

# V L A A M S   P A R L E M E N T



stuk      **37** (2009-2010) – Nr. 2  
ingediend op    12 februari 2010 (2009-2010)

## Verslag

van het Rekenhof

over de personeelsplanning bij de Vlaamse overheid

## Verslag

namens de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,  
Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme  
uitgebracht door de heer Ward Kennes

*Samenstelling van de commissie:*

*Voorzitter:* mevrouw Annick De Ridder.

*Vaste leden:*

mevrouw Karin Brouwers, de heren Jan Durnez, Ward Kennes, Jan Verfaillie;  
de heren Frank Creyelman, Joris Van Hauthem, mevrouw Linda Vissers;  
de heer Marnic De Meulemeester, mevrouw Annick De Ridder;  
de heer Kurt De Loor, mevrouw Els Robeyns;  
de heren Lieven Dehandschutter, Willy Segers;  
de heer Marc Vanden Bussche;  
de heer Bart Caron.

*Plaatsvervangers:*

mevrouw Vera Jans, de heer Jan Laurys, mevrouw Valerie Taeldeman, de heer Johan Verstreken;  
de dames Katleen Martens, Marleen Van den Eynde, de heer Wim Wienen;  
de heer Filip Anthuenis, mevrouw Marleen Vanderpoorten;  
de dames Kathleen Deckx, Güler Turan;  
de heer Bart De Wever, mevrouw Lies Jans;  
de heer Peter Reekmans;  
mevrouw Mieke Vogels.

*Toegevoegde leden:*

de heer Christian Van Eyken.

Stukken in het dossier:

37 (2009-2010) – Nr. 1: Verslag van het Rekenhof

## INHOUD

|                                                                                                                                                                                                |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Toelichting door de heer Adri De Brabandere, eerste-auditeur-revisor, en mevrouw Marijke Steegen, auditeur bij het Rekenhof .....                                                           | 4  |
| 1.1. Inleiding .....                                                                                                                                                                           | 4  |
| 1.2. Het onderzoek .....                                                                                                                                                                       | 4  |
| 1.3. Beleid tot 2004 .....                                                                                                                                                                     | 5  |
| 1.4. Beleid 2004-2009 .....                                                                                                                                                                    | 5  |
| 1.5. De personeelsplannen .....                                                                                                                                                                | 6  |
| 1.6. Conclusies .....                                                                                                                                                                          | 7  |
| 1.7. Aanbevelingen .....                                                                                                                                                                       | 8  |
| 2. Repliek van de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand .....    | 8  |
| 3. Vragen en opmerkingen van de commissieleden .....                                                                                                                                           | 11 |
| 3.1. Tussenkoms van de heer Marc Vanden Bussche .....                                                                                                                                          | 11 |
| 3.2. Tussenkoms van de heer Marnic De Meulemeester .....                                                                                                                                       | 11 |
| 3.3. Tussenkoms van de heer Ward Kennes .....                                                                                                                                                  | 12 |
| 3.4. Tussenkoms van mevrouw Linda Vissers .....                                                                                                                                                | 13 |
| 3.5. Tussenkoms van de heer Kurt De Loor .....                                                                                                                                                 | 13 |
| 4. Antwoorden van de heer Adri De Brabandere, eerste-auditeur-revisor bij het Rekenhof .....                                                                                                   | 13 |
| 5. Antwoorden van de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand ..... | 14 |
| 6. Replieken van de commissieleden met antwoord van de minister .....                                                                                                                          | 16 |
| Lijst van gebruikte afkortingen .....                                                                                                                                                          | 19 |

De Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme besprak op 19 januari 2010 het verslag van het Rekenhof over de personeelsplanning bij de Vlaamse overheid.

## **1. Toelichting door de heer Adri De Brabandere, eerste-auditeur-revisor, en mevrouw Marijke Steegen, auditeur bij het Rekenhof**

### **1.1. Inleiding**

De heer *Adri De Brabandere* stelt dat de personeelsomvang, de omvang van het overheidsapparaat, en de efficiëntie van het personeel actuele en bovenal belangrijke thema's zijn. Personeelsplanning is daarin een cruciaal instrument.

Vroeger werkte de Vlaamse overheid met personeelsformaties als strikt kader voor aanwervingen, die meestal door de Vlaamse Regering moesten worden goedgekeurd. Personeelsformaties waren een vrij statisch gegeven, zonder onderbouw van procesanalyse van de activiteiten die de overheid moet ontplooiën om haar opdrachten uit te voeren. De personeelsformaties zijn vervangen door een beleid met personeelsplannen, die meer flexibel en dynamisch zijn.

Een personeelsplan stoelt op een analyse van de activiteitsprocessen en een personeelsbehoefte die op basis van die analyse is vastgesteld. Er is ook in opgenomen hoe de kloof tussen de bestaande en de gewenste personeelsbezetting overbrugd kan worden. Bovendien wordt de link gelegd met de andere hrm-instrumenten zoals interne mobiliteit, opleiding, beloning of competentie management.

Het beleid met personeelsplannen strookt met de filosofie van het kaderdecreet bestuurlijk beleid, die twee principes naar voren schuift: het primaat van de politiek en de responsabilisering van de leidend ambtenaren. Het onderzoek van het Rekenhof kan worden gelezen in het licht van die twee principes van beter bestuurlijk beleid.

Het personeelsplanningsbeleid wordt uitgestippeld door de Vlaamse Regering. De responsabilisering heeft de personeelsplannen in hoofdzaak onder de verantwoordelijkheid van de leidend ambtenaren van de entiteiten ondergebracht: de departementen en verzelfstandigde agentschappen. De functioneel bevoegde minister is wel politiek verantwoordelijk. Het Departement Bestuurszaken is bevoegd voor het algemene beleid, maar niet voor de individuele plannen. Wel kunnen de verschillende entiteiten advies en begeleiding vragen aan het AgO, dat deel uitmaakt van het beleidsdomein Bestuurszaken.

### **1.2. Het onderzoek**

Het Rekenhof heeft bij zijn onderzoek van de personeelsplanning bij de Vlaamse overheid twee onderzoeksvragen gesteld. Ten eerste is nagegaan of het personeelsplanningsbeleid van de Vlaamse Regering degelijk is en of een correcte uitvoering ervan gegarandeerd is. Ten tweede bekeek het Rekenhof of de personeelsplannen van de verschillende entiteiten op procedureel en kwalitatief vlak voldoen.

In eerste instantie nam het Rekenhof het algemene beleid inzake personeelsplanning onder de loep: eerst voor de periode tot 2004, daarna voor de periode 2004-2009. Die historische benadering moest een aantal knelpunten aanduiden die een goed personeelsplanningsbeleid bemoeilijken.

Ook de bestaande toestand is onderzocht aan de hand van een aantal personeelsplannen. Er zijn personeelsplannen van verschillende en in totaal 62 entiteiten bekeken, departe-

menten, IVA's en EVA's. Alle vallen ze onder het raamstatuut, het overkoepelend personeelsstatuut van de Vlaamse overheid.

Zoals bij elk Rekenhofonderzoek werd ook bij dit onderzoek de tegensprekelijke procedure gerespecteerd. Zo zijn de bevindingen eerst aan de administraties voorgelegd. Met hun reacties werd rekening gehouden in het rapport dat aan de minister werd bezorgd. Het antwoord van de minister werd in het verslag opgenomen dat aan het parlement werd bezorgd.

