



Vlaams
Parlement

stuk **1608** (2011-2012) – Nr. 1
ingediend op 7 mei 2012 (2011-2012)

Ontwerp van decreet

betreffende de machtiging tot oprichting
van een Vlaamse vereniging voor ICT-personeel

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet	15
Advies van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken	21
Advies van de Raad van State	29
Ontwerp van decreet	39

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemene toelichting**1.1. Uitgangspunten**

Dit ontwerp van decreet sluit aan op de doelstelling in de beleidsnota 2009-2014 van de Vlaamse minister van Bestuurszaken om een efficiënte en sterke ICT-organisatie voor de Vlaamse overheid te realiseren door het versterken van de interne ICT-kennis. De Vlaamse overheid moet in alle geledingen beschikken over voldoende personeel met kennis van de bedrijfscontext, gekwalificeerd in bedrijfsanalyse en ICT-projectmanagement, en kennis van zaken betreffende ICT (in verschillende domeinen waaronder ICT-processen, bedrijfstoepassingen, platformen, ICT-infrastructuur enzovoort). Met gekwalificeerd personeel kan de relevantie en duurzaamheid van ICT-oplossingen gewaarborgd worden, alsook de onafhankelijkheid van ICT-dienstenleveranciers. Dat laatste wil dan ook zeggen dat een goede outsourcing van ICT enkel mogelijk is wanneer de eigen ICT-dienst van de organisatie groot en sterk genoeg is.

Ook het Vlaamse regeerakkoord (zie 'slagkrachtige werking van het overheidsapparaat') vermeldt de inzet van ICT als een uitstekende hefboom voor een efficiëntere dienstverlening en om domeinoverschrijdende schaalvoordelen te realiseren. Investeren in ICT, zowel op het vlak van personeel (intern en extern) als software en hardware, is cruciaal om de kerntaken van de Vlaamse overheid uit te kunnen voeren.

Het sleutelproject rationalisatie van de managementondersteunende functies (MOF) focust zich enkel op rationalisatie van de ondersteunende ICT die niet tot de primaire missie van de Vlaamse overheid behoren, en wil dus niet rationaliseren in ICT als deze ICT-ondersteuning kadert binnen de primaire missie van de entiteiten van de Vlaamse overheid of van de Vlaamse overheid globaal.

Gekaderd binnen het sleutelproject 'nuttige rationalisatie voor een klantgedreven ICT' uit het meerjarenprogramma 'Slagkrachtige overheid', vragen de Vlaamse overheden de oprichting van een Vlaamse vereniging voor ICT-personeel om een versterking van de interne ICT-expertise en een verhoogde en verbeterde beschikbaarheid van ICT-experten in de Vlaamse overheid te realiseren.

Bovendien, zo stelt de beleidsnota 2009-2014 van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, "moeten wij met ICT geïntegreerde oplossingen realiseren", en is het de ambitie om "een goede, geïntegreerde, doelgerichte dienstverlening te bieden aan klanten en partners.". Dit integraal karakter is een rode draad doorheen de beleidsnota. Zo staat er ook "De interne organisatiestructuur is niet relevant voor de klant en mag ook geen nodeloze (transactie) kosten genereren in het totaalproces. Entiteitoverschrijdende procesoptimalisatie vertrekkend vanuit het perspectief van de klant is een noodzaak.". Een voorwaarde voor geïntegreerde ICT-oplossingen voor overheden, is dat de structuren stimuleren dat ICT-diensten van verschillende overheden in contact komen met elkaar, opdat zij ook maximaal gaan samenwerken.

Het Vlaamse regeerakkoord roept op om de werking van het lokale en provinciale bestuursniveau kwalitatief te verbeteren, onder andere door e-government. In de beleidsdomein- en bestuurslaagoverschrijdende e-governmentprojecten is het voor de ontwikkeling van een geïntegreerde dienstverlening van groot belang om te komen tot samenwerking tussen de Vlaamse overheid en de lokale besturen.

Om al deze doelstellingen te kunnen realiseren, is het noodzakelijk dat de Vlaamse ministeries en de publiekrechtelijke rechtspersonen van de Vlaamse Gemeenschap en het

Vlaamse Gewest zich hiertoe kunnen verenigen opdat zij gezamenlijk ICT expertise kunnen aantrekken om de vraagzijde van de overheid te versterken. Daarvoor is een decretaal kader nodig. Het is belangrijk om deze eerste stap – creatie van het nodige decretaal kader – te nemen, vooraleer het dossier verder uit te werken, omdat dit de noodzakelijke voorwaarde is in dit dossier.

Dit dossier behandelt daarom uitsluitend dit ontwerp van decreet. Wanneer dit decreet is goedgekeurd, kan gewerkt worden aan de verdere invulling van de vereniging, via besluiten en oprichtingstatuten, en dergelijke. Momenteel is dit nog niet aan de orde.

1.2. Doelstellingen van de vereniging

De Vlaamse vereniging voor ICT-personeel wordt opgericht ter ondersteuning van het strategisch ICT-beleid van de verschillende entiteiten van de Vlaamse overheid die vrijwillig kunnen toetreden.

Deze vereniging moet haar toegetrokken leden, dankzij het ter beschikking stellen van ICT-expertise, op een geïntegreerde wijze kunnen bijstaan en hen ondersteunen bij het realiseren van het ICT-beleid en bij het afstemmen van het ICT-beleid op de noden van de leden. De vereniging richt zich dan ook op ICT-expertise die cruciaal is om dit waar te maken en de ICT-diensten hierbij zal stimuleren ICT-projecten op geïntegreerde wijze aan te pakken, gespecialiseerde expertise te delen.

Het is de behoefte dat het ICT-personeel van de ICT-vereniging, op lange termijn in verschillende entiteiten inzetbaar zal zijn. Dit wordt niet op korte termijn beoogd omdat de uitbouw van de vereniging stap per stap moet kunnen gebeuren. Voorzichtigheid is namelijk nodig omdat het de doelstelling is om geen extra kosten te veroorzaken. Expertise in het beheren van de vereniging moet daarom trapsgewijze worden opgebouwd.

De eerste focus daarbij ligt op de terbeschikkingstelling van ICT-expertise per entiteit. Dit heeft de directe toegevoegde waarde dat entiteiten zichzelf kunnen versterken met gekwalificeerde ICT-expertise, en een sterker partner kunnen zijn in de uitbouw van het ICT-landschap van de overheid. Sterke ICT-diensten creëren ook beter samen sterke oplossingen. Dit voorontwerp van decreet voorziet dus dat Vlaamse overheden zich kunnen verenigen met het oog op versterking van de ICT-vraagzijde.

