



Vlaams
Parlement

stuk **1022** (2010-2011) – Nr. 1
ingediend op 14 maart 2011 (2010-2011)

Gedachtewisseling

over het meerjarenprogramma Slagkrachtige Overheid

Verslag

namens de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme
uitgebracht door de heer Willy Segers

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: mevrouw Annick De Ridder.

Vaste leden:

mevrouw Karin Brouwers, de heren Jan Durnez, Ward Kennes, Jan Verfaillie;
de heren Stefaan Sintobin, 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 Peter Reekmans;
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 Marc Vanden Bussche, mevrouw Marleen Vanderpoorten;
de heer Steve D'Hulster, mevrouw Fatma Pehlivan;
de heer Bart De Wever, mevrouw Lies Jans;
mevrouw Patricia De Waele;
mevrouw Mieke Vogels.

Toegevoegde leden:

de heer Christian Van Eyken;
de heer Karim Van Overmeire.

INHOUD

1. Toelichting door de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand.....	4
1.1. Situering meerjarenprogramma	4
1.2. Doelstellingen Slagkrachtige Overheid	4
1.3. Partners bij het meerjarenprogramma	5
1.4. Meerjarenprogramma als programma	5
1.5. Strategische doelstellingen en sleutelprojecten	5
1.5.1. Strategische doelstelling 1. Minder bestuurlijke drukte en vereenvoudiging	5
1.5.2. Strategische doelstelling 2. Meer met minder	6
1.5.3. Strategische doelstelling 3. Verbetering van dienstverlening door innovatie	7
1.5.4. Strategische doelstelling 4. Verbetering van oplossingsvermogen en verantwoording.....	7
1.6. Besluit	7
2. Bespreking	8
2.1. Vragen en opmerkingen van de commissieleden	8
2.1.1. Tussenkoms van de heer Marnic De Meulemeester.....	8
2.1.2. Tussenkoms van de heer Kurt De Loor.....	9
2.1.3. Tussenkoms van de heer Marc Vanden Bussche.....	9
2.1.4. Tussenkoms van mevrouw Karin Brouwers	10
2.2. Antwoorden van de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand	10
3. Replieken van de commissieleden met antwoord van de minister	13

De Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme hield op 1 maart 2011 een gedachtewisseling over het meerjarenprogramma Slagkrachtige Overheid met de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand.

1. Toelichting door de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand

1.1. *Situering meerjarenprogramma*

De *minister* verwijst vooreerst naar de beslissingen van de Vlaamse Regering om over te gaan tot structurele besparingen in 2010-2011 en tot een afslanking van de kabinetten. Er worden besparingen doorgevoerd met betrekking tot personeel, apparaatkredieten, subsidies, consultatie en communicatie.

Voor personeel gaat het om een besparing van 2,5% recurrent in 2010 en 1,5% in 2011. In totaal gaat het dus om 4% die recurrent doorloopt met bovendien de afschaffing van de endogene groei, wat uiteindelijk neerkomt op een gemiddelde van 6,1% vermindering van de loonkredieten. Wat apparaat betreft, gaat het in het eerste jaar om 5% en het tweede jaar 2,5%, wat in totaal dus 7,5% maakt. Daarbovenop is er in 2010 sprake geweest van een niet-indexatie van een groot aantal posten en werden de kabinetten afgeslankt van 490 vte's (voltijdsequivalenten) in de vorige regeerperiode naar 288 maximum in de huidige periode.

Het Vlaamse regeerakkoord 2009-2014 gaf voorts aan het College van Ambtenaren-Generaal (CAG) de opdracht een meerjarenprogramma voor permanente efficiëntiewinst op te stellen. Hierover is er dialoog geweest zowel binnen de Vlaamse Regering als binnen het CAG. Op een zogenaamde 'away day' in juli 2010 heeft de Vlaamse Regering concrete standpunten en doelstellingen geformuleerd, na een discussie over Beter Bestuurlijk Beleid (BBB), Slagkrachtige Overheid, managementondersteunende functies en de cultuuromslag binnen de Vlaamse administratie. Het CAG heeft naar aanleiding van het Vlaamse regeerakkoord voorbereidingen gemaakt, een interne dialoog gevoerd en is intussen gestart met de uitwerking van een meerjarenprogramma Slagkrachtige Overheid.

Na een dialoog tussen de Vlaamse Regering en het CAG is het meerjarenprogramma formeel goedgekeurd. Afspraak is dat er zesmaandelijks door het CAG aan de Vlaamse Regering wordt gerapporteerd. Driemaandelijks is er hierover een dialoog tussen de Vlaamse Regering en het CAG.

Slagkrachtige Overheid vervangt BBB niet. Het gaat om een nieuwe beweging die voortbouwt op BBB. Het gaat om een nieuwe cultuur waarbij men meer met minder moet doen. BBB wordt wel kritisch bekeken in functie van efficiëntieverbeteringen, zowel op het niveau van de entiteiten als van de taken.

1.2. *Doelstellingen Slagkrachtige Overheid*

De doelstellingen zijn 'meer met minder' te doen: beter, klantvriendelijker en meer probleemoplossend werken. Voor het werken met minder middelen zijn de kernideeën: efficiëntie, effectiviteit, kwaliteit, transparantie, 'rekenschap geven' (accountability).