### **1.3.    *Beleid tot 2004***

Mevrouw *Marijke Steegen* licht toe dat het personeelsplanningsbeleid al in 1993 startte met het HOOP-project, (homogene organisatie- en ontwikkelingsplannen). Het project had de ambitie de doelstellingen van het ministerie te bepalen en ook de nodige processen en personeelsbezetting. Het leverde vooral procesplannen op, maar slechts weinig personeelsplannen. In 1999 huurde de Vlaamse Regering opnieuw externe ondersteuning in, maar de beleidsnota Ambtenarenzaken gaf nog niet concreet aan wat de Vlaamse Regering met het instrument personeelsplanning wilde bereiken. Zij hanteerde voor proces- en personeelsplanning enkel algemene doelstellingen zoals efficiënte en effectieve dienstverlening of de juiste mens op de juiste plaats.

De leidinggevendenden werden aangezet tot het opstellen van personeelsplannen door een uitstapregeling. Entiteiten die over een goedgekeurd personeelsplan beschikten, hadden de mogelijkheid hun 56-59-jarigen gebruik te laten maken van een eenmalige uitstapregeling. In 2000 schreef de Vlaamse Regering in het Vlaams Personeelsstatuut in dat personeelsplannen voorrang kregen op personeelsformaties.

Van 1999 tot 2002 voerde het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap projecten voor procesimplementatie en personeelsplanning uit met de hulp van een externe deskundige. De kosten van die begeleiding liepen op tot ruim 7 miljoen euro.

Eind 2001 bleek dat de personeelsplannen een stijging van personeelsbezetting en -kosten tot gevolg hadden. Daarom besliste de Vlaamse Regering geen bijkomende kredieten meer te verstrekken voor de personeelsplannen, tenzij voor dringende en maatschappelijk relevante projecten en mits compensatie op beleidskredieten.

De personeelseffectieven en personeelskosten bleven toch stijgen. Er was te weinig draagvlak bij de leidend ambtenaren om een degelijk proces- en personeelsplan op te stellen. Zij optimaliseerden de processen onvoldoende en speelden onder meer te weinig in op deregulering, afbouw van opdrachten en vereenvoudiging van procedures. De Vlaamse Regering besliste daarom op 12 september 2003 tot een status quo in de tewerkstelling bij de Vlaamse overheid onder het motto: geen snoei, geen groei. De tewerkstelling mocht niet toenemen, maar de Vlaamse Regering ging het engagement aan ook niet te snoeien in de tewerkstelling. Vertrekkers mochten vervangen worden.

### **1.4.    *Beleid 2004-2009***

Ook in de periode 2004-2009 bleef de aansturing haperen. Beleidsdocumenten formuleerden nog altijd niet concreet wat het doel was van proces- en personeelsplanning. Medio 2005 keurde de Vlaamse Regering de managementcode goed, met de 12 principes of resultaten die de leidend ambtenaren op hrm-vlak in hun entiteit moeten halen. Zo legt de code op dat elke entiteit haar structuur, taken, processen, functies en competenties in een proces- en personeelsplan moet afstemmen op haar opdrachten. De managementcode had echter onvoldoende draagvlak. Daarin trad verbetering op vanaf januari 2008, na de publicatie van de Leidraad Interne Controle/Organisatiebeheersing. Ook het raamstatuut

verplichtte de entiteiten een procesgebaseerd personeelsplan op te maken, maar het statuut beperkte een personeelsplan tot een personeelsbehoeftenplan.

Sinds de operatie Beter Bestuurlijk Beleid worden de publiekrechtelijke agentschappen aangestuurd door een beheersovereenkomst, die wederzijdse engagementen en te behalen resultaten omvat. De 13 departementen worden in principe aangestuurd door managementovereenkomsten, gesloten tussen de secretaris-generaal en de functioneel bevoegde minister. De beheers- en managementovereenkomsten zouden de elementen bevatten voor de opmaak en procedure van de personeelsbehoeftenplannen. Er werden echter slechts een beperkt aantal managementovereenkomsten met de departementen gesloten.

De garanties voor degelijke procesgebaseerde personeelsplannen namen in de beleidsperiode slechts geleidelijk toe. De managementcode liet het aan de entiteiten zelf over de kwaliteit en uitvoering van hun personeelsplan op te volgen. De Vlaamse Regering heeft bovendien niet voorzien in een controle op de juistheid van de opstartpersoneelsplannen en legde pas in april 2009 een procedure voor de procesgebaseerde personeelsplannen op, toen al verscheidene plannen waren goedgekeurd.

Pas op 24 april 2009 stelde de Vlaamse Regering een toezicht in door de Inspectie van Financiën of gemachtigde van Financiën op budgetneutrale personeelsplannen. De rapportering bleef ontoereikend. Zo legde de kwartaalrapportering over loonkosten en personeelseffectieven geen verbanden met het personeelsplan of de opdrachten van de entiteit. Bovendien leven de entiteiten de rapporteringsverplichting nauwelijks na. De geplande integratie van de rapportering over personeelsplanning in de cyclus van beheersovereenkomsten, ondernemingsplannen en jaarrapporten staat nog niet op punt, mede bij gebrek aan goedgekeurde gemeenschappelijke rapporteringsformaten met eenduidige kengetallen. De Vlaamse Regering heeft de rapportering over de uitvoering van de managementovereenkomsten niet geregeld en er heerst onduidelijkheid over de rapportering in uitvoering van de PLOEG-jaarplanning.

Alle entiteiten van de Vlaamse overheid kunnen voor de opmaak van hun proces- en personeelsplan om begeleiding door het AgO vragen. Het AgO huurt aanvullende expertise en capaciteit extern in om het gebrek aan interne capaciteit op te vangen.

Het kaderdecreet gelast de Vlaamse Regering jaarlijks de uitvoering van de beheersovereenkomsten te evalueren op grond van de jaarrapporten. Een aantal uitvoeringsrapporten werd afzonderlijk door het Rekenhof onderzocht.

De status-quotesbeslissing van de Vlaamse Regering uit 2003 ging in tegen het personeelsplanningsbeleid. Door bepaalde uitgangspunten van de personeelsplanning vast te leggen, greep ze rechtstreeks in op de vaststelling van de personeelsbehoeften door de entiteiten. Ze strookte dan ook niet met een inhoudelijk onderbouwde personeelsplanning die meer of minder tewerkstelling kan verantwoorden. Bovendien hield de Vlaamse Regering zich niet aan de beslissing door geregeld bijkomend personeel toe te staan.

Dergelijke lineaire maatregelen dienen volgens het Rekenhof te worden vermeden. Wel is er nood aan meer samenwerking tussen de entiteiten en aan analyse van de processen op het niveau van de Vlaamse overheid.

### **1.5. De personeelsplannen**

Mevrouw Steegen verklaart dat het Rekenhof in 2008 bij 62 entiteiten de personeelsplannen opvroeg. Alle bevraagde entiteiten hadden een opstartplan en 38 entiteiten of 61 percent hadden eind juli 2008 ook een goedgekeurd personeelsplan. Elf entiteiten of 18 percent waren nog bezig met de opmaak ervan.