Deze vereniging kan zich ook verenigen met gelijkaardige verenigingen van andere overheden, om efficiëntiewinsten te realiseren in het samenwerken. Doordat de Vlaamse overheid vandaag geen expertise heeft in het beheer van een ICT-vereniging, kan zij veel efficiëntiewinsten boeken wanneer zij kan samenwerken op het vlak van het beheren van een dergelijke vereniging met gelijkaardige verenigingen van andere overheden. Bovendien is de mogelijkheid tot vereniging met andere gelijkaardige ICT-verenigingen van andere overheden, een cruciale factor om op geïntegreerde wijze aan de ICT-omgeving van de overheden te kunnen werken, wat noodzakelijk is in de digitale maatschappij waarin wij leven. Specifiek voor de lokale besturen, waarbij het beleid vraagt om samen aan geïntegreerde oplossingen te werken, wordt daarom voorzien dat zij ook kunnen toetreden tot deze vereniging om strategische ICT-functies te kunnen delen met andere overheden.

Het is niet de bedoeling om met deze vereniging in concurrentie te treden met het ICT-dienstverleningscontract. De versterking van de eigen ICT-organisatie, die dankzij dit voorontwerp van decreet gerealiseerd kan worden, zal juist toelaten om ICT-dienstverleners meer professioneel en strategisch aan te sturen, wat zal leiden tot een hogere toegevoegde waarde van het ICT-dienstverleningscontract voor de Vlaamse overheid.

De vereniging heeft meerdere doelstellingen:

- met eigen ICT-personeel de interne ICT-expertise duurzaam versterken op strategisch-tactisch niveau. Me behulp van deze expertise versterkt de effectiviteit van het eigen ICT-beleid. Door het eigenaarschap voor het strategisch ICT-beleid terug bij de vraagzijde te leggen, is het mogelijk om een betere aansturing en evaluatie mogelijk te maken van externe leveranciers. Ook zal dit de onderlinge samenwerking tussen collega-ICT'ers en brugfuncties bevorderen;
- de kostenefficiëntie van het strategisch ICT-beleid verhogen. Strategische ICT-functies die op permanente basis in een entiteit nodig zijn, zijn goedkoper aan een marktconforme loonkost dan aan consultingprijzen (dagprijzen);
- met behulp van strategisch en sterke eigen ICT-expertise, en de mogelijkheid tot ervarings- en kennisuitwisseling binnen overheden, komen tot beter geïntegreerde oplossingen, die de overheidsdienstverlening op een integraler en efficiënter manier informatiseren;
- kunnen samenwerken met andere gelijkaardige verenigingen voor ICT van andere overheden;
- solidair kostendelend principe kunnen aanwenden (zie ook verder bij verantwoording voor externe verzelfstandiging en privaatrechtelijke EVA (extern verzelfstandigd agentschap)).

De vereniging heeft niet tot doel raamcontracten met externe leveranciers af te sluiten voor de levering van ICT-dienstverlening, noch om zelf (ontwikkelings)projecten voor leden te gaan uitvoeren.

Deze doelstellingen van de Vlaamse vereniging voor ICT-personeel bieden ook een antwoord op de ambitie van het Vlaamse regeerakkoord 'meer doen met minder'. De leden zullen sterke strategische ICT-expertise via de ICT-vereniging kunnen aanwenden. Dankzij deze expertise zullen de overheden de outsourcing onafhankelijker en professioneler aansturen, wat zal leiden tot hogere efficiëntie en vooral effectiviteit in de ICT-dienstverlening. Bovendien is het kostenbesparend als die noodzakelijke strategische expertise niet gezocht moet worden op de markt. Een vergelijking tussen de loonkost op basis van de cao van Smals vzw (de vereniging op federaal niveau die ook ICT-expertise ter beschikking stelt aan haar leden) en de kost voor een externe consultant uit het gemeenschappelijk ICT-contract, maakt dit duidelijk. Het gaat om besparingen van 10 à 20% voor langlopende contracten, tot besparingen van 40 à 50% voor kortlopende contracten.

Hoewel de vergelijking met Smals vzw opgaat voor de ter beschikking stelling van ICT-expertise, zijn andere vergelijkingen niet van toepassing. De vereniging heeft niet tot doel raamcontracten met externe leveranciers af te sluiten voor de levering van ICT-dienstverlening, noch om zelf (ontwikkelings)projecten voor leden te gaan uitvoeren.

Het is ook niet de bedoeling om in concurrentie te treden met de ICT-dienstenleveranciers. De vereniging richt zich er op om de overheden te versterken in hun ICT-expertise, zodat ICT-consultants en ICT-projecten beter kunnen aangestuurd worden met het oog op het behalen van meer efficiënte en effectieve resultaten. Kennis van de organisatie en klantenintimiteit is voor ICT, in het bijzonder voor ICT-strategische profielen, essentieel.

Die noodzakelijke versterking van de ICT-vraagzijde in de overheden, gebeurt vandaag niet door gebruik te maken van het VPS (Vlaams personeelsstatuut). Het noodzakelijke delende karakter van de 'oplossing', zowel op vlak van kosten als van ICT, kan enkel met behulp van een vereniging die inzet op het delende karakter. Het VPS is bovendien niet voldoende uitgebouwd op vlak van loopbaanmogelijkheden voor strategische ICT-functies. Dit maakt het quasi onmogelijk om deze functies aan te trekken. ICT-functies zijn erg divers. Het gaat over verschillende disciplines. De diversiteit in ICT-functies wordt afgevlakt binnen het VPS, waardoor strategische functies hierbinnen moeilijk hun ambities kunnen waarmaken.

Daartegenover staat wel dat het VPS een enorme toegevoegde waarde heeft voor de interne ICT-diensten, vooral daar waar de deling en het strategische karakter minder speelt. Het is aan de entiteiten zelf om te bepalen wanneer zij best geholpen worden door het VPS, dan wel de ondersteuning van de vereniging wensen te gebruiken, maar de vereniging kan enkel gebruikt worden voor ICT-strategische functies, waarbij de kennisdeling en ervaringsuitwisseling binnen de overheidscontext en noodzakelijke behoefte is.

Het ICT-beleid zet daarom niet enkel in op de delende kosten- en expertisedelende vereniging, maar ook op de statutaire functies binnen het VPS.

Om de functies onder het VPS te versterken, wordt door het ICT-beleid voorzien dat:

- er ondersteuning komt bij het uitschrijven van examens;
- er opleidingen komen voor ICT- en managementfuncties voor business-ICT-alignment in de Vlaamse overheidscontext.

De diversificatie binnen het VPS tussen strategische ICT-functies is beperkt. Qua loopbaanmogelijkheden is dit voor de gezochte witte raven onvoldoende. Het gaat hier om profielen (bijvoorbeeld architecten, ICT-ontwerpers en analisten) die niet enkel beschikken over ICT-competenties op een hoog niveau maar daarbij ook de wil hebben om grondig te netwerken in ICT en businesscontext, door te stromen naar verschillende overheidsdiensten (hoge wendbaarheid), en zich ook de strategieën van de verschillende overheidsdiensten willen eigen maken.

1.3. Situering binnen het kaderdecreet bestuurlijk beleid

De decreetgever heeft in het kaderdecreet een algemeen systeem vastgesteld waarbinnen de Vlaamse overheid bepaalde activiteiten van beleidsuitvoering kan verzelfstandigen en de uitoefening ervan kan toewijzen aan zogenaamde ‘verzelfstandigde agentschappen’, die, al naar gelang van de aard van de toe te wijzen activiteiten, organisaties zijn die al dan niet onder het rechtstreekse gezag en de directe verantwoordelijkheid van de minister blijven.