In het kader van Slagkrachtige Overheid worden de doelstellingen van het Vlaamse regeerakkoord verfijnd. Het aantal personeelsleden van de Vlaamse overheid uitgedrukt in vte (exclusief de drie ziekenhuizen), mag niet groeien ten opzichte van 2009. Dit is opgenomen in de beheers- en managementovereenkomsten. Maximaal mag er sprake zijn van het-

zelfde reële aantal vte in 2014 ten opzichte van 2009. Bij voorkeur is er een verlaging. Als er een stijging was voor de aanvang van de beheers- en managementovereenkomsten, moet er een afbouwplan zijn. Een toekomstige stijging moet worden gecompenseerd binnen de entiteit of het beleidsdomein. Als dit niet kan, moet dit worden gemotiveerd ten aanzien van de Vlaamse Regering en moet er daarbij een afbouwplan worden gepresenteerd.

De afbouw van vte is ook gekoppeld aan een afbouw personeelsbudgetten en aan een beleid van selectief en doelgericht vervangen van personeelsleden die uitstromen.

1.3. *Partners bij het meerjarenprogramma*

De Vlaamse Regering en het CAG werken samen aan het meerjarenprogramma Slagkrachtige Overheid. De Vlaamse Regering neemt met betrekking tot het meerjarenprogramma proactief concrete standpunten in en formuleert beleidskeuzes. Elke minister is mee verantwoordelijk. Het CAG werkt het meerjarenprogramma uit, stuurt het programma en voert de dialoog op administratief niveau met de Vlaamse Regering. Het MJP-SO (meerjarenprogramma Slagkrachtige Overheid) wordt opgenomen in de doelstellingen van de leidend ambtenaren.

Er zijn twee klankborden voor het meerjarenprogramma Slagkrachtige Overheid: de Commissie voor Efficiënte en Effectieve Overheid (CEEEO) dient als specifiek klankbord voor de ViA-doorbraak Slagkrachtige Overheid (ViA = Vlaanderen in Actie); de Raad van Wijzen fungeert als algemeen klankbord vanuit ViA globaal.

1.4. *Meerjarenprogramma als programma*

MJP-SO slaat niet enkel op projecten beperkt tot deze regeerperiode. Sommige zaken kunnen gerealiseerd worden binnen deze regeerperiode, maar andere zullen doorlopen naar de volgende periode(s).

Het betreft een gelaagd programma dat bottom-up tot stand gekomen is. Er is niet alleen binnen het CAG over gereflecteerd. Het programma wordt gedragen door de entiteiten van de Vlaamse overheid.

Als kapstok is er een algemene visie en manier van werken. Er zijn vier strategische doelstellingen en twaalf sleutelprojecten die worden geoperationaliseerd in deelprojecten. Er zijn projecten op het niveau van de entiteit en het beleidsdomein, maar er zijn ook beleidsdomeinoverschrijdende en organisatiebrede projecten. Het gaat om een evoluerend geheel dat aangepast en verbeterd kan worden. Hiervoor is er continu overleg nodig en moeten de projecten en initiatieven geïdentificeerd en uitgevoerd worden. Zowel het aantal sleutelprojecten als de invulling ervan kan wijzigen op basis van de dialoog tussen Vlaamse Regering en CAG. Er zal dus kunnen bijgesteld worden waar dat moet en nieuwe suggesties zullen altijd mogelijk zijn.

1.5. *Strategische doelstellingen en sleutelprojecten*

1.5.1. *Strategische doelstelling 1. Minder bestuurlijke drukte en vereenvoudiging*

Een eerste sleutelproject in het kader van deze strategische doelstelling is het streven naar een geïntegreerde benadering van ondernemers en lokale besturen. Dit gebeurt door de uitbouw van een Interbestuurlijke Producten- en Dienstencatalogus (IPDC) en van een uniek loket in het kader van de Europese Dienstenrichtlijn (EDRL), en door het afstemmen van de interfaces tussen overheden (regionaal/lokaal) en ondernemers.

Een tweede belangrijk sleutelproject heeft betrekking op de vervanging van planlasten voor lokale besturen door een lokale meerjarenplanning. Met het Planlastendecreet komt

er extra beleidsruimte op lokaal en Vlaams niveau. Het voorontwerp van Planlastendecreet ligt momenteel voor advies bij de Raad van State.

Het derde sleutelproject is de interne staatshervorming.

1.5.2. Strategische doelstelling 2. Meer met minder

Het eerste sleutelproject is hier de rationalisatie van de managementondersteunende functies. De overhead moet verminderen. Het gaat dan over humanresourcesmanagement (hrm), boekhouding, informatie- en communicatietechnologie (ICT) enzovoort. De overhead moet worden verlaagd van de huidige 15% naar 10% van het totaal personeelsbestand van de Vlaamse overheid tegen 2014. Dit komt neer op 1170 vte's.

Managementondersteunende diensten zullen worden samengevoegd in functie van schaalvoordelen. Een van de opmerkingen met betrekking tot Beter Bestuurlijk Beleid is dat er te veel verkokering heerst en te weinig wordt samengewerkt. Door samenvoeging van managementondersteunende diensten wil men hieraan remediëren. Er loopt intussen een pilootproject voor de Diensten voor Algemeen Regeringsbeleid, Bestuurszaken en Financiën en Begroting. Het is tevens de bedoeling om de managementondersteunende diensten van Toerisme Vlaanderen onder te brengen bij de managementondersteunende diensten van de Diensten voor Algemeen Regeringsbeleid.