Het Rekenhof deed een aantal vaststellingen. De personeelsplannen die een verhoging van het budget vereisten, respecteerden de procedure van administratieve en begrotingscontrole. Van de personeelsplannen die budgetneutraal waren, doorliep meer dan een derde onnodige procedurestappen, wellicht doordat de procedure weinig transparant was.

De 38 goedgekeurde personeelsplannen verschilden sterk in omvang en inhoud. Zo bestonden 22 personeelsplannen of 58 percent slechts uit één of meerdere tabellen. Minder dan de helft van de personeelsplannen bevatte voldoende inhoudelijke informatie. Zowel het raamstatuut als de managementcode leggen op dat de personeelsplannen moeten stoelen op procesbeschrijvingen. Bij slechts vijftien personeelsplannen of 39 percent was dat integraal zo. Elf ervan of 29 percent gaven uitleg over het verband tussen de processen en het gewenste personeel.

De entiteiten deden maar beperkt aan procesoptimalisatie. Slechts 13 entiteiten hertekenden hun processen. De focus lag daarbij voornamelijk op een verhoging van de kwaliteit van enkele processen en niet op de efficiëntie. Daardoor leidde de proceshertekening meestal tot een behoefte aan bijkomend personeel. Een verband tussen processen, vereist personeel en doelstellingen, ontbreekt bij de meeste personeelsplannen, evenals een langetermijnvisie. De meeste personeelsplannen bevatten geen grondige analyse van de kloof tussen de bestaande personeelsbezetting en de werkelijke personeelsbehoeften. Ze bevatten evenmin een uitgewerkt implementatieplan. Slechts goed de helft van de plannen werd degelijk gecommuniceerd. Zes entiteiten of 16 percent deden een beroep op kostenverhogende externe consultancy, ondanks de ervaringsopbouw sinds 2000 en het begeleidingsaanbod van het AgO.

### 1.6. Conclusies

De heer *Adri De Brabandere* vat de conclusies samen. Voor wat het beleid betreft en dus het primaat van de politiek, concludeert het Rekenhof dat ondanks een historiek van meer dan tien jaar, het personeelsbeleid met personeelsplannen nog altijd onvoldoende consequent uitgewerkt is. Uit de beleidsdocumenten Bestuurszaken blijkt niet duidelijk wat de Vlaamse Regering met het instrument personeelsplanning beoogde. Het raamstatuut hanteert volgens het Rekenhof een te enge definitie van personeelsplanning. Bovendien verliest het beleid aan coherentie door de beslissing van de Vlaamse Regering van 2003, die een status quo in de tewerkstelling bij de Vlaamse overheid voorschreef. De maatregel zet de entiteiten niet aan tot procesoptimalisatie. Overigens respecteert de Vlaamse Regering haar beslissing niet: sinds 2004 liet zij het aantal personeelsleden met 10 percent toenemen.

Voor wat de responsabilisering van de leidend ambtenaren betreft, merkt het Rekenhof op dat de managementcode lange tijd voldoende draagvlak bij de leidend ambtenaren miste en dat de plannen traag tot stand kwamen. De kwaliteit van de meeste plannen was in sterke mate vatbaar voor verbetering: zo steunden slechts 15 van de 38 goedgekeurde plannen op procesbeschrijvingen en besteedden de entiteiten te weinig aandacht aan procesoptimalisatie. Voor de opmaak ervan huurden sommige entiteiten dure externe consultants in, ondanks de interne begeleiding door het AgO.

Voorts zijn de garanties op de uitvoering van het beleid volgens het Rekenhof niet sluitend. De autonomiegedachte van beter bestuurlijk beleid maakte dat bewaking van de opmaak en uitvoering van personeelsplannen vooral een opdracht van de entiteiten was. De externe opvolging concentreerde zich vooral op de rapporteringsplicht, die voor het Rekenhof niet volledig op punt staat. De Vlaamse Regering heeft pas in april 2009 een procedure vastgelegd en het toezicht geregeld.

### **1.7. Aanbevelingen**

Het Rekenhof formuleert ten slotte nog een aantal aanbevelingen. Zo moet de Vlaamse Regering duidelijker aangeven wat ze met proces- en personeelsplanning beoogt. Het Rekenhof raadt ook aan de geen-snoei-geen-groei-beslissing te heroverwegen. Het is raadzaam voorzichtig te zijn met lineaire maatregelen. Tegelijk moeten er maatregelen worden getroffen om het draagvlak voor personeelsplannen bij de leidend ambtenaren te vergroten en om de centrale bewaking te versterken.

De Vlaamse Regering dient ook de samenwerking tussen de entiteiten voor proces- en personeelsplanning te stimuleren. Het Rekenhof acht het voorts nodig te onderzoeken welke procedure-elementen beter worden vastgelegd in een besluit van de Vlaamse Regering. Gemeenschappelijke rapporteringsformaten zijn een must en de rapportering over de personeelsplannen bij de departementen moet geregeld worden. Het minimale sjabloon voor personeelsplanning kan uitgebreid worden met inhoudelijke toelichtingen. De entiteiten moeten zich voor advies en ondersteuning in de eerste plaats wenden tot het AgO.

### **2. Replic van de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand**

Minister *Geert Bourgeois* plaatst het rapport inzake personeelsplanning in het kader van de vraag naar meer efficiëntie bij de overheid. Een aantal aanbevelingen zijn al omgezet in het besluit van april 2009. De minister erkent het gebrek aan echte planning inzake personeel en ook de knelpunten inzake kwaliteit en rapportering. Het besef is gegroeid dat de situatie een aanpak vereist, zeker in het licht van het BBB.

De verantwoordelijkheid voor het opstellen en uitvoeren van beleidsplannen ligt bij de leidend ambtenaren in de BBB-configuratie. Zij staan in voor het beheer van de bedrijfsprocessen en de kwaliteit van de dienstverlening. Ze hebben de instrumenten in handen om het beleid vorm te geven. De minister stelt dat de resultaten van die werkwijze niet tot tevredenheid hebben geleid. Er zijn niet voldoende beheersplannen en het ontbreekt aan kwaliteit. Bovendien schort er iets met de rapportering. De plannen moeten aansluiten bij de dynamiek van het beleid en kunnen niet louter aan de beheersovereenkomst gekoppeld worden, maar moeten via de techniek van de ondernemingsplannen jaarlijks aanpasbaar zijn.

De omslag is ingezet in de vorige legislatuur, maar het regeerakkoord kreeg een insteek van de administratie om tot hervormingen van de bedrijfsplannen te komen. Dat is deels vertaald naar de beleidsnota en strookt met de werkzaamheden van de Commissie voor een Efficiënte en Effectieve Overheid.

De personeelsplannen moeten geïntegreerd worden in het managementinstrumentarium en terugkeren in de jaarlijkse begrotingscyclus. Ze moeten een continu proces vormen. Dat brengt grote uitdagingen mee volgens minister Bourgeois, aangezien er geregeld tot nieuw beleid wordt beslist en er zich nieuwe noden en problematieken aandienen. Er moet dan flexibel kunnen worden ingespeeld op de behoefte aan personeelsinzet, stelt hij. Daartoe is een instrumentarium nodig dat toelaat in situaties waar bijvoorbeeld geen aangroei mag gebeuren, een beroep te doen op bestaand personeel dat zinvol herplaatst wordt. Dat is vooralsnog niet goed gelukt, geeft de minister toe.

