

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



stuk **35** (2009-2010) – Nr. 2
ingediend op 26 maart 2010 (2009-2010)

Rapport van de Vlaamse Regering

tot uitvoering van het protocol van 4 februari 2009
tussen het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering
betreffende de jaarlijkse rapportering
over de samenstelling van de kabinetten
van de Vlaamse ministers

Toestand op 12 juli 2009

Rapport van de Vlaamse Regering

tot uitvoering van het protocol van 4 februari 2009
tussen het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering
betreffende de jaarlijkse rapportering
over de samenstelling van de kabinetten
van de Vlaamse ministers

Toestand op 31 december 2009

Verslag

namens de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme
uitgebracht door de heer Jan Durnez

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:

35 (2009-2010) – Nr. 1: Rapport van de Vlaamse Regering

35-A (2009-2010) – Nr. 1: Rapport van de Vlaamse Regering

INHOUD

1. Toelichting door de heer Kris Peeters, minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid	4
2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden	5
3. Repliek van de heer Kris Peeters, minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid	6
4. Bijlagen	
Bijlage 1: Samenstelling van de kabinetten – toestand op 31 december 2009.....	9
Bijlage 2: Evolutie van de personeelsbezetting sinds 2000.....	13

De Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme besprak op 23 maart 2010 de rapporten van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het protocol van 4 februari 2009 tussen het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering betreffende de jaarlijkse rapportering over de samenstelling van de kabinetten van de Vlaamse ministers (toestand op 12 juli 2009 en toestand op 31 december 2009 (*Parl. St.* VI. Parl. 2009-10, nr. 35/1 en 35-A/1)).

1. Toelichting door de heer Kris Peeters, minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid

Minister-president *Kris Peeters* laat bij het begin van zijn toelichting overzichtstabellen in verband met de samenstelling van de kabinetten ronddelen, evenals het charter over de politiek-ambtelijke samenwerking.

Het eerste rapport dat hij vandaag toelicht, bevat een namenlijst van alle personeelsleden die – naar aanleiding van de regeringswissel – op datum van 12 juli 2009 ambtshalve uit dienst zijn getreden. Het tweede bevat de namenlijst van het kabinetspersoneel in actieve dienst op 31 december 2009, aangevuld met een namenlijst van de kabinetmedewerkers die tussen 12 juli en 31 december het kabinet hebben verlaten. Uit de eerste overzichtstabel blijkt dat van het kader van 288 voltijdsequivalenten (VTE) op 31 december 2009 in werkelijkheid 257,1 VTE zijn ingevuld, zijnde 89,3%.

De Vlaamse Regering heeft op 15 januari 2010 het Kabinetsbesluit gewijzigd en beslist om de negen nog onverdeelde functies toe te wijzen aan een Vlaamse minister, in functie van de bevoegdheidsverdeling binnen de Vlaamse Regering. Het eindresultaat per minister is terug te vinden in de overzichtstabellen (als bijlage 1). Zoals afgesproken in het regeerakkoord is het aantal kabinetmedewerkers gereduceerd tot maximaal 288 VTE. Een tweede tabel geeft de evolutie weer van de personeelsbezetting sinds 2000. Onder minister-president Dewael waren er nog 443 kabinetsleden, onder Somers 467, onder Leterme 490 en bij de tweede regering-Peeters 452.

Zoals afgesproken in het regeerakkoord voorziet artikel 11 van het Kabinetsbesluit in de mogelijkheid voor kabinetten om een beroep te doen op de administratie voor facilitaire taken. De bestaande ondersteuning voor schoonmaak, die wordt uitgevoerd door de contractuele personeelsleden van het Agentschap Facilitair Management, kan op grond van deze bepaling voortaan uitgebreid worden tot onthaal, catering, verzending, ICT, economaat en vervoer. De Vlaamse Regering sprak af dat hun aantal beperkt blijft tot maximum acht VTE per kabinet, bovenop het aanwezige schoonmaakpersoneel. Op dit ogenblik worden 56,3 VTE uit de administratie ingezet voor deze ondersteunende taken.

De afslanking van de kabinetten heeft tot doel de beleidsondersteunende capaciteit van de Vlaamse administratie te vergroten. Op 9 december 2009 werd een charter over de politiek-ambtelijke samenwerking ondertekend door de Vlaamse Regering en het College van Ambtenaren-Generaal. Het bevat duidelijke afspraken over rollen en verantwoordelijkheden, samenwerking en informatie-uitwisseling, overleg, externe communicatie en vertegenwoordiging, en diverse praktische aangelegenheden.

Minister, kabinetten en administratie verbinden zich in dit charter tot een constructieve samenwerking, die, met respect voor ieders rol en verantwoordelijkheid, gericht is op kwaliteitsvolle en oplossingsgerichte dienstverlening.