De extra beleidsruimte, zowel financieel als in vte, door vermindering van de overhead wordt aangewend voor nieuwe taken en/of besparingen.

Men wil gaan naar volwaardige interne dienstencentra, met geresponsabiliseerde entiteiten, klantgedreven functioneren, kostentransparantie, performante dienstverlening, marktgerichte bedrijfscultuur, responsabilisering van de vraagzijde, permanente bijsturing en verbetering van het dienstenaanbod.

Er werden spelregels voor interne samenwerking bepaald. Alle niet-kerntaken per entiteit worden uitbesteed (intern of extern). Bij externe uitbesteding moet er een verplichte benchmarking gebeuren bij interne dienstenleveranciers en moet er een objectieve motivering komen voor de keuze voor een externe leverancier.

Een tweede sleutelproject is een nuttige rationalisering ter ondersteuning van een klantgedreven ICT. Men moet ruimte maken voor meer innovatieve ICT-projecten door betere samenwerking. Hiervoor moet men een strategie voor datacenters uitwerken en implementeren, een softwareportfolio uitbouwen om hergebruik van toepassingen en het delen van generieke componenten te stimuleren, en de Vlaamse overheid als opdrachtgever voor ICT-projecten versterken door het uitwerken van een vereniging voor ICT-personeel op maat van de Vlaamse overheid. Bedoeling is om voldoende eigen gespecialiseerd personeel in huis te hebben. Er moeten daarvoor bekwame mensen tegen marktconforme voorwaarden kunnen worden aangeworven.

Het derde sleutelproject slaat op een modern hrm-beleid. Er wordt een nieuw instrumentarium uitgewerkt, waarbij het netwerkdenken in de plaats komt van de eilandcultuur. Er komt een cultuur van samenwerking: horizontaal in plaats van verticaal, 'people management', maximaal inzetten op de kerntaken, 'meer en beter met minder', resultaat- en oplossingsgerichtheid.

De leidinggevendenden worden ondersteund met hr-omkadering zodanig dat zij echte overheidsmanagers worden. Een leidend ambtenaar moet niet zozeer een specialist zijn in zijn materie, maar moet zijn organisatie kunnen managen, aan people management doen en horizontaal gaan werken. Doel hierbij is een betere dienstverlening aan de burger, bedrijven en lokale besturen, dankzij competent en gemotiveerd personeel. Hierbij moet de nodige aandacht besteed worden aan de diversiteit in de overheidsorganisatie.

1.5.3. Strategische doelstelling 3. Verbetering van dienstverlening door innovatie

Het sleutelproject hier is een betere dienstverlening door koppeling van databanken, integratie van gegevensverkeer en back-officeactiviteiten, en ontwikkeling van een geïntegreerde Vlaamse publieksbalie. De eenmalige gegevensopvraging is primordiaal in dit verband. Burgers, bedrijven en lokale besturen hoeven geen tweede keer data te bezorgen die de overheid al bezit. Dit veronderstelt de uitbouw en het gebruik van authentieke gegevensbronnen en vooral een maximale gegevensdeling binnen en tussen overheden. Vlaamse dienstenintegratoren zullen worden uitgebouwd en geïntegreerd tot een geheel. MAGDA (maximale gegevensdeling tussen administraties) heeft een upgrade gekregen, waardoor de maturiteit is toegenomen en men sneller kan werken. Het is de bedoeling MAGDA verder uit te breiden naar de provinciale en lokale overheden.

1.5.4. Strategische doelstelling 4. Verbetering van oplossingsvermogen en verantwoording

Een eerste sleutelproject is het versnellen, verbeteren en vereenvoudigen van de processen en procedures voor investeringsdossiers. Er wordt verder gebouwd op de adviezen van de commissies-Berx en -Sauwens. De drie betrokken ministers Schauvliege, Crevits en Muyters komen binnenkort in dit kader met een aantal 'quick wins' naar de Vlaamse Regering. Bedoeling is de procedures bij investeringsdossiers te optimaliseren en in te korten. In plaats van de huidige elf stappen wil men gaan naar drie stappen, met een startbeslissing, een voorkeurbesluit en een projectbesluit. Dit zal een cultuuromslag vergen bij de gedeconcentreerde diensten en veel coördinatie en afstemming vergen.

Een tweede sleutelproject is het duurzaam optreden van de Vlaamse overheid, met het verduurzamen van haar kernprocessen en ondersteunende processen, haar voorbeeldfunctie en het verduurzamen van overheidsopdrachten, patrimonium en mobiliteit (wagenpark).

Het derde sleutelproject is de administratieve vereenvoudiging en kwaliteitsvolle regelgeving. In dit kader zullen de instrumenten worden opgevolgd en verfijnd en wordt het Vlaams wetgevingsbeleid hervormd. De minister verwijst naar de gedachtewisseling met betrekking tot het strategisch beleidskader voor een betere regelgeving. Het gaat om instrumenten zoals de reguleringssimpactanalyse, de cellen wetgevingskwaliteit, de regelgevingsagenda.

Het vierde sleutelproject is de optimalisering en vernieuwing van het financieel instrumentarium. Hieronder valt de koppeling van de begroting aan het personeels- en ondernemingsplan, de financiële en niet-financiële informatie (onder andere beheers- en managementovereenkomsten), tijdswinst en kostenbesparing door automatisering, onderbouwing en transparantie voor een beter beleid, financiële responsabilisering van de leidend ambtenaren.