Behalve de personeelsplanning waarop de klemtoon ligt in het rapport, moet er ook een link zijn met de procesplanning.

De minister gaat vervolgens in op de aanbevelingen van het Rekenhof.

Hij doet opmerken dat op 24 april 2009 op de Vlaamse Regering op zijn initiatief een nota voorlag die nieuwe principes vooropstelde, een nieuwe inhoud aanreikte voor de personeelsplannen en een nieuwe te volgen procedure omschreef. Er werd in de nota aandacht besteed aan het concept efficiëntie en effectiviteit en ook aan het budgettaire aspect. Als personeelsplannen ertoe leiden dat het budgettaire kader wordt overschreden, moeten die nota's gevalideerd worden door de Vlaamse Regering. Zo is omschreven wanneer een akkoord nodig is van Bestuurszaken en wanneer van Financiën en Begroting. Voorts is in de nota opgenomen dat de directe verantwoordelijkheid niet ligt bij Bestuurszaken, maar wel bij de bevoegde minister die in akkoorden met leidend ambtenaren de nodige afspraken moet maken vanuit zijn kennis van zaken over het bevoegdheidsdomein. De verantwoordelijkheid is dus over minister en leidend ambtenaren gespreid. In de nota wordt ook de koppeling met de ondernemingsplannen gemaakt.

Bij de eerste aanbeveling pleit het Rekenhof voor een heldere definitie van de personeelsplanning in het Vlaams personeelsstatuut. Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen inhoud en procedure, stelt minister Bourgeois. Hij vindt het goed dat het inhoudelijk in het personeelsstatuut wordt opgenomen. De procedure zelf dient daarin niet verankerd, omdat die afhangt van overleg met vakbonden en budgettaire akkoorden.

Er is een werkgroep samengesteld door het college van ambtenaren-generaal, MOVI, de belangenvereniging van de Vlaamse openbare instellingen. Ze bestaat uit een representatieve vertegenwoordiging van agentschappen en departementen en moet in een tijdspanne van enkele maanden een nieuwe visie op de personeelsplanning uitwerken binnen het in het regeerakkoord afgesproken kader, zonder aangroei. Daarin zullen definities en minimum kwaliteitsvereisten worden uitgewerkt om toetsing mogelijk te maken.

Een tweede aanbeveling strekt ertoe dat de Vlaamse Regering duidelijk aangeeft wat ze met proces- en personeelsplanning beoogt. De minister geeft in zijn beleidsnota ook aan dat bij elke beheersovereenkomst een goed onderbouwd personeelsplan hoort dat jaarlijks met het ondernemingsplan wordt geactualiseerd. Bij het einde van de eerstegeneratiebeheersovereenkomsten eind 2010 wil hij dan ook voor de periode 2011-2015 dat alles herzien wordt in het licht van die tweede generatie van beheersovereenkomsten. Het CAG is het ermee eens dat de afstemming moet gebeuren op basis van de jaarlijkse activiteiten en niet in de beheersovereenkomsten zelf moet worden verankerd, gezien de grote dynamiek. Procesoptimalisatie is de boodschap, stelt minister Bourgeois, en dat impliceert dat uitgewerkte en geactualiseerde personeelsplannen deel uitmaken van de jaarlijkse ondernemingsplannen, terwijl de strategische lijnen in de beheersovereenkomst worden opgenomen.

De volgende aanbeveling oppert dat het principe van geen-snoei-geen-groei moet worden herzien. Het regeerakkoord stipuleert dat in de lopende regeerperiode 2009-2014 het aantal personeelsleden niet mag toenemen. Voor elk dossier dat het budgettair kader overschrijdt moet de minister zijn akkoord geven. Een lineaire maatregel die al is genomen, is de algemene daling van de personeelskredieten met 2,5 percent door het niet toekennen van de endogene groei. De minister verwijst nogmaals naar de nadruk op efficiëntie en effectiviteit die volgens hem impliceert dat een aantal taken met minder personeel moet kunnen, maar ook dat er ruimte moet zijn voor nieuwe taakstelling waar de werklust toeneemt of waar er nog geen beleid was. Als er personeel nodig is, moet ook worden gezocht naar compensatie, besluit de minister. Zo is dat bijvoorbeeld met de overdracht van de inning van de verkeersbelasting naar de Vlaamse overheid. Er worden heel wat personeelsleden van het federale niveau overgedragen. Daaraan is de voorwaarde gekoppeld dat een aantal personeelsleden van dezelfde categorie, categorie D, met pensioen gaan. Dat is een compensatie binnen het bestaande personeelsbestand.

Het Rekenhof meent ook dat de Vlaamse Regering maatregelen moet nemen om het draagvlak bij de leidend ambtenaren voor procesgebaseerde personeelsplannen te verhogen. De minister bevoegd voor Bestuurszaken zou moeten overwegen om het minimale sjabloon voor personeelsplannen uit te breiden met inhoudelijke toelichtingen over de belangrijkste processen. De beleidsnota Bestuurszaken 2009-2014 stelt expliciet dat de personeelsbehoeften proactief in kaart zullen worden gebracht en dat ze zullen worden gekoppeld aan de processen waarvan sprake. Minister Bourgeois onderstreept dat er bij de leidend ambtenaren wel degelijk een draagvlak is, gezien het voorstel van de CAG zelf om de personeelsplannen samen met het ondernemingsplan jaarlijks te actualiseren. Het Departement Bestuurszaken kreeg de opdracht na te gaan in welke mate het bestaande sjabloon voor de personeelsplannen aanpassing behoeft, rekening houdend met de voorstellen van het CAG.

De Vlaamse minister voor Bestuurszaken zou tevens gemeenschappelijke rapporteringsformaten moeten uitwerken. Dat instrumentarium is intussen in volle ontwikkeling. Eind 2009 is in het kader van het rapporteringsproject van de Vlaamse overheid een boordtabel in test gezet, wat toelaat de personeelscapaciteit in vte en de personeelskosten van de entiteiten te monitoren. Er is dan ook een werkgroep Definities van start gegaan onder leiding van het Departement Bestuurszaken met als opdracht eenduidige rapporteringsdefinities en kengetallen op te maken. Minister Bourgeois verwacht de eerste resultaten daarvan begin maart 2010.

De samenwerking tussen de entiteiten moet op het vlak van proces- en personeelsplanning gestimuleerd worden, stelt het Rekenhof. De analyse ervan dient op het niveau van de Vlaamse overheid te gebeuren. Minister Bourgeois is het daarmee eens en stelt dat BBB niet mag leiden tot verkoking, wat volgens hem in een eerste fase wel is gebeurd en waarbij elke leidend ambtenaar zijn eigen personeelsplan opstelde. De generieke elementen werden uit het oog verloren. De minister stelt dat het AgO de ‘best practices’ moet distilleren uit een horizontale analyse van die plannen en die dan ter implementatie voorstellen aan de andere beleidsdomeinen. Er komt een virtueel permanent competentiecentrum over personeelsplanning binnen P&O met onder meer websites over procesbeheer en personeelsplanning.

De entiteiten zouden zich voorts moeten wenden tot de interne consultants van het AgO voor advies en ondersteuning. Ook minister Bourgeois vindt met het Rekenhof dat het AgO over voldoende competentie beschikt om die ondersteuning te bieden. Als de bestaande capaciteit niet volstaat, kan AgO via een raamcontract een beroep doen op externen. AgO werkt ook een training Personeelsplanning uit en er is een studiedag Personeelsplanning in de maak voor het management in de loop van 2010. Het betreft een samenwerking tussen AgO, het departement Bestuurszaken en het Rekenhof.

