor niet mogen worden gestraft en zonder inkomsten zouden vallen. We vragen dat dit als algemeen principe in het decreet zou worden ingeschreven en dat de modaliteiten in een uitvoeringsbesluit zouden worden geregeld.

Ik wil ingaan op het element van de opname van de OCMW-voorzitter in het college. We hebben er in onze vereniging een zeer uitgebreid debat over gevoerd, ook met de collega's van de OCMW's. Het ligt absoluut niet gemakkelijk. De OCMW-mandatarissen beschouwen dit als de start van de afschaffing van het OCMW. We zeggen heel duidelijk in ons advies wat we ook al enkele jaren geleden hebben gezegd: het is niet ons standpunt om het OCMW af te schaffen. Dat is trouwens een federale bevoegdheid. We willen absoluut een apart verzelfstandigd orgaan als het OCMW voor het sociaal beleid behouden. Anderzijds willen we dat de samenwerking tussen het OCMW en het gemeentebestuur en het college versterkt en verbeterd wordt. In een groot aantal gemeenten loopt dat goed, maar er zijn er ook heel wat gemeenten waar dat niet goed functioneert. De bestaande instrumenten zoals het overlegcomité en andere garanderen onvoldoende dat de samenwerking op een adequate manier verloopt.

Rekening houdend met al deze afwegingen hebben we een principieel standpunt ingenomen over de opname van de OCMW-voorzitter in het college, evenwel onder een aantal voorwaarden. We zeggen uitdrukkelijk dat het opnemen van de OCMW-voorzitter in het college betekent dat de huidige bevoegdheid van de OCMW-raad absoluut behouden moet blijven. Een verschuiving van bevoegdheden kan absoluut niet de bedoeling zijn. De samenwerking om een globaal sociaal beleid tot stand te brengen voor de totaliteit van het gemeentebestuur, ruimer dan het OCMW, moet de doelstelling zijn. Daarom moet men proberen in het college meer samenhang in het takenpakket te krijgen, door bijvoorbeeld in het sociaal takenpakket voor meer afstemming te zorgen met de sectoren Ruimtelijke Ordening, Grondbeleid, Veiligheid, Cultuur en Sport waarin de sociale aspecten op een meer geïntegreerde wijze totstandkomen.

Tegelijkertijd vinden we het aangewezen dat als men de OCMW-voorzitter in het college opneemt, men eindelijk de politieke moed zou hebben om het aantal uitvoerende mandatarissen in alle gemeentebesturen met minstens een eenheid te verminderen. Wij zijn helemaal niet overtuigd van de bepalingen in het huidige ontwerp van gemeentedecreet, namelijk dat er een maximum wordt bepaald en dat de gemeenten dan zelf moeten kiezen om minder mandatarissen aan te duiden,

zogezegd omdat ze dan gebruik kunnen maken van de gemeentelijke autonomie, wat we in dit perspectief een te flauw argument vinden.

Hier moet de Vlaamse overheid, als verantwoordelijke voor de vormgeving van de lokale besturen, de lijnen trekken. We hebben al drie keer de gelegenheid gekregen om het aantal uitvoerende mandatarissen in dit land te verminderen op lokaal niveau. We hebben het niet gedaan bij de fusieoperatie omdat de deelgemeenten moesten worden beloond. We hebben in 1999 in het federale parlement tijdens een hoorzitting zeer zwaar gepleit voor de professionalisering van de uitvoerende mandatarissen, op het vlak van een grotere tijdbesteding, een betere verloning, een beter sociaal statuut enzovoort. We hebben toen reeds voorgesteld dat een en ander moest worden gekoppeld aan het verminderen van het aantal mandatarissen om het budgettair neutraal te houden. Toen is de overheid er omwille van politieke redenen niet op ingegaan.

We vinden dat we nu van de gelegenheid gebruik moeten maken om structureel het aantal mandatarissen met minstens een eenheid te verminderen. Daarmee kan de meerkost worden opgevangen van het aanduiden van een gemeenteraadsvoorzitter en andere facetten. Ik verwijs er ook naar dat wij bijna in alle gemeenten twee of drie uitvoerende mandatarissen meer hebben dan in de Nederlandse gemeenten.

Een volgend element is dat het toezicht van het college op het OCMW moet worden geregeld. Dat moet niet per se in het gemeentedecreet gebeuren, maar er moet in elk geval een aanpassing gebeuren in het OCMW-decreet. Er kan niet worden aanvaard dat de OCMW-voorzitter als een volwaardig schepenambt rechter en partij is en toezicht houdt op het OCMW. We vinden er niets van terug in de memorie van toelichting.

Het moet ook duidelijk zijn dat als de OCMW-voorzitter een volwaardig schepen wordt, die in de gemeenteraad kan worden ondervraagd over de hele werking van het college, maar niet over de agenda van de OCMW-raad. Dan zou je de OCMW-raad uithollen. Er kan uiteraard wel over de OCMW-beleidsnota en de OCMW-begroting gepraat worden. Het mag echter niet kunnen dat in de gemeenteraad de agenda van de OCMW-raad overgedaan wordt. Mensen uit de oppositie

kunnen daar dan heel gemakkelijk een politiek spel van maken en de OCMW-politiek ondermijnen.

Inzake het idee van een facultatieve ondervoorzitter voor het OCMW in ruil voor minder schepenen vragen we dat dit alleen zou worden toegepast in de centrumsteden, maar niet in de andere gemeenten.

Ik kom tot de administratieve en financiële organisatie. Ik wil vooraf zeggen dat we voor de hoofdlijnen akkoord gaan met de opties die in dit voorstel staan. We zijn het er bijvoorbeeld mee eens dat er een grote verantwoordelijkheid wordt gegeven aan de gemeentesecretaris en dat gekozen wordt voor een financieel beheerder die onder de functionele leiding staat van de gemeentesecretaris. We gaan er ook mee akkoord dat wordt gekozen voor een managementteam, de afsprakennota, de mogelijkheid tot delegatie van bevoegdheden, een externe audit en geen interne gemeentelijke audit, het hoofdbudgethouderschap bij het college van burgemeester en schepenen, de duidelijke overruilingsmogelijkheden en een zeer goede en internationaal aanvaarde definitie van interne controle.

We signaleren vijf knelpunten waarvan we vragen dat het parlement er zich over zou buigen en waarvan we vragen of er geen verbeteringen mogelijk zijn om de werkbaarheid voor de lokale besturen te verhogen. Het gaat niet over de grote principes van gelijk hebben en gelijk krijgen. We vragen dat, vooral wat betreft de administratieve en financiële organisatie, de dingen die nu te veel in detail zijn vastgelegd, eruit worden gehaald en in uitvoeringsbesluiten worden gegoten. Daar kunnen ze op een meer coherente manier toegepast worden. Ik zal de knelpunten overlopen.

We gaan ermee akkoord dat het hoofdbudgethouderschap bij het college ligt, dat het college dat kan delegeren naar de gemeentesecretaris en dat de definitie van het dagelijks bestuur dat daarvoor geldt, door de gemeenteraad wordt vastgelegd. Dat het budgethouderschap verder kan worden gedelegeerd door de secretaris naar andere ambtenaren, voor zover het college dat heeft toegelaten, is ook aanvaardbaar.

We hebben het veel moeilijker met het punt dat er over het hoofd van de secretaris rechtstreeks

door het college aan andere ambtenaren kan worden gedelegeerd. In de tekst staat wel dat zulks na advies van de secretaris gebeurt, maar je kan daardoor het hoofd van de administratie, de leiding van het personeel, de eindverantwoordelijke voor de totaliteit van de organisatie helemaal buitenspel zetten. Dit lijkt ons in strijd met eenheid van leiding die in een organisatie absoluut moet worden gerealiseerd. We vragen dat dit niet zou worden opgenomen, maar dat dit steeds zou gebeuren via de gemeentesecretaris. Het college kan hier uiteraard in sturen en richtlijnen geven, want uiteindelijk blijft het de bedoeling dat de gemeentesecretaris moet functioneren volgens richtlijnen van de gemeenteraad, de burgemeester of het college. Het primaat van de politiek moet overeind blijven, maar in een organisatie moet de eenheid van leiding bewaakt worden. Dit voorstel zou de versnippering van de organisatie in de hand werken, en het ondermijnt het gezag van de secretaris.

Het feit dat er in sommige gevallen problemen zijn met secretarissen kan hier niet als argument naar voren worden gebracht, want men kan altijd als college via de secretaris laten delegeren en het college kan altijd beslissen de bevoegdheid van hoofdbudgethouder bij zichzelf te houden.

We hebben een voorstel om een volgend element anders te regelen, namelijk de manier waarop de betalingen in de organisatie worden geregeld. In het decreet staat dat de betalingen gebeuren door de gemeentesecretaris. Het argument daarvoor is dat in een organisatie de functies goed moeten worden gescheiden, wat we ten volle volgen. Men kan niet alle functies bij eenzelfde persoon leggen omdat daardoor het gevaar van fraude en misbruik groter wordt. Dat is een juist argument. We zouden de concrete regelgeving echter anders aanpakken. We zouden de bepaling in artikel 86 waar het uitvoeren van de betalingen toegewezen wordt aan de gemeentesecretaris schrappen en het laten toewijzen aan de financieel beheerder.

In ons voorstel van amendement op artikel 163 van het ontwerp van decreet wordt heel duidelijk gezegd dat de materiële uitvoering van de betaling de verantwoordelijkheid is van de financieel beheerder omdat die verantwoordelijk is voor het financieel beheer. Je kan onmogelijk verantwoordelijkheid dragen voor het thesauriebeheer als je niet de momenten van betaling in handen kunt houden, je moet kunnen weten wanneer je

wat betaalt. Het is een cruciale opdracht voor de huidige ontvangers en de toekomstige financieel beheerders om omzichtig en zeer degelijk thesauriebeheer te voeren in de gemeente. Dit wordt cruciaal voor de financiële onderbouw van de gemeente, want daar kan veel geld mee verloren gaan of bespaard worden.

We vragen uitdrukkelijk dat de materiële betaling bij de financieel beheerder wordt gelegd maar dat de beslissing tot betaling, wat veel fundamenteeler is in het principe van de functiescheiding, bij de secretaris komt. Je moet een onderscheid maken tussen wat er mag betaald worden en wanneer er mag betaald worden. Wanneer iets mag betaald worden is een zaak van thesauriebeheer, een kwestie van uitvoering. Wat mag betaald worden, is een principiële beslissing tot betaalbaarstelling. Dit moet worden toegewezen aan de gemeentesecretaris die zijn visum moet geven vooraleer er iets mag betaald worden. We denken dat dit constructieve voorstel een betere regeling is dan wat nu in het ontwerp staat. We hopen dat daarmee de werkbaarheid van de organisatie zal verbeteren. Ik wil hier geen emotionele strijd over voeren, het gaat ons alleen maar over een goed evenwicht tussen het realiseren van het goede principe van functiescheiding en de werkbaarheid van de organisatie.

Ik kom tot het systeem van overruling. Het gaat niet over de toekenning van wie wat moet betalen, maar over de beslissing wie wanneer mag overrulen. We steunen wat in het ontwerp staat, namelijk dat er in een aantal gevallen een overruling kan gebeuren van de financieel beheerder of de secretaris die tot betaling heeft beslist of niet beslist, waarbij dan het college kan beslissen toch te betalen. Dat is overrulen. Het college heeft misschien een andere visie op bijvoorbeeld de wet op de overheidsopdrachten. Als sommigen in de administratie onwillig zijn, kan het college toch zeggen dat iets moet worden betaald.

Het is belangrijk dat de overruling goed wordt geregeld. Alleen vragen we dat de termijn die nu wordt opgenomen, namelijk na een termijn van toezicht van 50 dagen, zou vervallen. Dit is niet nodig. Je moet het overrulingsysteem niet uitvergroten en niet naar het toezicht toespelen, je moet het in de eigen organisatie kunnen oplossen. Dat betekent dat dat moet kunnen worden gecontroleerd. Het is natuurlijk de essentie van de externe audit dat die moet kunnen taxeren of die overru-

ling correct is gebeurd of niet. Je moet op basis van de regels van het intern controlesysteem dit in de organisatie proberen te houden, anders krijg je meteen ook de partijpolitieke verhalen omdat dit dan op de gemeenteraad komt. We moeten het in de organisatie zelf houden, maar de externe auditor moet wel kunnen checken of het op een correcte wijze is gebeurd. Als dat niet het geval is, moet dat in het rapport worden aangegeven, en dan komt het toch op de gemeenteraad.

We vinden dat er een goede definitie is opgenomen over het interne controlesysteem. Er wordt een grote verantwoordelijkheid gegeven aan de lokale besturen. Zij moeten zelf de regels uitwerken, en onder meer rekening houden met de principes van functiescheiding. We vragen wel dat de rapportage wordt vereenvoudigd.

De kerntaak van de externe auditor is rapporteren of het gemeentebestuur correct het interne controlesysteem heeft toegepast. Daarbovenop moet niet nog een jaarlijkse rapportage aan de gemeentesecretaris worden gevraagd. We moeten niet twee keer rapporteren, want het was de afspraak te vereenvoudigen. De rapportage moet door de externe auditor gebeuren, aan de secretaris, aan het college en aan de gemeenteraad. Iedereen moet zijn verantwoordelijkheid nemen om op te treden als de auditor zegt dat er fouten zijn gebeurd of als er moeilijkheden dreigen.

Inzake het financiële instrumentarium zijn we vragende partij om een aantal details van de tekst te schrappen. We hebben het gevoel dat die zaken op dit moment niet rijp zijn.

We zijn zeer positief over het feit dat binnen de Vlaamse overheid op een professionele manier, en met ondersteuning van externe instanties, wordt nagedacht over de toekomstige boekhoudkundige en financiële organisatie van de gemeenten. Het is goed dat niet over één nacht ijs wordt gegaan. Alle ervaringen met de invoering van de nieuwe OCMW- en gemeenteboekhouding leren ons dat we er zeer omzichtig en doordacht mee moeten omgaan.

Het is niet goed als nu reeds in het ontwerp van gemeentedecreet opties worden genomen over de financiële organisatie, waarvan wij niet overtuigd zijn dat het de juiste opties zijn. We hebben een aantal voorstellen van amendementen opge-

maakt, waardoor een aantal elementen uit het decreet worden gehaald. Die kunnen we nadien beter regelen in een consistent geheel van uitvoeringsbesluiten. We denken dat het onderdeel over vereenvoudiging en de regulering op hoofdlijnen niet goed is geregeld en te veel in detail gaat.

We zijn grote voorstander van het invoeren van de externe audit, maar dat is geen toezicht. Er moet een duidelijk onderscheid zijn tussen beide. De externe audit moet rapporteren over een aantal elementen van de financiële organisatie en over de beleidsdoelstellingen. Er kan ook een operationele audit gevraagd worden aan de auditor. De auditor moet enkel vaststellen en rapporteren. Het blijft de verantwoordelijkheid van de bestuurlijke organen om de noodzakelijke beslissingen te nemen. Het toezicht moet pas optreden als de consequenties niet worden getrokken. Het kan niet dat het gewestelijk korps van externe auditors een toezichtkorps is. Dat onderscheid moeten we klaar en duidelijk maken.

We gaan ermee akkoord dat het externe auditkorps door de publieke sector wordt georganiseerd, via een korps op Vlaams niveau. Onze ervaringen met het bedrijfsrevisoraat van bijvoorbeeld de autonome gemeentebedrijven zijn niet van die aard dat we stellen dat de privé-sector het op een betere manier doet, want de privé-sector is totaal niet vertrouwd met de openbare sector.

Over de financiering is het standpunt van de VVSG klaar en duidelijk. We zijn bereid bij de lokale besturen te verdedigen dat zij mee moeten financieren, en dat niet alles ten laste mag vallen van de Vlaamse overheid. Er is een meerwaarde voor de besturen, want ze zijn zekerder dat er een getrouw en correct beeld is van de rekening en de financiële transacties. Dat is een goede zaak.

Als er een gewestelijk korps komt, en de gemeenten zijn bereid om bijvoorbeeld de helft te financieren, vragen we uitdrukkelijk dat de lokale sector het korps mee kan beheren. Het korps moet gemeenschappelijk beheerd worden tussen de Vlaamse overheid en de lokale besturen. De gemeenten moeten mee de spelregels kunnen bepalen, omdat het korps ten dienste staat van gemeenten, OCMW's, autonome gemeentebedrijven en verzelfstandigde instellingen. Omwille van de medefinanciering vragen we ook dat gemeenten mee verantwoordelijkheid kunnen opnemen.

We zijn uitdrukkelijk vragende partij om het korps en de audit zo snel mogelijk te concipiëren, als stap naar een enkelvoudige audit. Alle controlemechanismen op de financiële correctheid van de aanwending van de middelen, die nu ingebouwd worden in de sectorale subsidiestromen – voor het jeugdwerkbeleid, de cultuurbeleidscoördinator, het milieuconvenant enzovoort – moeten worden vervangen door de auditor. Daarmee kunnen we ook het systeem van de controlemechanismen – met een administratie op Vlaams niveau, waarvoor tientallen rapporten opgemaakt moeten worden – drastisch vereenvoudigen. Dat kunnen we opvangen door een single audit toe te wijzen aan de externe auditor. Dan kunnen we op Vlaams niveau grondig besparen op alle controlemechanismen, waarmee de audit voor de helft kan worden gefinancierd.

Dat kan niet worden gerealiseerd tegen 1 januari 2007. Er moet nog grondig denkwerk gebeuren om dat op een ordentelijke manier uit te voeren. Als het parlement erin slaagt dat te doen, wordt een enorme bijdrage geleverd voor de verbetering van het overheidsmanagement op lokaal niveau.

We hebben er schrik voor dat het sluitstuk van de externe audit, door discussies over de financiering en over allerlei regelingen voor het korps, er niet komt. Onze ervaring met externe audits bij OCMW's voorspelt op dat punt niet veel goeds. Uiteindelijk is dat bijna over de hele lijn een mislukking geworden.

Als dat ook nu het geval is, is dat een ramp. Dat betekent dat een van de belangrijkste wijzigingen van het decreet op het terrein niet wordt gerealiseerd. De randvoorwaarden – wie financiert, hoe wordt het gefinancierd en beheerd, welke professionele mensen worden ervoor aangetrokken – zijn cruciaal om te bepalen of het zal slagen of niet. Het is niet voldoende om dat in tien artikels in het decreet te schrijven, want het vraagt heel wat onderbouw en voorbereidend werk.

Daarnaast vragen we ook nog een aantal specifieke verbeteringen van het ontwerp. Voor de gewestelijke ontvangers vragen we dat in het decreet gewestelijke ontvangers worden aangesteld voor gemeenten met minder dan 5.000 inwoners. Het is financieel onhaalbaar om voor deze gemeenten een aparte financieel beheerder aan te stellen. Dat gaat over 14 gemeenten in Vlaanderen. Voor

gemeenten tussen 5.000 en 10.000 inwoners moet de verantwoordelijkheid om te kiezen voor een gewestelijk ontvanger of een financieel beheerder uitdrukkelijk bij het lokale bestuur liggen. Hier een keuze maken is geen verantwoordelijkheid van de Vlaamse overheid. Hiervoor is een kleine aanpassing van de tekst nodig.

We vinden het heel positief dat in het kader van de planlastenvermindering de verplichting om een personeelsbehoefteplan op te maken, is weggefallen. De geplande wijziging van een personeelsformatie stond niet meer in verhouding met de voor de wijziging noodzakelijke onderbouw door een personeelsbehoefteplan. Als enkele functies werden gewijzigd, moest heel het personeelsbehoefteplan worden aangepast. Het is goed dat deze duidelijke planlastenvermindering is doorgevoerd.

Het is goed dat het toezicht op de personeelsformatie alleen en uitsluitend kan gebeuren op de financiële haalbaarheid, en niet meer op de opportuniteit van het aanwerven van een bepaald personeelslid op een bepaald niveau, want dat is een politieke keuze van het lokale bestuur. Daar moet de toezichthoudende overheid zich niet mee bezighouden. De toezichthoudende overheid kan wel sancties opleggen als personeelsformaties worden ontwikkeld, waardoor gemeenten op enkele jaren tijd in financiële nood raken. Vanuit dat oogpunt mag het algemeen belang spelen en mag worden opgetreden.

We vragen uitdrukkelijk dat de voor het contractueel personeel ingebouwde mogelijkheden ook gelden voor personeelsleden die gemeenten aanwerven in het kader van tewerkstellingsmaatregelen van de centrale overheden. Er wordt gezegd dat het wordt opgevangen door artikel 104, paragraaf 2, punt 4, waarin staat dat het ook voor gesubsidieerde personeelsleden van toepassing is, maar dat is niet correct. Een aantal personeelsleden die worden aangeworven in het kader van tewerkstellingsmaatregelen worden niet gesubsidieerd. Soms moet er een verlaagde sociale bijdrage worden betaald, dus dat is een andere regeling. Dat moet dus worden aangepast.

De benadering in de memorie van toelichting over de deelname van gemeenten aan rechtspersonen, kunnen we steunen, maar er zijn wel een aantal problemen. We willen grondig laten nagaan

wat het betekent voor de huidige participaties, bijvoorbeeld in de Gemeentelijke Holding, Dexia, De Lijn, Ethias enzovoort. De huidige formulering van artikel 195 biedt onvoldoende garantie dat het juridisch duidelijk is geregeld. Mijns inziens moet dit juridisch worden nagekeken.