Het vijfde sleutelproject heeft betrekking op de 'barometer slagkrachtige overheid'. De vooruitgang wordt gemeten aan de hand van een beperkte set van kernindicatoren. Men zal daarbij zoveel mogelijk gebruikmaken van bestaande indicatoren zoals Pact 2020 en internationaal vergelijkbare indicatoren ('Government at a Glance') om een benchmark met vergelijkbare regio's mogelijk te maken. Per programma en project zullen eventueel nog specifieke indicatoren worden ontwikkeld.

1.6. Besluit

Tot slot dankt de minister de administratie en het CAG voor hun constructieve inbreng. Het gaat om een grondige oefening om de overheid efficiënter en klantvriendelijker te laten functioneren. Dit kan enkel slagen indien alle ambtenaren er aan meewerken.

2. Bespreking

2.1. *Vragen en opmerkingen van de commissieleden*

2.1.1. *Tussenkoms van de heer Marnic De Meulemeester*

De heer *Marnic De Meulemeester* vindt het positief dat er nu een meerjarenprogramma is, al heeft het wel een tijdje op zich laten wachten. Er is een plan van aanpak rond vier strategische doelstellingen met het oog op meer samenwerking, efficiëntie, kwaliteit en effectiviteit. Het is tevens positief dat alle uitgaven en projecten moeten passen binnen de beschikbare middelen van de entiteiten.

De spreker heeft niettemin enkele opmerkingen, waarvoor hij inspiratie putte uit het advies van de Inspectie van Financiën. Een van de grote uitdagingen is dat er een betere dienstverlening moet komen zonder aangroei van personeel. De Inspectie van Financiën nuanceert dat en vraagt zich af of dat wel mogelijk is. De uitdaging om meer te doen met minder oogt erg mooi, maar vraag is hoe dat in de praktijk moet werken.

De heer De Meulemeester stelt de vraag naar welk soort overheid men wil gaan. Gaat het om een terughoudende of zeer aanwezige overheid? Hier zullen keuzes gemaakt moeten worden die implicaties zullen hebben voor de benchmarkvergelijking met andere regio's. Vergelijking is slechts mogelijk met andere regio's die eenzelfde overheidsrol kennen en die een vergelijkbare draagkracht hebben.

De spreker stelt vast dat er geen concrete tijdslijn wordt aangegeven. Er is wel sprake van een stappenplan, maar daar wordt geen concrete timing aan gekoppeld.

Uit de presentatie van de minister blijkt dat de overheid een voorbeeldrol moet vervullen. Ambtenaren moeten in dat kader meer probleemoplossend werken dan voorheen. De spreker kan zich in die doelstelling volledig vinden en hoopt dat dit ook een vertaling op het terrein vindt. Als positief voorbeeld van een klantvriendelijke administratie wordt het Agentschap voor Binnenlands Bestuur aangehaald, waar de lokale besturen te allen tijde terecht kunnen met hun vragen en problemen. Er zijn echter ook andere administraties waarmee de samenwerking met de lokale besturen veel stroever verloopt.

De interne staatshervorming zal ongetwijfeld repercussies hebben voor de slagkrachtige overheid. Het groenboek Interne Staatshervorming voorziet momenteel nog in een afslanking van de provincies. Hierbij rijst de vraag hoe de minister er over zal waken dat er geen provinciaal personeel zal afvloeien.

Onder het motto 'meer doen met minder' wil de minister de overhead beperken, onder meer door het reduceren van managementondersteunende diensten van 15% naar 10%. De Inspectie van Financiën verwijst naar de oprichting van een Vlaamse ICT-vereniging. Dit is belangrijk, maar er wordt opgemerkt dat het op zich onvoldoende is voor een klantgerichte ICT. Er zal op dat vlak dus meer moeten gebeuren.

De minister heeft gesproken over de zogenaamde verkokering en eilandencultuur. De spreker is verheugd dat dit fenomeen wordt tegengegaan. Vanuit de lokale besturen voelt men vaak aan dat er vanuit de verschillende departementen tegenstrijdige signalen worden uitgezonden. Hopelijk zullen de resultaten hiervan zichtbaar worden op het terrein.

De heer De Meulemeester merkt op dat de extern verzelfstandigde agentschappen het grootste aantal ambtenaren tewerkstellen. De minister heeft zich al uitgesproken over de afslanking van het ambtenarenkorps op het niveau van de departementen, maar hij zegt weinig over de extern verzelfstandigde agentschappen. Nochtans heeft de Vlaamse

Regering daar een grote impact op via de regeringscommissarissen. De spreker wil geen agentschappen bij naam noemen, maar stelt wel de vraag in welke mate de minister op dat niveau wil ingrijpen wat personeelsomkadering betreft.

2.1.2. Tussenkoms van de heer Kurt De Loor

De heer *Kurt De Loor* kan zich volledig achter de doelstellingen van het meerjarenprogramma Slagkrachtige Overheid scharen. Het plan is er niet in de eerste plaats op gericht het aantal ambtenaren te verminderen, maar wel om te komen tot een meer slagkrachtige en efficiënte overheid. Het meerjarenprogramma omvat vier strategische doelstellingen en twaalf sleutelprojecten en ligt logischerwijze in de lijn van het Vlaamse regeerakkoord, de beleidsnota's en beleidsbrieven.