Voor de indeling van de functies in een personeelsplan raadt het Rekenhof aan gebruik te maken van het instrument ‘functiefamilies’ binnen de Vlaamse overheid. Minister Bourgeois refereert in dat verband aan het sectoraal akkoord 2005-2007 waarin is afgesproken een tweehonderdtal refertefuncties te wegen om tot een functiematrix te komen. Die zou in de eerste helft van 2010 klaar zijn voor goedkeuring. Er worden nog adviezen ingewonnen van het CAG. Het departement Bestuurszaken zal in samenwerking met het AgO een ondersteuningsaanbod uitwerken voor de diverse entiteiten om de omzetting mogelijk te maken. De functiematrix omvat intussen 90 percent van de bestaande functies bij de diensten van de Vlaamse overheid. Het is de bedoeling in het eerstvolgende sectoraal akkoord met de vakbonden ook afspraken op te nemen voor de resterende specifieke functies. Dat zou moeten gebeuren binnen het jaar volgend op de validering van de matrix. Zolang niet alle functies in de matrix zijn opgenomen, kan er geen rechtstreekse koppeling worden gemaakt met alle functies in het personeelsplan en het instrument

‘functiefamilies’ binnen de Vlaamse overheid. Dat zou op korte termijn verholpen moeten worden, besluit de minister.

### **3. Vragen en opmerkingen van de commissieleden**

#### **3.1. *Tussenkomst van de heer Marc Vanden Bussche***

De heer *Marc Vanden Bussche* vindt dat het rapport voor zich spreekt. Personeelsplanning is een complex gegeven en moeilijk te beheersen voor de politici. Hij meent dat het grote aantal agentschappen – het zijn er maar liefst 62 – deel is van de moeilijkheidsgraad van personeelsplanning. Vindt het Rekenhof dat aantal een probleem en moet er worden geopteerd voor een eenheidsstructuur of niet?

Het lid wil ook graag weten hoeveel voltijds equivalenten er zijn in de ambtenarij van de Vlaamse overheid. Hij stelt dat ondanks het uit de vorige legislatuur aangehouden principe van geen-snoei-geen-groei, er toch een aangroei was met 10 percent. Wordt dat als een onvermijdelijke toename beschouwd?

Ten slotte heeft de heer Vanden Bussche ook vragen bij de diversiteit aan statuten en invullingen van de functies van personeelsleden, bijvoorbeeld voltijds en deeltijds werken. In hoeverre hebben die een invloed op het personeelsbeleid van de Vlaamse Gemeenschap?

#### **3.2. *Tussenkomst van de heer Marnic De Meulemeester***

De heer *Marnic De Meulemeester* vindt het rapport van het Rekenhof een verhelderend en zeer kritisch document dat nogmaals op een oud zeer wijst. De entiteiten moeten personeelsplannen opmaken maar leggen weinig de link met de effectief in te vullen functies en takenpakketten. Het besef is gegroeid dat uit die werkwijze geen afdoende resultaten voortvloeien. De plannen worden niet voldoende opgevolgd. Het is cruciaal dat ze worden afgestemd op de beleidsprocessen.

Het lid geeft een aantal voorbeelden van kritiek en negatieve commentaar uit het rapport van het Rekenhof. De Vlaamse Regering besliste op 12 september 2003 geen toestemming te geven voor bijkomende personeelskredieten en geen extra personeel meer toe te staan. Geen snoei betekende dat vertrekkende personeelsleden mochten worden vervangen, maar geen groei impliceerde dat er ook geen nieuwe mensen mochten worden binnengehaald. Dat strookt volgens het lid echter niet met een inhoudelijk onderbouwde personeelsplanning op grond waarvan in bepaalde entiteiten bijkomende werving of afvloeiing van personeel gerechtvaardigd zou zijn.

Het principe blijft geldig, weet de heer De Meulemeester, maar toch wijkt de Vlaamse Regering er geregeld vanaf door alsnog aanwervingen goed te keuren voor bijkomende opdrachten. Een voorbeeld daarvan is de toename van het personeel bij De Lijn en de VDAB met een derde in de loop van de laatste negen jaar. Het lid erkent het belang van de bijkomende opdrachten die beide hebben gekregen, maar vindt de toename overdreven.

Het feit dat het Rekenhof duidelijk vraagt om het principe van geen-snoei-geen-groei te herzien, is volgens de heer De Meulemeester veelzeggend. Er wordt daarbij gewezen op de budgettaire krapte. Dat behelst dat moet worden gezocht naar een rationele manier om het bestaande personeel zo goed mogelijk te herschikken en in te zetten. Bovendien wijst het Rekenhof erop dat het principe ertoe leidt dat het beleid aan coherentie verliest. De entiteiten worden er onvoldoende door gestimuleerd om hun processen te optimaliseren. De Vlaamse Regering houdt zich ook niet aan haar beslissing ter zake en liet sinds 2003 het totale aantal personeelsleden bij de Vlaamse overheid toenemen met 10 percent. Ook in het regeerakkoord voor de lopende legislatuur wordt vooropgesteld dat het aantal per-

soneelsleden niet mag groeien. Kadert die afspraak nog steeds in het principe geen-snoei-geen-groei? Is er in budgettaire moeilijke tijden nog steeds geen sprake van rationalisering van het personeelsbestand?

Hoe zal de minister van Bestuurszaken omgaan met de pertinente opmerkingen van het Rekenhof inzake het geen-snoei-geen-groei-principe? Vindt ook hij dat het een optimalisering van processen en een efficiënte inzet van personeel belet?

Tot slot dringt de heer De Meulemeester nogmaals aan op een externe audit. Hij wijst daarnaast nog op de belangrijke taak van het CAG in het licht van de interne controle, die voor het lid evident is. In *La Libre Belgique* las het lid een artikel dat stelde dat de Vlaamse overheidsadministratie hogere reële uitgaven heeft dan de Waalse of Brusselse. De kabinetten zouden een grotere aangroei kennen in Brussel en Wallonië dan in Vlaanderen, voegt hij volledigheidshalve toe. De heer De Meulemeester hoopt dat de minister terdege rekening houdt met de vele aanbevelingen van het Rekenhof om de Vlaamse overheid efficiënter te maken.

### 3.3. *Tussenkomst van de heer Ward Kennes*

De heer *Ward Kennes* wil weten of het Rekenhof aanbeveelt de status-quodoelstelling te laten varen en wat daarvan de gevolgen kunnen zijn. Het concept is erop gericht het aantal ambtenaren te beheersen. Hoe moet daarvan worden afgestapt? Welke garanties zijn er volgens het Rekenhof dat het dan wel de goede kant opgaat?

Van minister Bourgeois wil hij zijn reactie kennen inzake de kritiek op de lineaire maatregelen, die het Rekenhof hard aanpakt. Hoe evalueert de minister die zelf? Zijn er ideeën over hoe er in de toekomst mee om te gaan of wordt er gedacht aan afvoeren? Ziet de minister heil in meer maatwerk voor de departementen?