Volgende principes dragen bij aan gezonde politiek-ambtelijke verhoudingen. Het politieke niveau maakt de beleidskeuzes, nadat het de inhoudelijke voorstellen van de beleidsondersteunende administratie heeft afgewogen. Kabinet en administratie wisselen transparant informatie uit. Het politieke en het ambtelijke niveau stemmen periodiek af via de beleidsraad, het operationele overleg met het managementcomité, en direct, bilateraal overleg. De operationele beleidsverantwoordelijkheid van de ambtenaren-generaal is gebaseerd op periodieke en transparante verantwoordingsplicht.

2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden

De heer *Bart Caron* erkent dat een stap vooruit is gezet in de afslanking van de kabinetten, ook al had hun aantal eigenlijk meer dan gehalveerd moeten worden. Voor een deel is trouwens sprake van een verschuiving en niet van een vermindering: acht functies zijn uit de tabellen van de kabinetten verdwenen en in die van de administratie ondergebracht.

Bovendien valt op dat ook in de huidige tabel nog een beperkt aantal ondersteunende en uitvoerende taken zijn overgebleven, maar dat die in heel wat gevallen worden ingevuld door mensen met inhoudelijke opdrachten. Blijkbaar maken kabinetten op die manier gebruik van de gelegenheid die het Kabinetsbesluit hun biedt om ondersteunende taken door de administratie te laten uitvoeren. Het lid is in staat namen te noemen en geeft als voorbeeld de cel Cultuur, waarvan twee van de vier leden een uitvoerende taak hebben volgens de tabel maar in feite inhoudelijke raadgevers van de minister zijn.

Belangrijker dan de besparing die men met de beginnende afslanking realiseert, is echter de omslag naar samenwerking tussen het politieke niveau, dat de primauteit heeft, en de administratie, die het beleid voorbereidt en uitvoert. Het lid is dan ook benieuwd naar het functioneren van de beleidsraden. De uiteenlopende bevoegdheidsverdeling binnen de regering en binnen de administratie stemt hem alvast wantrouwig. Zo krijgt het Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media met vier ministers te maken.

De bestaande verhouding tussen kabinetsmedewerkers en leidende ambtenaren moet fundamenteel veranderen. De rol van die laatste moet veel nadrukkelijker erkend worden dan vandaag. Het lid wil niet zover gaan als in Nederland, waarin een ministerkabinet bestaat uit een persoonlijke medewerker, een chauffeur en iemand voor de keuken, en waardoor de minister voor het inhoudelijke volledig is aangewezen op de leidende ambtenaren. Anderzijds wil hij evenmin het Amerikaanse systeem waarin die laatsten bij elke nieuwe regering worden vervangen door mensen van de nieuwe meerderheid.

Wat hij wel wil, ook al beseft hij dat de bestaande Belgische beleidscultuur moeilijk om te keren is, is de capaciteit en de deskundigheid van de ambtenaren sterker inzetten. Met die omslag, die belangrijker is dan het aantal kabinetsmedewerkers, is volgens de heer Caron nog maar een eerste begin gemaakt.

Tot slot merkt hij op dat ook een gedepolitiseerde aanstelling van de hoogste ambtenaren en hun medewerkers de relatie tussen een politiek kabinet en de ambtenarij zou verbeteren. De heer Caron twijfelt niet aan de competentie van de leidend ambtenaren, maar dat neemt niet weg dat ze nog steeds politiek benoemd worden. Iedereen weet dat er een ongeschreven regeling bestaat om daarin een delicaat evenwicht te bereiken. Van driekwart van de huidige leidend ambtenaren kan hij meteen de kleur noemen, ook al ontkent hij hun niet het recht om een mening te hebben.

De heer *Joris Van Hauthem* waardeert de rapportering van de laatste jaren, die het debat over dit onderwerp een nieuw elan heeft gegeven. De reductie is inderdaad een feit, maar onduidelijk blijft hoe de regering de relatie tussen kabinetten en administratie ziet in de besluitvorming. Het charter is mogelijk een eerste aanzet, waarin de nadruk op de primauteit van de politiek opvalt. Het lid erkent dat de beslissingen aan de gekozenen toekomen, maar vermoedt tegelijk dat men daarmee de blijvende omvang van de kabinetten wil rechtvaardigen.

Anderzijds is de genoemde primauteit volgens de heer Van Hauthem ook relatief. Soms durft de politiek niet eens in te gaan tegen het advies van een adviesraad, zoals in de culturele sector. Hij pleit ervoor om de primauteit ook daar door te trekken.

Het charter, dat hij grondig zal lezen, toont aan dat de mentale omslag waar de heer Caron terecht voor pleitte, er nog lang niet is. De wijze waarop de top van de administratie wordt samengesteld, blijft voor wantrouwen zorgen.