Allicht kan iedereen zich vinden in de bekommernis voor een meer slagkrachtige, efficiënte en klantvriendelijke overheid. Dit houdt een groot aantal uitdagingen in die naar de praktijk zullen moeten worden vertaald. Het is goed dat er daarbij op een gefaseerde wijze zal worden gewerkt. De spreker vindt het erg belangrijk dat het meerjarenprogramma gedragen wordt door alle actoren. Dergelijk programma kan men niet alleen of van bovenuit realiseren.

De spreker heeft een vraag bij het sleutelproject in verband met een geïntegreerde benadering van ondernemers. Daar wordt gesproken van structurele afspraken tussen ondernemers en lokale overheden. Hiervoor zou ten laatste in het voorjaar van 2011 een overheidsopdracht worden uitgeschreven. De spreker vraagt zich af waarom dit via privépartners moet gebeuren en of de overheid zelf de nodige knowhow niet in huis heeft.

Men wil meetbare efficiëntiewinsten realiseren bij de front offices en interfaces van de Vlaamse overheid door inschakeling van de ondernemingsorganisaties UNIZO (Unie voor Zelfstandige Ondernemers) en Voka (Vlaams netwerk van ondernemingen). De spreker vraagt hieromtrent nadere toelichting.

De heer De Loor is van oordeel dat het streven naar planlastverlaging algemeen wordt gedragen. De Vlaamse Regering heeft intussen het voorontwerp van decreet voor de tweede keer principieel goedgekeurd. De spreker hoopt dat er voldoende ruimte zal blijven voor participatie en inspraak.

Voor wat het hr-beleid betreft, juicht de spreker principes als netwerkdenken, people management en resultaat- en oplossingsgerichtheid toe. Hij onderstreept het belang van diversiteit en de aandacht voor kansengroepen.

De heer De Loor vindt het versnellen, verbeteren en vereenvoudigen van processen en procedures voor investeringsdossiers heel belangrijk, dit ter uitvoering van de aanbevelingen van de commissies-Berx en -Sauwens. Bestaande procedures moeten worden ingekort en geoptimaliseerd. De spreker kijkt uit naar de quick wins en naar de maatregelen op langere termijn. Hij suggereert een evaluatie of doorlichting van decreten die betrekking hebben op verplichte adviezen. Men zou ook kunnen spreken van een uniek advies. Bindende adviezen houden voor de spreker een tegenstelling in. Men zou die kunnen omzetten in echte adviezen.

De heer De Loor is zich ervan bewust dat het realiseren van het meerjarenprogramma een cultuuromslag vereist. Het feit dat het gaat over een gedragen programma zal echter bijdragen tot het succes bij de implementatie.

2.1.3. Tussenkoms van de heer Marc Vanden Bussche

De heer *Marc Vanden Bussche* vindt het betoog om meer te doen met minder middelen de achillespees van het meerjarenprogramma. De Inspectie van Financiën heeft daar ook al

de nadruk op gelegd. De spreker meent dat men de mensen iets wijsmaakt als men stelt meer te kunnen doen met minder middelen. Hij meent dat dit streven meer is ingegeven door de economische realiteit dan door het streven naar een efficiënte overheid. Men ziet in tal van beleidsdomeinen (Onderwijs, Cultuur, Sport, Wetenschappelijk Onderzoek) een vermindering van de middelen en uiteindelijk leidt dit tot een achteruitgang van het beleid. De spreker deelt wel de bekommernis om het personeelsbestand in de hand te houden.

De heer Vanden Bussche is uiteraard voorstander van een grotere oplossingsgerichtheid bij de overheid, maar hij meent dat dit zich op het terrein nog altijd moeilijk laat vertalen. Men moet onderzoeken hoe men dit op de meest efficiënte manier kan organiseren. Vroeger onderhielden de lokale besturen contacten met arrondissementscommissarissen. Dat waren uiteindelijk zeer bereikbare tussenpersonen tussen de lokale overheid en het hoger bestuur. De gemeentebesturen missen in feite dergelijk soort 'verbindingsofficieren', personen die hun weg in Brussel kennen, maar die tegelijk als advocaat van de gemeenten kunnen optreden. Gemeentebestuurders vallen vandaag te veel tussen hamer en aambeeld. Men wordt geconfronteerd met ambtenaren die absoluut niet oplossingsgericht zijn. Men kan dan wel bij de hiërarchische overste terecht, maar bij een volgend dossier komt men toch weer terug bij de eerste ambtenaar, die uiteraard niet vergeten is dat men klacht tegen hem heeft neergelegd. Men zou kunnen werken met een tussenpersoon die een soort peterschap vervult en zorgt voor een diplomatische vertaling van lokale dossiers tot in Brussel.

Tot slot merkt de heer Vanden Bussche op dat de gemeentebesturen MAGDA helaas nog niet kennen.

2.1.4. Tussenkoms van mevrouw Karin Brouwers

Mevrouw Karin Brouwers vraagt zich af hoe deze commissie de evolutie van het meerjarenprogramma verder zal kunnen opvolgen. Vandaag is een algemeen kader besproken. Moet de commissie dit algemeen kader periodiek evalueren of is het interessanter dat dit in andere commissies per beleidsdomein wordt bekeken? De opvolging zal ongetwijfeld interessant materiaal opleveren, waar het parlement minstens kennis van zal moeten kunnen nemen.

De spreker juicht toe dat ambtenaren oplossingsgericht zullen moeten werken. Het is bekend dat de ene administratie op dat vlak beter scoort dan de andere. Ook tussen departementen zijn er verschillen. De vraag is hoe men ambtenaren in die richting laat evolveren. Kan men hen eventueel sanctioneren? Werkt men via de evaluaties? Wat kan de minister op dat vlak precies doen?