De endogene groei is heel verschillend in de verschillende agentschappen. Bij sommige stijgen de personeelskredieten aanzienlijk zonder dat er personeel bijkomt. Dat leverde ook in het verleden al spanningen op, weet de heer Kennes. Hoe denkt de minister die op te vangen, nu de regering stelde geen endogene groei meer toe te staan?

Cruciaal in het rapport vindt de heer Kennes dat de personeelsplannen te weinig gestoeld zijn op de processen. Hij meent dat er te veel grote woorden worden gebruikt en te veel blitse projecten en projectnamen worden gebruikt, zonder resultaat. Hoe wil de minister bereiken dat de planning wel op de processen wordt afgestemd?

In de BBB-configuratie berust een heel grote verantwoordelijkheid inzake personeelsplanning bij de leidend ambtenaren, al blijft de minister politiek verantwoordelijk. Is er geen spanningsveld door de classificatie van die leidend ambtenaren in categorieën? Hoe meer personeel, hoe hoger de categorie, stelt de heer Kennes en het lijkt hem niet eenvoudig om die mensen aan te sporen tot het uitvoeren van hun opdracht met minder, zeker als het gaat om iemand die wil wegen op het beleid. Hoe denkt de minister dat in goede banen te leiden?

Hoe wil de minister de personeelsplannen beter integreren in het managementinstrumentarium?

Voorts ziet het lid ook een probleem met de verschuiving van taken en mensen in het kader van de efficiëntiewinst. Hij vraagt zich af hoe de interne mobiliteit tussen de diensten van de Vlaamse instellingen functioneert. Dat wekt bij heel wat mensen weerstand op: ze moeten ergens anders gaan werken en krijgen een andere werkomgeving. Dat klinkt vaak bedreigend, behalve als het om een promotie gaat.

Bij de aanbeveling om een definitie van de personeelsplanning in het raamstatuut op te nemen, wil de heer Kennes weten of de minister dat ook echt zal doen.

Hij vraagt ten slotte hoe de minister de langetermijnvisie die volgens het Rekenhof ontbreekt wil laten opnemen in het beleidskader, over de legislatuurgrenzen heen.

### **3.4. Tussenkomen van mevrouw Linda Vissers**

Mevrouw *Linda Vissers* noemt de nota van het Rekenhof veeleer vernietigend en stelt dat de minister ook al bevoegd was voor Bestuurszaken in de vorige legislatuur en dus die verantwoordelijkheid meedraagt.

Er zou geen controle zijn op de juistheid van de opstartpersoneelsplannen. Heeft de Inspectie van Financiën sinds april 2009 al opmerkingen gemaakt in het kader van de nota die toen voorlag en waarin onder meer de procedure werd uitgelegd?

In juli 2008 waren 38 van de 62 personeelsplannen goedgekeurd. Wat is de huidige stand van zaken, wil mevrouw Vissers weten.

Het Rekenhof stelt duidelijk dat inzake consultancy het prioritaire aanspreekpunt het AgO moet zijn. Het lid meent dat als algemene regel uitsluitend het AgO geraadpleegd moet worden, gezien de prijzen van de externe consultants. Wel kan er duidelijk worden omschreven in welke gevallen de hulp van externe consultants kan worden ingeroepen. Dat schept duidelijkheid, vindt mevrouw Vissers.

Er is slechts voor de helft van de personeelsplannen duidelijk gecommuniceerd binnen de entiteit, zo luidt het in de nota. Mevrouw Vissers ziet daarin het allergrootste probleem, omdat het de zin van een personeelsplan tenietdoet. Is de minister van plan meer aandacht aan die communicatie te besteden?

Vanaf 2011 int Vlaanderen zelf de verkeersbelasting. Het lid wil weten of er al een personeelsplan ter zake is opgemaakt.

### **3.5. Tussenkomen van de heer Kurt De Loor**

De heer *Kurt De Loor* vindt het rapport van het Rekenhof heel duidelijk en kritisch, maar oppert tegelijk dat personeelsplanning geen exacte wetenschap of iets eenvoudig is. Hij sluit zich aan bij de idee dat de leidend ambtenaren ze meer en beter moet opvolgen om meer kwaliteit te garanderen. Hij volgt de minister ook in zijn bedenking dat nieuwe taakstelling nieuw personeel vereist, aangezien personeelsplanning moet gebeuren in functie van de behoeften en opdrachten die de politiek verantwoordelijken opleggen en verwachten van een goed functionerende administratie. In de aanbeveling over het stimuleren van de samenwerking ziet de heer De Loor nog heel wat potentieel.

## **4. Antwoorden van de heer Adri De Brabandere, eerste-auditeur-revisor bij het Rekenhof**

De heer *Adri De Brabandere* beantwoordt de technische vragen. Hij stelt dat het Rekenhof niet is ingegaan op het grote aantal entiteiten binnen BBB en het feit of dat een belemmering vormt voor een goed personeelsbeleid en personeelsplanning. Het Rekenhof trekt de filosofie van BBB niet in twijfel en ook niet de responsabilisering van de leidend ambtenaren die daaruit voortvloeit. De heer De Brabandere merkt ook op dat er meer entiteiten zijn dan de 62 die werden bevraagd, maar dat het Rekenhof zich enkel heeft gericht op diegene die onder het raamstatuut vallen. Er zijn geen aanwijzingen dat het grote aantal enige belemmering zou zijn, stelt hij, omdat de verantwoordelijkheid aan de leidend ambtenaren toekomt. Voor de horizontale aansturing kan de redenering gemaakt worden dat

het extra werk meebrengt, onder meer voor het AgO, dat volgens het Rekenhof die taak wel degelijk aankan.

Over de statuten en vooral de omvang van de opdrachten daarin met deeltijds en voltijds werk, zegt de spreker dat dit niet is onderzocht in het kader van de personeelplanning. Er zijn geen aanwijzingen dat die enige belemmering zouden vormen, al kan het een interessant onderzoek zijn om na te gaan of de personeelsstatuten inhoudelijk flexibel genoeg zijn om aan personeelsplanningsbeleid te doen.

Het is voor het Rekenhof niet eenvoudig om op een correcte manier duidelijk te maken wat het bedoelt met zijn opmerkingen over de beslissing over het principe geen-snoei-geen-groei. Met lineaire maatregelen loopt men het risico dat het accent verkeerd wordt gelegd. Het Rekenhof pleit ervoor de personeelsplannen vooral inhoudelijk te onderbouwen en af te stemmen op de processen. De leidend ambtenaren die gevraagd worden te besparen, zouden echter te veel het accent kunnen leggen op de bewuste maatregel en minder op procesoptimalisatie en efficiëntiewinst. Uiteraard moet de budgettaire bekommernis mee worden ingecalculeerd en opgevolgd. Een degelijke analyse van de processen moet het mogelijk maken om zelfs dat correct mee te nemen en zelfs nog beter te doen als het om besparing gaat.

De heer *Ward Kennes* vraagt of het Rekenhof systemen kent waarbij leidend ambtenaren ertoe kunnen worden aangezet zelfs meer te besparen dan verwacht door een goede procesanalyse. Hij wil weten hoe het Rekenhof dat concreet denkt hard te maken.