In de eerste hypothese, juridisch gekwalificeerd als deconcentratie, spreekt men van intern verzelfstandigde agentschappen (hierna afgekort: IVA). In de tweede hypothese, juridisch te kwalificeren als decentralisatie, spreekt men over extern verzelfstandigde agentschappen (hierna afgekort: EVA). Als gedecentraliseerde entiteiten hebben de EVA's noodzakelijkerwijze rechtspersoonlijkheid, die publiekrechtelijk of privaatrechtelijk kunnen gestructureerd zijn.

Alvorens de overheid mag overgaan tot interne of externe verzelfstandiging moet ze afwegingen maken (zie hieronder). Dat is ook het geval bij de keuze voor de aannahme van een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke rechtsvorm. Hieronder staat of de voorwaarden vervuld zijn om de Vlaamse vereniging voor ICT -personeel op te richten als een privaatrechtelijk vormgegeven EVA, namelijk als vereniging zonder winstoogmerk.

Volgens artikel 4, §2, van het kaderdecreet kan er slechts overgegaan worden tot verzelfstandiging in de mate dat het op te richten verzelfstandigd agentschap activiteiten van beleidsuitvoering (bv. specifieke dienstverlening in bepaalde beleidsdomeinen, beheer en exploitatie van infrastructuur) zal uitoefenen en cumulatief de volgende voorwaarden vervuld zijn:

1° voldoende massa uitvoeringstaken voor het verzelfstandigd agentschap:

de Vlaamse vereniging voor ICT-personeel zal strategische ICT-functies aanbieden aan de entiteiten van de diensten van de Vlaamse overheid en aan de lokale besturen, die lid zijn van de vereniging.

Het is de visie van het politieke niveau en van het topmanagement dat ICT een strategisch instrument is. ICT is een uitstekende hefboom voor een efficiëntere dienstverlening enerzijds en om domeinoverschrijdende schaalvoordelen te realiseren anderzijds. Investeren in ICT is vandaag onmisbaar, en zal dan ook toenemen. Vele Vlaamse overheden geven aan dat ze in hun ICT-expertise vandaag te zwak zijn. Het topmanagement vraagt om de Vlaamse overheid op dit vlak te kunnen versterken. Zowel het CAG (College van Ambtenaren-Generaal) als het MOVI-managementcomité (Netwerk voor Managementvaardigheden in de Openbare Vlaamse Instellingen) hebben herhaaldelijk de noodzaak van een ICT-vereniging bevestigd. Het CAG volgt de status van dit dossier nauwgezet op via de opvolging van het meerjarenprogramma slagkrachtige overheid;

2° meetbaarheid van de te leveren producten of diensten:

de diensten van de Vlaamse vereniging voor ICT-personeel zijn meetbaar en verifieerbaar. De diensten bestaan immers uit het ter beschikking stellen van ICT-experten aan leden. Dit is te meten in aantallen ICT-experten die ter beschikking worden gesteld, in de duurtijd van de ter beschikking stelling, in de kostprijs. Daarnaast kan een kwalitatieve meting staan aan de hand van gerichte bevragingen over de tevredenheid van de ter beschikking gestelde expertise. De metingen zullen jaarlijks worden meegedeeld aan de Vlaamse Regering en aan het Vlaams Parlement;

3° reële mogelijkheid tot aansturing van het verzelfstandigde agentschap op grond van doelmatigheid, prestaties en kwaliteit:

via een samenwerkingsovereenkomst afgesloten tussen de Vlaamse Regering en de Vlaamse vereniging voor ICT-personeel kan de aansturing gebeuren op grond van doelmatigheid, prestaties en kwaliteit;

4° reël invulbare informatierelatie:

er zal een reël invulbare informatierelatie bestaan gezien de opdracht van de Vlaamse vereniging voor ICT-personeel voldoende stabiel is en SMART (specifiek, meetbaar, afgesproken, realistisch en tijdsgebonden) zal worden geformuleerd. Concrete afspraken over de opvolgingsindicatoren zijn mogelijk. De opdracht, zijnde het ter beschikking stellen van specifieke ICT-expertise is SMART want:

- specifiek omdat het gaat over expertise in ICT binnen de overheidscontext, om het ICT-beleid te kunnen realiseren en te kunnen werken aan geïntegreerde overheidsoplossingen;
- meetbaar zoals gesteld in punt 2 hierboven;
- afgesproken, namelijk tussen de ICT-vereniging en elk lid waaraan expertise ter beschikking wordt gesteld;
- realistisch, want op vraag van het lid;
- tijdsgebonden, want de terbeschikkingstelling verloopt volgens een overeengekomen tijdsduur.

1.4. Verantwoording voor externe verzelfstandiging

De keuze voor een externe verzelfstandiging is noodzakelijk om toegevoegde waarde te realiseren. Elementen die pleiten in het voordeel van een externe verzelfstandiging zijn:

- autonomie en onafhankelijkheid van de uitvoering. De vereniging moet voor alle overheden die lid willen worden op een analoge manier de terbeschikkingstelling van strategisch ICT-personeel kunnen realiseren, zonder hier zelf baat bij te hebben. De gehele klantzijde moet de vereniging kunnen aansturen, opdat de doelstelling van de versterking van het business-ICT-alignment voor alle leden kan slagen;
- de mogelijke betrokkenheid van andere besturen via lidmaatschap met ICT-verenigingen van andere overheden: de – in de beleidsnota 2009-2014 van de Vlaamse minister van Bestuurszaken gestelde – doelstelling voor een geïntegreerde overheidsdienstverlening gericht op de klant, vraagt om de integratie van ICT tussen overheden te stimuleren. Deze ICT-vereniging moet zich dus kunnen verbinden met de ICT-verenigingen van andere overheden. Dat is cruciaal om tot een meer geïntegreerde ICT-dienstverlening te kunnen komen. Het is een must in de gedigitaliseerde wereld en de informatiematenschap van vandaag, dat de Vlaamse overheid zich hierop goed organiseert;
- de verbinding met de lokale besturen: de – in de beleidsnota 2009-2014 van de Vlaamse minister van Bestuurszaken – concreet geformuleerde behoefte om lokale besturen beter te kunnen ondersteunen in het e-government: als interbestuurlijk samenwerkingsverband op het vlak van ICT biedt de Vlaamse vereniging voor ICT-personeel het basisinstrumentarium voor samenwerking over de grenzen van de bestuursniveaus binnen de Vlaamse overheid. Het is uitdrukkelijk bedoeling om de lokale besturen te ondersteunen in de verwezenlijking van de geïntegreerde bestuurslaagoverschrijdende ICT-strategieën. De focus van de ICT-vereniging zal blijven liggen op het delen van ICT-strategische functies.