We kunnen akkoord gaan met de voorstellen over de relatie met de burger.

Voor de toekomstige ontwikkeling van de gemeentebesturen willen we dat het accent veel meer komt te liggen op interne verzelfstandiging, door delegatie van bevoegdheden naar ambtenaren, interne verzelfstandigingsorganen en budgetbeheer.

Door allerlei vormen van externe verzelfstandiging groeien heel veel dingen van de gemeenten weg. Uiteindelijk wordt de moederorganisatie leeggeroofd. De hele politieorganisatie wordt bij de gemeenten weggehaald, en ook via autonome gemeentebedrijven en gemeentelijke vzw's worden heel veel zaken bij de gemeenten weggehaald. Dat leidt ertoe, politiek gezien, dat het gemeentebestuur er te weinig invloed op heeft, en dat het primaat van de politiek wordt uitgehouden. We willen vragen een rem te zetten op de externe verzelfstandiging, want het kan leiden tot het afstoten van allerlei zaken die beter door de overheid worden vervuld.

We willen hierover ook coherentie met de regelgeving op de intergemeentelijke samenwerking. Het lijkt ons heel moeilijk verdedigbaar dat in het ontwerp van gemeentedecreet formeel wordt toegestaan dat een gemeente in een vennootschap stapt met een privé-bedrijf en zeer verregerende overheidsopdrachten kan uitvoeren, terwijl dat niet wordt toegelaten in het decreet op de intergemeentelijke samenwerking. Daarin staat dat twee gemeenten geen intergemeentelijk samenwerkingsverband kunnen vormen met de privé-sector, want de samenwerking moet zuiver zijn. Het kan niet dat dergelijke coherentie in de regelgeving ontbreekt.

Voor de districten willen we de huidige tekst overnemen, maar we stellen voor dat de mandataris zelf de keuze heeft tussen het mandaat van gemeente- of districtsraadslid. In het ontwerp staat dat wie verkozen wordt tot gemeenteraadslid, het lidmaatschap van de districtraad moet opgeven.

We kunnen een positief advies geven over het ontwerp van decreet, maar we vragen uitdrukkelijk dat voor een aantal punten nog verbeteringen worden aangebracht.

We zijn er ons van bewust dat over een aantal politieke punten de regering en de meerderheid al hebben gediscussieerd. Er zijn opties genomen – en dat is ook het primaat van de politiek – maar voor de werkbaarheid van de interne gemeentelijke organisatie vragen we uitdrukkelijk dat een aantal zaken toch nog worden overwogen, en dat voor een aantal andere politieke punten het debat opnieuw open wordt verklaard.

De heer Hubert Brouns: Mijnheer Suykens, u pleit terecht voor een beter statuut voor de uittrekkende uitvoerende mandaten, en u maakt een korte vergelijking met Nederland. In Nederland bestaat een veel betere regeling, maar u hebt ook aangegeven dat het gaat over minder mandatarissen, waardoor de financiële last voor een gemeente misschien zelfs kleiner is dan voor een vergelijkbare Vlaamse gemeente, maar het statuut op zich is beter.

Het verwondert me dat niet wordt gepleit voor een beter en duidelijker statuut voor de uitvoerende mandatarissen. Tijdens de vorige gemeentelijke legislatuur en bij het begin van deze legislatuur was er heel wat wrijving met heel wat uitvoerende mandatarissen. Omwille van hun statuut moesten ze een deel van hun reguliere vergoedingen of een deel van de vergoedingen van uitvoerend mandataris inleveren.

Er zijn veel verschillende statuten voor vergoedingen voor bruggepensioneerden, die op een verschillende manier hun vergoeding al of niet zien verdwijnen. Ook voor definitief gepensioneerden zijn er verschillende regelingen. In een schepencollege is het best mogelijk dat er zes verschillende soorten vergoedingen zijn. Dat maakt de morele druk voor het uitvoerend orgaan groot om interne regelingen te treffen, waarbij bijbetalingen gebeuren waardoor alle schepenen toch gelijkgeschakeld worden. Dat is vaak moeilijk uit te leggen aan de buitenwereld.

Het is voor een heel groot deel een federale bevoegdheid, maar ik denk dat we er toch aandacht voor moeten hebben. Of we het graag hebben of niet: veel mensen boven de 55 jaar zitten in voorlopige statuten.

Mijnheer Suykens, u zegt terecht dat het zeker niet de bedoeling is dat, door het toevoegen van de OCMW-voorzitter aan het schepencollege, de aanzet wordt gegeven voor het op termijn afschaffen van de OCMW's.

Ik ben er zelf niet uit wat de beste structuur zou zijn. In Nederland is die beweging wel ingezet. Wellicht bent u daar ook al te rade gegaan en hebt u de evolutie van het Nederlandse sociale beleid bestudeerd. In het Nederlandse systeem is er een wethouder Sociale Zaken en een raad voor Sociale Zaken. Die raad komt overeen met onze Milieuraad, Jeugdraad en dergelijke. U zegt expliciet niet te kiezen voor de afschaffing van de autonome OCMW-raad. Stoelt die conclusie op de ervaringen in Nederland?

U hebt de gemeentesecretarissen geconsulteerd. Ik weet niet zeker of die groep wel zo gelukkig is met de nieuwe bevoegdheden, vooral op het vlak van financieel beleid, die we hen willen geven. Klopt dat? Schuiven de politici daarmee de verantwoordelijkheid van zich af? In de huidige situatie kunnen er spanningen heersen tussen de gemeentesecretaris en de ontvanger. Ik betwijfel of we die spanningen daarmee oplossen.

De heer Jef Tavernier: Er is één punt dat ik niet zo goed begrijp. Tot nu toe hebben we een gemeentesecretaris en een gemeenteontvanger. Die twee staan naast elkaar op het vlak van functie en loon. Dat geeft spanningen, maar dat is inherent. De gemeenteontvanger heeft de controle in handen en staat borg voor de wettelijkheid. De provincie oefent financieel toezicht uit.

Dat specifieke toezicht van de provincie wordt nu algemeen toezicht. Het Rekenhof speelt geen rol meer. Een gewoon gemeenteraadslid kan de meer technische aspecten niet controleren. De gemeenteontvanger moet dat nu dagelijks opvolgen en controleren en krijgt dan ook een zeer grote autonomie. Dat is goed en nodig, maar de ontvanger komt onder de bevoegdheid van de gemeentesecretaris te staan. Die laatste krijgt er dus ongevraagd een verantwoordelijkheid bij.

In de plaats van het provinciale toezicht komt er een externe audit. De audit verschilt van toezicht. Niet alle verrichtingen komen automatisch bij de audit terecht. Er zitten hiaten in de controle. De gemeenteraad zou een protocol kunnen opstellen en wettigheids- en regelmatigheidscontrole

organiseren. Alleen een overijverig, werkloos of gepensioneerd gemeenteraadslid zal zich daarmee bezighouden. In het andere geval, dus meestal, ontsnappen heel wat zaken aan het toezicht. U verwacht alle heil van de externe audit, en uw voornaamste bekommernis is wie er gaat betalen. Dit is geen goed systeem.

Het thesauriebeheer komt door de splitsing van de functies bij de gemeentesecretaris terecht. De bepalingen voor de betalingen vallen onder de financieel beheerder, maar de uitvoering ervan ligt bij de secretaris. Klopt dat?

De heer Jan Peumans: Onze Vlaamse gemeenten verschillen enorm van elkaar. Herstappe in Limburg telt 88 inwoners, de stad Antwerpen heeft er 420.000. Vindt u dat er in dit ontwerp van decreet genoeg maatwerk voor de gemeenten zit? U verwijst naar artikel 160 over de interne controle. Dat gaat natuurlijk totaal anders in zijn werk in Herstappe dan in Antwerpen.

Er kan een aparte voorzitter voor de gemeenteraad worden gekozen. U ziet een probleem in de link met de politieraad. Ik heb me dat niet gerealiseerd. De burgemeester blijft toch altijd voorzitter van de politieraad. Als de gemeenteraad beslissingen neemt die het hele politieverhaal betreffen, hoe vertaalt men dat dan?

U vermeldt de terechte, gezonde achterdocht tegenover de uitvoeringsbesluiten. De UB's kunnen het ontwerp van decreet ondergraven. Dat risico bestaat inderdaad.

U merkt terecht op dat externe audit geen toezicht is. Daaruit zou wantrouwen blijken ten aanzien van de lokale besturen. Als het systeem met de financieel beheerder goed in elkaar zit, kan er veel geld worden bespaard. Hoe ziet u dat? Een gemeente weet toch wat ze kan uitgeven? Een financieel beheerder kan wel een advies geven, maar het college beslist.

Ik heb van u geen enkele kritiek gehoord op die beroemde meerjarenbegroting die de gemeente moet opstellen. Ik nodig u uit om alle Vlaamse meerjarenbegrotingen te vergelijken met de uiteindelijke rekeningen. U zult verbaasd staan. De gemeente maakt haar meerjarenbegroting zo slui-

tend als ze dat zelf wil. Wij passen de truc al jaren toe. Onze begroting wordt al jaren goedgekeurd. We maken de begroting sluitend door een aantal jaren niet te investeren. Zo simpel is dat.

De meerjarenbegroting had tot doel de gemeentelijke uitgaven onder controle te houden, maar er duiken altijd wel nieuwe elementen op. De gemeenten krijgen veel minder dividenden van de elektriciteitsintercommunale. Die worden nauwelijks gecompenseerd door de Elia-heffing. In mijn gemeente is dat toch het geval.

De meerjarenbegroting zit nu wéér in het ontwerp van decreet. Ik wil graag eens een evaluatie van de meerjarenbegroting. Bevordert ze een beter financieel beleid van de gemeente? Ik sta al 22 jaar in voor de gemeentefinanciën. Ik heb het nut van de meerjarenbegroting nooit begrepen. Een meerjarenplan met de doelstellingen van de gemeente vind ik wel zinvol.

Mevrouw Vera Van der Borgh: Mijnheer Suykens, u hebt amendementen op de OCMW-wetgeving geformuleerd. Als de OCMW-voorzitter deel gaat uitmaken van het college, hebben artikelen 26 en 33bis dan nog zin? U vraagt niet om die te schrappen. Dat lijkt me nochtans logisch.

De heer Jan Verfaillie: Twee weken geleden hielden we een hoorzitting over de administratieve vereenvoudiging. In dit ontwerp van decreet werd geprobeerd het maatwerk centraal te stellen. Op de tweede plaats komen het administratief toezicht en de administratieve vereenvoudiging. Hebt u concrete aanwijzingen dat dit ontwerp van decreet inderdaad de administratieve mallemlen zal afremmen?

We zullen de UB's van minister Keulen nauwlettend moeten bestuderen. Als decreetgever heeft hij een bedoeling voor ogen. De uitwerking door de administratie kan nog verder gaan dan die doelstellingen. We moeten alert blijven.

De heer Suykens: Ik begin bij het statuut van de uitvoerende mandataris. De combinatie van de wedde van uitvoerend mandataris met allerlei andere statuten en wedden hebben we proberen op te lossen door de federale wetswijziging in de Nieuwe Gemeentewet die nu wordt overgenomen

in artikel 70. We geven de gemeente de mogelijkheid om zelf te beslissen over een eventuele bijkomende vergoeding.

Dat is niet de ideale oplossing, dat weet ik maar al te goed. Wij kunnen dat niet in Vlaanderen zelf oplossen, dit is een federale bevoegdheid. Men zou moeten ingrijpen in de sociale zekerheid. Het is inderdaad heel moeilijk om in een college iedereen gelijk te schakelen. Ieder lid heeft buiten het college een totaal ander statuut. Er zitten advocaten, leerkrachten, zelfstandigen, ambtenaren, noem maar op. De gemeente beschikt niet over de middelen om daar iets aan te doen. Ofwel zou men moeten opteren, maar dit kan alleen in grotere gemeenten, om overal voltijdse mandatarissen te creëren. Nederland gaat anders te werk. Vanaf 18.000 inwoners is iemand daar voltijds wethouder. Er zitten wel twee mensen minder in het college. We zitten in een moeilijke situatie. Wij pleiten alvast voor een reductie van het aantal mandatarissen.

Er waren veel vragen over het OCMW. We zitten met een historisch gegroeide bipolaire structuur. De OCMW's ontstonden door een afsplitsing van de 'staatsociale' zekerheid naar het lokale niveau. Het was een gedecentraliseerd sociaal uitkeringsorganisme van de staat. Die bipolaire structuur zit daar nog steeds in. We kunnen de OCMW's natuurlijk al lang niet meer beschouwen als een loutere uitvoeringsinstantie van de sociale zekerheid. Ze hebben een veel breder werkterrein. De redenering is dus niet meer vol te houden, maar we zitten met een erfenis uit het verleden.

Vlaanderen heeft niet de bevoegdheid om de OCMW's af te schaffen of te integreren, dus laat ons daar geen tijd aan verspillen. In de huidige situatie is het verstandig zoveel mogelijk en grote pakketten van individueel sociaal beleid door een extern verzelfstandigd agentschap zoals het OCMW te laten sturen. Het plannen van collectieve voorzieningen en een collectief sociaal beleid moet absoluut op de agenda van de gemeenteraad komen. Dat is een politieke zaak. De verkozen mandatarissen moeten hun visie op de toekomstige ontwikkelingen van het sociale beleid met elkaar doorpraten. Ze moeten de band met de andere beleidsdomeinen leggen. Laat ons de goede aspecten van de OCMW's behouden. De

OCMW's mogen zich natuurlijk niet afzonderen en afsluiten. Dat lijkt me een goed evenwicht.

Het verrast me dat u zich toespitst op de schepen van Sociale Zaken en de OCMW-voorzitter. Dat is niet het punt. De bevoegdheidsverdeling inzake Sociale Zaken is in de meeste gemeenten gespreid over heel het college. We kunnen dus niet zomaar beslissen om de OCMW-voorzitter in het college op te nemen en de schepen van Sociale Zaken af te schaffen. Dat is een simpele redenering. Ze klopt niet met de realiteit op het terrein. Als de OCMW-voorzitter wordt opgenomen, kunnen we wel meer bevoegdheden clusteren en het sociale beleid in al zijn facetten op de politieke agenda plaatsen. Dat is van groot belang.

We moeten beseffen dat heel veel OCMW-voorzitters met een frustratie zitten. Misschien krijgen ze in het schepencollege nog extra bevoegdheden. Dat wordt dan een superbevoegdheid. Een OCMW-voorzitter die het OCMW helemaal moet runnen en nog een pak extra bevoegdheden zou krijgen van diverse schepenen, dat is niet realistisch. In sommige gemeenten kan dat wel, in andere niet, dat moet met maatwerk worden ingevuld.

Met dit systeem kan er tot het college een mandataris toetreden die niet is verkozen. Het systeem is dat een OCMW-voorzitter verkozen wordt en dan in het college komt. Dat betekent dat men een OCMW-voorzitter aanstelt, dat kan een mandataris zijn die op een lijst heeft gestaan of niet, maar die niet kan verkozen zijn. We moeten erover nadenken of je een niet-verkozen mandataris in een verkozen college kan zetten. Er is een belangrijk precedent, namelijk de gouverneur.

Uit onze vele gesprekken met de federaties van secretarissen en ook op het provinciale en Vlaamse niveau, blijkt dat er een zeer grote verscheidenheid van meningen leeft. Een aantal secretarissen kiest heel uitdrukkelijk voor de managementrol, maar er zijn evenveel secretarissen die daar niet voor gemotiveerd zijn. We moeten weten waar we naartoe willen. Het is verstandig om in de toekomst aan de leiding van zo'n organisatie een professionele overheidsmanager te zetten. Je moet de rekruteringsvoorwaarden daar op afstemmen. De huidige gemeentesecretarissen zijn vaak op basis van heel andere profielen aangeworven.

De huidige mensen stappen dus niet allemaal in het nieuwe verhaal, dat kan ik aanvaarden. Voor de toekomst moet een organisatie met honderden personeelsleden en die vaak complexer is dan een bedrijf, goede geschoolde overheidsmanagers aan het hoofd hebben.

Wat de gemeentesecretaris en de financieel beheerder betreft, is het debat moeilijk maar er moeten een aantal principes geformuleerd worden. De financieel beheerder staat in voor de krediet- en wetmatigheidscontrole in volle onafhankelijkheid, niet onder de functionele leiding van de secretaris. Artikel 93 stelt: de financieel beheerder staat onder de functionele leiding van de gemeentesecretaris voor vier punten. In artikel 94 staat: de financieel beheerder staat in volle onafhankelijkheid in voor debiteurenbeheer en voor wetmatigheidscontrole. Dat onderscheid is cruciaal.

Het thesauriebeheer bevindt zich bij de financieel beheerder, anders moet je geen financieel beheerder hebben. Voor het hele financiële beleid in zijn totaliteit blijft alles gebeuren onder de leiding en het toezicht van de gemeentesecretaris alsook van het college en de gemeenteraad.

Controle moet op verschillende niveaus gebeuren. Op dit moment is er geen provinciale controle, maar doen de gedeconcentreerde provinciale diensten van de Vlaamse administratie, die soms wel gehuisvest zijn bij de provinciebesturen, de controle. Het is een goede optie om de gemeenten zelf verantwoordelijk te stellen voor het inbouwen van een aantal controlemechanismen, gebaseerd op onder meer functiescheiding. Je kunt niet alles oplossen door externe controle. Essentieel bij controle is dat een aantal spelregels worden vastgelegd. Het is de verantwoordelijkheid van de gemeenteraad, op voorstel van de secretaris, om daar een goed systeem voor te ontwikkelen. De financieel beheerder heeft in dit controlesysteem zijn rol te spelen.

Een tweede element is dat de auditor de opdracht krijgt om na te gaan of in de loop van het hele jaar de interne regels worden opgevolgd. Hij moet alle rapportage krijgen, inzage krijgen, de melding krijgen als er bijvoorbeeld een overruling is gebeurd, enzovoort.

Een derde controlemechanisme is de politieke controle. Het auditrapport is een openbaar rap-

port dat aan de gemeenteraad moet worden toegewezen. Die kan in volle openheid nagaan waar het controlemechanisme heeft gefaald en waar er moet worden ingegrepen.

Ten vierde is er het toezicht: dat wordt niet afgeschaft maar gereduceerd tot het einde van het verhaal. Wat het toezicht betreft, kunnen we leven met de voorliggende teksten. We hebben geen problemen met de manier waarop het toezichtsdecreet de voorbije jaren is geëvolueerd, we hebben veel meer problemen met de sectorale toezichtsvormen van de verschillende departementen. Het algemeen administratief toezicht is op de grote lijnen al vereenvoudigd: het is teruggeschroefd van goedkeuringstoezicht naar algemeen toezicht. Er is een positieve evolutie gebeurd, maar tegelijkertijd zijn al die andere departementen beginnen toezicht houden en het hele verhaal is verschoven. Volgens ons moet dat verhaal worden teruggeschroefd naar de single audit. Als dat niet gebeurt, zullen de besturen blijven klagen over het toezicht, niet zozeer van de administratie Binnenlandse Aangelegenheden maar vooral van de sectorale ministers en departementen. Er blijft soms discussie met de administratie Binnenlandse Aangelegenheden over het toezicht over de personeelsformaties, maar daar ga ik niet in detail op in.

Een evenwichtig systeem van controle kan op verschillende echelons worden uitgewerkt, en uiteraard blijft het individueel controlerecht van gemeenteraadsleden bestaan. Er moeten altijd verschillende controlemechanismen zijn, één instantie die alles controleert is uitgesloten.

Er zijn vragen gesteld over voldoende maatwerk. Wat is voldoende? In het ontwerp van gemeentedecreet is in vergelijking met het voorontwerp-Van Grembergen grote vooruitgang geboekt inzake vereenvoudiging en maatwerk voor de lokale besturen. Voor sommige besturen is dit misschien niet voldoende, voor anderen gaat dit misschien al te ver. De realiteit van de capaciteit en bestuurskracht is verschillend in de 308 gemeenten. We moeten hier een middenweg in zoeken. Op dat punt zijn er heel veel mogelijkheden gecreëerd: men kan aan budgethouderschap doen, men kan delegeren, men kan mandaathouderschap invoeren, men kan de secretaris meer bevoegdheden geven enzovoort. Besturen die daar geen gebruik van maken, werken verder via het bestaande systeem, andere besturen kunnen zich aanpassen.

Er is ook de afschaffing van het personeelsbehoefteplan, de verruiming van de mogelijkheden tot aanwerving enzovoort. Heel wat voorbeelden geven aan dat maatwerk mogelijk wordt, hoewel hier en daar dingen beter kunnen. Zo wordt in het financiële deel iets te veel geredeneerd vanuit een uniform model.

We kunnen leven met wat in het ontwerp van decreet staat over het facultatieve voorzitterschap van de gemeenteraad. Ik vertel u eerlijk dat we er verschillende keren een peiling over hebben gedaan bij gemeentemandarissen. Er zijn twee meningen. Leden van de oppositie willen een aparte voorzitter. Leden van de meerderheid willen dat de burgemeester de voorzitter is. Het standpunt wordt dus bepaald door het politieke uitgangspunt. De meningen zijn fifty-fifty. We moeten afwachten of er bij de coalitiebesprekingen van 2006 veel onafhankelijke gemeenteraadsvoorzitters zullen worden verkozen die afstand durven nemen van hun college.