De heer *Adri De Brabandere* stelt niet meteen een alternatief te kunnen aanwijzen, maar wijst erop dat de centrale bewaking versterkt kan worden. Niets waakt over het al dan niet afstemmen van de plannen op de procesbeschrijvingen, van de inhoudelijke onderbouw en dat zou kunnen via een centrale bewaking, zonder daarom de verantwoordelijkheid weg te halen bij de leidend ambtenaren. Er bestaat ook amper zoiets als benchmarking tussen de entiteiten. Het Rekenhof probeert begrip op te brengen voor de moeilijkheidsgraad van personeelsplanning, maar stelt dat er verder aan moet worden gewerkt, ook horizontaal.

Mevrouw *Annick De Ridder* oppert dat het veeleer om een opdracht voor de minister gaat die erop moet toezien dat er verbetering optreedt. Het Rekenhof kan alleen maar vaststellingen doen.

De heer *Ward Kennes* stelt dat het Rekenhof wel andere overheden van het land controleert en allicht meer zicht heeft op zinvolle opties.

##### **5. Antwoorden van de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand**

*Minister Bourgeois* erkent de moeilijkheidsgraad van het probleem en maakt de vergelijking met de privésector waar besparingen of wijzigingen in personeelsbestand op eenvoudige beslissing worden doorgevoerd. Hij stelt dat het bij de overheid niet zo werkt en dat uit vroegere rapporten blijkt dat al de externe consultants met hetzelfde motto kwamen, namelijk een personeelstekort. Daarin schuilt voor de minister ook het probleem van de leidend ambtenaren en de weging ervan aan de hand van het aantal mensen die onder hun dienst ressorteren. Hij wijst erop dat er nog andere factoren meespelen, zoals de moeilijkheid van het beleidsdomein. Toch heeft de minister nog geen leidend ambtenaren ontmoet die uit eigen beweging ingrepen deden of diensten informatiseerden, en dan een dienst voor herplaatsing vatbaar verklaarden.

Inzake de cijfers over de vte's meent de minister dat het om 44.000 eenheden gaat. Hij stelt dat de cijfers per 30 juni 2009 eigenlijk de grondslag moeten vormen voor beleidsvoering ter zake, maar geeft die onder voorbehoud.

De opmerkingen van het Rekenhof over het principe van geen-snoei-geen-groei vormen een belangrijke passage, beaamt de minister. Ze maken ook duidelijk dat er geen alternatieven voor het grijpen liggen. Daarom heeft de Vlaamse Regering haar toevlucht genomen tot een lineaire maatregel, en dat lijkt hem perfect mogelijk zonder de organisatie pijn te doen. De hamvraag voor de minister is dan wat er daarna gebeurt, als er keuzes voor nieuw beleid worden gemaakt. Dat vergt vormgeving en dus ook mensen. In de periode 2004-2009 was de toename veel lager dan in de periode daarvoor. Er is wel een stijging die vooral is veroorzaakt door het nieuwe beleid rond VDAB en De Lijn. De keuzes inzake het aanbod in het kader van het mobiliteitsbeleid en de proactieve aanpak binnen VDAB vragen om invulling en omkadering. De cruciale vraag in dat verband en na invulling van die kaders, blijft waar compensatie mogelijk is. Daarop is vooralsnog te weinig ingegaan, geeft de minister toe, en hij ziet daarin de grote uitdaging.

Minister Bourgeois begrijpt de kritiek van het Rekenhof op het geen-snoei-geen-groei-principe als het feit dat de maatregel niet toelaat een efficiënt beleid te voeren. De minister stelt dat het ook een erkenning is van de behoefte aan groei en snoei waar nodig om het evenwicht te bewaren. Hij weerlegt dat het huidige regeerakkoord hetzelfde principe hanteert. Er is gekozen voor geen groei, stelt de minister. Geen-snoei-geen-groei toepassen op elke entiteit op zichzelf, is geen oplossing, meent hij. Over het geheel gezien, is dat een ander verhaal. Hij is het fundamenteel eens met de opmerking van het Rekenhof dat een lineaire aanpak op zich geen goede oplossing is voor een bewegende overheid.

De minister benadrukt dat geen groei niet impliceert dat er in de lopende regeerperiode geen mensen bijkomen. Daarbij refereert hij aan de inning van de verkeersbelasting en de geplande overdracht van 289 mensen uit de federale overheid. Die zijn niet allemaal nodig, stelt de minister en het zijn hoofdzakelijk mensen van D- en E-niveau. De Vlaamse Regering heeft beslist de aanwerving van tien niveau A-medewerkers goed te keuren om de inning van de verkeersbelasting performant en geïnformatiseerd te laten verlopen. Die aanwerving moet gecompenseerd worden binnen hetzelfde domein. Mensen die vertrekken voor pensionering worden dan ook niet vervangen en voor de 289 mensen die worden overgedragen moeten nuttige plaatsen worden gezocht in de verschillende beleidsdomeinen. Ook daarvoor geldt de compensatieregel. De overdracht gaat tevens gepaard met een overdracht aan middelen ten belope van ongeveer 30 miljoen euro. De extra mensen zullen tijdelijk wel weerspiegeld worden in de personeelsbalans van 2010.

Ook het Gemeentedecreet omvat een bepaling die meer mensen vergt: de vooropgestelde verplichte jaarlijkse externe financiële audit van de gemeenten. Voor de uitvoering zijn geen mensen of middelen voorzien. Minister Bourgeois stelt dat hij op die bepaling een andere visie heeft. Hij wil dat bijsturen, aangezien er voldoende instanties en functies zijn die de gemeentelijke kas controleren. De uitdaging bestaat erin om binnen de Vlaamse overheid een dienst op te zetten die kan instaan voor controle op de controle en de processen, zonder dat jaarlijks te moeten doen en zonder dat er tijdelijk nieuwe mensen moeten worden aangeworven. De minister stelt dat de kennis en expertise van de IAVA daarbij een startpunt moet zijn, al heeft het niet de capaciteit om zelf de controle te verzorgen voor 308 gemeenten.

Minister Bourgeois bevestigt tot slot dat de eerste maatregel lineair is en nodig om tot resultaat te komen.

De implementatie van de koppeling van de personeelsplanning aan de processen moet voor de minister gebeuren door het in het ondernemingsplan op te nemen. Het is de taak van de leidend ambtenaren daarmee te werken.

De vraag naar de responsabilisering van de leidend ambtenaren na BBB is volgens de minister terecht, omdat het tot verkokering kan leiden. Ze hebben elk hun eigen diensten en verantwoordelijkheden. Een aantal generieke diensten zijn er niet meer of te weinig en een horizontale aansturing ontbreekt. Het is zaak om de principes van BBB, de volle verantwoordelijkheid van de leidend ambtenaren waar de politiek niet tussenkomt, zoals werving en personeelsbeheer, en de personeelsplannen, te verzoenen. Niet groeien impliceert instrumenten om dat waar te maken. Waar procesplanning bestaat, moet er een vorm van controle zijn. Er is rapportering nodig. Daar komen de managementovereenkomsten in het spel, stelt minister Bourgeois. Bij de koppeling aan de jaarlijkse ondernemingsplannen, moet er ook een instrument geïnstalleerd worden om sneller terug te koppelen over de personeelssituatie ter plaatse. Dat moet het mogelijk maken tegemoet te komen aan de aanbevelingen ter zake. Dat moet evenwicht brengen tussen de verantwoordelijkheid van de leidend ambtenaar en het primaat van het beleid en de politiek dat de grote beleidslijnen tekent en instrumenten vraagt om zich te verantwoorden tegenover parlement en publieke opinie.