De leden selecteren zelf de ICT-profielen en borgen dus ook zelf dat er voldoende specialisatie en klantenintimiteit is met het oog op de realisatie van hun businessobjectieven. De mogelijkheid dat lokale besturen toetreden, zal het belang of het gewicht van meer administratief gericht ICT-strategische functies tegenover meer specialistische businesskennis in het aanbod niet beïnvloeden. De autonomie en onafhankelijkheid van de vereniging is daarin ook cruciaal.

Het decretaal kader voor deze ICT-vereniging, moet toelaten om deze strategieën stap per stap te gaan realiseren.

1.5. Verantwoording voor de privaatrechtelijke EVA

Er dient nagegaan of een interne verzelfstandiging geen grotere voordelen kan bieden dan wel of de doelstellingen niet op dezelfde wijze via een publiekrechtelijk vormgegeven externe verzelfstandiging kunnen worden gerealiseerd. Dit is niet het geval omwille van onderstaande.

Het voormelde samenwerkingsverband realiseren kan via een samenwerkingsverband naar privaat recht, in het bijzonder de vzw-formule. Deze formule heeft de volgende voordelen.

Het opzetten van ICT-diensten in verenigingsverband is meer kostenefficiënt dankzij de schaafeffecten en door het samenbrengen van kennis en ervaring. Hechter samenwerken met gelijkaardige verenigingen van andere overheden is mogelijk, waardoor ook in ondersteunende processen samengewerkt kan worden zoals in rekruteringsbeleid en boekhouding. Een voorbeeld hiervan is de federale Smals.

Het aanbieden van ICT-diensten via een vereniging kan op een flexibele manier. In de relatie tussen de vzw en haar leden is de overheidsopdrachtenregeling niet van toepassing. De rechtsverhouding tussen de vzw Vlaamse vereniging voor ICT-personeel en haar leden kan worden gekwalificeerd als een zogenaamde inhouseverhouding zoals ontwikkeld door de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie. In de context van omvangrijke administratieve structuren en regelmatig wijzigende beleidsopties biedt dit een groot voordeel van flexibiliteit: de draagwijdte van de opdracht kan worden vastgelegd en gewijzigd zonder gebonden te zijn aan de strikte vereisten van een aanbestedingsprocedure. Wil de vzw echter met derden contracteren (bijvoorbeeld aankoop of huur van producten of diensten), zullen de normale spelregels van de overheidsopdrachtenwet wel moeten worden nageleefd.

Bovendien laat de private rechtsvorm van de vzw toe gemakkelijker gespecialiseerd personeel aan te trekken en soepel op te treden op het vlak van aanwerving en arbeidsvoorwaarden. De wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités is op de personeelsleden van dit agentschap van toepassing.

Een vzw kan onder bepaalde voorwaarden kwalificeren als een kostendelende vereniging in btw-technische zin. Een kostendelende vereniging kan aan haar leden diensten aanbieden zonder btw te moeten aanrekenen.

Op de diensten van de vzw Vlaamse vereniging voor ICT-personeel die enkel opdrachten zal uitvoeren ten behoeve van niet-belastingplichtige leden zal geen btw worden aangerekend, omdat de vrijstelling bepaald in artikel 44, §2, 1°bis, van het Btw-wetboek van toepassing is. Dit houdt in dat enkel niet-belastingplichtige openbare instellingen lid mogen zijn.

Doordat het een kostendelende vzw betreft, zijn de leden gezamenlijk verantwoordelijk om de kosten van de vzw te dragen. Bij eventuele kortstondige problemen in financiering, zal dit solidariteitsprincipe er zorg voor dragen dat alle kosten gedragen worden door alle leden.

Hoewel de oprichting van een privaatrechtelijk vormgegeven EVA geschiedt op grond van het privaatrechtelijke vennootschaps- of verenigingsrecht, is toch een decretale machtiging vereist om de Vlaamse overheid te machtigen van dit privaat recht gebruik te maken. Ook de privaatrechtelijk vormgegeven EVA worden immers met beleidsuitvoerende taken belast en er is daarom sprake van een bevoegdheidsoverdracht.

1.6. De praktische organisatie van de vereniging

1.6.1. Lidmaatschap met Smals

Dit voorontwerp van decreet is nodig om het decretale kader te creëren dat noodzakelijk is om de vereniging voor ICT-expertise voor de Vlaamse overheid op te richten. Het is belangrijk dat we eerst dit decretale kader maken, vooraleer ik verdere stappen kan nemen in dit dossier. De oprichting van de vereniging zelf, is daarom nog niet in detail voorbereid, maar ik heb al wel onderzocht welke de randvoorwaarden zijn voor een oprichting volgens de vooropgestelde doelstellingen.

Ik heb de ambitie om de vereniging met een minimum aan overhead te kunnen oprichten. Hierbij houd ik rekening met twee belangrijke succescriteria voor een vlotte oprichting:

- inhaken op een bestaande cao voor ICT-personeel die geschikt kan zijn voor de Vlaamse ICT-vereniging;
- kunnen gebruik maken van de expertise om de ICT-vereniging te beheren en faciliteren met ondersteunende taken.

De vzw Smals kan deze dienstverlening bieden. Ik wil daarom de Vlaamse vereniging voor ICT-personeel laten samenwerken met de vzw Smals. Deze samenwerking wil ik opbouwen rond twee krijtlijnen:

- het gebruik van een gezamenlijke cao:
om geen concurrentie te creëren tussen overheidsaanbieders van ICT-personeel is het nuttig dat de personeelsleden (van de vzw) onder dezelfde cao, van toepassing op de personeelsleden van de Smals vzw, kunnen vallen. Dit garandeert onder andere dat de vzw Smals en de Vlaamse vereniging bij elkaar geen personeel zullen weghalen noch met elkaar in concurrentie zullen gaan bij de aanwerving van nieuw personeel. Eenzelfde cao garandeert ook dat de personeelsleden van de Smals die overstappen naar de Vlaamse vereniging dezelfde wedde en dezelfde arbeidsvoorwaarden krijgen;
- het delen van ondersteunde diensten en expertise:
om met minimale overhead de vereniging voor ICT-expertise van de Vlaamse overheid te kunnen oprichten, is gebruik kunnen maken van expertise en ondersteuning betreffende het beheer en de uitbouw van een dergelijke vereniging cruciaal. Smals heeft deze expertise en kan ondersteuning bieden. De kosten verbonden aan de samenwerking met Smals vzw kan de Vlaamse vereniging voor ICT-personeel verrekenen in de administratieve kost die zij per maand per gedetacheerde zal factureren aan de afnemende entiteiten. Onder deze ondersteunende diensten vallen bijvoorbeeld de gezamenlijke loonadministratie en hetzelfde boekhoud- en facturatiesysteem. De administratieve kost die de vzw per maand per gedetacheerde gefactureert, kan dus bestaan uit twee delen: de kost vanuit Smals voor de diensten die daar afgenomen worden, en de kost voor andere diensten die de vereniging zelf maakt met behulp van niet ICT-personeel van de Vlaamse overheid. Het is uitdrukkelijk de bedoeling om een type kost slechts één keer te veroorzaken. Bijvoorbeeld de kost voor de facturatedienst wordt ofwel afgenomen bij de Smals, ofwel gemaakt door personeel van de Vlaamse overheid. Er komt dus geen dubbele aanrekening in die administratieve kost.