Wat de problematiek van de adviezen betreft, vraagt de spreker of het primaat van de politiek nog geldt in Vlaanderen. Kan een advies nog door de minister of de Vlaamse Regering overruled worden, in de gevallen dat dit sterk zou worden bemoeilijkt door de administratie? Zo kunnen bijvoorbeeld grote investeringsprojecten onderuit worden gehaald door een of ander advies. De spreker meent dat ook de regering zich op een bepaald ogenblik slagkrachtig moet kunnen tonen.

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

De minister meent uit de verschillende tussenkomsten te hebben begrepen dat er toch wel een breed draagvlak voor het meerjarenprogramma Slagkrachtige Overheid bestaat. Het plan beantwoordt aan een noodzaak. Men kan enkel in een overheid vertrouwen die efficiënt en slagkrachtig is.

Het heeft enige tijd geduurd vooraleer het plan klaar was, maar het gaat ook om een zeer omvattende oefening. Er was herhaaldelijk afstemming nodig met het CAG en het was belangrijk dat er hiervoor een draagvlak bestond binnen de Vlaamse administratie. Het gaat uiteindelijk om een reeks voorstellen waarmee de ambtenaren zelf op de proppen zijn gekomen.

De manier waarop een en ander tot stand is gekomen, is volgens de minister vrij uniek. Het principe van de slagkrachtige overheid werd opgenomen in het regeerakkoord. Het CAG heeft dit moeten uitwerken gedurende een moeilijke periode waarin men geconfronteerd werd met budgetverminderingen. Men moest ervoor zorgen dat de entiteiten bleven doorwerken en tegelijk moest men werk maken van een bottom-up gedragen plan. Het CAG zorgt ervoor dat er van onderuit voldoende input komt en staat in voor de terugkoppeling naar de regering. Dergelijke aanpak verdient de voorkeur op een plan dat eenzijdig door de regering wordt opgelegd.

De minister verklaart dat de adviezen van de Inspectie van Financiën vaak blijk geven van een gezond scepticisme. Hij staat hier positief tegenover want zo worden de zaken op scherp gesteld. Meer doen met minder middelen is absoluut een grote uitdaging. De minister is alleszins verheugd dat het CAG in die termen wil meedenken en er mee voor zal zorgen dat dit voornemen geïmplementeerd wordt. Het CAG stuurt die doelstelling ook aan via de beheersovereenkomsten en de managementovereenkomsten. Een en ander is ook opgenomen in de beheersovereenkomsten met de extern verzelfstandigde agentschappen.

Er wordt wel een uitzondering gemaakt voor de drie ziekenhuizen. Men kan moeilijk een beleid voeren om meer plaatsen te creëren in de ziekenhuizen en daarvoor dan niet meer mensen inzetten. Men kan niet méér zorg aanbieden zonder dat dit met meer mensen gebeurt.

De Inspectie van Financiën heeft terecht opgemerkt dat er nieuwe uitdagingen zijn die aangepakt moeten worden. Er zijn effectief ministers die meer personeel vragen om nieuwe uitdagingen te beantwoorden. Vaak wordt dit niet toegekend en wordt gevraagd naar compensatie en oplossingen binnen de entiteit of het beleidsdomein. Soms is compensatie echter niet mogelijk en dan wordt de vraag aan de regering voorgelegd. Er moet worden gemotiveerd waarom compensatie niet kan en dan kan de regering desgevallend akkoord gaan met een beperkte aangroei. Tegelijk zal de betrokken minister een afbouwscenario moeten voorstellen, rekening houdend met de uitstroom binnen de entiteit of het beleidsdomein. Op die manier zal men kunnen werken aan een beperking van het personeelsbestand, dat in het verleden altijd maar gegroeid is.

De minister geeft het voorbeeld van de externe audit voor de gemeenten. Men moet hiervoor mensen kunnen inzetten die hooggekwificeerd zijn en vertrouwd met de auditfunctie. Het is dan de uitdaging dergelijke dienst te creëren zonder dat er globaal een personeelsaangroei is.

De vraag werd opgeworpen welk soort overheid men wil: een terughoudende of een sterk aanwezige overheid. De vraag wat de overheid allemaal moet doen, is niet het voorwerp van het meerjarenprogramma Slagkrachtige Overheid. Het antwoord op die vraag is een politieke keuze die democratisch moet worden bepaald. Een overheid kan bijvoorbeeld democratisch beslissen dat er kleuteronderwijs wordt ingericht of dat men een publieke omroep heeft, terwijl dat in andere landen misschien niet het geval is. Als men dat aanbiedt, moet men er mensen voor vrijmaken. Maar zowel dat kleuteronderwijs als die publieke omroep moeten dan op een efficiënte manier georganiseerd worden.

De Inspectie van Financiën heeft inderdaad opgemerkt dat benchmarking niet gemakkelijk is. Het is gelet op de regionalisering niet evident België met andere landen te vergelijken. Het heeft bijvoorbeeld geen zin om het Belgische onderwijs te benchmarken, wel het

Vlaamse en het Franstalige onderwijs. Hetzelfde geldt voor beleidsdomeinen als Openbare Werken en Mobiliteit. De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) houdt hier nog te weinig rekening mee. Dit maakt het voor de ambtenaren-generaal inderdaad niet gemakkelijker om te benchmarken. Vergelijken moet men doen met zaken die vergelijkbaar zijn.