In eengemeentezones is het duidelijk dat de gemeenteraad wordt voorgezeten door de burgemeester als het over politiebevoegdheden gaat. Vlaanderen moet beseffen dat het niet alles kan regelen. Er moet ook rekening worden gehouden met een aantal bepalingen uit de federale gemeentewet. Dat gegeven is erg belangrijk voor de communicatie gericht tot onze toekomstige bestuurders in 2007. Dit gemeentedecreet is niet de enige grondwet voor de gemeenten. Artikels over de burgerlijke stand of bepalingen over de sociale zekerheid en over administratieve sancties blijven federaal.

Het is correct dat zeer nauwgezet moet worden gewerkt aan de uitvoeringsbesluiten.

Mijnheer Peumans, u hebt voor 100 percent gelijk dat de financiële meerjarenbegroting niet altijd een nauwgezet document is. De lokale besturen moeten de fierheid hebben om te stellen dat ze niet op korte termijn denken, maar ook vooruitzien, een strategisch plan maken en een financiële vertaling geven aan de hoofdlijnen. U hebt echter helemaal gelijk dat het onmogelijk is om nu een gedegen financiële meerjarenbegroting op te maken, want er zijn ongelooflijk veel onzekerheden. Wie weet hoeveel kan worden ingeschreven voor de Eliaheffing, voor de federale dotatie van de politie en voor het Gemeentefonds? Door de instabiliteit

van de centrale regelgeving is het bijna onmogelijk voor de gemeenten om een meerjarenbegroting op te maken. Als er vanuit Binnenlandse Aangelegenheden en vanuit Binnenlandse Zaken op federaal niveau, een stabiel beleid wordt gevoerd, dan kan aan de gemeenten worden gevraagd om een gedegen financiële meerjarenbegroting op te stellen. Als er echter om de haverklap zaken worden gewijzigd, dan kan dat niet. Daarom zijn de financiële meerjarenbegrotingen nu vooral theorie en hebben ze in de praktijk niet veel waarde.

Mevrouw Van der Borgh, het is duidelijk dat artikel 26bis van de OCMW-wet wordt gewijzigd. Dat staat zo in de overgangsbepalingen van het ontwerp.

Mevrouw Vera Van der Borgh: Mijnheer Suykens, ik verwees naar het feit dat de burgemeester de vergadering kan komen voorzitten.

De heer Mark Suykens: In artikel 26bis worden een aantal zaken gewijzigd, maar volgens ons zijn die onvoldoende. U hebt gelijk dat er nog meer wijzigingen nodig zijn. Het toezicht is niet goed geregeld, de aanwezigheid van de burgemeester is overbodig omdat de OCMW-voorzitter ook schepen is en ook het wederzijdse advies zou veel beter geregeld moeten worden. Volgens ons kunnen die wijzigingen in het OCMW-decreet worden geregeld, maar dat hoeft niet per se in dat decreet te zijn. In elk geval moeten ze worden geregeld, zo niet is er een lacune.

De financiële organisatie kan absoluut nog administratief vereenvoudigd worden. We moeten terzake zeker nog een aantal stappen zetten.

3. UITEENZETTING DOOR PROF. DR. TRUI STEEN, ONDERVOORZITTER VAN DE HOGE RAAD VOOR BINNENLANDS BESTUUR

Professor Steen: Mevrouw de voorzitter, dames en heren, ik dank u namens de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur voor uw uitnodiging om ons advies te komen toelichten. In mijn presentatie geef ik eerst een korte inleiding. Daarna komen een aantal algemene bedenkingen over de uitwerking en het belang van het ontwerp van gemeentedecreet en over het ontwikkelingsproces aan bod. Daarna geef ik een aantal specifieke bedenkingen

waarbij we uitdrukkelijk stellen dat we heel wat positieve punten in het ontwerp en verbeteringen in vergelijking met het voorontwerp zien, maar dat we ook een aantal bedenkingen hebben over de algemene principes en de operationele uitwerking van een aantal punten.

Ik sluit af met een aantal oude aandachtspunten uit het vorige advies van de Hoge Raad, die nog steeds van toepassing zijn.

De Hoge Raad gaf reeds eerder, in april 2002, een advies over het voorontwerp van gemeentedecreet dat werd voorgesteld door toenmalig minister Van Grembergen. Een aantal opmerkingen uit dat advies gelden nog steeds. Ik kom er straks op terug. We merken zeker een aantal verbeteringen op in vergelijking met die versie.

Dat voorontwerp werd niet omgezet in een definitief goedgekeurd ontwerp van de vorige Vlaamse Regering. De huidige regering heeft een nieuw voorontwerp opgesteld op 15 maart 2005. Daarover formuleerde de Hoge Raad ook een advies op 29 april. De Vlaamse Regering heeft daarnaast ook adviezen gekregen van de SERV, de Raad van State, de VVSG en van het Comité C1.

Op basis van al die adviezen heeft de Vlaamse Regering eind mei een nieuw ontwerp goedgekeurd. Dat is dus niet het voorontwerp waarover de Hoge Raad advies heeft gegeven, maar er zijn geen fundamentele wijzigingen aangebracht in vergelijking met het voorontwerp van 15 maart. De meeste van onze opmerkingen blijven dus gelden.

Ik leg even de werkwijze van de Hoge Raad uit. We stelden een interne werkgroep samen. De groep bestond uit de voorzitter van de Hoge Raad, professor Veny, ikzelf, professor Maes, de heer Suykens van de VVSG en de heer Van Look van de VVP. De werkgroep kwam drie keer samen. Tijdens een van die bijeenkomsten werden we aangevuld met twee leden van de Hoge Raad, mevrouw Detiège, gemeenteraadslid van Antwerpen, en de heer Destoop, eerste schepen van Kortrijk. Tijdens een plenaire vergadering van de Hoge Raad eind april, werden de bevindingen van de werkgroep voorgelegd en besproken, waarna het advies werd geformuleerd.

De Hoge Raad heeft een aantal documenten ter ondersteuning ontvangen, waar we gebruik van

hebben gemaakt. Zo kregen we een document over de financiële organisatie, audit en accountability van professor Christiaens van de UGent en over de districtwerking door de heer Van Assche van de UA. We ontvingen ook documenten van belangenorganisaties waaronder de VVSG, de Vereniging van Vlaamse OCMW-secretarissen, de Federatie van Vlaamse Gewestelijke Ontvangers, de Vlaamse Federatie van Gemeentesecretarissen en de Vlaamse Lokale Ontvangers. U kunt al deze documenten terugvinden op de website van de Hoge Raad en u hebt het advies van de Hoge Raad van 29 april gekregen.

In ons advies geven we een aantal algemene bedenkingen. Ze betreffen de aanpak van het gemeentedecreet en de richting die we uit willen gaan. De Hoge Raad benadrukt dat het positief is dat werd gewerkt in het licht van de nieuwe bevoegdheid van de Vlaamse overheid om de organieke wetgeving van de gemeenten helemaal te doorlichten en te herbekijken. Op lokaal niveau vond men misschien niet dat de zaken slecht liepen, maar toch waren er een aantal nieuwe uitdagingen op het vlak van management, dienstverlening, democratie en dergelijke. Het gemeentedecreet is niet zomaar een decreet, maar zal tijdens de komende decennia bepalen welke richting de gemeenten uitgaan en zal een aantal ingrijpende gevolgen hebben.

De Hoge Raad stelde vast dat het gevolgde traject niet helemaal overeenstemt met het belang van het gemeentedecreet. In 1992 werd reeds een politiek akkoord gesloten over de regionalisering, al hebben de gewesten pas 10 jaar later de bevoegdheid echt gekregen. Het eerste nadenken over het gemeentedecreet dateert dus al van heel lang geleden, maar toch werd het meeste werk gedaan op een heel korte termijn. De Hoge Raad vraagt zich bijgevolg af of de beschikbare tijd goed werd besteed. We hebben daar een wat negatievere kijk op.

We staan voor een aantal nieuwe uitdagingen en we zijn overtuigd van de behoefte om het geheel te overdenken. De aanpak is echter niet zo goed geweest. Zo was er een gebrek aan probleemstelling, want de Vlaamse Regering maakte geen duidelijke analyse van de knelpunten inzake de organisatie van lokale besturen en van de mogelijke antwoorden erop. Een aantal vage doelstellingen met een onduidelijke oorsprong werden geformuleerd. Ook de internationale dimensie ontbreekt.

Er werd niet nagegaan wat de tendensen zijn in het Europese bestuurlijke landschap.

Ook op het vlak van het brede maatschappelijke debat stakte iets. Over de opmaak van de proeven van gemeentedecreet werd 4 jaar geleden een eenmalig congres gehouden. Daarna is alles veeleer in gesloten kring gebeurd: binnen de administratie, een advocatenbureau en het kabinet. Er werd niet gecommuniceerd met de lokale besturen.

We vinden dat het traject te haastig werd doorlopen en te weinig vernieuwend was. Dat is wellicht voor een deel te wijten aan het feit dat u het gemeentedecreet in deze legislatuur wilt goedkeuren. De vernieuwing en innovatiegerichtheid van het gemeentedecreet boeten daardoor aan belang in. De Hoge Raad merkt te weinig algemene visie en consistentie op in het geheel. Zo worden een aantal ad-hocbeslissingen genomen, afhankelijk van het vinden van politieke compromissen. De krappe timing op het einde van de rit speelt hierbij zeker een rol. De Hoge Raad vraagt zich af of er misschien in de eerste plaats gedacht werd aan het halen van de termijnen in plaats van aan het aanpakken van een aantal concrete problemen en uitdagingen, waardoor nu een ietwat gehandicapt ontwerp van decreet voorligt.

De Hoge Raad is ervan overtuigd dat we een aantal lessen voor de toekomst kunnen trekken. We vernemen dat het de bedoeling is van de Vlaamse Regering om na 2006 enkele belangrijke politieke elementen waarover momenteel geen compromis werd bereikt, opnieuw op de politieke agenda te plaatsen. We hopen dat lessen zullen worden getrokken uit de ervaringen en dat meer energie zal worden besteed aan een analyse van problemen, sterktes en mogelijkheden, aan een breed maatschappelijk debat en aan vragen over het draagvlak bij de lokale besturen. We hopen ook dat er bij de belangrijke zaken die nog moeten worden geregeld in uitvoeringsbesluiten, aandacht wordt besteed aan het noodzakelijke debat. We vragen dat er voldoende duidelijkheid komt over een gefaseerde invoering van het decreet.

De Hoge Raad heeft ook een algemene bedenking over de samenhang en visie. Het gemeentedecreet kan een cruciaal decreet zijn, maar daarnaast liggen er nog een heleboel andere decreten op tafel zoals het provinciedecreet, het decreet op bestuurlijke organisatie van de OCMW's, het kiesdecreet

voor gemeenten en provincies en het decreet over de intergemeentelijke samenwerking. De Hoge Raad heeft geen zicht op de vorderingen die in die andere dossiers worden gemaakt. Dat is een belangrijk element bij het beoordelen van het ontwerp van gemeentedecreet.

Als we een analyse willen maken van het decreet, moeten we ons afvragen in hoeverre er consistentie zit in de teksten en of aan al die verschillende decreten een algemene visie van de regering ten grondslag ligt over de toekomst van het binnenlands bestuur. Daarmee willen we niet aangeven dat het gemeentedecreet en het provinciedecreet op alle punten gelijklopend moeten zijn. De Hoge Raad stelt duidelijk dat er nood is aan afstemming, maar ook dat de culturele en historische eigenheid van de verschillende besturen moet worden erkend. Dit neemt niet weg dat die decreten eigenlijk niet afzonderlijk kunnen worden gezien, maar samen een consistent geheel moeten vormen. Daar heeft de Hoge Raad dus geen zicht op.

De Hoge Raad stelt dat het belangrijk is om te werken vanuit een gezamenlijke, wetenschappelijk onderbouwde, maatschappelijk gedragen visie over het geheel van waar men naartoe wil met het binnenlands bestuur in de toekomst, veeleer dan de decreten apart aan te pakken. Vanuit die algemene visie zou men dan moeten komen tot een eigenlijke aanpassing van wetteksten, hoofdstuk per hoofdstuk, in alle rust. Omwille van de tussenschotten die er nu zijn tussen decreten is het dus voor de Hoge Raad moeilijk een uitspraak te doen over die algemene samenhang en over de gemeenschappelijke visie die er ten grondslag aan zou moeten liggen.

Verder heb ik nog enkele inhoudelijke bedenkingen over de hoofdlijnen, een aantal kritische bedenkingen die de specifieke inhoud van het ontwerp overstijgen. Een aantal punten werden hier reeds aangehaald: de afstemming van wat de federale overheid nog als bevoegdheid heeft op de organieke regeling van lokale besturen, bijvoorbeeld politie, brandweer, arbeidsrechtbank. Ook het probleem van burgemeesters die voorzitter zijn van een gemeenteraad die tevens als politieraad fungeert, werd hier al vernoemd.

Ook een ander punt werd hier reeds aangehaald en wordt door de Hoge Raad aangehaald. De Hoge Raad ziet vooruitgang op het vlak van mogelijk-

heden tot zelfregulering vanuit de gemeenten, maar mist deze filosofie ook nog op enkele punten. De Hoge Raad ziet bijvoorbeeld vooruitgang op het vlak van toezicht, delegatiemogelijkheden en de bepaling van algemeen belang. Anderzijds zijn er ook een aantal punten waarbij de Hoge Raad zich afvraagt of ze niet te gedetailleerd zijn en of ze niet kunnen worden overgelaten aan de autonomie van de gemeenten, bijvoorbeeld deontologische codes, interne controle en bepalingen over tijdelijke afwezigheid van gemeenteraadsvoorzitter of schepenen.

De Hoge Raad stelt dat er zeker behoefte is aan een herdenken van de regelingen ten behoeve van de lokale besturen vanuit een veranderende maatschappelijke ontwikkeling, bijvoorbeeld op het vlak van management. Nu zien we echter dat er in het gemeentedecreet een aantal actuele, modieuze trends vervat worden, terwijl anderzijds een aantal kernelementen niet worden opgevat. De Hoge Raad wil eigenlijk de volgende waarschuwing geven: nu komen wel een aantal nieuwe elementen naar voren, maar het is de bedoeling een gemeentedecreet op te stellen dat verschillende decennia werkzaam is en waarin dus een aantal algemene richtlijnen zijn opgenomen, zonder al te modieuze aspecten op te nemen. Ik denk bijvoorbeeld dat het goed is om de deontologische code op te nemen. De vraag is dan veeleer in hoeverre daarin specifieke gedetailleerde elementen moeten worden opgenomen, aangezien dit een typisch voorbeeld is van iets dat zeker een aantal modieuze trends zal volgen en volgens mij niet voor lange termijn bepaald kan worden.

Ten slotte betreurt de Hoge Raad dat er zo weinig aandacht is voor de interbestuurlijke verhoudingen, die in het gemeentedecreet zoals het voorligt worden beperkt tot het toezicht. Er komt niets in voor over de nieuwe praktijken die we zien opduiken: meer overleg tussen de bestuursniveaus, convenants, het beter uitwerken van de eenloketfunctie enzovoort. Interbestuurlijke verhoudingen omvatten toch meer dan louter toezicht.

Dan zal ik nu ingaan op een aantal specifieke bedenkingen die de Hoge Raad heeft geformuleerd. De Hoge Raad ziet verbeteringen op principieel niveau ten opzichte van het oude voorontwerp van gemeentedecreet. De Hoge Raad heeft dus zeker ook een aantal positieve elementen belicht in haar advies. Daarnaast zijn er ook een

aantal nieuwe aandachtspunten, zowel op principieel niveau als op het niveau van de operationele uitwerking.

Ik wil het eerst even hebben over de verbeteringen. Het ontwerp van gemeentedecreet verschilt op een aantal cruciale passages van het voorontwerp van de vorige legislatuur, waarover de Hoge Raad een eerste advies had gegeven. De Hoge Raad is heel positief over een aantal verbeteringen, die u op deze slide opgesomd ziet. Het zou wat te veel tijd in beslag nemen om al die punten te overlopen, maar het is duidelijk dat de Hoge Raad dus toch ook een aantal heel positieve punten in dit gemeentedecreet onderkent. Als hier eerder werd gediscussieerd over een aantal kritische punten, dan is dat natuurlijk vooral omdat we denken dat hierover een debat kan worden gevoerd in het Vlaams Parlement.

Dan kom ik nu bij een aantal nieuwe bedenkingen, die niet voorkwamen in het advies dat de Hoge Raad enkele jaren geleden formuleerde. Een eerste punt is de schrapping van de decumulregeling. De Hoge Raad is voorstander van een consequente regeling waarbij geen enkel uitvoerend mandaat gecumuleerd kan worden met een mandaat in een rechtstreeks verkozen raad op gelijk welk niveau. De Hoge Raad vindt dat lidmaatschap van de gemeenteraad niet te cumuleren valt met lidmaatschap van de Vlaamse of federale regering of van de Europese Commissie en dat lidmaatschap van het college van burgemeester en schepenen niet te cumuleren valt met lidmaatschap van het Vlaamse, federale of Europese parlement. Dit laatste zou verplicht moeten worden in plaats van facultatief, zoals momenteel het geval is.

Een tweede nieuw aspect in het voorontwerp dat toch belangrijk is, is de regeling voor de tussentijdse wisseling van mandaten. De Hoge Raad vindt dat deze regeling ingaat tegen de continuïteit van het bestuur. Het is natuurlijk zo dat er in de praktijk wel enkele problemen kunnen voorkomen, maar we vrezen dat deze regeling de praktijken die er voorkomen veeleer zal aanmoedigen dan ontmoedigen. Dat willen we zeker niet ondersteunen. Met andere woorden: de Hoge Raad adviseert om die regeling uit het ontwerp te halen.

De Hoge Raad is ook principieel voorstander van de constructieve en collectieve motie van wantrouwen als ultiem instrument van de controlerende

gemeenteraad. Een van de onderliggende visies in het gemeentedecreet is die versterking van de gemeenteraad ten opzichte van het college, onder andere in haar controlerende functie. De motie van wantrouwen die was opgenomen in het oude voorontwerp van gemeentedecreet is hier niet langer terug te vinden, wat de Hoge Raad dus voor een stuk betreurt. Anderzijds stelt de Hoge Raad in een nuancering wel dat er een aantal praktische bedenkingen te formuleren waren bij die motie van wantrouwen, die ook geleid hebben tot het schrappen van dat idee in het huidige ontwerp.

Het draagvlak hiervoor op het lokale niveau is zo goed als onbestaande en de Hoge Raad vraagt zich ook effectief af of de bestuurscultuur in Vlaanderen hier klaar voor is. Daarover zou dus zeker een debat moeten worden gevoerd. Anderzijds stelt de Hoge Raad toch vast dat er zonder dit instrument een aantal problemen kunnen rijzen inzake bestuurbaarheid van gemeenten wegens politieke onenigheid. Momenteel komen we, als we in een impasse geraken, niet verder dan het sturen van een regeringscommissaris, wat ook niet meteen de beste oplossing lijkt. Er moet dus in de toekomst een debat worden gevoerd over de vraag of er geen andere, meer democratische oplossingen kunnen zijn om uit dergelijke problemen of impasses te geraken.

De Hoge Raad formuleert ook een bedenking tegenover de verplichte openbaarheid van commissievergaderingen. De Hoge Raad stelt het huidige vrijwillige systeem voorop, waarbij de gemeenteraden zelf beslissen of ze kiezen voor openbaarheid of niet. Als de commissievergaderingen openbaar moeten zijn, kunnen er zich namelijk praktische problemen voordoen. De autonomie van de lokale besturen moet hierbij gerespecteerd worden.

Een van de positieve elementen waar ik heel snel overheen ben gegaan, was het schrappen van de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester. De Hoge Raad juicht dit zeker toe. Anderzijds heeft ze toch nog een aantal bezwaren tegen de benoeming van de burgemeester door de Vlaamse Regering. De Hoge Raad argumenteert dat ze voorstander is van de verkiezing van de burgemeester door de gemeenteraad zelf, wat ook weer in de lijn ligt van het achterliggende idee dat de gemeenteraad versterkt uit deze verandering zou moeten komen.

Dan is er de kwestie van het aantal schepenen. De Hoge Raad stelt dat de facultatieve mogelijkheid om het aantal schepenen te verminderen eigenlijk enkel zou mogen bestaan voor de grote steden, en dat kleinere steden en gemeenten verplicht een daling van het aantal schepenen zouden moeten doorvoeren. De redenering hierachter is de volgende: we hebben gewerkt aan een herziening van de financiële beloning voor schepenen en burgemeester met de bedoeling daardoor ook de kwaliteit en de inzet van die mensen te verhogen en dus tot een kwalitatief beter beleid te komen. Dit beleid kan dan ook met minder schepenen worden gevoerd. De Hoge Raad stelt wel uitdrukkelijk dat dit idee iets moeilijker ligt voor de grote steden en legt daar dus de nadruk op facultatieve mogelijkheden.

De keuze om de OCMW-voorzitter op te nemen in het schepencollege wordt ondersteund door de Hoge Raad. De vraag is echter in hoeverre dat de relatie tussen gemeenten en OCMW echt structureel optimaliseert en of daarbij geen bedenkingen te formuleren zijn. De Hoge Raad heeft ook eerder een advies uitgebracht over die verhouding tussen gemeente en OCMW. Algemeen kunnen we zeggen dat de gemeenteraad eigenlijk zou moeten instaan voor alles wat strategische beleidsbepaling is ten opzichte van het lokale bestuur. Volgens de Hoge Raad zou het ideaal zijn indien het OCMW fungeert als een extern verzelfstandigde organisatie die het strategische beleid, ontwikkeld door de gemeenteraad, op tactisch en operationeel niveau uitwerkt en daar op die niveaus dus ook volledig voor instaat.