Om deze samenwerking te kunnen realiseren, wil ik een samenwerkingsovereenkomst laten afsluiten tussen de Vlaamse vereniging en de vzw Smals. Deze bepaalt de modaliteiten van de samenwerking en organisatie van de backoffice alsook een aantal afspraken rond de opvolging van de cao en de daarin opgenomen functieclassificatie, de garantie dat er geen onderlinge concurrentie ontstaat en de controle op onder andere langdurige afwezigheid.

De nodige afstemming tussen beide verenigingen kan via een kruisvertegenwoordiging van de Vlaamse vereniging voor ICT-personeel in de raad van bestuur van de vzw Smals en dus ook omgekeerd.

1.6.2. Financiering van de vereniging

Vermits de vereniging een kostendelende vereniging zal zijn, zullen de leden instaan voor de volledige financiering. De leden zijn gehouden om de kosten eigen aan de vereniging mee te dragen. De grootste kosten, met name het administratief beheer, betalen de leden rechtstreeks, proportioneel naargelang de afname van ICT-expertise. Alle mandaten in de vzw, inclusief deze van de gedelegeerd bestuurder, zijn onbezoldigd en genereren zo dus geen kosten voor de vereniging. Daarnaast zijn er een aantal kosten die onverwacht kunnen voorkomen. In principe dragen de leden deze kosten, omdat we over een kostendelende structuur spreken. De kostendeling wordt echter slechts geregeld op het einde van het jaar, wat soms niet zal volstaan om de ICT-vereniging op een flexibele manier onverwachte kosten te kunnen laten betalen. Hiervoor wil ik voorzien in een kleine toetredingskost per lid. Het lidmaatschap wil ik verder gratis houden, al kan dit later steeds gewijzigd worden door de algemene vergadering.

2. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Dit artikel bepaalt dat het voorontwerp van decreet gemeenschaps- en gewestaangelegenheden betreft.

Artikel 2

In dit artikel wordt een omschrijving gegeven van gebruikte begrippen.

Artikel 3

Dit artikel machtigt de Vlaamse Regering die optreedt voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest en de publiekrechtelijke rechtspersonen die ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest om over te gaan tot de oprichting van een privaatrechtelijk vormgegeven EVA, die de naam Vlaamse vereniging voor ICT-personeel draagt en die de vorm van een vzw zal aannemen. Deze vereniging zal haar leden op een geïntegreerde wijze bijstaan en ondersteunen bij het ICT-beleid en bij het afstemmen van het ICT-beleid op de behoeften van de leden.

De vereniging wordt als een kostendelende vereniging zonder winstoogmerk opgericht die niet onderworpen is aan btw zoals bedoeld in artikel 44, §2, 1^obis, W.BTW: “vrijgesteld (1^obis): de diensten verleend aan hun leden door zelfstandige groeperingen van personen die een werkzaamheid uitoefenen welke krachtens dit artikel is vrijgesteld of waarvoor zij niet belastingplichtig zijn, wanneer die diensten direct nodig zijn voor de uitoefening van die werkzaamheid, deze groeperingen van hun leden enkel terugbetaling vorderen van hun aandeel in de gezamenlijke uitgaven, en mits deze vrijstelling niet tot concurrentievervalsing kan leiden; de Koning regelt de toepassingsvoorwaarden van deze vrijstelling”.

Enkel niet-belastingplichtige publiekrechtelijke rechtspersonen kunnen dus lid worden van de vzw aangezien men opteert voor een kostendelende vereniging in btw-technische zin. Rekening houdend met de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie betreffende overheidsopdrachten kunnen partners met een privaatrechtelijk statuut niet participeren in de vereniging als men opteert voor een inhouderrelatie tussen de vzw en haar leden. Het CAG en het managementcomité MOVI hebben bekrachtigd dat zij dit geen struikelblok vinden voor de waarde van dit dossier. De versterking van de vraagzijde in ICT voor een beter business-ICT-alignment en de betere ICT-aansturing, is namelijk bedoeld voor de niet-belastingplichtige overheidsdiensten.

De belangrijkste toepassingsvoorwaarde is dat er enkel voor niet-btw-plichtige leden kan gewerkt worden. Dit sluit een beperkt aantal entiteiten van de Vlaamse overheid uit.

Indien aan de toepassingsvoorwaarden voldaan is:

- dient er geen btw aangerekend worden voor de terbeschikkingstelling van personeel;
- is er geen recht op aftrek van de haar aangerekende btw (bv. btw op de terbeschikkingstelling van personeel door andere agentschappen van de Vlaamse overheid);
- moeten de ‘klanten’ geen btw betalen. Dit betekent dat er geen bijkomende kosten gegenereerd worden in hoofde van de ‘klanten’ die geen volledig recht op aftrek hebben.

Wanneer de hiervoor bedoelde publiekrechtelijke rechtspersonen niet deelnemen aan de vzw vanaf de oprichting, kunnen zij nadien op eigen initiatief nog toetreden.

De lokale besturen kunnen tot de vzw Vlaamse vereniging voor ICT-personeel toetreden binnen dezelfde beperkingen: het aanbod van de vereniging omvat ICT-strategische

functies die noodzakelijk zijn om de businessdoelstellingen van de overheden met ICT optimaal te kunnen ondersteunen, waarvoor deling van kennis, expertise en ervaring in de overheidscontext cruciaal is.

De bevoegde organen van de voormelde overheidsdiensten moeten de beslissing nemen om aan deze vereniging deel te nemen, met inachtnaam van de regels van de administratieve en begrotingscontrole.

De leden van de op te richten vzw zijn niet verplicht opdrachten toe te vertrouwen aan de vzw.

De tweede paragraaf wijst er uitdrukkelijk op dat de bepalingen van het kaderdecreet van toepassing zijn op de op te richten EVA.

Tevens krijgt de Vlaamse Regering de bevoegdheid om te bepalen tot welk homogeen beleidsdomein het agentschap zal behoren.

Paragraaf 3 van artikel 3 voorziet de mogelijkheid van terbeschikkingstelling van contractuele personeelsleden van de vzw Vlaamse vereniging voor ICT-personeel aan de leden van de vzw om in hun schoot te worden tewerkgesteld. De vzw Vlaamse vereniging voor ICT-personeel blijft echter de werkgever van het ter beschikking gestelde personeel. Dankzij het kostendelende karakter van de vereniging, voorzien alle leden in het dragen van mogelijks onverwachte kosten voor de vereniging.