De heer *Marc Vanden Bussche* vindt dat het menselijke aspect nog belangrijker is dan het partijpolitieke in de relatie tussen bestuur en administratie. Als het niet klikt, of als de ambtenaar in kwestie gewoon niet meer gemotiveerd is, kunnen kabinetsmedewerkers een oplossing vormen. Dat is zo en zal waarschijnlijk ook zo blijven. De omvang van de kabinetten hangt dus ook af van het aantal ambtenaren met wie men wel goed kan samenwerken.

Vervolgens informeert hij waarom het aantal kabinetten zelf verminderde van tien naar negen. Was dat met het oog op afslanking of ligt een andere reden aan de grondslag? Was het achteraf bekeken niet beter een tiende minister te benoemen en enkele zware portefeuilles te verlichten?

De heer *Sas van Rouveroi* vindt het logisch dat het aantal kabinetsmedewerkers afhankelijk is van de opdracht van een minister. Het verschillende gewicht van departementen komt echter niet tot uitdrukking in het Kabinetsbesluit van 24 juli maar wel iets meer – zo lijkt het – in de reële invulling van het gewijzigde besluit. Wordt er rekening gehouden met het verschil tussen een heel omvangrijke opdracht als die van minister Muyters en een wat beperktere als die van minister Schauvliege? Zo neen, waarom niet? Zo ja, hoe?

De heer *Ward Kennes* betreurt dat men de topambtenaren, ook al wordt erkend dat ze goed werk leveren, verdacht maakt door te stellen dat men gemakkelijk kan zeggen tot welke politieke familie ze behoren of voor welke ze sympathie hebben. Door te stellen dat men hun kleur kan noemen, creëert men een bepaalde sfeer. Dat is niet respectvol tegenover die mensen.

De cijfers leren dat ervoor gekozen werd het aantal kabinetsleden te laten dalen. Het charter is de aanzet van een nieuwe cultuur. Het lid begrijpt dat die niet op enkele maanden tot ontwikkeling kan komen, maar moet groeien doorheen de jaren. Toch vraagt hij of er al een bepaalde evolutie merkbaar is en, zo ja, in welke richting.

Mevrouw *Karin Brouwers* informeert hoe de ontwikkeling van de beleidsondersteunende capaciteit van de administratie concreet wordt aangepakt. Worden daartoe extra mensen op hoog niveau in dienst genomen? Is er een plan?

Vervolgens vraagt zij hoe de regeringsleden de afslanking van de kabinetten ervaren, gezien het vele werk dat men toch heeft met onder meer parlementaire vragen. Heeft zij geleid tot een grotere betrokkenheid van de administratie? Of is het daarvoor nog te vroeg?

3. Replik van de heer Kris Peeters, minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid

Minister-president *Kris Peeters* denkt dat men de oefening niet mag onderschatten. De situatie is totaal nieuw voor ministers, kabinetten en administratie. Die laatste neemt haar verantwoordelijkheid zeer duidelijk, waarvoor de minister-president haar feliciteert. Zo zet zij in het kader van Vlaanderen in Actie (ViA) topambtenaren in als trekkers voor de begeleiding van de doorbraken. Dat illustreert dat zij de unieke kans grijpt om tegen 2014 aan te tonen dat zij een dergelijke verantwoordelijkheid in de beleidsvoorbereiding aankan.

De kabinetten van hun kant voelen dat ze met minder zijn en dat ze intensief met de administratie moeten samenwerken. Het proces kost bloed, zweet en tranen, maar er is geen

andere weg. Sommigen pleiten voor een verdergaande vermindering, maar daarvoor is ervaring en tijd nodig. De minister-president is optimistisch over de evolutie.

Wat de inzet van bijkomend personeel betreft, onderstreept hij dat de administratie verantwoordelijk is voor de operationalisering en de opvolging van de verschillende acties in het kader van ViA. Zij heeft verder voor het eerst efficiëntiewinsten voorgesteld bij de begrotingsopmaak.

Vervolgens gaat de minister-president in op de kritische opmerkingen over het facilitair management. Een kabinet heeft een balie en moet schoongemaakt worden. Dat was vroeger zo en dat blijft. Belangrijk is dat daarvoor een beroep wordt gedaan op het facilitair management van de administratie en dat de kabinetten niet zelf mensen een baan bezorgen.

Wat de inhoudelijke opdrachten betreft, citeert hij achtereenvolgens de artikelen 8 en 10 van het Kabinetsbesluit: “Binnen de perken van de kabinetsbegroting kunnen de leden van de Vlaamse Regering een functie van uitvoerend personeelslid omzetten in een functie van staflid.” en “Binnen de perken van de kabinetsbegroting kunnen de leden van de Vlaamse Regering een functie van aanvullend personeelslid omzetten in een functie van staflid of uitvoerend personeel.”.