Dan kom ik bij een aantal opmerkingen over de operationele uitwerking van de voorstellen. Hier gaat het er niet zozeer om dat de inhoud van de voorstellen zelf voor de Hoge Raad problemen geeft. De Hoge Raad gaat wel principieel akkoord met een aantal zaken, maar ziet dan dat de operationele uitwerking ervan vaak wat halfslachtig is gebleven, onvoldoende doordacht, wat slordig opgemaakt en onvoldoende gemotiveerd. Blijkbaar was de tijdspanne voor het afwerken van het decreet toch wel wat krap. De Hoge Raad vraagt dus om hier toch nog een aantal onvolkomenheden weg te werken.

De elementen die de Hoge Raad daarbij naar voren brengt, vindt u uitgebreid terug in het

advies. Op enkele elementen wil ik verder ingaan, bijvoorbeeld op de functie van de verkozen gemeenteraadsvoorzitter. De Hoge Raad staat zeker achter dit principe, maar stelt vast dat de uitwerking toch veeleer een lege doos is. Er komen weinig of eigenlijk geen nieuwe bevoegdheden bij. Er is niet nagedacht over hoe het zit met de ondersteuning van een nieuwe gemeenteraadsvoorzitter. Wordt die ondersteund? Wat is het profiel van die voorzitter? Wat wordt verwacht van die voorzitter? Daarover is te weinig nagedacht.

Wat de verhouding met het OCMW betreft, heeft de Vlaamse Regering niet gekozen voor die beweging naar een OCMW als een externe verzelfstandigde organisatie, zoals de Hoge Raad ook al in eerdere adviezen heeft voorgesteld. Er is het voorstel om de OCMW-voorzitter op te nemen in het schepencollege, maar dan rijzen – zoals vandaag al werd aangegeven – een aantal praktische problemen, bijvoorbeeld met het overlegcomité. Misschien kan dit overleg beter vervangen worden door bijvoorbeeld voorafgaand advies, aangezien nu toch een aantal organen worden gekoppeld. Misschien moet ook het administratief toezicht op de OCMW's vanuit de gemeenten herbekeken worden. Zo kan er bijvoorbeeld een regeling worden uitgewerkt voor de interpellatie van de OCMW-voorzitter in de gemeenteraad.

Wat vandaag ook al aan bod kwam, is het feit dat een OCMW-voorzitter die in het schepencollege terecht komt daar eventueel niet vanuit de gemeenteraad komt. De Hoge Raad stelt dat de voorzitter in de toekomst moet worden gekozen uit de leden van de gemeenteraad. Zoals reeds gezegd, rijst ook de vraag of wel voldoende werd nagedacht over de werkdruk die op de schouders van die OCMW-voorzitter terecht komt, zeker in de grotere steden, waar dit echt een supermandaat wordt.

Dat waren dus een aantal bemerkingen die u al eerder deze middag heeft gehoord: principieel is het een goed idee, maar er zullen zich een aantal praktische problemen voordoen bij de uitwerking ervan. Een ander punt dat de Hoge Raad aanhaalt, is het idee om de OCMW-secretaris ook op te kunnen nemen in het managementteam van de gemeente, zodat op die manier de band met het OCMW eventueel kan worden aangehaald. Waarom zou dit niet mogelijk kunnen zijn?

Dan wil ik het hebben over het interne controlesysteem. De Hoge Raad is in principe zeker voor-

stander van een dergelijk systeem, maar opnieuw rijst de vraag hoe het zit met de uitwerking. We houden een pleidooi voor een efficiënter systeem, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen controles, procedures van strategisch belang die de gemeenteraad dan moet goedkeuren en een aantal procedures van meer tactische en operationele aard, die volgens de Hoge Raad het best binnen de administratie blijven. Dit is in tegenstelling tot het huidige voorstel, waarbij alle veranderingen van het interne controlesysteem moeten worden voorgelegd aan de gemeenteraad. De Hoge Raad stelt dat dit een te gedetailleerd werk is en dat dus beter een onderscheid kan worden gemaakt tussen een aantal strategische veranderingen en een aantal meer tactische, operationele veranderingen, waarvan de gemeenteraad uiteraard in kennis moet worden gesteld, maar die bijvoorbeeld op het administratieve niveau kunnen worden uitgevoerd.

De Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur is, zoals al in eerdere adviezen is gesteld, er principieel voor gewonnen personeelsleden in een mandaatstelsel te werk te stellen. De operationele uitwerking van dit stelsel zou evenwel nog voor enkele problemen kunnen zorgen. In grote steden is dit stelsel zeker werkbaar. In kleinere gemeenten is het minder evident om in goede terugvalposities te voorzien. Kleine gemeenten beschikken nu eenmaal niet over veel managementfuncties.

De objectiviteit moet nog beter worden verzekerd. Een aantal garanties inzake de objectieve rekrutering moeten worden ingebouwd. Zo mag een mandaatperiode niet aan een legislatuur worden gekoppeld. Bovendien moet in een objectieve evaluatiemethode worden voorzien. Het mandaatstelsel moet voor de betrokkenen een bewuste keuze blijven. Het mag niet de bedoeling zijn de reeds aanwezige personeelsleden te dwingen in dit stelsel te stappen. Er moet met andere woorden nog in goede overgangsbepalingen worden voorzien.

Zoals eerder al gesteld, juicht de Hoge Raad de idee van een deontologische code toe. De Hoge Raad stelt zich enkel vragen bij de operationalisering van deze idee. De Vlaamse Regering heeft zich grotendeels op de voor de Vlaamse overheid geldende bepalingen gebaseerd. De Hoge Raad is van mening dat dit Vlaams systeem onvoldoende is geanalyseerd. Er zijn een aantal mogelijke struikelblokken. Er is behoefte aan meer gemeentelijke autonomie. Het voorliggend ontwerp van decreet

is op dit vlak te gedetailleerd. Bovendien zijn deontologische codes trendgevoelig en kunnen ze niet voor de komende decennia worden vastgelegd.

De functiescheiding in het financieel beheer is hier al ter sprake gekomen. In de door de Vlaamse Regering voorgestelde constructie staat de gemeentesecretaris in voor de betalingen. Dit lijkt ons niet optimaal. Deze functie kan niet helemaal van het thesauriebeheer worden gescheiden. Dit zou tot conflicten tussen de financieel beheerder en de gemeentesecretaris kunnen leiden. De Hoge Raad heeft een ander voorstel: de financieel beheerder zou nog steeds voor de financiële transacties kunnen instaan, maar hij zou enkel niet meer alleen kunnen instaan voor de betalingen die het lokale bestuur verlaten. Hiervoor zou hij de handtekening van de gemeentesecretaris nodig hebben. Op die manier zou de verantwoordelijkheid voor de betalingen aan externen worden gedeeld. Aangezien de financieel beheerder steeds aanwezig blijft, zou dit systeem de link tussen de gemeentesecretaris en het thesauriebeheer in stand houden.

De Hoge Raad schaarst zich principieel achter de voorstellen inzake de externe audit, maar stelt zich tegelijkertijd een aantal vragen bij de uitwerking. De Hoge Raad vraagt zich onder meer af in welke mate de Vlaamse Regering rekening heeft gehouden met de ervaring die de externe audits bij de OCMW's hebben opgeleverd. De financiële beperkingen hebben hier immers voor problemen gezorgd. De externe audit is een belangrijk element van het systeem, maar een cruciaal element moet ook de nodige financiële ondersteuning krijgen.

Bovendien moet de externe audit volledig van het toezicht worden losgekoppeld. Het toezicht moet een strikt publieke audit vormen. De Hoge Raad denkt in dit verband zelfs in de richting van een eigen rekenkamer voor de Vlaamse lokale besturen. In een aantal omliggende landen zijn dergelijke rekenkamers reeds opgericht.

De Hoge Raad vindt de regeling met betrekking tot rechtspersonen vrij vaag. Het opnemen van een aantal scenario's zou duidelijk kunnen maken wat de Vlaamse Regering precies voor ogen heeft.

De Hoge Raad is positief over het principe van de klachtenbehandeling. De strikt administratieve

invulling vindt de Hoge Raad evenwel minimaal. Bovendien vormt de klachtenbehandeling slechts een onderdeel van het geheel. Eigenlijk hebben we een tweedelijnsstelsel nodig voor klagers die aanvankelijk die niet goed worden opgevangen. Een aantal lokale besturen beschikt reeds over een ombudsfunctie. Het ontwerp van decreet verwijst echter nergens naar deze praktijk.

De Hoge Raad is voorstander van de partnerdemocratie en heeft al eerder voor voldoende aandacht voor de directe democratie gepleit. De Hoge Raad vindt het positief dat de gemeenteraad hiervoor verantwoordelijk wordt gesteld. De regeling van de partnerdemocratie door middel van een budgethouderschap gaat evenwel iets te ver. Het budgethouderschap moet tot de ambtelijke organisatie beperkt blijven. Er zijn alternatieven. Een vereniging voor buurtbeheer of een bewonersgroep kan door een tijdelijk statuut van externe verzelfstandiging of door duidelijk gemotiveerde subsidies worden ondersteund.

De Hoge Raad stelt zich tevens vragen bij het principe van de interne verzelfstandiging. De Vlaamse Regering heeft zich hierbij in eerste instantie door het Beter Bestuurlijk Beleid laten inspireren. De vraag is of deze werkwijze naar alle niveaus kan worden getransponeerd. Zeker in kleine gemeenten kan het onderscheid tussen beleidsbepaling en beleidsuitvoering soms moeilijker worden gemaakt. De memorie van toelichting zou moeten verduidelijken waar de Vlaamse Regering precies heen wil.

Tot slot wil ik nog een opmerking over de districten maken. Op dit vlak houdt het ontwerp van decreet een beperkte aanpassing van de nieuwe gemeentewet in. De Hoge Raad had liever een grootschalige evaluatie en bijsturing van het bestaande systeem gezien. Dit punt is al in een eerder advies van de Hoge Raad aan bod gekomen. Ook de Universiteit Antwerpen heeft de districtswerking onderzocht en in dit verband een aantal aandachtspunten naar voren gebracht.

Om te eindigen, wil ik nog vermelden dat de Hoge Raad al op het voorontwerp van juli 2002 een advies had uitgebracht. Ik wil ingaan op een aantal opmerkingen van toen. Zo is de verhouding tussen het college en de raad onvoldoende conceptueel onderbouwd. De versterking van de gemeenteraad tegenover het college is een basiskarakter van het beleid. De Hoge Raad is van mening dat

het om een mix van dualistische en monistische systemen gaat. Een voorbeeld van de eerste is de gemeenteraadsvoorzitter die mogelijk niet langer uit het schepencollege komt, van de tweede het lidmaatschap van het schepencollege van de gemeenteraad.

Het statuut van de raadsleden moet beter. Dat gebeurt via een mogelijkheid tot interpellatie, een onkostenregeling en de ondersteuning van de fracties. Het kan nog beter, bijvoorbeeld met maatregelen die de partijpolitisering en de fractiediscipline reduceren. De HRBB vraagt zich daarom af of men de steun van de fractie niet beter kan vervangen door steun aan individuele raadsleden die dan eventueel nadien kan worden gebundeld.

Er is nood aan een eenvormige rechtspositieregeling voor het personeel. De toegenomen tewerkstelling van contractuelen brengt met zich mee dat moet worden nagedacht over een eenvormig statuut voor alle personeelsleden van het lokale bestuur. Professor Ria Janvier van de UA heeft daarover al onderzoek verricht.

De regelgeving over referenda moet worden geëvalueerd. De artikelen over de volksraadpleging zijn letterlijk uit de nieuwe gemeentewet overgenomen. Volgens de HRBB kan men vragen stellen over het zich beperken tot ja/nee-vragen en over de percentages die nodig zijn voor steun aan een initiatief en dergelijke.

De heer Hubert Brouns: U zegt dat dit ontwerp de relatie tussen de gemeenten en de OCMW's niet structureel verbetert. Kunt u die stelling staven? Hoe moet dat wel gebeuren? Het OCMW moet autonoom blijven. Maar als de OCMW-voorzitter in het schepencollege zetelt, wordt de band toch erg sterk. Moet de OCMW-secretaris worden opgenomen in het managementteam? Als de OCMW-voorzitter in het schepencollege zijn beleid daar mee vorm geeft, dan bestaat het gevaar dat de secretaris op termijn enkel nog een beleidsuitvoerder wordt en zeker niets meer te maken krijgt met het beleidsvoorbereidend werk. Er zullen dan spanningen ontstaan tussen de gemeentesecretaris en de OCMW-secretaris. Ik zeg het misschien wat ongenueanceerd, maar toch.

Ik ben al jaren actief in de gemeenteraad. In Nederland is de versterking van de raad er pas gekomen op het ogenblik dat de zittingen recht-

streeks werden uitgezonden door de regionale tv-omroepen. In Nederland koopt men zendtijd om de zittingen uit te zenden.

Er werden al heel veel pogingen ondernomen, tot en met vragenuurtjes voor het publiek, om de gemeenteraden hun rol sterker te laten vervullen. Er is enkel veel interesse als zeer gevoelige dossiers op de agenda staan. Ik denk dat dat in een hele legislatuur maar twee of drie keer voorkomt.

De heer Marnic De Meulemeester: Mevrouw Steen, u zegt dat het noodzakelijke debat niet werd gevoerd. Ik denk dat alle adviesorganen de kans hebben gekregen een advies te formuleren. De politieke partijen zijn er al maanden mee bezig, dus alle mandatarissen hebben terdege de kans gekregen zich in het debat te mengen. Ik begrijp dus niet dat u stelt dat het noodzakelijke debat niet werd gevoerd.

De Hoge Raad verdedigt de constructieve motie van wantrouwen. Ik zie hier niet onmiddellijk de meerwaarde van in. Er kan te pas en te onpas een constructieve motie van wantrouwen worden ingediend. Het zal een spel zijn dat wordt gespeeld tussen meerderheid en oppositie, maar het ontgaat me wat de gemeentelijke meerwaarde zou kunnen zijn.

Er wordt voorgesteld dat de burgemeester door de gemeenteraad zou worden verkozen. Voor de vorming van een meerderheid zijn een aantal handtekeningen vereist. Het zou geen goede zaak zijn als de verkiezing van de burgemeester door de gemeenteraad gebeurt, want over mandaten kan worden gemarchandeerd.

Alle gemeentes opleggen dat ze een ombudsfunctie moeten organiseren, betekent dat bijkomend personeel nodig is. Tal van steden en gemeenten hebben nu reeds een goed werkende ombudsfunctie. Het is aan de gemeenten om de noodzaak hier toe aan te voelen. De gemeente of de stad moet de vrijheid behouden, en moet zelf kunnen bepalen of een ombudsfunctie nodig is.

Mevrouw Joke Schauvliege: Mevrouw Steen, u stelt volgens mij terecht dat de klachtenbehandeling momenteel minimaal is. U pleit voor een tweedelijnsstelsel. Dat is niet voor alle gemeenten haalbaar, want er zijn ook kleine gemeenten. Bestaat de mogelijkheid voor gemeenten om

samen te werken? Kan op provinciaal niveau een oplossing worden gezocht? Kunnen gemeenten die zelf geen ombudsfunctie oprichten een beroep doen op de Vlaamse ombudsman?

De heer Joris Van Hauthem: Ik vind de uiteenzettingen altijd verrijkend. De VVSG laat de stem van het terrein horen, terwijl de Hoge Raad iets abstracter is. De confrontatie is steeds boeiend.

Mevrouw Steen, ik begrijp niet dat u de vermindering van het aantal schepenen verplicht wil maken voor kleine gemeenten, maar niet voor grote gemeenten. Ofwel staat het decreet toe dat het aantal schepenen kan worden verminderd, maar dan voor alle gemeenten, ofwel wordt het niet toegestaan en wordt het aantal schepenen decretaal vastgelegd. Waarom wordt de vermindering voorgesteld voor kleine gemeenten? Gemeenten tot 5.000 inwoners hebben drie schepenen. Mevrouw Steen, in feite zegt u dat deze gemeenten maar twee schepenen mogen hebben. Het maximumaantal van tien schepenen moet voor u absoluut bewaard blijven.

Ik begrijp de achterliggende redenering niet. We kunnen de redenering ook omkeren, en zeggen dat in kleine gemeenten de administratie niet groot genoeg is om een aantal zaken op te volgen, terwijl dat in grote steden wel het geval is.

Mevrouw Steen, u zegt dat de gemeentelijke volksraadplegingen geëvalueerd moeten worden. Bij mijn weten – tenzij ik me vergis – zijn er al vier gemeentelijke volksraadplegingen geweest. We hebben in de 308 Vlaamse gemeenten nog niet veel initiatieven gezien om een volksraadpleging te organiseren. Hoe moeten we dat nu evalueren? Waarom wordt die opmerking gemaakt? De regeling uit de Nieuwe Gemeentewet wordt toch gewoon overgenomen?

De Hoge Raad vraagt zich af waar de ombudsfunctie is, en een onderdeel gaat over klachtenbehandeling. Ik kom uit een kleine gemeente, en ik heb pas sinds 2000 ervaring als gemeenteraadslid, maar ik weet dat het toepassen van de klachtenbehandeling op ambtelijk niveau, waarbij de dienst waar de klacht over gaat de klacht niet mag behandelen, niet haalbaar is. In mijn gemeente is de milieuambtenaar onder meer ook ambtenaar van ruimtelijke ordening.

Ik vind het goed dat in het decreet het principe wordt ingeschreven dat een burger met zijn klacht ergens terecht moet kunnen. Zoals het hier wordt geformuleerd, is het voor veel gemeenten niet haalbaar, tenzij hiervoor personeel wordt aangenomen.

Ik denk dat in heel veel gemeenten, vooral in kleine gemeenten, al een ombudsfunctie bestaat, maar zonder dat die naam eraan wordt gegeven. Wenst de Hoge Raad dat in het decreet de ombudsfunctie voor elke gemeente wordt ingeschreven?

Mevrouw Trui Steen: Inzake de relatie tussen gemeente en OCMW, meer bepaald in verband met de positie van de gemeentesecretaris, kan ik enkel verwijzen naar de positie van de Hoge Raad. Onze eerste keuze is de externe verzelfstandiging, waarvan we een aantal voordelen zien. Zo kunnen we de scheiding tussen strategische beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering op het veld duidelijk maken. Dat betekent dat de OCMW-secretaris eigenlijk het ambtelijk hoofd is van een beleidsuitvoerende organisatie, en niet van een beleidsontwikkelende organisatie, want dat is de gemeenteraad.

Dat beïnvloedt de positie. We kunnen ze vergelijken met een hoge managementfunctie. Die gaat dan over de organisatie binnen de brede krijtlijnen van het beleid. Dit moet de OCMW-secretaris niet onder druk zetten. Een en ander leidt wellicht wel tot een nieuwe taakomschrijving. De betrokkenheid van de secretaris en het managementteam zullen alleen maar groeien. In het managementteam zitten alle diensthoofden die verantwoordelijk zijn voor het management voor hun afdeling of dienst. De Hoge Raad stelt voor om de OCMW-secretaris op te nemen in het managementteam. Dat idee kunnen we koppelen aan de visie van de Hoge Raad over de relatie tussen gemeente en OCMW.

Hoe kunnen we de rol van de gemeenteraad versterken? In Nederland gaat men daar veel creatiever mee om. Zo worden de debatten rechtstreeks uitgezonden. College en gemeenteraad zijn bij onze noorderburen veel sterker uit elkaar gehaald. De doelstelling was onder meer de rol van de gemeenteraad te versterken op het vlak van controle, van beleid en van volksvertegenwoordiging. De eerste twee zijn versterkt. Al zijn ook daar veel negatieve beoordelingen over, want er is nu een

conflictcultuur gecreëerd tussen gemeenteraad en college. De volksvertegenwoordigende rol is echter niet veranderd.

De Hoge Raad maakt een fundamentele opmerking over het gevoerde debat over het decreet. De heer De Meulemeester gaat daar niet mee akkoord. De Hoge Raad is vooral bezorgd over de deelname aan het debat. Zijn alle lokale instellingen erbij betrokken? Wie wordt er wanneer bij betrokken? Ook de timing speelt een grote rol.

De Hoge Raad is een adviesorgaan. Wij vragen ons af welke aspecten van ons advies zullen worden gevolgd. Wij kunnen pas helemaal op het einde fundamentele opmerkingen maken, als het ontwerp van decreet bijna volledig vastligt. Dan is het te laat.

Het 'horen' van organisaties kan op veel verschillende manieren gebeuren, naar ons inziens best op een gestructureerde manier. De adviesorganen kunnen altijd worden geraadpleegd, maar met de verschillende bestuurslagen is echt structureel overleg nodig.