Deze werkwijze, waarvan in een bepaalde interpretatie zou kunnen worden gesteld dat zij afwijkt van het wettelijk regime van de uitzendarbeid, geregeld in de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers¹, berust op de impliciete bevoegdheden waarover de decreetgever beschikt als gevolg van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Aan de jurisprudentiële toepassingsvoorwaarden is voldaan:

- 1° deze werkwijze is absoluut noodzakelijk om het solidariteitsprincipe van kostendeling te kunnen organiseren tussen de leden, en ervoor te zorgen dat er geen extra middelen gezocht moeten worden om tijdelijke overheadkosten van de vereniging of problemen van financiering bij één van de leden, te kunnen financieren. Ook is het belangrijk om de langetermijnstrategie betreffende deling van ICT-expertise tussen de overheden, te kunnen realiseren. De vzw Vlaamse vereniging voor ICT-personeel moet op termijn toelaten om het gespecialiseerde ICT-personeel projectmatig in verschillende opdrachten bij de verschillende leden in te zetten. Zij is dus onontbeerlijk om te komen tot een solidariteit in kostendeling en ook tot een meer rationele personeelsinzet gedeeld door overheden;
- 2° de aangelegenheid leent zich duidelijk tot een gedifferentieerde regeling. De federale overheid heeft in de wet van 17 juli 2001 betreffende de machtiging voor de federale overheidsdiensten om zich te verenigen met het oog op de uitvoering van werkzaamheden betreffende informatiebeheer en informatieveiligheid, in afwijking van de algemene regeling vervat in de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzend-

¹ In België is de terbeschikkingstelling van personeel, waarbij een werkgever zijn personeel uitleent aan een andere werkgever en aan deze laatste minstens een gedeelte van zijn werkgeversgezag delegeert, overeenkomstig artikel 31 van de wet van 24 juli 1987 principieel verboden. Hierbij viseert men die situatie waarbij werknemers, in dienst genomen door een werkgever (door middel van een arbeidsovereenkomst), ter beschikking gesteld worden van een derde die deze werknemers gebruikt en over hen een zeker gezag uitoefent dat normaal aan de werkgever toekomt.

arbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers een specifieke regeling voorzien dat het gespecialiseerd personeel van een vereniging aan de overheidsdiensten die er deel van uitmaken ter beschikking kan worden gesteld om in hun schoot te worden tewerkgesteld. Naar analogie hiermee bepaalt dit artikel voor een soortgelijke vereniging eveneens een specifieke regeling voor de terbeschikkingstelling van personeel aan de leden van de vereniging. Een eenvormige regeling is niet vereist;

- 3° de weerslag van de afwijking op de federale bevoegdheid betreffende uitzendarbeid is marginaal: door deze bijzondere regeling voor een kleine groep werknemers met specifieke ICT-kennis gericht op strategische expertise en business-ICT-alignment, heeft de afwijking slechts een zeer beperkt toepassingsgebied en wordt de federale bevoegdheid betreffende uitzendarbeid nauwelijks geraakt.

Paragraaf 4 bepaalt dat de leden van de vereniging gehouden zijn tot deelname in de kosten van de vereniging als zij op de vereniging een beroep doen.

Het toevertrouwen van werken aan de vereniging en het bijdragen in de kosten van de vereniging ten gevolge daarvan steunt in hoofde van de overheidsdiensten die lid zijn van de vereniging niet op een contractuele relatie tussen de vereniging en de betrokken overheidsdiensten maar op een decretaal geregelde lidmaatschapsrelatie.

Artikel 4

Een privaatrechtelijk vormgegeven EVA geeft uitvoering aan aspecten van het Vlaamse overheidsbeleid en wordt op krachtlijnen aangestuurd en opgevolgd door de bevoegde minister. Dit gebeurt, zoals gebruikelijk, op basis van een na onderhandeling af te sluiten samenwerkingsovereenkomst waarin ook de garanties worden ingeschreven en de modaliteiten worden bepaald voor een tijdige, volledige en betrouwbare rapportering over de uitvoering van de samenwerkingsovereenkomst.

De betrokkenheid van de mogelijke leden bij de uitwerking van de samenwerkingsovereenkomst is essentieel en wordt voorzien.

Als de vzw Vlaamse vereniging voor ICT-personeel een opdracht krijgt van een lid zal zij de opdracht uitvoeren in overeenstemming met de voorwaarden bepaald in een beheersreglement vastgesteld door de raad van bestuur van de vzw.

De vzw Vlaamse vereniging voor ICT-personeel deelt haar statuten en de latere wijzigingen ervan mee aan het Vlaams Parlement.

Artikel 5

De Vlaamse Regering die optreedt voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest en de publiekrechtelijke rechtspersonen worden gemachtigd om statutaire personeelsleden ter beschikking te stellen van de vzw doch enkel voor administratieve en bestuursfuncties en niet voor ICT-personeel. Met het oog op wendbaarheid van de organisatie inzake groei en afname, geniet het namelijk de voorkeur dat de ICT-vereniging niet werkt met eigen administratief personeel of eigen managers.

De concrete modaliteiten hiervan zullen opgenomen worden in de samenwerkingsovereenkomst. Voor de effectieve ter beschikkingstelling van personeelsleden vanuit de diensten van de Vlaamse overheid evenals de vaststelling van de arbeidsvoorwaarden kan beroep worden gedaan op artikel X.42 van het VPS dat voorziet in de mogelijkheid om personeelsleden ter beschikking te stellen van een externe werkgever.

Artikel 6

De vzw Vlaamse vereniging voor ICT-personeel deelt jaarlijks een verslag mee aan de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement. In dit verslag geeft zij toelichting bij haar activiteiten en de financiële situatie.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand,

Geert BOURGEOIS

VOORONTWERP VAN DECREET



**Voorontwerp van decreet betreffende de machtiging tot oprichting van een
Vlaamse vereniging voor ICT -personeel**

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering,
Toerisme en Vlaamse Rand is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij
het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk I. Algemene bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewest - en gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° het kaderdecreet: het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van 18 juli 2003;
- 2° een lokaal bestuur : een gemeente, een provincie, een OCMW en de
publiekrechtelijk extern verzelfstandigde agentschappen, die ervan afhangen.

Hoofdstuk II. Machtiging tot oprichting en doel van de vereniging

Art. 3. §1. De Vlaamse Regering en de publiekrechtelijke rechtspersonen die
ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest worden
gemachtigd zich te verenigen met het oog op ICT - ondersteuning en ICT – deling,
gericht op een verhoogde afstemming van ICT op de behoeften van de leden.

Deze vereniging heeft de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk zoals bedoeld in de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen.

De in het eerste lid vermelde rechtspersonen, die niet hebben deelgenomen aan de oprichting, kunnen toetreden tot de in het eerste lid vermelde vereniging.

De op te richten vereniging zonder winstoogmerk wordt “Vlaamse vereniging voor ICT - personeel” genoemd.

De lokale besturen worden gemachtigd om toe te treden tot de Vlaamse vereniging voor ICT – personeel.

§2. Vlaamse vereniging voor ICT – personeel is een privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap als vermeld in artikel 29 van het kaderdecreet.

De bepalingen van het kaderdecreet zijn van toepassing op Vlaamse vereniging voor ICT – personeel.

De Vlaamse Regering bepaalt tot welk homogeen beleidsdomein Vlaamse vereniging voor ICT – personeel behoort.