Voor leidend ambtenaren bestaan onafhankelijke selectieprocedures. Als op het einde gelijkwaardige kandidaten overblijven, is het aan de regering om, na een interview, een beslissing te nemen. Het is echter uitgesloten dat iemand, van welke politieke kleur ook, wordt voorgetrokken die niet door de selectie is geraakt. Het is heel gemakkelijk om cynisch een aantal dingen de grond in te boren. Er zijn serieuze stappen gezet om wat mogelijks in het verleden het geval was, ongedaan te maken, onderstreept de minister-president. Hij acht het evident dat men sinds een aantal jaren probeert weg te komen van de politisering van de administratie.

Het zou heel mooi zijn mocht de bevoegdheidsverdeling binnen de regering gelijklopen met de indeling in dertien departementen. Het is echter naïef om ervan uit te gaan dat men bij elke regeringsvorming daarover een politieke consensus vindt. Belangrijker dan het aantal ministers, is echter dat de beleidsraden functioneren. Als grote pakketten kunnen samengebracht worden, zoals deze keer Mobiliteit en Openbare Werken, moet dat gebeuren, maar het is niet altijd politiek haalbaar.

De mentaliteitswijziging is volop in gang gezet. De huidige dynamiek in de administratie is enorm groot. De minister-president hoopt dat eind 2014 zal blijken dat de Vlaamse administratie een grote bijdrage heeft geleverd. Het debat over de kabinetten zal altijd gevoerd worden, en dat is ook goed. Er moeten vragen over gesteld worden en die moeten in alle transparantie beantwoord worden. Minister-president Peeters verkiest open communicatie.

Adviesraden geven advies en willen dat daarmee rekening wordt gehouden. Maar het zijn de gekozenen die, weliswaar na advisering, de beslissing nemen en dat moet meer zijn dan akte nemen van.

Het maximumaantal ministers is elf, maar de minister-president vond dat de regering dat maximum niet kon nemen als zij tegelijk de kabinetten afslankte en de administratie zegde dat zij het met minder moest doen. Hij heeft op een bepaald moment zelfs overwogen om het met minder dan negen te doen.

De verdeling van de medewerkers over de ministers is vrij duidelijk, een (vice)minister-president krijgt iets meer, tot zelfs 43,5. De negen medewerkers – binnen de 288 – die in reserve waren gehouden, hebben gediend om tegemoet te komen aan de ongelijke behoefte

aan ondersteuning. Er is wel geprobeerd om de bevoegdheden zo evenwichtig mogelijk te spreiden over de leden van de regering. Van het beperkte reservecontingent, dat verdeeld is op basis van behoeften, kreeg minister Muyters 2,5 VTE, minister Vandeurzen twee, minister Crevits één enzovoort.

De voorzitter,

Annick DE RIDDER

De verslaggever,

Jan DURNEZ

BIJLAGE 1:

Samenstelling van de kabinetten – toestand op 31 december 2009

Minister	Kader volgens Kabinetsbesluit dd. 24/07/2009	Kader volgens Kabinetsbesluit gewijzigd op 15/01/2010	Reële invulling op 31/12/2009
Peeters	41	42	40,5
Lieten	41	43,5	36,9
Bourgeois	41	41	32
Vandeurzen	26	28	23,75
Crevits	26	27	25,6
Muyters	26	28,5	26
Schauvliege	26	26	24,05
Van den Bossche	26	26	23,8
Smet	26	26	24,5
onverdeeld	9	0	
TOTAAL	288	288	257,1

BIJLAGE 2:

Evolutie van de personeelsbezetting sinds 2000

	Kader vastgelegd in het Kabinetsbesluit		Reële bezetting op 31/12		Bezettingsgraad
	totaal	gemiddeld / kabinet	totaal	gemiddeld/ kabinet	
2000-Dewael (9 ministers)	443	49	372	41,3	84%
2001-Dewael (10 ministers)	443	44	422,6	42,26	95%
2002-Dewael (10 ministers)	443	44	422	42	95%
2003-Somers (10 ministers)	467	47	427,8	42,8	92%
2004-Leterme (10 ministers)	490	49	427,5	42,8	87%
2005-Leterme (10 ministers)	490	49	449,4	44,9	92%
2006-Leterme (10 ministers)	490	49	439,1	43,9	89,6 %
2007-Peeters (10 ministers)	490	49	460,2	46,0	93,9 %
2008-Peeters (9 ministers)	452	50	408,6	45,4	90,4 %
2009-Peeters (9 ministers)	288	32	257,1	28,5	89,3 %