Heeft de constructieve motie van wantrouwen een meerwaarde? De Hoge Raad begrijpt dat de motie geschrapt is. In de huidige cultuur is het wellicht niet werkbaar. Er ontstaan dan wellicht problemen bij de concrete toepassing. In principe, abstract gezien, is er wel behoefte aan een instrument dat eventuele problemen kan oplossen. We moeten ons dan ook afvragen of we de motie moeten schrappen of er nog aan moeten sleutelen. We hebben een democratisch instrument nodig dat minder drastisch is dan het sturen van een regeringscommissaris. Een gemeenteraad bestaat nog altijd uit een meerderheid versus minderheid. Er zal dus niet bij elk klein conflictje naar de motie van wantrouwen worden gegrepen.

Wij zijn zeer verheugd dat de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester geschrapt is. We stellen voor om die verkiezing door de gemeenteraad te laten gebeuren. Het lijkt ons niet aangewezen dat de Vlaamse overheid dat zou doen. Als de positie van de burgemeester het lokale niveau overstijgt, dan is dat veeleer als vertegenwoordiger van de federale dan van de Vlaamse overheid. Aanstelling door de Vlaamse overheid is dus onlogisch.

Het is een misverstand dat wij de ombudsfunctie zouden willen opleggen. De Hoge Raad vindt de klachtenbehandeling positief, maar er wordt niet naar verwezen in het nieuwe ontwerp van decreet. Ze is nochtans het vermelden waard. De ombudsfunctie kan naast de klachtenbehandeling een meerwaarde bieden. Wij hebben op dit punt natuurlijk alle respect voor de gemeentelijke autonomie.

Kunnen kleine gemeenten niet beter gaan samenwerken? Dat moet worden onderzocht. Op het eerste gezicht heb ik geen bezwaar, maar ik zal me er verder niet over uitspreken. De Hoge Raad heeft dat nog niet bestudeerd. Het is het overwegen waard. Moeten we ook geen evaluatie maken? Wat zijn de mogelijkheden, eventueel in vergelijking met andere landen? In de Scandinavische landen bijvoorbeeld zijn er vaak kleine besturen, en het is juist in die landen dat de ombudsfunctie gegroeid is. Dit kan nieuwe ideeën opleveren.

Dan was er nog een vraag over het aantal schepenen. De Hoge Raad vindt het idee van een facultatief aantal schepenen goed voor grotere steden. We willen zeker niet zeggen dat de grotere steden het met minder schepenen moeten doen. We zien dat wel verplicht voor kleinere gemeenten. In een verplicht systeem kan worden nagegaan of in kleinere gemeenten de aantallen niet kunnen worden aangepast. In een facultatief systeem zal er naar verwachting weinig veranderen. Op de vraag waarom er minder schepenen zouden moeten zijn in kleinere gemeenten, kan ik antwoorden dat daar de relatief recente betere financiële beloning zich het meest deed gevoelen. Dat moet de kwaliteit ten goede komen. Het zou verstandig zijn te laten onderzoeken wat de optimale aantallen zijn naargelang de grootte van de colleges.

Er was nog een opmerking over de evaluatie van gemeentelijke referenda. Het klopt dat er nog maar weinig ervaring is waardoor evaluatie niet gemakkelijk is. Misschien kunnen we de redenering ook omdraaien en ons afvragen waarom we nog maar zo weinig ervaring hebben. Misschien ligt dat aan fouten die in het systeem zijn ingebouwd. Als het systeem opnieuw wordt gedefinieerd, kunnen we misschien makkelijker ervaring creëren en worden gemeenten er sterker toe aanzet dit instrument te gebruiken.

4. UITEENZETTING DOOR DE HEER LUC VERHULST, ONDERVOORZITTER VAN DE VLAAMSE FEDERATIE VAN GEMEENTESECRETARISSEN

De heer Luc Verhulst: Op organisatorisch vlak bevat het ontwerp een aantal sterke punten. Vanuit diverse kringen is heel degelijk werk geleverd om tot een coherent geheel te komen. We kunnen ons er op vele vlakken in vinden. Er is gewerkt aan een moderne gemeentelijke administratie, ook op ambtelijk vlak. In vergelijking met de bestaande Nieuwe Gemeentewet, is dat een enorme vooruitgang.

De eenheid van leiding, die in artikel 86 werd opgenomen, is voor de gemeentesecretarissen een belangrijk principe. Niet omdat wij tuk zouden zijn op meer bevoegdheden, macht en gezag, maar wel omdat men onze merites achteraf niet kan beoordelen als men ons geen sturingskracht geeft.

De mogelijkheden om maatwerk te kunnen leveren, vormen een heel belangrijk punt in de organisatorische benadering. Maatwerk is zeker een pluspunt, want het is bijna gekkenwerk om één boek samen te stellen voor alle 308 Vlaamse gemeenten. Onder die 308 zijn er zowel grootsteden als liefelijke en kleine landelijke gemeenten. Het is een bijzonder hachelijke onderneming om die allemaal in één wetgeving te gieten. We zijn blij dat maatwerk mogelijk wordt gemaakt.

Maar de mogelijkheid van maatwerk blijft dode letter indien er geen politieke aansturing is die tot maatwerk verplicht. Als er louter mogelijkheden worden geboden en de gemeenten niets hoeven te delen of verdelen, als het beleidsechelon alles kan blijven doen waarin het zin heeft zonder met iemand rekening te houden, dan wordt geen partnership ontwikkeld waarin ambtenaren en beleidsmakers zich terugvinden. Het is bijzonder belangrijk om wel een partnership te ontwikkelen, want elke gemeente, ook de kleinere, hebben op 20 jaar tijd heel wat sterke, gevormde mensen in dienst genomen op niveau A en op het nieuw gecreëerde niveau B. In elke gemeente is deskundigheid aanwezig. We moeten ervoor zorgen dat die zich vertaalt in nieuwe mogelijkheden en in een 'meedenken met het beleid'. We vragen daarom met aandring dat een stukje aansturing en bevoegdheden zouden kunnen doorsijpelen tot op het ambtelijke niveau zodat daar verantwoordelijkheid kan worden genomen.

De voorziene afsprakennota is daartoe het ideale middel. Als maatwerk verplicht wordt, kan het niet anders dan slagen. De afsprakennota moet minimaal na elke volledige vernieuwing van de gemeenteraad worden opgemaakt. Dat is logisch, maar het kan voor ons ook meer keren per legislatuur gebeuren. Zes jaar is een lange periode. Het kan nodig zijn om tijdens die periode in te spelen op nieuwe tendensen. Het is belangrijk dat het managementteam bij de afsprakennota betrokken wordt. Dat de nota moet gaan over samenwerking en omgangsvormen, is een goede aanzet.

We zijn ervan overtuigd dat verscheidene collega's in alle stilte, met inzet van al hun krachten, ongezien op de rand van depressiviteit, in hun, meestal kleine, gemeente vertoeven. Ze kunnen eenvoudig niet optornen tegen het politieke gezag, dat met vaste hand de gemeente leidt. Het gebeurt dat collega's – niet in een groot aantal gemeenten – wegwijnen en ten onder gaan aan de louter procedurele aanwezigheid van hun ambt, zonder enige invloed op de gebeurtenissen. We pleiten ervoor om via dit ontwerp van gemeentedecreet voor hen een nieuw elan mogelijk te maken.

Responsabilisering van de administratie door de verplichte opmaak van een afsprakennota is belangrijk. Responsabilisering bereiken we ook door de verplichte oprichting van een managementteam. Een managementteam bestaat al in veel gemeenten in vele hoofden, maar nog niet in de praktijk, en beslist niet met een onafhankelijke positie. Het managementteam is tot nu een 'gedoogde' instelling die, zodra het te veel armslag wil verwerven, onder druk wordt gezet om terug naar af te gaan. Het verplicht managementteam en de afsprakennota zorgen voor een brug tussen het politieke en het ambtelijke.

In het ontwerp van gemeentedecreet juichen wij het interne controlesysteem toe, en ook het budgethouderschap en de delegatiemogelijkheden. Vooral inzake personeel zijn delegatiemogelijkheden belangrijk. Om diensten te leiden, is, zoals duidelijk is gestipuleerd in de teksten, impact vereist. Bij delegatie stellen we ons bijvoorbeeld voor dat het college, met raadpleging van het managementteam, zaken naar de secretaris delegeert als het gaat over vervangingen die snel moeten kunnen gebeuren, tijdelijke aanstellingen en loonbaanonderbrekingen. In dergelijke gevallen is delegatie aangewezen, want anders moet het via een schriftelijke, nauwelijks aanwezige, procedure

gebeuren, en het zijn aangelegenheden waarover het beleid zich niet druk maakt, want het beleid is met andere prioriteiten bezig.

We pleiten ervoor om inhoud te geven aan de delegatiemogelijkheden. We willen de delegatie toevertrouwen aan het operationele management. We moeten ervoor zorgen dat wie moet werken niet gevangen wordt in een vervangingsprocedure die 2 of 3 maanden duurt, maar snel via vooraf door de gemeenteraad en het college bepaalde afspraken – het primaat van de politiek geldt hier absoluut – snel kan worden vervangen.

Het managementteam moet het scharnierorgaan worden inzake ambtelijk functioneren. Momenteel staan de gemeenteontvanger en -secretaris, de twee aanwezige wettelijke graden, zowat alleen in voor het ambtelijke management. De uitbreiding tot een managementteam waarin beiden aanwezig zijn, maar ook andere door het college aangeduide personeelsleden, is een grote vooruitgang. Het zorgt voor de bewaking van de eenheid van werking, voor een organisatieverbetering, voor het betrekken van mensen en voor een betere interne communicatie.

Interne communicatie zorgt permanent voor aandacht voor verbetering, terwijl mensen zich nu kunnen verschuilen achter het systeem. Door mensen te betrekken, wordt dat verleden tijd. De betrokkenheid van de sterkhouders bevordert ook de teamgeest; we vermijden onproductief apathisch gedrag en verhogen de motivatie.

Het interne controlesysteem wordt in de teksten als een statisch geheel benaderd. De gemeenteraad bepaalt een systeem, alsof het een politiereglement is. Dat is het dus niet. Het is een dynamisch en permanent proces. Het interne controlesysteem bestaat uit een geheel van procedures die niet op één niveau worden uitgewerkt, maar door diverse actoren. Iedereen moet bij de kwaliteitszorg worden betrokken. Het proces uit zich in schriftelijke bepalingen, maar ook in mondelinge afspraken. Daarom is een kwaliteitshandboek op korte termijn nodig om steeds aan verbetering te kunnen werken.

Daaruit volgt ons voorstel om de regels over de vaststelling en de goedkeuring van het interne controlesysteem te schrappen. Het ontwerp van gemeentedecreet opteert voor een jaarlijkse rap-

portering door de secretaris. We stellen voor om ook dit te schrappen. In plaats daarvan kiezen we voor een systematische en regelmatige rapportering door de secretaris aan de gemeenteraad en het college, telkens als dat wordt gevraagd. Hij moet daarbij vanzelf rapporteren, en niet het zoveelste verslagboek opstellen waarmee de gemeenteraadsleden nu voortdurend worden geconfronteerd. Ze krijgen bijvoorbeeld elk jaar een verslagboek van nieuwe beleidsplannen: daar zit geen dynamiek meer in. Er moet continu en in wisselwerking worden gerapporteerd.

Artikel 159 van het ontwerp van decreet betreft het budgethouderschap. Het college is hoofdbudgethouder. Dat vinden wij een goede zaak. Het college is uiteraard ook bevoegd en verantwoordelijk voor de besteding van de middelen. Delegatie van het budget aan de gemeentesecretaris is aan de orde voor aangelegenheden van dagelijks bestuur. Het is goed dat dit niet gebeurt voor grote investeringen en buitengewone dienst. Voor ons kan de secretaris verder delegeren voor zover dit door het college wordt toegestaan.

Artikel 159, paragraaf 3, voorziet in een rechtstreekse delegatie aan een ambtenaar door het college. In dat geval is de ‘eenheid van leiding’ niet meer te garanderen. Dan wordt het contra-productief. De secretaris kan dan niet meer worden beoordeeld op zijn werk. Als de ‘eenheid van gezag’ wordt verstoord door rechtstreekse delegatie, dan is het hek van de dam. De secretaris is dan juridisch gezien niet meer verantwoordelijk. Het is dan boven zijn hoofd anders geregeld. Wij willen artikel 159, paragraaf 3, schrappen.

Artikel 86 regelt de betalingen. We hebben een totaal nieuwe dimensie ontdekt in het ontwerp van decreet, namelijk het principe van de functiescheiding. We kunnen begrijpen dat er niet te veel taken aan één ambtelijke persoon worden toevertrouwd. Dat is op zich een goed uitgangspunt. Maar de functiescheiding tussen secretaris en financieel beheerder met elk een deel van het financieel beheer, vinden we een moeilijke aangelegenheid. De secretarissen zijn hier nooit op getest. Dat is niet ons ding. Momenteel is onze opdracht die van management en het aansturen van processen. Het is niet onze taak betalingen te organiseren en controleren. Daarvoor hebben we een specialist in huis. Volgens de nieuwe teksten blijft die ook in huis. U weet dat we in de aanloop naar

het nieuwe gemeentedecreet altijd hebben getracht voorstellen uit te werken in grote harmonie met onze bevriende ontvangers, én met de VVSG, én met de Vereniging van Gewestelijke Ontvangers én met de OCMW-secretarissen. We vinden het dan ook niet aangewezen die betalingen aan de secretarissen toe te vertrouwen.

Wij hebben een voorstel tot aanpassing van het ontwerp. We pleiten voor een systeem waarbij de financieel beheerder, gebruik makend van zijn competentie en zijn opleiding, dat blijft doen. We willen wel meewerken aan een systeem van tweedelijnscontrole. Dat betekent dat de betalingen door de financieel beheerder en onder zijn verantwoordelijkheid gebeuren, mits de secretaris zijn handtekening zet waarmee hij zich engageert over de wettigheid van de transacties. Dat is ook logisch. In de nieuwe structuur zit de financieel beheerder immers ook in dat systeem van eenheid van gezag. Het is dan ook een goede zaak dat er ten volle wordt samengewerkt. We pleiten ervoor die alliantie te behouden en niet de confrontatie te zoeken. Het principe van de functiescheiding blijft; het ritme van betalingen blijft bij de financieel beheerder/thesauriebeheerder.

Het decreet wil ook het mandaatstelsel introduceren. Volgens ons kan het mandaatstelsel niet worden toegepast op de huidige statutaire functies. Het kan niet vanuit juridisch oogpunt. Daarenboven is het ook niet correct. Halfweg de wedstrijd mag men de spelregels niet wijzigen. Dat geldt niet alleen voor de secretarissen of voor de financieel beheerders, maar vooral voor alle statutaire personeelsleden. Iets waarvoor men bewust heeft gekozen en waarvoor men bewust in de clinch is gegaan met andere gegadigden in openbare en voor iedereen toegankelijke aanwervingsprocedures, kan niet plots worden veranderd.

Een verandering kan niet voor degenen die in dienst zijn op het ogenblik dat deze nieuwe regelgeving op 1 januari 2007 in werking treedt. Het kan voor ons wel in de toekomst voor nieuwe functies. De objectieve selectieprocedure moet dan wel worden verzekerd. Er moet ook worden gezorgd voor een niet-legislatuurgebonden mandaat. Bij een wisseling van de politieke verhoudingen zou anders een en ander kunnen gebeuren. Er moet objectief worden geëvalueerd en er moet een terugvalpositie mogelijk zijn. Er moet worden gezorgd voor een aangepaste verloning,

waarbij rekening wordt gehouden met het risico. Het pensioen moet worden gewaarborgd. Om het mandaat te kunnen uitoefenen moeten er reële managementbevoegdheden aan verbonden zijn.

Als er een consensus is en er een wetgevend kader bestaat, steekt de federatie van de gemeentesecretarissen graag de hand uit om mee te werken aan de uitvoering van de uitvoeringsbesluiten.

De heer Jef Tavernier: Mijnheer Verhulst, ik stel met genoeg vast dat u enkele vragen hebt over de verhouding tussen de gemeenteontvanger en gemeentesecretaris. U beperkt zich daarbij tot het aspect van het verrichten van betalingen. De verhouding tussen de gemeentesecretaris en de budgetbeheerder verandert evenwel fundamenteel. U had het daarnet over de eenheid van leiding. Op dit moment is er een nevenschikking. De onafhankelijkheid van de gemeenteontvanger is nu groter ten overstaan van de gemeentesecretaris en van het college dan in het nieuwe, voorgestelde systeem. De ene keer zal de gemeenteontvanger uitdrukkelijk onder de leiding van de gemeentesecretaris staan. Voor andere zaken krijgt hij dan weer onafhankelijkheid. Dat is hoe dan ook een schizofrene situatie.

Moeten we dat niet fundamenteeler in vraag stellen? De gemeenteontvanger heeft een belangrijke taak betreffende de controle op de wettigheid van bepaalde verrichtingen. Hij is de enige die dat echt doet en die er financieel ook verantwoordelijk voor is. Als hij ondergeschikt wordt ten overstaan van de gemeentesecretaris, kan hij dan die onafhankelijke controle nog uitoefenen? Op het gemeentelijke vlak is er geen 'Rekenhof'. Het specifieke toezicht vanuit de Vlaamse overheid vervalt voor een deel. Is dat wel goed? Zou het niet beter zijn dat de beide personen of instanties onafhankelijk staan ten opzichte van elkaar? Verder is er ook een probleem door het feit dat de gemeentesecretaris zich onwennig voelt ten aanzien van het kasbeheer, de thesaurieverrichtingen en het thesauriebeheer.

De heer Hubert Brouns: Ik wil terugkomen op artikel 159. U pleit terecht voor het schrappen van paragraaf 3, die de mogelijkheid schept om budgethouders over te dragen over de hoofden van gemeentesecretarissen heen. Er staat ook – misschien wat zwak geformuleerd – dat dit maar kan gebeuren na advies van de gemeentese-

cretaris. Als artikel 3 niet wordt geschrapt en als de inbreng van de gemeentesecretaris iets sterker wordt omschreven, wat is uw houding dan?

U hebt vastgesteld dat de taak van de secretaris er heel duidelijk een zal worden van algemeen manager. Stel nu dat een gemeentebestuur, samen met die algemeen manager, zeer creatief is en dat maatwerk optimaal waarmaakt, waarbij onder meer kan worden gedacht aan het integreren van een aantal taken van het OCMW binnen het gemeentebestuur. Het zou dan wel eens kunnen dat de taken van de huidige OCMW-secretaris en -ontvanger in bepaalde besturen fel afgezwakt worden, zo niet volledig zullen worden uitgehouden. De OCMW-voorzitter wordt immers een extra schepen. Hij zal heel wat dossiers kunnen laten bespreken en zelfs uitvoeren door het schepencollege. Hoe staat u daar tegenover? Ik weet niet in welke mate uw vereniging zich daarover heeft beraden. Ik zou deze vraag natuurlijk veeleer moeten stellen aan de vertegenwoordigers van de OCMW-secretarissen, maar ik neem aan dat u ook hen vertegenwoordigt.

De heer Jan Peumans: Vanaf artikel 158 gaat het over het budgethouderschap. Wat is volgens de gemeentesecretarissen het voordeel daarvan ten opzichte van de huidige situatie? Voor mij is dat budgethouderschap nog niet zo heel duidelijk, in het licht van wat ik bij gemeentesecretarissen hoor.

In artikel 97 van het gemeentedecreet staat dat het managementteam geregeld vergadert onder het voorzitterschap van de gemeentesecretaris. Het woord 'geregeld' is natuurlijk een zeer rekbaar begrip. Ik verwijs naar het voorbeeld van daarnet, van de depressieve gemeentesecretarissen. Voor een gemeentesecretaris kan dat erop neerkomen – scherp gesteld – dat er éénmaal per jaar wordt vergaderd. Het decreet laat modulair of via maatwerk wel veel mogelijkheden open, maar biedt dat wel een garantie dat dit zal functioneren? Er wordt wel bepaald wie in dat team zit en wat de taken van het team zijn, maar artikel 97 lijkt me nogal vrijblijvend. De memorie van toelichting bij artikel 97 zegt trouwens iets heel anders dan het artikel zelf.

Paragraaf 3 van artikel 159, waar de heer Brouns daarnet naar verwees, bevat een aantal voorwaarden alvorens het college kan overgaan tot het

geven van dat budgethouderschap. Dat zou achter de rug van de gemeentesecretaris om gebeuren. Ik lees dat zo niet. Er staat immers “onder de voorwaarden die door de gemeenteraad worden vastgesteld en na advies van de gemeentesecretaris.” De secretaris krijgt daar 30 dagen de tijd voor. Geeft hij binnen die termijn geen advies, dan wordt de adviestermijn als afgesloten beschouwd.

U pleit voor het aanpassen van artikel 86. Daar heb ik persoonlijk geen probleem mee. Dan gaat het over de scheiding tussen de gemeentesecretaris die de betalingen doet en heel het chartale kasbeheer. Leest u dit dan ook samen met paragraaf 1 van artikel 163? Ik veronderstel immers dat het dan niet alleen gaat over artikel 86. In artikel 163 is dit nogmaals heel duidelijk bepaald.

Als men een tweede handtekening zet onder een betaling, beschouwt u dit dan als een tweedelijnscontrole? Een tweedelijnscontrole lijkt me veeleer iets dat naderhand gebeurt. De handtekening van beide personen is vereist. Ik heb u daarnet horen pleiten voor een systeem van tweedelijnscontrole, met de betaling door de financieel beheerder, onder zijn verantwoordelijkheid, mits een tweede handtekening van de secretaris. Ik zie niet in hoe dit een tweedelijnscontrole is. Dat is gewoon het plaatsen van een handtekening, zodat die betaling kan worden uitgevoerd.