Wat de opmerking over het ontbreken van een tijdslijn betreft, antwoordt de minister dat er wel een stappenplan is. Voor een aantal projecten is er ook een duidelijk tijdspad afgesproken voor de onderzoeksprojecten die eerst moeten gebeuren. Voor het terugschroeven van de ondersteunende diensten werd ook een tijds kader vastgesteld, namelijk het einde van deze regeerperiode. De minister merkt op dat er een permanente dialoog gevoerd wordt met het CAG, zodat men voortdurend op de hoogte blijft van de vorderingen van het programma.

De minister vindt het oplossingsgericht werken een heel belangrijke uitdaging. Men heeft te lang een cultuur gehad die niet meedacht. Uiteraard moeten de ambtenaren wel binnen de wettelijkheid blijven. De decreten zijn goedgekeurd door de decreetgever en moeten uitgevoerd worden. Men kan ambtenaren dus niet verwijten dat zij goedgekeurde decreten implementeren. Binnen de wettigheid kan men verschillende houdingen aannemen: men kan zeggen dat een bepaald project niet kan en dat men zijn huiswerk maar moet over doen, of men kan samen aan tafel gaan zitten en mee denken om tot een oplossing te komen. Die laatste houding wil de minister nastreven. De overheid mag zich niet als een vreemd lichaam gedragen dat afstand houdt. Het moet een overheid van en voor de mensen zijn.

De managers moeten zorgen voor een nieuwe cultuur, waarbij zoals in een modern bedrijf horizontaal wordt gewerkt. Het is aan hen om de mensen te motiveren, het is op dat niveau dat het verschil kan worden gemaakt. De piramidestructuur en paraffencultuur behoren tot het verleden. Moderne bedrijven die performant zijn en innoveren, hebben een goedwerkende horizontale cultuur.

De overhead moet worden teruggedrongen van 15% naar 10%. Deze doelstelling is er gekomen na een doorlichting door de Interne Audit van de Vlaamse Administratie (IAVA). De doelstelling halen is niet mogelijk als men met eilandjes werkt. Een klein agentschap dat er een volwaardige personeelsdienst en ICT-cel op nahoudt, zorgt niet voor een efficiënte inzet van de middelen. Het CAG heeft de globale doelstelling onderschreven en de minister is ervan overtuigd dat ze ook haalbaar is.

De minister verwijst naar de opmerking van de Inspectie van Financiën in verband met de ICT-vereniging. Hij benadrukt dat het niet de bedoeling is te werken zoals de federale Smals. Hij wil voldoende knowhow in eigen huis hebben en houden. Momenteel is dat nog onvoldoende het geval. Contracten en bestekken zijn dermate ingewikkeld geworden en men wordt geconfronteerd met reusachtige spelers zoals HP (of vroeger Siemens) die over enorm knappe mensen beschikken en kunnen terugvallen op een uitgebreid apparaat. Daartegenover is een overheid nodig die kan aansturen, die nauwkeurig kan omschrijven wat ze nodig heeft, die bestekken kan maken en controle kan uitoefenen op de uitvoering van contracten. Het is echter niet de bedoeling zelf een speler te worden of een concurrent te worden. Dat gebeurt beter door de privésector.

Wat de vragen over de inschakeling van bepaalde ondernemersorganisaties betreft, stelt de minister dat dit gebeurt op vraag van de administratie zelf. Het verdient de voorkeur dat er een derde onafhankelijke partij wordt betrokken om met het oog op de gewenste geïntegreerde benadering een studie uit te voeren. Voor de eigen diensten ligt dit moeilijk omdat men in dit dossier zelf een van de actoren is.

De regering is volop bezig om de resultaten van de commissies-Berx en -Sauwens uit te werken. De betrokken ministers Schauvliege, Crevits en Muyters komen hier eerstdaags

mee naar buiten. Een van de knelpunten is hoe om te gaan met de diverse adviezen. Het is duidelijk dat er op een of andere manier afstemming moet komen tussen de adviezen van overheidsdiensten. Als men als lokale overheid adviezen moet krijgen van diensten voor landbouw, mobiliteit, natuur, ruimtelijke ordening, erfgoed en allicht nog andere, en dit is op geen enkele manier op elkaar afgestemd, dan is men niet goed bezig.

Een advies moet uiteraard een advies blijven. Een bindend advies is een contradictio in terminus. Ofwel is er sprake van een advies, ofwel gaat het om een beslissing. Het primaat van de politiek houdt uiteindelijk in dat de politiek op een gemotiveerde wijze haar verantwoordelijkheid moet kunnen nemen. Als diensten adviezen maken, moet de politiek daar grondig kennis van nemen, moet men er rekening mee houden en er een antwoord op geven.

De problemen inzake procedures bij grote projecten situeren zich op het niveau van de timing en de afstemming. Wie kan beroep aantekenen, wie is gemachtigd, op welk niveau, op welke schaal? Men moet ook uniformiteit nastreven zodat men overal in Vlaanderen dezelfde criteria hanteert om beroep aan te tekenen. Het gaat om een heel belangrijke oefening die het vertrouwen van de mensen in de overheid moet versterken. Er zijn intussen al enkele grote concepten uitgetekend, waarbij het aantal projectfasen wordt gereduceerd van elf naar drie. Op die manier zal men sneller kunnen vooruitgaan en zullen zowel de publieke als private investeringsprojecten kunnen verlopen binnen een juridisch kader dat meer rechtszekerheid biedt.