§3. De vereniging kan gespecialiseerd personeel ter beschikking stellen van de leden. De wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers is op die terbeschikkingstelling niet van toepassing.

§4. De leden van de vereniging zijn gehouden tot het betalen van de kosten van de vereniging als zij een beroep doen op de diensten van de vereniging.

Hoofdstuk III. Werking

Art. 4. §1. De Vlaamse Regering en de Vlaamse vereniging voor ICT – personeel sluiten een samenwerkingsovereenkomst als vermeld in artikel 31 van het kaderdecreet.

Die samenwerkingsovereenkomst bepaalt onder meer volgende zaken:

- 1° de uit te voeren taken;
- 2° de informatie – en rapportageverplichtingen over de taken en de financiële situatie ;
- 3° de nadere voorwaarden voor het beheer van, het toezicht op en de werking van de vereniging;
- 4° de nadere voorwaarden betreffende het ter beschikking stellen van personeels-leden, middelen en infrastructuur;
- 5° de duur, de opzeggings- en verlengingsmogelijkheden van de overeenkomst.

§2. De Vlaamse vereniging voor ICT – personeel voert de haar door de leden toevertrouwde opdrachten uit overeenkomstig de voorwaarden en de modaliteiten bepaald in een beheersreglement vastgesteld door de raad van bestuur. Dit beheersreglement, evenals elke wijziging ervan, wordt ter goedkeuring voorgelegd aan de Vlaamse Regering.

§3. De Vlaamse vereniging voor ICT – personeel deelt haar statuten en de latere wijzigingen ervan mee aan het Vlaams Parlement.

Art. 5. De Vlaamse Regering en de publiekrechtelijke rechtspersonen die ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest worden gemachtigd om statutair personeel ter beschikking te stellen van de Vlaamse vereniging voor ICT – personeel ter ondersteuning van haar werking met uitzondering van ICT-personeel. De voorwaarden en modaliteiten van deze terbeschikkingstelling worden bepaald in de samenwerkingsovereenkomst, vermeld in artikel 4, §1.

Art. 6. Jaarlijks deelt de Vlaamse vereniging voor ICT – personeel een jaarverslag mee aan de Vlaamse Regering en aan het Vlaams Parlement.

Art. 7. .Dit decreet treedt in werking op

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering,
Toerisme en Vlaamse Rand,

Geert BOURGEOIS

ADVIES VAN DE VLAAMSE ADVIESRAAD VOOR BESTUURSZAKEN

vlabest

vlaamse adviesraad voor bestuurszaken

VOORONTWERP VAN DECREET
BETREFFENDE DE MACHTIGING TOT OPRICHTING VAN EEN
VLAAMSE VERENIGING VOOR ICT-PERSONEEL

advies

28 februari 2012

2012/06

INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave	24
0. INLEIDING	24
1. ADVIES	25
2. CONCLUSIE	28

0. INLEIDING

De Vlaamse Regering hechtte op vrijdag 23 december 2011 haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet betreffende de machtiging tot oprichting van een Vlaamse vereniging voor ICT-personeel. Tevens besliste de Vlaamse Regering hierover het advies te vragen aan VLABEST.

Het voorontwerp beoogt een beter evenwicht te creëren tussen vraag- en aanbodzijde bij de uitwerking van ICT-toepassingen. Mede door de BBB-operatie en het outsourcen van de ICT hebben veel entiteiten hun ICT-expertise verloren. Hierdoor dreigt een te grote afhankelijkheid van de externe partners. Dit is volgens de Vlaamse Regering een ongunstige evolutie. Daarom wil de Vlaamse Regering een specifieke vereniging voor ICT-personeel opzetten. Deze vereniging moet haar leden ondersteunen bij het realiseren en onderling afstemmen van het ICT-beleid. In de memorie van toelichting worden voor de vereniging volgende doelstellingen naar voor geschoven:

- Met eigen ICT-personeel de interne ICT-expertise duurzaam versterken op strategisch-tactisch niveau. Met behulp van deze expertise versterkt de effectiviteit van het eigen ICT-beleid. Door het eigenaarschap voor het strategisch ICT-beleid terug bij de vraagzijde te leggen, is het mogelijk om een betere aansturing en evaluatie mogelijk te maken van externe leveranciers. Ook zal dit de onderlinge samenwerking tussen collega-ICT'ers en brugfuncties bevorderen;
- De kostenefficiëntie van het strategisch ICT-beleid verhogen. Strategische ICT-functies die op permanente basis in een entiteit nodig zijn, zijn goedkoper aan een marktconforme loonkost dan aan consultingprijzen (dagprijzen).
- Met behulp van strategisch en sterke eigen ICT-expertise, en de mogelijkheid tot ervarings- en kennisuitwisseling binnen overheden, komen tot beter geïntegreerde oplossingen, die de overheidsdienstverlening op een integraler en efficiënter manier informatiseren;
- Kunnen samenwerken met andere gelijkaardige verenigingen voor ICT van andere overheden;
- Solidair kostendelend principe kunnen aanwenden. (zie ook verder bij verantwoording voor externe verzelfstandiging en privaatrechtelijke EVA).

Als vorm wordt gekozen voor een privaatrechtelijk vormgegeven EVA, meer bepaald als een vereniging zonder winstoogmerk. Om de oprichting van een dergelijke vereniging mogelijk te maken voorziet het voorliggende voorontwerp van decreet in de mogelijkheid voor de Vlaamse overheidsentiteiten en de lokale en provinciale besturen om zich te verenigen.

De Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken wenst de heren Bert Corluy (raadgever kabinet Bourgeois) en Bart Severi (celhoofd Proces- en Informatiebeleid Departement Bestuurszaken) te danken voor de verhelderende toelichting bij het voorontwerp op de plenaire raadszitting van 21 februari 2012.

1. ADVIES

De Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken heeft volgende overwegingen:

1. Het uitgangspunt van VLABEST voor het Vlaamse e-government en ICT-beleid is dat moet gestreefd worden naar het **maximaal samen gaan van processen en informatie** (informatie stroomt tussen processen en processen verwerken informatie) **met ICT als sturend instrument** en met het oog op een betere en efficiëntere dienstverlening. Deze dienstverlening is bovendien in steeds grotere mate het product van samenwerking tussen verschillende overheidsactoren en –niveaus. Dit vergt dus een integrale en interbestuurlijke benadering waarbij het globale ICT-beleid zo optimaal mogelijk de beleids- en beheersprocessen moet ondersteunen en de overheidsdoelstellingen moet helpen realiseren.

VLABEST erkent de probleemstelling die aan de grondslag ligt van het voorliggende voorontwerp: **de link tussen het ICT-beleid en de procesarchitectuur ontbreekt** momenteel binnen veel Vlaamse overheidsentiteiten en lokale besturen. Velen hebben hun greep op het ICT-beleid verloren en hebben eigenlijk geen zicht meer op hun eigen bedrijfsvoering en onderliggende informatiebeheerssysteem, laat staan dat er een globaal zicht is op de hele informatiehuishouding op overkoepelend Vlaams niveau. Om daar opnieuw greep te krijgen, is er **dringend nood aan een strategische visie** op het intra- en interbestuurlijk aligneren van processen en ICT.