Minister Bourgeois vindt een bijkomende externe controle waarvoor sommigen te vinden zijn, absoluut overbodig. De regering wil evolueren naar een single audit en zodoende meer afstemming tussen de drie performante controlemechanismen: het Rekenhof, IAVA en de Inspectie van Financiën. Ook de leidend ambtenaren verzoeken om een koppeling van de drie zodat ze niet telkens dezelfde gegevens moeten aanleveren. Dat moet uiteraard gebeuren met respect voor de eigenheid en taakstelling van elke van de drie instellingen. De externe controle van gemeenten is een andere zaak, herhaalt hij.

De maatregel inzake endogene groei is vooralsnog generiek, maar de minister erkent dat vanaf 2011 rekening moet worden gehouden met de specifieke situaties, omdat de druk verschilt van entiteit tot entiteit, zoals de heer Kennes al zei.

Een langetermijnvisie is nodig maar sluit nieuw beleid niet uit, onderstreept minister Bourgeois.

Het aantal goedgekeurde personeelsplannen kan de minister niet meteen meegeven en de vraag over de opmerkingen van de Inspectie van Financiën kan hij niet plaatsen. Hij herhaalt dat AgO ook volgens hem over de nodige kennis en competentie beschikt om zijn werk te doen, net als het Rekenhof ook stelt. Ervan uitgaan dat er nooit een beroep op externe consultants moet worden gedaan, gaat de minister te ver. AgO kan slechts in beperkte gevallen zelf extern advies inroepen, wanneer er nood is aan ondersteuning voor andere entiteiten en als de capaciteit binnen AgO ontbreekt. Dat gebeurt dan via een raamovereenkomst, en op een efficiënte manier. Minister Bourgeois is ervan overtuigd dat de door hem aangekondigde maatregelen, zoals de competentiepool, de vorming en de website, AgO zullen helpen op een efficiënte wijze zijn taak te vervullen.

## **6. Replieken van de commissieleden met antwoord van de minister**

De heer *Marc Vanden Bussche* wil graag weten of en hoe zwaar de minister eraan tilt dat van de 62 bevroegde entiteiten slechts 38 degelijke personeelsplannen hebben. Voorziet hij in sancties of niet? Hoe denkt hij daarover te communiceren?

Kan de minister aangeven of bij de Vlaamse overheid dezelfde deeltijdse-arbeidssymptomen de kop opsteken als bijvoorbeeld bij de lokale overheden, waar de meeste deeltijds werkenden op woensdag liever thuisblijven?

De heer *Marnic De Meulemeester* blijft aandringen op een soepeler regeling om met de interne mobiliteit om te gaan binnen de EVA's en IVA's. Dat zou een grotere flexibiliteit binnen de Vlaamse overheidsadministratie in de hand moeten werken.

De heer *Ward Kennes* onderschrijft de visie dat nog meer controle-instanties niet aangewezen zijn. Zal er een definitie van de personeelsplanning worden opgenomen in het raamstatuut, vraagt het lid nogmaals.

In de beleidsnota staat dat het CAG de opdracht kreeg om tegen het einde van 2009 een meerjarenprogramma voor permanente efficiëntiewinst op te stellen. De inspiratie daarvoor moet het onder meer halen uit Europese en internationale projecten en inter-regionale vergelijkingen. Is die opdracht intussen vervuld en aan de Vlaamse Regering overgemaakt? Zijn daaruit misschien elementen bruikbaar om antwoorden te bieden aan opmerkingen van het Rekenhof?

Mevrouw *Linda Vissers* stelt vast dat maar goed de helft van de personeelsplannen goed gecommuniceerd is binnen de entiteit. Hoe moet dat in de toekomst?

De heer *Adri De Brabandere* verklaart dat het effect en de omvang van deeltijdse invulling van functies nog niet is onderzocht.

Minister *Geert Bourgeois* verklaart niet voor de vuist weg over de verlofregelingen te kunnen oordelen.

Het ontbreken van personeelsplannen en de slechte communicatie zijn aspecten van de verantwoordelijkheid van de leidend ambtenaren, stelt de minister. Hij herhaalt dat dit in de managementovereenkomsten moet worden opgenomen om tot afdwingbare afspraken te komen waarover kan worden gerapporteerd.

Op het probleem van de interne mobiliteit heeft de minister geen pasklaar antwoord. Hij heeft het gevoel dat dit mee in de voorstellen van het CAG moet zitten, uitgaande van de veronderstelling dat het niet kan dat er geen groei zal zijn en dat er zeker nieuw beleid zal moeten worden gevoerd in de loop van de regeerperiode. Dat impliceert nieuwe behoeften en dus verschuivingen, om niet te moeten wachten tot mensen uit hun job groeien of met pensioen gaan.

Minister Bourgeois onderstreept nogmaals dat hij de aanbevelingen van het Rekenhof volgt waar het erom gaat de inhoudelijke personeelsplannen op te nemen in het personeelsstatuut. De procedure is gebonden aan regels en vergt afspraken met andere partners, zoals de vakbonden. De minister vindt dan ook dat de procedure daar niet in thuishoort.

Met de efficiëntieoefening is het CAG al volop bezig. De vele voorstellen uit de entiteiten zijn verzameld. Een aantal daarvan zijn zeer goed, stelt de minister. Hij haalt de managementondersteunende diensten als voorbeeld aan. Daarmee wil men komen tot grotere synergieën omdat de kleinere entiteiten geen eigen managementondersteunende diensten

kunnen hebben. Samenwerking is daar de boodschap. De voorstellen zijn nog niet gesorteerd en er zijn nog geen prioriteiten bepaald voor wat groot winstpotentieel heeft en wat niet. Dat is de opdracht van het CAG. Winsten moeten tevens meetbaar en auditeerbaar zijn. Ook daarop moet het CAG nog een antwoord vinden. Er wordt een tussentijdse rapportering over een efficiëntievoorstel voor de hele regeerperiode verwacht tegen eind februari 2009, om eind maart, begin april met definitieve voorstellen verder te kunnen. In het hele proces is er voldoende communicatie, zowel bij de opdrachtbepaling, bij de tussentijdse rapportering en met het oog op aspecten zoals meetbaarheid, auditeerbaarheid en prioriteiten die door het CAG mee in rekening moeten worden gebracht.

De voorzitter,

Annick DE RIDDER

De verslaggever,

Ward KENNES

**Lijst gebruikte afkortingen**

|        |                                                            |
|--------|------------------------------------------------------------|
| AgO:   | Agentschap voor Overheidspersoneel                         |
| BBB:   | Beter Bestuurlijk Beleid                                   |
| CAG:   | College van Ambtenaren-Generaal                            |
| EVA:   | extern verzelfstandigd agentschap                          |
| hrm:   | human resources management                                 |
| IAVA:  | Interne Audit van de Vlaamse Administratie                 |
| IVA:   | intern verzelfstandigd agentschap                          |
| MOVI:  | netwerk voor management in de Vlaamse overheid             |
| P&O:   | Personeel & Organisatie                                    |
| PLOEG: | Prestatiemanagementproces                                  |
| VDAB:  | Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding |
| vte:   | Voltijdsequivalenten                                       |