De heer Joris Van Hauthem: De benadering van de secretarissen lijkt me wat tegenstrijdig. Enerzijds juicht u toe dat maatwerk mogelijk is. Anderzijds vindt u het negatief mochten mogelijkheden omwille van een gebrek aan politieke aansturing onbenut blijven. Het is natuurlijk het een of het andere. U geeft terecht aan dat er een afsprakennota is, waarbij afspraken kunnen worden gemaakt. Dat is nu eenmaal het maatwerk: niet alleen moeten gemeenten die afsprakennota's maken, zij bepalen ook wat die afspraken zijn. Ofwel zijn ze heel gedetailleerd en maximalistisch opgevat, ook ten aanzien van delegatie en dergelijke, ofwel niet. Dat is juist het maatwerk. Enerzijds juicht u dat toe, maar anderzijds uit u de vrees dat het de bevoegdheden van de secretarissen ofwel zou kunnen uithollen ofwel maximaal zou kunnen maken. Dat is een tegenstrijdigheid.

De heer Jacky Maes: Mijnheer Verhulst, in uw aanhef zei u dat sommigen van uw collega's ergens in Vlaanderen in een verloren put zitten te

werken. Ik ken echter gemeenten waar het omgekeerd is, en waar secretarissen bepalen hoe het eraan toegaat in de gemeente. Wat u zei, is absoluut niet overal het geval.

Het budgethouderschap en de handtekening zijn uw dada niet, en moeten volgens u worden overgelaten aan degenen die het vandaag doen, en dat ook goed doen. Maar dan verandert er eigenlijk niets. Ook nu zijn er gemeenten met een managementteam, en ook nu bestaat er delegatie in het schepencollege en naar ondergeschikte personeelsleden. De secretaris is altijd aanwezig in het schepencollege; ik zie niet in hoe het zonder zijn medewerking zou kunnen. Eigenlijk pleit u ervoor de dingen te laten zoals ze zijn, met uitzondering van de tweede handtekening, die echter op zich geen enkel doel heeft.

De heer Norbert De Batselier: Mijnheer Verhulst, u zei dat de functie van de gemeentesecretaris verandert. Het wordt een manager die processen aanstuurt, maar over mandaten wilt u niet praten. U scheef in uw nota dat dit zelfs juridisch niet kan, zeker niet voor degenen die er vandaag al zijn. Maar is in de Vlaamse Gemeenschap dan alles onwettig gebeurd? Daar zijn er ook mandaathouders die vroeger vastbenoemd waren, net zoals in de federale overheid. Zijn er juridische gronden om te stellen dat het niet kan?

Het is belangrijk dat de invoering van het mandaatstelsel samenhangt met een wijziging van de inhoud van de functie van secretaris. In dit ontwerp van decreet is ingeschreven dat het meer dan in het verleden een manager wordt die processen aanstuurt, en met andere woorden ook bezig is met beleidsvoorbereiding. De secretarissen van de oude stempel zijn alleen uitvoerders, zij het soms perfecte uitvoerders. Ik begrijp dat ze depressief worden van het feit dat ze nu een nieuwe opdracht krijgen waarvoor ze niet opgeleid zijn of geen examens hebben afgelegd, want daarvoor moesten ze niet proactief ingesteld zijn of beleidsvoorbereidend werk kunnen doen.

Kunt u uw inzichten daaromtrent meer toelichten? Het gaat om een wijziging van de functie, waartegen ik u geen neen heb horen zeggen, maar toch zegt u neen tegen het mandaatstelsel.

De heer Luc Verhulst: De eerste vraag ging over het visum en de inning. Eigenlijk gaat het daarbij om de positie van de financieel beheerder onder het gezag van de secretaris. Inderdaad komt in de nieuwe constellatie de oude situatie van voor 1999 terug. Toen stond de gemeenteontvanger ook onder het functioneel gezag van de gemeentesecretaris. Nadien is hij onafhankelijk geworden in de gemeentelijke organisatie, en kreeg hij zelfs de bevoegdheid over zijn personeel. Uiteraard heeft hij altijd een onafhankelijke positie gehad voor wat betreft de inningen.

In het nieuwe concept wordt hij opnieuw een diensthoofd, weliswaar een zeer bijzonder diensthoofd. Hij heeft een eigen taakinvoering, maar is veel dichter bij de besluitvorming betrokken dan voorheen. Vroeger zat de gemeenteontvanger eigenlijk op het einde van het besluitvormingsproces, en kon hij alleen zijn gram halen en optreden door vast te stellen dat het misgelopen was. Hij werd niet op voorhand betrokken bij de besluitvorming. Door de invoering van het visum in dit concept, is de ontvanger veel sneller en directer betrokken bij het proces, al kan dat visum overruled worden door het schepencollege, zodat er geen probleem is qua beleid.

De man of vrouw kan vanuit zijn of haar deskundigheid een signaal geven en kan een visum gemotiveerd weigeren, maar hij of zij kan nog altijd teruggelaten worden door het schepencollege op een volkomen legale basis, mits een gemotiveerd standpunt. Dat betekent dat het beleid zich moet uitspreken over de wenselijkheid en opportuniteit, maar ook over de grenzen van het wettelijke. Ons lijkt die onafhankelijke positie van de ontvanger, van de financieel beheerder, een meerwaarde. Functioneel en in het managementteam is hij geen losse, onafhankelijke speler, maar een teamspeler die zijn bevoegdheid opneemt in het team, maar ook een eigen leven en eigen bevoegdheden heeft, in alle onafhankelijkheid. Die dualiteit moet aanwezig zijn. Onze federatie is ervan overtuigd dat het systeem kan werken.

Inzake het budgethouderschap vinden wij dat artikel 159, paragraaf 3, kan worden geschrapt. Als “na advies van de secretaris” blijft staan, dan betekent dat niets. Een vrijblijvend advies, zonder er

enige consequentie aan te verbinden, heeft louter de waarde van een advies. Het kan een mooi dossierstuk zijn, maar niet meer dan dat. Als artikel 159, paragraaf 3, blijft bestaan, dan blijft het bij het budgethouderschap mogelijk om de eenheid van leiding te verstoren en om het proces totaal te negeren.

Mevrouw Kristien Schoofs, tweede ondervoorzitter van de Vlaamse Federatie van Gemeentesecretarissen: Wat is er trouwens op tegen om het via de secretaris te laten lopen? Wat is de meerwaarde van het louter werken met een advies van de secretaris? Binnen de organisatie moeten duidelijke lijnen worden getrokken voor de toekomst en dit is er een van.

De heer Hubert Brouns: Ik ontwaar enig wantrouwen ten aanzien van bestuurders. Ik bekijk de zaak vanuit bestuurderskant. Als we het in een goede afsprakennota eens zijn geworden hoe we samen gaan besturen en we wensen bepaalde budgethoudersschappen te delegeren en we krijgen terzake een heel gemotiveerd advies van de secretaris, dan hebben de bestuurders er alle belang bij om een nog sterkere motivatie te geven dan de secretaris of om zich neer te leggen bij het overtuigende advies van de secretaris.

De heer Luc Verhulst: Het klopt niet dat u enig wantrouwen ten aanzien van bestuurders ontwaart. We geloven in het primaat van de politiek. Politici dragen de eindverantwoordelijkheid tegenover de bevolking. Wij doen dat onrechtstreeks. We hebben er alle belang bij om een goed rapport voor te leggen aan u, de politieke bestuurders, want u evalueert ons.

Iemand evalueren kan echter pas wanneer aan hem de middelen worden gegeven om zijn werk naar behoren te doen. Indien de delegatie, het budgethouderschap, over de hoofden heen kan worden gegeven, dan verdwijnt de aansprakelijkheid. U mag ons niet afschilderen als machtswellustelingen, want dat zijn we nooit geweest en zullen we nooit zijn. We proberen soldaten te zijn die meespelen in het geheel. We lopen graag in het spoor, als dat spoor duidelijk is tenminste. Werken over de hoofden heen, zonder een advies te volgen, kan het wantrouwen en een wrang gevoel onder de ambtenaren stimuleren. We willen dat tegengaan, maar niet door de macht op te eisen, integendeel. We willen dat het budgethouderschap via de afsprakennota wordt geregeld. Voor ons is

artikel 159, paragraaf 3, gewoon overbodig. Het kan worden geschrapt aangezien het hoofdbudgethouderschap toch bij het college ligt en de delegatiemogelijkheid daar kan worden geschapen of kan worden beperkt. Een apart artikel is niet nodig.

Mochten we een andere indruk wekken, fluit u ons dan gerust terug. We zijn naar hier gekomen om constructief mee te denken, niet om terrein op te eisen. Als we een rol toebedeeld krijgen, vragen we enkel middelen om aan die rol inhoud en visie te kunnen geven.

Er werd een vraag gesteld over de secretaris als algemeen manager en over maatwerk. Het integreren van taken die nu reeds gedeeltelijk bestaan en misschien kunnen worden overgenomen door de gemeente van het OCMW, is een heel terecht concept. Die integratie gebeurt immers al, vooral op het gebied van overheidsopdrachten. We doen vaak aan 'pooling'. Bij het opstellen van contracten voor de levering van brandstoffen, maken we er één dossier van. Bij het aangaan van leningen, maken we op jaarbasis voor beide jaargrotingen, één dossier om betere voorwaarden te krijgen. Hetzelfde geldt voor minder spectaculaire zaken zoals het huren van een park fotokopieermachines. Heel wat centen kunnen worden bespaard door dergelijke zaken samen te doen.

Volgens ons kan het perfect dat op termijn de diensten voor overheidsopdrachten en de personeelsdiensten samenvloeien tot één dienst, misschien bestaande uit twee satellieten waardoor er zowel op de gemeente als op het OCMW een aanspreekpunt is, want onze basisstatuten zijn verplicht gelijk. Hetzelfde geldt voor het arbeidsreglement. We stellen alleen vast dat het oorspronkelijke concept veel verder ging. Minister Keulen sprak in het begin van zijn Ronde van Vlaanderen in Oost-Vlaanderen heel andere taal dan later in Limburg. Hij stelde zich immers open voor de meningen in de zalen.

Voor ons kan het zeker dat de diensten samenvloeien. De OCMW-secretarissen reageerden met de vraag om dan ook meteen in het schepencollege aanwezig te mogen zijn als adviseur van de voorzitter. Dat vonden we een prettige opmerking, maar de gemeentesecretarissen zijn niet aanwezig als adviseur, maar wel als notulist. Adviezen organiseren we via onze diensthouders. We worden dus met een verschillende positie geconfronteerd. Of dat wenselijk is, is maar de vraag.

Mevrouw Kristien Schoofs: De vraag is gesteld hoe het woord ‘geregeld’ moet worden geïnterpreteerd als vergaderritme van het managementsteam. Het gaat om een vorm van vertrouwen die moet worden opgebouwd, zowel ten aanzien van de ambtenarij als ten aanzien van het beleid. Via de afsprakennota, wat maatwerk zal zijn, zal ieder bestuur dat moeten regelen.

Het klinkt misschien vrijblijvend, maar wellicht kunnen de uitvoeringsbesluiten over de afsprakennota meer duidelijkheid brengen. We vragen dat onze federatie hier actief bij betrokken wordt.

De heer Luc Verhulst: Artikel 159, paragraaf 3, kwam nog eens aan bod. In het artikel staat dat de delegatie van het budgethouderschap zou gebeuren na advies van de gemeentesecretaris. Als het geen bindend advies is, is het advies vrijblijvend. Het is het een of het ander. De sprong over het hoofd van de secretaris is snel gemaakt. Hierdoor zouden we onnodig mensen in het harnas kunnen jagen, want via een afsprakennota kan het anders verlopen.

Voor de scheiding tussen gemeentesecretaris en financieel beheerder in de artikelen 86 en 163, paragraaf 1, trekken we dezelfde lijnen, met respect voor de bekwaamheid van de financieel beheerder. Die bekwaamheid wordt ingekapseld binnen de eenheid van structuur. De tweedelijnscontrole uit zich in de tweede handtekening voor de betaling. Dat kunnen we moeilijk achteraf plannen, het moet dus voorafgaan aan de betaling.

De heer Jan Peumans: Zal de secretaris dan opnieuw de regelmatigheid en de wettigheid onderzoeken? Als er een tweedelijnscontrole is, moet ook worden gecontroleerd. De secretaris zal dan de financieel beheerder nog eens controleren, want in mijn ogen is dat tweedelijnscontrole.

Mevrouw Kristien Schoofs: We moeten komen tot duidelijke interne controlesystemen binnen de eigen organisatie. De financieel beheerder moet systemen opzetten die ook voor de secretaris duidelijk zijn, waardoor niet opnieuw controle moet worden uitgevoerd. De tweede handtekening is eigenlijk een soort bevestiging door de secretaris dat de controle is uitgevoerd.

De heer Norbert De Batselier: Een tweede handtekening is toch niet een tweede controle. De tweede handtekening is de eerste controle. Er is maar mogelijkheid tot betaling als beide handtekeningen zijn geplaatst. Als de handtekening van de secretaris, als tweede handtekening, ontbreekt, is er geen justificatie voor de uitgave. Het is geen tweederangscontrole, maar een eersterangscontrole.

De heer Jef Tavernier: Wat betekent dat voor de verantwoordelijkheid? Er wordt een handtekening geplaatst, omdat iemand zich verantwoordelijk acht voor bepaalde zaken. De financieel beheerder controleert de wettigheid en de regelmatigheid. Wat is de meerwaarde van de tweede handtekening, en wat is de verantwoordelijkheid van de persoon die de tweede handtekening plaatst? Is het een bevestiging dat ook hij alles heeft gecontroleerd? Of is dat volledig de verantwoordelijkheid van de financieel beheerder? Is het enkel het signaal dat genoeg geld in kas is en dat de betaling mag gebeuren, dus een soort thesaurieverantwoordelijkheid? Of is het nog iets anders?

Als er geen bepaalde verantwoordelijkheid is, moet geen handtekening worden geplaatst. Als iemand verantwoordelijk is, moet er ook een mogelijkheid zijn om controle uit te oefenen. Er wordt een systeem voorgesteld, dus moet er ook een achterliggende redenering zijn.

Mevrouw Kristien Schoofs: We beschouwen het vanuit de functie van eenheid van leiding. Op een bepaald moment moeten de secretarissen hun verantwoordelijkheid nemen en, zoals het college nu doet, zeggen dat de betaling kan gebeuren.

De heer Luc Verhulst: Onze rol als ‘algemeen manager’ bestaat uit het bevestigen dat de eerste controle door de financieel beheerder op een correcte manier is gebeurd. Dat wil niet zeggen dat we alles opnieuw controleren. We stellen vast dat, naar onze mening, de financieel beheerder zijn werk goed heeft gedaan.

De heer Jef Tavernier: Stel dat achteraf blijkt dat een en ander verkeerd is gelopen inzake wettigheid of regelmatigheid. Wat betekent dat voor de mensen die hun handtekening hebben geplaatst? Zijn ze alle twee verantwoordelijk?

De heer Luc Verhulst: Ja, ze zijn alle twee verantwoordelijk.

Mijnheer Maes, u stelde dat ook secretarissen de plak durven zwaaien. We nemen akte van dergelijke mistoestanden. U pleit voor het behoud van de teksten, behalve voor de tweede handtekening, omdat er vandaag al delegatiemogelijkheden zijn en managementteams mogelijk zijn. Dat klopt, maar er is geen wetgevend kader. Het gebeurt op basis van vrijblijvendheid.

Wat in de Nieuwe Gemeentewet staat over de gemeentelijke organisatie, gaat voor 90 percent over de gemeenteontvanger, de borgstelling en de vervanging daarvan, maar over de inhoud van de functie van gemeentesecretaris staan er maar vier regels, meer bepaald over de leiding van de diensten, de coördinatie van de diensten en het notuleren. Het is de bedoeling dat een volwaardig profiel van de functie van gemeentesecretaris in het ontwerp van gemeentedecreet wordt ingeschreven.

Mijnheer de voorzitter, u stelde dat het mandaatsysteem door ons als te vrijblijvend wordt beschouwd. We zullen dat niet ontkennen. Volgens de oorspronkelijke teksten zou het mandaatsysteem worden ingevoerd zodra het nieuwe gemeentedecreet van kracht wordt. Dat sloeg bij veel mensen in als een bom, want het zou gepaard gaan met nieuwe examens en nieuwe aanwervingen. Mensen zouden zich opnieuw moeten bewijzen voor een functie die ze misschien al 20 jaar, tot grote tevredenheid van het bestuur, uitoefenen.

De medewerkers die als budgethouder optreden, moeten misschien wel vorming krijgen, maar we mogen er niet van uitgaan dat ze de taak niet zouden aankunnen met hun huidige competentie.

Ons uitgangspunt is dat in een systeem waarbij om de twee jaar wordt geëvalueerd op alle aspecten van het functioneren, iemand de functie moet kunnen blijven uitoefenen tot op het ogenblik dat de functie vacant wordt. Op basis van een negatieve evaluatie wordt aangetoond dat iemand de functie niet aankan. Is het nodig dat iedereen in de gemeenten zich opnieuw bewijst? Met alle respect, de Vlaamse Gemeenschap is een mastodont ten opzichte van 90 tot 95 percent van de gemeenten. Het aantal universitaires in de gemeenten is zeer beperkt. De knowhow inzake samenwerking

met het politieke management is zeer beperkt. De suggestie van het mandaat als enig zaligmakende opportuniteit is bijzonder vergaand.

Iemand met 20 of meer jaren dienst automatisch onderwerpen aan een totaal nieuw controlesysteem, namelijk het assessment, zou onrechtvaardig zijn. Het gaat wellicht om bekwame ambtenaren die zich alleen niet kunnen handhaven bij een assessment. We hebben dat meegemaakt bij de politiehervorming. Er zijn heel goede krachten verloren gegaan. Wij vinden dat niet nodig. Er zijn andere middelen zoals de evaluatie. Via een negatieve evaluatie kan op een correcte, ordelijke manier afscheid worden genomen van een ambtenaar die niet meer goed functioneert. We willen ons niet verschuilen achter procedures, en we zijn niet bang voor verantwoordelijkheid. Wie wel schrik heeft, moet afscheid nemen.

De heer Norbert De Batselier: Niet in elke gemeente houdt een negatieve evaluatie ontslag in. Sommige gemeenten proberen dat systeem te installeren. Na twee negatieve evaluaties zou een ambtenaar ontslagen worden. Leuven is daarmee begonnen. Het was heel moeilijk om dat door te drukken.

Vroeger – 20 jaar geleden – had de secretaris een louter uitvoerende opdracht. Intussen kreeg hij managertaken, moet hij beleidsprocessen aansturen en proactief reageren. Een evaluatie is pas mogelijk als de doelstellingen op papier staan. De doelstellingen van vandaag zullen echter niet overeenstemmen met die van morgen. Een evaluatie is weinig zinvol als ze is afgestemd op voorbijgestreefde doeleinden. Er zijn argumenten voor en tegen de invoering van een mandaatfunctie. Een mandaat heeft natuurlijk een zekere dynamisering tot gevolg. Of dat nu alles heiligmakend is, weet ik niet. De functieomschrijving verandert in elk geval. Dus is dit best ook geen vaste benoeming.

De heer Luc Verhulst: Door de intense vormingsprogramma's van de Vlaamse Gemeenschap, ook voor het topniveau, moet het mogelijk zijn iedereen op de juiste golfhoogte te brengen. Het gaat om een fundamentele vernieuwing. De overheid moet de mogelijkheid bieden daarop in te spelen. We willen geen legislatuurambtenaren zoals in Amerika. Dat is een totaal andere optie. Er zijn kredieten vrijgemaakt voor de vorming van top-

ambtenaren, net zoals voor de politici. Een college waakt over de kwaliteit van de aanbiedingen. Ik geloof in het concept. De federatie werkt daar ten volle aan mee.

We werken ook ten volle mee aan nieuwe concepten zoals kwaliteitsverbetering. We bestuderen de verschillende modellen en proberen ze via allerhande congressen ingang te laten vinden in de gemeenten. Het is niet de bedoeling dat één man of vrouw de touwtjes in handen neemt. Het teamwork moet een bijzondere meerwaarde kunnen genereren. Het is een dienend orgaan voor het beleid. De ervaring en de knowhow van het huidige management is alleen maar een pluspunt op de weg daar naartoe. We geloven daarin. We maken er geen geheim van dat we voor de toekomst voor het mandaatsysteem pleiten. Als een gemeente daarin gelooft, moet ze daarvoor kunnen kiezen. Als het mandaatsstelsel in 2007 facultatief wordt ingevoerd, dan is het zo. Dat zou veel onrust teweegbrengen en wellicht zouden we veel kwaliteit verliezen door de gemeenten te forceren. Dit is een cultuurschok. Wie thuis is in de gemeentelijke politiek, begrijpt dat. Niet alle gemeenten zijn daarop voorbereid.

Wij willen niet denken in termen van schrik. De gemeenten mogen de functie van secretaris niet overbeschermen. We willen denken in functie van consistentie van beleid en voortgang van een dynamiek. Het evaluatiesysteem biedt een kans. Wie zich niet kan bevestigen in zijn functie, moet na twee negatieve evaluaties vertrekken.