De heer Vanden Bussche heeft gewezen op besparingen die effecten hebben op het beleid. De minister erkent dat er door de 2 miljard euro besparingen ook beleidskredieten zijn verminderd. Dat kon niet anders want als men 2 miljard euro enkel op het apparaat moet besparen, houdt men geen apparaat meer over. De minister is ervan overtuigd dat door het apparaat kleiner en slagkrachtiger te maken, er meer ruimte voor beleid zal ontstaan.

Wat de vraag naar verdere opvolging van dit meerjarenprogramma betreft, stelt de minister dat men een formule moet vinden om hierover zinvol te rapporteren. Bovendien moet er voldoende interesse in de commissie voor aanwezig zijn. Op dit ogenblik is men nog niet rond met alle indicatoren die het meten en vergelijken moeten mogelijk maken. Het gaat dus om een 'work in progress' en om een moeilijke oefening. Een tegenslag is bovendien dat de eerste metingen zijn gebeurd in het crisisjaar 2009.

Het lijkt de minister niet efficiënt om hierover maandelijks naar de commissie terug te koppelen. Dat zou ook een te grote druk op de ambtenaren leggen. In oktober 2011 verwacht de minister een eerste rapport over de vorderingen vanwege het CAG. Hij stelt voor de kwestie van de opvolging door het parlement in oktober opnieuw ter sprake te brengen tijdens de regeling van de werkzaamheden. Het is aangewezen dat bij de verdere besprekingen de secretaris-generaal van het Departement Algemeen Regeringsbeleid aanwezig is. Die kan dan antwoorden op specifieke vragen die enkel door hem kunnen worden beantwoord.

3. Replieken van de commissieleden met antwoord van de minister

De heer *Ward Kennes* stelt dat de slagkrachtige overheid de ViA-doorbraak is waar de overheid zelf het meeste greep op heeft. Bij de andere ViA-doorbraken zijn veel meer externe actoren betrokken om het succes ervan te bepalen. In die zin is het meerjarenprogramma Slagkrachtige Overheid interessant om vanuit het parlement op te volgen.

De spreker vraagt in welke mate er een algemene visie bestaat met betrekking tot de principes van 'outsourcing' en 'insourcing'. Wordt dit ad hoc benaderd door de verschillende departementen en/of agentschappen of is er een globale visie over ontwikkeld?

De *minister* vindt dit een belangrijke vraag, maar er is nog geen algemene strategie over ontwikkeld. Een algemeen principe is wel dat het verminderen van het personeelsbestand niet tot outsourcing mag leiden. Andere algemene afspraken zijn er niet gemaakt, maar de facto komt er wel een afstemming omdat dergelijke beslissingen op de regering moeten komen. Persoonlijk is de minister van oordeel dat de overheid zich niet moet inlaten met zaken die erg specialistisch zijn of die slechts zelden voorkomen. Men moet er als overheid anderzijds wel voor oppassen dat men inzake kennis en knowhow niet te afhankelijk wordt van wat een privéspeler kent, bijvoorbeeld inzake ICT. De overheid moet dus wel zelf degelijke bestekken kunnen maken voor een telefonie- of informaticacontract en hard kunnen onderhandelen met privéspelers.

De minister stelt nog dat men voor het opstellen van decreten doorgaans een beroep doet op de eigen administratie. Slechts uitzonderlijk wordt dit uitbesteed, namelijk wanneer het gaat om een dergelijk specialistische materie die men intern niet aankan. Maar in het algemeen is het zo dat de eigen diensten teksten van goede kwaliteit produceren, zodat er geen reden is om over te gaan tot uitbesteding. Men moet de mensen ook vertrouwen schenken. Men kan niet streven naar een slagkrachtige overheid en tegelijk de eigen mensen buitenspel zetten. Verbetering is weliswaar altijd mogelijk en daar wordt ook aan gewerkt. Ook de samenwerking tussen de administratie en de ministeriële kabinetten kan nog worden verbeterd.

De heer *Marc Vanden Bussche* herinnert aan zijn vraag hoe de minister de verbinding ziet tussen de lokale overheden en het Vlaamse niveau.

De heer *Marnic De Meulemeester* meent dat het geruststellend zou zijn voor de lokale besturen om op korte termijn te vernemen hoe de cultuuromslag in de Vlaamse administratie zal worden mogelijk gemaakt. Hoe zal men ervoor zorgen dat men in de gedeconcentreerde diensten op provinciaal niveau probleemoplossend zal gaan werken?

De *minister* ziet niet direct de voordelen van een soort verbindingsofficier tussen de lokale en de Vlaamse overheid. De coördinatie van de gedeconcentreerde diensten vindt hij een terechte bekommernis. Dit maakt deel uit van de hervormingen die op stapel staan en waarvan binnenkort de quick wins bekend gemaakt zullen worden. In het regeerakkoord staat dat de gouverneur een coördinerende opdracht krijgt. Het is de bedoeling om met betrekking tot de versnelling van investeringsprojecten en de adviesbevoegdheid te komen tot structurele hervormingen. De concrete maatregelen kan de minister nu nog niet meegeven want die moeten nog door de regering worden goedgekeurd.

Annick DE RIDDER,
voorzitter

Willy SEGERS,
verslaggever