De heer Johan Sauwens: Als we de functie van secretaris meer inhoud en verantwoordelijkheid geven, biedt het mandaatsysteem een oplossing. In uw inleiding, mijnheer Verhulst, hebt u gesproken over de secretarissen die wegwijnen, misschien onder de dominante houding van hun burgemeester, dat hebt u niet gezegd. De situatie van sommige vastbenoemde ambtenaren is onhoudbaar. Dat is een minderheid, 95 percent van de secretarissen moet niet vrezen voor een evaluatie noch voor het mandaatsysteem.

In tegenstelling tot uw federatie vind ik een regelmatige evaluatie een goede zaak. Dat is geen bewuste aanval op u of uw collega's.

Mevrouw Kristien Schoofs: Als een secretaris in dat mandaatsysteem als ongeschikt wordt beoordeeld, kan hij binnen de instelling op een andere positie terugvallen. Bij de fusieoperatie hadden we veel secretarissen te veel. Er waren meer secretarissen dan beschikbare plaatsen. Toch bleven zij allemaal in dienst. Dat is niet goed voor de organisatie. Er zijn andere middelen. Het evaluatiesysteem moet ten volle worden benut. De persoon in kwestie kan dan buiten de organisatie worden geplaatst. Als organisatie hebben we er alle baat bij.

De heer Jan Peumans: Mevrouw Schoofs, dat gaat niet helemaal op. Bij het begin van de fusie waren er tien gemeentesecretarissen. Inmiddels zijn die allemaal gepensioneerd. Nu gaat het om één gemeentesecretaris in één gemeente. Dat is een groot verschil. Als de man niet geschikt is om al de uitdagingen aan te gaan, dan moet hem maar een of andere adviseursfunctie worden aangeboden. In zijn plaats kan er dan een dynamische gemeentesecretaris komen. Ik ken gemeenten die erg graag van hun gemeentesecretaris af zouden willen geraken.

Mevrouw Kristien Schoofs: Het gaat niet alleen om secretarissen maar ook om andere leidinggevende functies. We kunnen daar toch niet allemaal adviseurs van maken!

De heer Jan Peumans: Mevrouw Schoofs, het probleem is dat men een aantal personeelsleden meeslept. Ze werken demotiverend. Het is erg moeilijk om van een vastbenoemd maar totaal gedemotiveerd personeelslid af te geraken. We hebben het reglement aangenomen. Het duurt wel 4 jaar vooraleer iemand die disfunctioneert, op straat staat. Daar betaalt de gemeenschap voor. Ze krijgt er echter niets voor terug. Via een mandaatsysteem komt men een stuk tegemoet aan het probleem.

5. UITEENZETTING DOOR DE HEER BART BIESEMANS, WOORDVOERDER VAN DE VLAAMSE LOKALE ONTVANGERS

De heer Bart Biesemans: Mijnheer de voorzitter, geachte leden van de commissie, ik ben al 15 jaar

gemeenteontvanger in Merchtem, een gemeente met 15.000 inwoners. Ook de heer Persoons, de stadsontvanger van Aalst, en de heer Vermaere, OCMW-ontvanger van Gent, zijn aanwezig. Met de Vlaamse lokale ontvangers hebben we een werkgroep opgericht om te discussiëren over het gemeentedecreet. Ik ben hier in de hoedanigheid van woordvoerder van die werkgroep.

Ontvangers zijn al vele decennia de bewakers van wettelijkheid en regelmatigheid in de Vlaamse lokale besturen. Daarnaast voeren we, in samenspraak met het college van burgemeester en schepenen, de boekhouding en het thesauriebeheer. Uit de praktijk blijkt dat ontvangers op heel wat plaatsen de enige bewakers zijn betreffende de wettelijkheid en regelmatigheid.

De motor van het huidige toezicht is het feit dat de ontvanger met zijn persoonlijk vermogen borg staat voor de uitgaven die hij verricht. Als er een uitgave wordt verworpen, dan moet de ontvanger het gedeelte dat ontbreekt in de kas, bijstorten. Dat is meer dan theorie. Dergelijke zaken gebeuren ook echt in de praktijk.

We zijn dikwijls de enige bewaker van die controle. Dat heeft voor gevolg dat dit voor anderen minder belangrijk is, wat leidt tot een polarisatie in het bestuur. Aan de ene kant is er de ontvanger, die afremt, en aan de andere kant zijn er de bestuurders en diensten, die vooruit willen gaan. Dat maakt dat de ontvanger dikwijls niet de sympathiekste jongen of het sympathiekste meisje in het bestuur is.

Het gaat niet alleen om fraude – die gebeurt enkel in de marge –, in de meeste gevallen gaat het om interpretaties. Tot nu toe hebben we onze taak met redelijk succes uitgevoerd. In de media zijn er zaken die veel aandacht krijgen. We mogen echter niet vergeten dat in de meeste van de 308 Vlaamse gemeenten de zaken behoorlijk werken. Voor een deel gebeurt dat dankzij het werk van de ontvangers.

Toch vragen ook wij een aanpassing van de administratief-financiële organisatie van het lokale bestuur. Het ontwerp van gemeentedecreet geeft daar grotendeels een goed antwoord op. Ik denk daarbij aan de verschuiving van de controle na de feiten naar aanleiding van de betaling, naar een voorafgaande controle. De decretale veran-

kering van het managementteam is zeker en vast een goede zaak. De uitbouw van de externe audit juichen we zeker toe. We zijn het in het algemeen eens met het ontwerp. Het zijn goede teksten.

We onderschrijven zeker de doelstelling inzake de modernisering van de lokale besturen en de noodzaak van een goede organisatievorm voor een adequaat beleid. Ik denk aan het budgethouderschap, waar we het al een aantal keren over hebben gehad. Het zou een goede zaak zijn indien we niet voor elke futiliteit naar het college moeten lopen met een bestelbon, maar dat de zaak via de budgethouder snel kan worden geregeld. De duidelijke afbakening tussen beleidvoerders en ambtenaren is eveneens een zeer goede zaak.

Toch willen we u waarschuwen. Als bijvoorbeeld het federale parlement morgen zou zeggen dat we allemaal links moeten rijden, dan kunnen daar goede redenen voor zijn. Als we dat echter niet goed aanpakken, dan zouden er grote problemen ontstaan. Vanuit die bekommernis hebben we een aantal opmerkingen.

De secretaris zal uitvoerder van de betalingen zijn omwille van de principes van de functiescheiding en de wederzijdse controle. Die principes zijn zeer waardevol en worden door ons onderschreven. Toch vragen we ons af of het ontwerp van decreet wel een antwoord biedt op de problemen die kunnen rijzen. We mogen ons hoofd niet in het zand steken. Er kunnen problemen rijzen met de betalingen, de vraag is hoe we die in de toekomst vermijden. Door de teksten die nu voorliggen, ontstaan er praktische problemen. Er kan ook sprake zijn van een nieuwe functievermenging bij de secretaris. Als bijvoorbeeld de secretaris facturen betaalt en de financieel beheerder op hetzelfde ogenblik een belegging doet, wat zijn taak is, kan er een thesaurieprobleem rijzen. Indien dit realiteit wordt, zal er altijd heel goed moeten worden gecommuniceerd in lokale besturen om problemen te vermijden.

Momenteel is er heel wat knowhow bij de ontvangers in dienst inzake betalingen. We hebben de gewoonte om, als we betalingsopdrachten krijgen, het rekeningnummer na te kijken, om te controleren of we wel juist storten. We hebben de gewoonte na te kijken of er geen faillissement is, of er geen inpandgeving van de factuur is. Indien de overheid dit systeem wil wijzigen, dan kan dit in

een overgangperiode voor problemen zorgen. Ik wil opmerken dat de OCMW-ontvanger wél belast is met de betalingen, na de OCMW-hervorming van begin 2000. Momenteel zijn er, voor zover we weten, geen aanwijzingen dat dit problemen zou opleveren in de OCMW's.

Ik kom tot een ander pijnpunt. De organisatie van de interne controle is onvoldoende uitgewerkt in het decreet. De financieel beheerder wordt te weinig betrokken. De ontvanger heeft nochtans veel ervaring in zijn bestuur met interne controle op financiële verrichtingen. Daarom vragen we heel duidelijk dat hij zou worden betrokken bij het opzetten van het systeem van interne controle. Volgens de voorliggende teksten is hij weliswaar betrokken bij het managementteam, maar dat is en blijft een omweg. Bij het opzetten van het systeem van interne controle zou moeten worden gezorgd voor een gefundeerd advies van de financieel beheerder. Zo zijn er secretarissen met weinig affiniteit met financiën. Als zij een intern controlesysteem opzetten zonder een beredeneerd financieel onderdeel, kan dit voor problemen zorgen.

Dan is er het pijnpunt van de wettelijkheid en de regelmatigheid. Artikel 156 legt de verantwoordelijkheid bij personeelsleden die het bestuur ergens toe verbonden hebben zonder dat daar binnen het budget een post voor is gereserveerd. We vragen die verantwoordelijkheid uit te breiden tot regelmatigheid en wettelijkheid. Ik geef het voorbeeld van een budgethouder die een auto bestelt van 20.000 euro, en daartoe een krediet heeft, maar manifest geen rekening heeft gehouden met de wetgeving inzake de overheidsopdrachten. Die persoon is in de fout gegaan. Wij denken dat, zoals de teksten vandaag voorliggen, deze persoon daar niet verantwoordelijk voor kan worden gesteld. Nochtans heeft hij wel degelijk de gemeente in de problemen gebracht. Wij denken dat er met die uitbreiding automatisch meer gebruik zal worden gemaakt van de mogelijkheid uit het decreet dat de financieel beheerder, bovenop zijn visumplicht, ook adviesmogelijkheid krijgt, zodat de budgethouder naar de financieel beheerder kan stappen met de vraag of iets mag of kan.

Dan is er de rapportage, in artikel 166. Momenteel bepaalt de tekst dat de financieel beheerder aan de gemeenteraad rapporteert, maar enkel over zijn visumtaak. We vragen dat dit zou worden uitgebreid. Wanneer er een visum wordt gesteld, kan

er weliswaar op dat ogenblik voldaan zijn aan alle minimale wettelijke vereisten, maar ook na dat ogenblik kunnen er nog zaken fout lopen. Is bijvoorbeeld de in het lastenboek gevraagde borg wel op tijd gesteld, en op de juiste wijze? Ook daarover zou de financieel beheerder moeten kunnen rapporteren aan de gemeenteraad.

Dan vragen we nog aandacht voor een aantal punten bij dit ontwerp van gemeentedecreet. Ik weet dat dit vreemd kan klinken bij een aantal mensen, maar wij vragen dat de naam van ontvanger behouden zou blijven. Ik geef toe dat we daar nooit op hebben gestaan in het verleden, maar we vinden dit belangrijk. Van onze achterban horen we het argument dat secretarissen wel hun naam kunnen behouden, zodat dit minder problemen geeft voor hen. Wij moeten echter opnieuw worden aangesteld door de gemeenteraad. Sommige mensen zijn daar bezorgd over, temeer daar ons statuut vandaag wettelijk wordt geregeld, via de gemeentewet, maar morgen, met het gemeentedecreet, niet meer. Dan zal dit worden geregeld via uitvoeringsbesluiten. Die bezorgdheid bestaat ook omdat artikel 93 de functionele leiding geeft aan de gemeentesecretaris. De ontvangers hebben dit artikel aanvaard, maar dit lag toch moeilijk en heeft tot interne discussies geleid.

Momenteel wordt er weinig gezegd over de voltijdsheid van de lokale ontvanger. Dit wordt overgelaten aan de Vlaamse Regering en aan de lokale besturen. Het lijkt ons noodzakelijk dat er in gemeenten met 10.000 inwoners of meer een voltijds plaatselijk ontvanger zou komen. Dit is vandaag de situatie, en wie de decreetstekst erop naleest, kan niets anders dan vaststellen dat er een aantal nieuwe taken bij komen voor de financieel beheerder. Het lijkt me dan ook logisch dat die betrekking voltijds blijft.

Ook vragen we duidelijke overgangsmaatregelen voor de ontvangers. Dit wordt slechts zeer algemeen geregeld in het ontwerp van gemeentedecreet.

Men zou eveneens heel veel aandacht moeten besteden aan de uitbouw van de externe audit. We zijn ervan overtuigd dat heel dit systeem van administratief-financiële organisatie slechts kan slagen op voorwaarde dat er een groep degelijk gevormde en betaalde externe auditors komt. Anders leidt dit tot problemen.

Ten slotte herhaal ik de bijsturingen die wij wenselijk achten aan het ontwerp van gemeentedecreet. We vragen dat betalingen zouden gebeuren met de directe betrokkenheid van de financieel beheerder. We vragen het behoud van de benaming ‘ontvanger’. We vragen een aanpassing van artikel 100 inzake interne controle, om de financieel beheerder de mogelijkheid te geven apart een advies te schrijven. We vragen een aanpassing van artikelen 156 en 166 inzake de administratieve organisatie. In artikel 156 vragen we een volledige verantwoordelijkheid voor degene die het bestuur bindt. In artikel 166 gaat het om de rapportering over de wettelijkheid en de regelmatigheid door de financieel beheerder.

6. UITEENZETTING DOOR DE HEER FRANK VANHOVE, VOORZITTER VAN DE VLAAMSE GEWESTELIJKE ONTVANGERS

De heer Frank Vanhove: Op het eerste gezicht zal er niet veel verschil zijn tussen de standpunten van de plaatselijke ontvangers en die van de gewestelijke ontvangers. Wij werken echter voornamelijk in kleine besturen, en houden er soms een andere visie op na.

Tot 1 januari 2002 waren we federale ambtenaren, en nu dus Vlaamse, maar we zijn eigenlijk provinciaal georganiseerd, al noem ik het liever bovenlokaal. Per definitie zijn we ook in de allerkleinste besturen werkzaam. In Nederland zijn er per gemeente gemiddeld 25.000 à 30.000 inwoners, maar in Vlaanderen tellen meer dan de helft van de gemeenten minder dan 15.000 inwoners.

Ik ga niet verder in op wat al is toegelicht door de plaatselijke ontvangers. In mijn uiteenzetting zal ik het hebben over de sterk verminderde wettelijkheids- en regelmatigheidscontrole in de kleine besturen en over de mogelijke wirwar van deeltijdse functies in de kleine besturen. Ter inleiding overloop ik wat de gewestelijke ontvangers tot op heden doen, binnen de marges van de huidige regels.

De functie van gewestelijke ontvanger is in 1934 als gevolg van een budgettaire maatregel ontstaan. In gemeenten waar er om budgettaire redenen geen voltijdse ontvanger mocht worden aangesteld, werd een gewestelijke ontvanger aangesteld. We werken in ongeveer de helft van de OCMW's

in Vlaanderen, dus een 150-tal OCMW's, een 30-tal kleine gemeenten en enkele politiezones, zij het daar uitdovend. Er zijn nog 80 gewestelijke ontvangers actief.

Het systeem heeft veel voordelen voor de kleine besturen. Zo zijn de gewestelijke ontvangers goed opgeleide ambtenaren, die ervaring hebben in verschillende besturen. Nu en dan zijn daar wijzigingen in. Ikzelf ben al 7 jaar ontvanger, maar heb al in vijf verschillende kleine besturen gewerkt. Daarvoor heb ik ook in Gent gewerkt, zodat ik wat ervaring in de administratie heb opgedaan.

We kunnen bij de beoordeling van de wettelijkheid en de regelmatigheid van de uitgaven in alle onafhankelijkheid oordelen. We zijn niet rechter en partij tegelijk. In een klein OCMW is er immers geen dienst overheidsopdrachten, noch een juridische dienst. De secretaris en de ontvanger zijn daar op elkaar aangewezen en moeten elkaar bijstaan.

Ik belicht de wettelijkheid en de regelmatigheid van de uitgaven apart, want er is een belangrijk verschil. Totnogtoe werd bij elke betaling een controle gedaan door de ontvanger en werd dan een goedkeuring verleend. We moeten toegeven dat dit soms remmend werkt op de organisatie, maar het komt de wettelijkheid van de uitgaven zeker ten goede. In een rechtsstaat is dat geen overbodige luxe, maar veeleer een noodzaak.

Een van de uitgangspunten van de huidige voorstellen is dat de ontvanger in het bestaande systeem te veel functies combineert. Hij is controleur van de wettelijkheid en de regelmatigheid, beheerder van de kasgelden en boekhouder. Dat wil men splitsen. In de OCMW's komt er ook nog interne audit bij. Een degelijke functiescheiding dringt zich dan ook op.

Bovendien is er een conflictmodel. De secretaris zit in de vergaderingen van het college en de gemeenteraad, en heeft daar een belangrijke taak, namelijk erop toezien dat de geldende rechtsregels worden nageleefd. Na de goedkeuring van een beslissing door het college en de gemeenteraad, wordt een betaling door de ontvanger soms toch als onwettig beschouwd. Vaak gaat het daarbij om een interpretatie. Dan is het moeilijk te bepalen waar de fout zit en wie er gelijk heeft: de secretaris die meewil met het bestuur en een voorbeeld neemt aan andere besturen of de ontvanger die de

wet misschien nogal letterlijk opvat. De ontvanger moet dan de secretaris in zekere zin terugfluiten, wat niet altijd zo eenvoudig is.

Het is heel positief dat er in het nieuwe ontwerp van gemeentedecreet een volledig onafhankelijke externe audit staat. Daarnaast echter wordt de controle op de wettelijkheid en de regelmatigheid zeer sterk teruggeschroefd, wordt de gemeentesecretaris de betaler, en blijft de boekhouding bij de financieel beheerder. De functie van ontvanger is daardoor niet meer vergelijkbaar met de functie van de nieuwe financieel beheerder.

Of deze voorstellen de kwaliteit van de werking van onze besturen garanderen, is zeer de vraag. Op het punt van de wettelijkheids- en regelmatigheidscontrole is dat absoluut niet het geval. De federatie van gewestelijke ontvangers meent dan ook dat de functie van OCMW-ontvanger reeds een verbetering was ten opzichte van de situatie in de gemeenten. Dit model kan nu beter worden overgenomen in de gemeenten, en eventueel licht worden bijgestuurd op het gebied van de interne audit. Met een volledige uitkleding van het ambt van ontvanger maken we immers een grote sprong in het duister.

Aan de volgende belangrijke veranderingen wil ik aandacht besteden. Voor investeringen wordt in de nieuwe regeling een visum ingevoerd voor voorgenomen beslissingen. Het visum moet in volle onafhankelijkheid door de financieel beheerder worden gegeven, maar is alleen verplicht voor investeringen. Dat visum komt eigenlijk uit de nieuwe OCMW-regeling, waar er daarmee heel positieve ervaringen zijn. Een essentieel verschil is echter dat de ontvangers in de OCMW's ook de betaling doen. Ze hebben twee functies, en kunnen dus, als het visum niet wordt gevraagd, toch nog tussenkomen op het moment dat betaald moet worden.

Aangezien dat alleen geldt voor investeringen, zal in de kleine besturen 90 à 95 percent van de uitgaven niet geïncasseerd moeten worden, aangezien ze als dagelijkse uitgaven gecatalogeerd kunnen worden. Daarenboven is het visum enkel bedoeld voor voorgenomen beslissingen, terwijl er in de loop van de procedure afwijkingen van de oorspronkelijke overeenkomst kunnen voorkomen, en er bij op elkaar volgende betalingen geen wettelijkheidscontrole meer gebeurt.

Ik geef een voorbeeld om dit te verduidelijken. Een gemeente is van plan te investeren in de heraanleg van een weg. Na de juiste procedure en na voldoende raadpleging van verschillende kandidaten, komt het tot een voorstel van een aannemer. De financieel beheerder zal, als het hem tenminste gevraagd wordt, zijn visum geven, aangezien de wettelijkheid en de regelmatigheid van de voorgenomen beslissing tot nog toe in orde zijn. Het college wijst de opdracht toe, maar merkt na een tijd dat de aannemer mensen in het zwart tewerkstelt, een loopje neemt met de registratiewetgeving en als gevolg van extra werken boven de voorgenomen prijs zal uitkomen. Wegens de goede ervaringen uit het verleden en nog op stapel staande contracten met dezelfde aannemer, wordt er echter voor geopteerd dit door de vingers te zien. De facturen komen binnen, en de betalingen worden gewoon uitgevoerd.

Het voordeel van het oude systeem was dat de ontvanger bij elke betaling diende na te gaan of de betaling wel wettelijk was. Indien dat niet het geval was, mocht hij de betaling zelfs niet uitvoeren. Op die manier kon er druk gezet worden op de aannemer om de zaken recht te zetten en om zich aan het contract te houden, bijvoorbeeld bij een overschrijding van de prijs.

Ik stel u de expliciete vraag wat er zal gebeuren als men de financieel beheerder buitenspel wil zetten en men hem dat visum niet zal vragen. In dat geval kan de betaling gewoon doorgaan.

Voor zogenaamde dagelijkse uitgaven is de verandering zo mogelijk nog ingrijpender. In kleine besturen waar de gemeenteraad ermee instemt, zal de gemeentesecretaris als budgethouder de bestellingen kunnen doen, voor de ontvangst van de goederen kunnen tekenen, de factuur controleren, de betaalbaarstelling van de factuur ondertekenen en de betaling van de factuur uitvoeren. In kleine gemeenten komen al deze functies bij één persoon terecht. De financieel beheerder moet dan maar zorgen dat alles in de boekhouding komt, zonder enige wettelijkheidscontrole van eender wie. Enkel in de audit achteraf, kunnen opmerkingen worden gegeven.

De functievermenging bij de ontvanger is misschien wel weggewerkt, maar er ontstaat duidelijk een nieuwe, nog grotere functievermenging bij de

secretaris. Aangezien ook het toezicht de voorbij jaren werd afgebouwd, was de rol van de ontvanger inzake interne controle veel belangrijker geworden. Dit kwam onder meer tot uiting in de nieuwe OCMW-regeling waardoor de ontvanger objectief en onafhankelijk verslag diende te doen van de uitvoering van het budgethouderschap. Dat was een niet onbelangrijke vernieuwing in het decreet. Feitelijk gaat het over het responsabiliseren van de ambtenaren. In de OCMW's worden de zaken intern verplicht gecontroleerd door de ontvanger, die regelmatig moet rapporteren in zijn audit.

In het ontwerp van gemeentedecreet is dat niet langer het geval. In de voorliggende tekst is het, volgens artikel 167, immers de gemeentesecretaris die verslag uitbrengt over het uitvoeren van het budgethouderschap. In een kleine gemeente zal hij dus moeten rapporteren over zijn eigen budgethouderschap. Dit is alweer een aspect van minder interne controle en van een grotere functievermenging.

Het lijkt geen twijfel dat een decretale verankering van deze regeling een verslechtering is van de interne controle die nu nog is ingeschreven in de Nieuwe Gemeentewet en de OCMW-wet. Ik meen dan ook dat u, dames en heren parlementsleden, een zware verantwoordelijkheid draagt indien u goedkeuring geeft aan een dergelijk fraudegevoelig systeem. Talrijke voorbeelden van fraude uit de privé-sector en de publieke sector kwamen de jongste jaren uitgebreid in de pers aan bod. Een afdoende interne controle is dus belangrijk en het afbouwen van de wettelijkheids- en regelmatigheidscontrole bij een sterk onafhankelijke ontvanger, is onbegrijpelijk. De externe auditor zal wel een aantal zaken aan het licht brengen, maar maakt geen integraal deel uit van de organisatie en zal dus steeds een deel van het verhaal missen.

De voorgestelde nieuwe regeling zal in de praktijk volgens mij – ik vertolk nu even niet het standpunt van de federatie van gewestelijke ontvangers – evolueren naar een verwaarloosbare interne wettelijkheidscontrole bij de financieel beheerder. Voor de meeste betalingen zal er immers geen visum nodig zijn. Als dat wel het geval is, dan zullen vele financieel beheerders hun gemeentesecretaris niet willen terugfluiten omdat hij volgens het nieuwe systeem een hiërarchische overste is en omdat

er bij niet-visering van de investering een zware procedure wordt gestart via het toezicht en de audit. Met welk gezag kan er dan door de financieel beheerder gesproken worden als hij slechts sporadisch over de wettelijkheid mag oordelen? Volgens mij kan de wettelijkheidscontrole in dat geval evengoed volledig worden geschrapt bij de financieel beheerder en bij de secretaris worden geplaatst.

Ik heb het niet over de regelmatigheidscontrole. Die gaat over het juiste rekeningnummer gebruiken, het niet dubbel betalen van een factuur, het juiste bedrag overschrijven, het nagaan of in krediet werd voorzien op het budget, het nagaan of de aannemers werden geregistreerd bij de betaling van de facturen, het nagaan of de boeking voldoende wordt gestaafd enzovoort. Het is vanzelfsprekend dat de regelmatigheidscontrole van de betaling gebeurt door degene die de betaling doet. Een voorafgaande controle van de uit te voeren betaling op al deze aspecten is een absoluut minimum. Het lijkt ons contraproductief dat de regelmatigheidscontrole van enkele betalingen bij de financieel beheerder zit terwijl de betalingen en het chartaal kasbeheer bij de secretaris zitten.

Daarenboven wordt van de financieel beheerder verwacht dat hij aan thesauriebeheer doet, terwijl hij de betalingen niet uitvoert. De financieel beheerder moet in zijn driemaandelijks rapportage wel verslag uitbrengen van de evolutie van de thesaurieën, maar is slechts deels verantwoordelijk.

Het lijkt erop dat hier een ingewikkelde en onlogische regeling wordt voorgesteld die binnen de administratie de procedures veeleer zal verlengen dan vereenvoudigen. Het alternatief bestaat er volgens mij in dat de financieel beheerder vooral de algemene financiële regelmatigheidscontrole doet, net als de betalingen en het integrale thesauriebeheer. Samen met het financiële aspect van budgettering en meerjarenplanning, en van het leiden en afsluiten van de boekhouding, wordt dit een mooi homogeen pakket. De vrees dat deze functie een degradatie is ten opzichte van de huidige functie van ontvanger, lijkt me zeer ongegrond, daar hij de financiële expert is in het bestuur en vanaf het begin van de procedure via het managementteam betrokken zal zijn. Hij kan dus van het begin tot het einde het bestuur adviseren. Een goed opgelei-

de en ervaren financieel beheerder zal zijn bestuur moeten adviseren over de financiële impact van de voorgelegde beslissingen. Hem zal kunnen worden gevraagd kosten-batenanalyses te maken van bepaalde projecten en investeringsanalyses van de diverse oplossingen. Hij speelt dus een belangrijke rol.

Zoals reeds gezegd, telt een meerderheid van de Vlaamse gemeenten minder dan 15.000 inwoners. Deze gemeenten zijn dus veeleer klein qua organisatie. Voor een aantal van deze gemeenten is de voor de hand liggende oplossing het invoeren van deeltijdse financieel beheerders. Deze mogelijkheid wordt ingevoerd door artikel 80. Aan deze oplossing zijn echter meerdere nadelen verbonden ten opzichte van het bestaande systeem van gewestelijke ontvangers. In de allerkleinste gemeenten, met minder dan 5.000 inwoners, is de taak van ontvanger zeer beperkt. Er zal een tijdsbesteding moeten worden vastgelegd, maar die zal wellicht maar 20 à 25 percent van een voltijdse equivalent bedragen. Als er in al die kleine gemeenten een deeltijdse oplossing moet komen, wie zal men dan vinden om die drie of vier kleine functies van financieel beheerder in een provincie in te vullen? Als we die persoon al vinden, hoe lang zal hij dat willen doen? Voor de meeste mensen is de keuze tussen drie of vier deeltijdse banen of één voltijdse baan, om hetzelfde werk te doen, immers zeer eenvoudig. Er zal dus veel personeelsverloop zijn – indien er veel deeltijdse financieel beheerders zijn –, terwijl de functie van financieel beheerder nu net stabiliteit en deskundigheid vergt.

Er kunnen bovendien allerlei combinaties voorkomen. Zo zou iemand bijvoorbeeld voor 25 percent werken als financieel beheerder en voor 75 percent als boekhouder in een nabij gelegen firma. Over welke specialiteit zal die persoon dan nog kunnen beschikken als hij ook nog eens opleidingen moet volgen, moet vergaderen, moet gaan tekenen bij de notaris, moet worden gehoord bij het vredege-recht, enzovoort? In een klein bestuur zijn er naast de secretaris en de ontvanger meestal geen universitair geschoolden.

De financieel beheerder moet niet alleen beschikken over technische kennis, hij mag ook geen andere functie hebben in het gemeentebestuur. Dat wordt bepaald door artikel 78. Hij moet minstens halftijds werken en mag enkel in de openbare sector werken, volgens ons. Hij moet voldoende

flexibiliteit hebben om andere verplichtingen na te komen in het kader van zijn beroep. Net om al die nadelen van deeltijdse financieel beheerders te vermijden, bestaat het systeem van gewestelijke ontvangers. Zij kunnen hun knowhow opbouwen in verschillende besturen, en die ook verspreiden bij de besturen. Opleidingen moeten maar éénmaal worden gevolgd en kunnen worden gespreid over verschillende besturen. De gewestelijke ontvanger is steeds bereikbaar bij een van zijn besturen. Mocht hij een andere baan hebben, bijvoorbeeld als boekhouder in de privé-sector, dan zou hij niet bereikbaar zijn. Een gewestelijke ontvanger is ook zeer flexibel. Afhankelijk van de noden van de dienst kan hij zelf regelen waar hij zich zal inzetten en zijn planning aanpassen. Last but not least vallen de aanwervingsprocedures organisatorisch niet ten laste van de besturen, maar vinden ze plaats per provincie.

Net als de lokale ontvangers en de VVSG stellen we voor dat er in gemeenten vanaf 10.000 inwoners een voltijds ontvanger zou zijn, die uiteraard plaatselijk wordt aangesteld. Wij stellen voor dat er voor gemeenten van minder dan 10.000 inwoners, als er al geen voltijdse ontvanger is, geen deeltijdse ontvanger zou worden aangesteld, maar een gewestelijke ontvanger. We moeten uiteraard een uitzondering maken voor gemeenten tussen 5.000 en 10.000 inwoners die ervoor opteren dat de ontvanger van de gemeente ook ontvanger van het OCMW blijft. Het moet voor de burger duidelijk blijven, dus we willen tegengaan dat er een wirwar ontstaat, dat een gemeente een deeltijdse ontvanger heeft die ook ontvanger is van een OCMW van een andere gemeente. We zijn dus geen voorstander van allerlei combinatiemogelijkheden.

Artikel 80 kan in die zin worden aangepast: de financieel beheerder van de gemeente kan ook deeltijds financieel beheerder van het OCMW zijn. Niet van een OCMW, maar van het OCMW van dezelfde gemeente.

Artikel 80, paragraaf 3, over de deeltijdse financieel beheerders, kunnen we integraal schrappen, want hiervoor zijn er de gewestelijke ontvangers.

De heer Jan Verfaillie: In het ontwerp van gemeentedecreet staat duidelijk dat betalingen gebeuren door de secretaris. Indien de secretaris het niet doet, gebeuren betalingen door iemand die dele-

gatie krijgt van de secretaris. De ontvangers gaan hier niet mee akkoord en hebben een duidelijke motivatie gegeven, maar die motivatie is ook aanwezig bij de secretarissen en de VVSG.

Bij de opmaak van het ontwerp van gemeentedecreet heeft de minister een ruime consultatieronde gehouden bij het maatschappelijk middenveld, met name bij de VVSG, de ontvangers en de secretarissen. Mij is altijd gezegd dat de toenmalige voorzitter van de Federatie van Gemeentesecretarissen – de stadssecretaris van Gent – op het kabinet op een bepaald moment akkoord ging met de voorgestelde regeling.

Het decreet is nog niet definitief goedgekeurd, dus er kunnen nog altijd wijzigingen aangebracht worden. Het verwondert me dus dat de secretarissen, de ontvangers en de VVSG andere signalen geven dan enkele maanden geleden. Ik begrijp dat de ontvangers problemen hebben met de regeling, maar ook de secretarissen hebben er problemen mee. Bij de artikelsgewijze bespreking moeten we hierop ingaan, want de opmerking komt bij iedereen terug. Als dat het geval is, gaat het om meer dan de zorgen van de belangengroep van de ontvangers.

Ik wil van de ontvangers nog vernemen wat hun oorspronkelijk advies aan het kabinet was.

De heer Hubert Brouns: Samengevat mogen we zeggen dat de lokale en de gewestelijke ontvangers positief staan tegenover het budgethouderschap. Ook de secretarissen zijn er geen tegenstander van. De ontvangers zijn ook voorstander van het voorafgaand visum bij investeringen. Ook de externe onafhankelijke audit wordt positief ontvaard.

Mijnheer Vanhove, het valt me op dat u vreest dat het met de huidige regeling zal mislopen met de controle op de dagelijkse uitgaven. Vooral de wettigheids- en regelmatigheidscontrole komt volgens u in het gedrang. U stelt dat we meer met fraudezaken te maken kunnen krijgen. Ik vind dat een zwart-witvoorstelling.

Ik weet niet of het allemaal zo ingewikkeld wordt als het nu wordt voorgesteld. Die dagelijkse controle gebeurt nu ook, zelfs als er niets wijzigt. Ik kan me moeilijk voorstellen dat er zoveel onregelmatigheden zouden optreden bij de controle van de wettelijkheid en de regelmatigheid. U zegt

dat het vooral zal mislopen in de kleine besturen, maar daar zijn de lijnen korter dan in de grote besturen, waar er meer tussenschotten zijn. Ik ben het niet eens met de laatste stelling. Ik ben er dus niet van overtuigd dat het vooral in de kleine besturen kan foutlopen.

De heer Jan Peumans: Mijnheer Biesemans, u sprak over de wettelijkheid en de regelmatigheid. Als wordt overgestapt naar een systeem van budgethouders, dan lijkt het me logisch dat die mensen de nodige opleiding en instructies zullen krijgen. Nu komt het over alsof er van vandaag op morgen mee wordt begonnen, en dat we wel zullen zien waar we uitkomen. Ik begrijp echter uw zorg. Er wordt geregeld opgemerkt dat sommige diensten het niet zo nauw nemen met het raadplegen van drie leveranciers en dergelijke. Uw bedenkingen zijn dus terecht, maar het lijkt me logisch dat de mensen die budgethouder worden, bijgeschoold zullen worden.

Iedereen blijkt het erover eens dat het beroemde artikel 163 zal worden aangepast op het punt van de scheiding, zodat de betalingen, die de secretaris zou verrichten, terug door de financieel beheerder worden gedaan. Iedereen die hier totnogtoe gesproken heeft, lijkt het daarmee eens te zijn. Dat is positief, en het ontwerp van decreet moet op dat punt dus zeker aangepast worden.

Aan de ontvangers zou ik willen vragen of ze niet vinden dat er in het ontwerp van decreet een overdreven vorm van rapportage is opgenomen. Bij sommige artikels krijg ik het gevoel dat er ontzettend veel gerapporteerd zal moeten worden, ook door de raadsleden, die de eindverantwoordelijkheid hebben. Dat helt wat over naar de andere kant.

De heer Jacky Maes: De ontvanger heeft er al altijd voor moeten zorgen dat de centen binnenkwamen in de gemeente. Dat is bijvoorbeeld zo voor het aspect van de onwaarden. Hoe ziet u dan de functie van de ontvanger straks? Eerste aanmaning, tweede aanmaning, deurwaarder zenden: wie zal dat allemaal doen? Wie zal verantwoordelijk zijn als er onvoldoende stappen zijn ondernomen om de centen binnen te halen? Zal de provincie dat aanvaarden? Of ligt het bij de secretaris? Hoe ziet u dat?

Mevrouw Joke Schauvliege: Heb ik het goed begrepen dat u de externe audit een goed systeem

vindt? De gewestelijke ontvangers vragen daar een rol in te kunnen spelen. Kunt u dat verduidelijken?

De heer Dany Vandenbossche: U pleit er in uw uiteenzetting voor opnieuw het woord ontvanger in te voeren. Pleit u dan voor het behoud van de huidige verhouding ontvanger-secretaris? Of gaat het alleen om de naam? Ik heb begrepen dat de verhouding tussen de budgethouder en de secretaris niet goed uitgewerkt is.

De heer Bart Biesemans: We staan positief tegenover het budgethouderschap.

Wij pleiten voor een sterkere, decretaal ondersteunde adviesrol in het interne controlesysteem. Als er dagelijkse betalingen mislopen, gaat het meestal om kleine dossiers. Als we dat kunnen vermijden, is dat positief. Dat moet op lokaal niveau worden geregeld.

De heer Hubert Brouns: De kleine uitgaven verlopen toch via geïsoleerde bestelbonnen van de financieel beheerder? Of zo zou het toch moeten zijn.

De heer Bart Biesemans: In het huidige decreet staat dat niet zo ingeschreven.

De heer Hubert Brouns: In de praktijk gebeurt het toch zo?

De heer Bart Biesemans: Dat hangt af van het interne controlesysteem. We vragen niet om een handtekening voor elke balpen of blad papier.

De heer Jef Vermaere, OCMW-ontvanger van Gent: De OCMW's hebben al een tijd ervaring met een gelijkaardig systeem. Het visum van de ontvanger is wettelijk verplicht voor investeringsuitgaven op het moment van de bestelling. De bestelling moet dus worden ondertekend. Voor exploitatie-uitgaven kan elk OCMW een eigen regeling uitwerken. In een groot OCMW zijn die exploitatie-uitgaven niet onaanzienlijk. Het hele cateringverhaal valt daar bijvoorbeeld onder. Dat gaat om grote bedragen.

Kleine OCMW's hebben vooral met exploitatie-uitgaven te maken. Ze kunnen in het administratief handboek of in hun huishoudelijk reglement inschrijven dat een visum is vereist. Dat is facultatief.

Als dat er niet in staat, kan om het even welke bestelling zonder meer vertrekken. Dat zou beter kunnen worden georganiseerd. Als u in dit ontwerp van decreet alles overlaat aan de lokale invulling van het interne controlesysteem, hebt u het voordeel van de autonomie, maar ook het risico van moeilijkheden.

De heer Bart Biesemans: Er is inderdaad overleg geweest met vertegenwoordigers van onze vereniging. Wij zijn een ledenorganisatie. We kregen een storm van protest over ons heen en zijn dan van mening veranderd.

Er is nood aan vorming voor de toekomstige budgethouders, maar ook voor de financieel beheerders, voor de secretarissen en dergelijke. Er moet heel wat vorming worden georganiseerd.

Er wordt inderdaad veel rapportage gevraagd. We hebben dat in onze schriftelijke commentaar opgenomen. Niet elk rapport moet tien à twintig bladzijden bevatten. Het kan vaak heel beknopt.

De verantwoordelijkheid voor ontvangsten staat duidelijk opgenomen in artikel 94. De financieel beheerder staat in volle onafhankelijkheid in voor debiteurenbeheer, inzonderheid de invordering van fiscale en niet-fiscale ontvangsten. Als het daar fout loopt, dan zijn wij aansprakelijk.

De heer Jacky Maes: Als men de verantwoordelijkheid bij de secretaris legt, hoe zit dat dan in het nieuwe decreet? De waarborgen die worden gestort door de ontvangers worden niet gevraagd voor de secretarissen. Wat gebeurt er als er onwaarden zijn die niet worden aanvaard door de provincie? Vandaag kan de ontvanger daarvoor opdraaien.

De heer Norbert De Batselier: De borg is niet zo makkelijk op te vragen. Daarnet werd verwezen naar het feit dat een ontvanger een aantal miljoenen uit de stadskas haalt, dat feit ook bekend, en waarbij er toch een heel lange procedure moet worden gevolgd vooraleer men aan de borg kan komen.

De heer Bart Biesemans: Als ik het ontwerp van decreet goed lees, is de borg afgeschaft. Er moet een duidelijk onderscheid zijn. Onwaarden hebben te maken met ontvangsten. Volgens mij speelt daar de volledige verantwoordelijkheid van de

ontvanger. Hier werd hard gepleit voor een dubbel systeem, een vorm van dubbele handtekening. Dan gaat het om een gedeelde verantwoordelijkheid. In het decreet heeft de secretaris echter geen bevoegdheden gekregen voor de ontvangsten, behalve als het gaat over een aantal concrete inningen in baar geld.

Er was ook een vraag over de naamsverandering. Wij vragen zeker niet terug te gaan naar de huidige situatie, waarbij de secretaris en ontvanger naast elkaar staan. We kunnen ons vinden in artikel 93 van het decreet. Voor een heel aantal zaken functioneren we dan als ‘diensthoofd’ onder de functionele leiding van de secretaris. In artikel 94 staat dat de onafhankelijkheid vereist is voor de wettigheids- en regelmatigheidscontrole.

De heer Jef Tavernier: Is dat geen schizofrene situatie?

De heer Bart Biesemans: Nu staat het tenminste op papier. Vandaag staan we onder het gezag van het college. Voor een heel aantal zaken werken we echter nauw samen met de secretaris. De onafhankelijkheid betreft de regelmatigheids- en wettigheidscontrole. Het is een hele verbetering dat het nu op papier staat.

De heer Jef Vermaere: In dit verband kan ik de OCMW-situatie aanhalen. Met het decreet van 1997 werd de ‘nevenschikking’ tussen de secretaris en de ontvanger behouden. Ze vallen allebei onder het gezag van de voorzitter. We hebben toch positieve ervaringen op het vlak van de samenwerking, het visum, het vormen van managementteams enzovoort. We willen ook niet per se het oude behouden. Er moet één hoofdverantwoordelijke zijn. We zijn echter nooit vragende partij geweest om het huidige statuut op de helling te zetten.

De heer Frank Vanhove: Mevrouw Schauvliege, bij de OCMW’s hebben we erg positieve ervaringen met externe audits. Bij de overgang naar de dubbele boekhouding hebben we zeer veel interessante, technische informatie gekregen. Negatief is wel dat de invalshoek – louter financieel en boekhoudkundig – zeer beperkt is. Het gaat er vaak om dat rekeningnummers niet op een 2 mogen eindigen. Ze moeten op een 0 of een 9 eindigen bij afschrijvingen.

De gewestelijke ontvangers die financieel beheerders zouden zijn in een gemeente of een OCMW kunnen, door de functiescheiding, niet in de externe audit zitten. Gewestelijke ontvangers zijn echter Vlaamse ambtenaren. Bij de externe audit zitten tot nu toe ook Vlaamse ambtenaren. Uiteindelijk zou er natuurlijk een mobiliteitsregeling moeten zijn om over te stappen naar de aparte pool van externe auditors.

De verslaggever,

De voorzitter,

Hubert BROUNS

Norbert DE BATSELIER