2. De oplossing die de Vlaamse Regering met het voorontwerp naar voor schuift, vormt een schakel in de aanpak van deze problematiek. Daarbij wordt een **pragmatische aanpak** gehanteerd. De Vlaamse Regering wil door het aanleveren van hoogwaardige strategische profielen de overheidsmanagers helpen om op een succesvolle manier om te gaan met ICT-outsourcing en om een betere strategische sturing te realiseren van de ICT-projecten. Om die profielen op een (relatief) kostenefficiënte manier te kunnen aantrekken, is gekozen voor de oprichting van een extern verzelfstandigd agentschap in de vorm van een vzw (op die manier kan het Vlaams Personeelsstatuut worden omzeild). VLABEST heeft hierbij volgende **bedenkingen**:

- Het oprichting van een externe vereniging voor ICT-personeel kan inderdaad op korte termijn helpen bij het succesvol omgaan met outsourcing, maar *het raakt niet aan de kern van de zaak*: namelijk de nood aan een conceptueel doordachte totaalvisie op de Vlaamse interbestuurlijke informatiebeheerssystemen en de ondersteunende ICT-strategie.
- VLABEST is van mening dat er in de eerste plaats moet naar gestreefd worden om de *capaciteit en visie over het informatie- en informaticabeleid intern te houden*. Het inzetten van een extern expert die wordt geplaatst namens de nieuw op te richten vzw, zal zijn expertise opnieuw meenemen op het moment dat zijn opdracht is afgelopen. Het feit dat de VZW een externe EVA zal zijn, lijkt bovendien niet overeen te stemmen met de wens van de regering om eigen knowhow op te bouwen. Een externe EVA, zeker als die van privaat recht is, behoort immers niet rechtstreeks tot de overheid.
- Het ontwerpdecreet besteedt weinig of geen aandacht aan de *mogelijkheden die nu reeds bestaan om interne knowhow op te bouwen*. In de vorige regeerperiode heeft de Vlaamse Regering het statuut reeds aangepast om aan in dienst zijnde personeelsleden kansen te bieden om zich op ICT te

concentreren zonder noodzakelijkerwijze een ICT-diploma te hebben. VLABEST meent dat deze pistes verder moeten geëxploreerd worden. Op die manier kan men échte interne capaciteit opbouwen.

3. VLABEST stelt vast dat de Vlaamse Regering momenteel ook werk maakt van aanpalende onderdelen van het e-governmentbeleid. Er is het decreet van 18 juli 2008 over het elektronisch bestuurlijk gegevensverkeer, er is het voorontwerp van decreet betreffende de oprichting van een Vlaamse Dienstenintegrator en de ontwerpregelgeving rond het archiefbeheer, en ten slotte zijn er de conceptnota's met betrekking tot Open Data en Informatie Vlaanderen. VLABEST vindt het positief dat gewerkt wordt aan deze onderdelen, maar **mist het grotere kader**. Het is onduidelijk hoe al deze initiatieven zich tot elkaar verhouden. Er is **nood aan een geïntegreerde visie** op e-government waarbinnen al deze onderdelen hun plaats krijgen. Nu lijkt het alsof er wat naast elkaar wordt gewerkt. De vrees bestaat dat van al het werk dat momenteel wordt geleverd om het Vlaamse e-government beleid te gaan uitstippelen, nu de voorliggende ICT-vereniging het eerste onderdeel zal zijn dat zal worden geconcretiseerd. Daardoor bestaat het gevaar dat die vereniging het geheel zal weggapen, terwijl het eigenlijk maar een klein ondergeschikt en bij voorkeur tijdelijke deel van het hele e-government raderwerk mag zijn.

4. De aangekondigde interne entiteit '**Informatie Vlaanderen**' moet volgens VLABEST centraal **staan** in het Vlaamse interbestuurlijke e-government beleid. Een eerste aanzet daartoe werd gegeven in de conceptnota 'DAB Informatie Vlaanderen', die werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 22 juli 2011 (VR 2011 2207 DOC.0849BIS). In zijn advies van 15 september 2011 over het voorontwerp van decreet houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator is VLABEST kort ingegaan op deze conceptnota.¹ Toen al was duidelijk dat er nog heel wat denkwerk moet worden verricht over dit concept (onder meer over de te kiezen verzelfstandigingsvorm). VLABEST toont dus begrip voor het feit dat niet wordt gewacht tot dit concept volledig op poten staat en dat de Vlaamse Regering nu reeds een oplossing naar voor schuift voor een prangend praktisch probleem (efficiënt omgaan met outsourcing).
 Maar volgens VLABEST moet het op middellange termijn de bedoeling zijn dat Informatie Vlaanderen alle bovengeschetste initiatieven samenbrengt en coördineert en er dus voor zorgt dat de strategische capaciteit omtrent informatiebeheer en ICT-toepassingen opnieuw intern wordt opgebouwd. Kortom, Informatie Vlaanderen moet zo spoedig mogelijk de taken die momenteel worden toebedeeld aan de vereniging voor ICT-personeel terug naar zich toe kunnen trekken. Daarom houdt VLABEST een pleidooi voor een '**avondroodclausule**' waarin wordt bepaald dat de vereniging na een bepaalde termijn van rechtswege wordt ontbonden (VLABEST stelt 5 jaar voor), tenzij de geldigheidsduur ervan op tijd wordt verlengd. Het voordeel van een avondroodclausule is dat ze de regelgever verplicht om de meerwaarde van de vereniging te evalueren en dat ze druk zet achter de concretisering van de concepten rond Informatie Vlaanderen. Het zal bovendien de mogelijke 'expansiedrift' van de nieuwe vereniging wat temperen.

5. Cruciaal bij de uittekening van Informatie Vlaanderen wordt het **interbestuurlijke luik** van het verhaal. Zoals reeds aangehaald zijn overheidsinstellingen en -niveaus geen eilanden, maar hebben ze elkaar in steeds grotere mate nodig om dienstverlening mogelijk te maken (multi-level governance).

¹ <http://www.vlabest.be/advies/vlaamse-dienstenintegrator>

Dus ook het beleid dat de onderliggende informatiebeheerssystemen gaat vorm geven, mag zich niet beperken tot één overheidsniveau, maar moet het geheel overzien. De **aansturing van Informatie Vlaanderen moet in de handen liggen van de drie Vlaamse overheidsniveaus**, en al van bij de opbouw van het concept moet de dialoog worden aangegaan met de lokale en provinciale besturen.

Maar zeker ook de **afstemming met de federale overheid en met de Europese en internationale instellingen** moet worden meegenomen. Vlaanderen, maar vooral de lokale besturen worden nog heel vaak geconfronteerd met informatie- en rapporteringsverplichtingen naar de federale of Europese overheid. Bij de uittekening van het beleid moet daarmee sterk worden rekening gehouden.

6. In memorie van toelichting bij het voorliggende voorontwerp van decreet wordt het interbestuurlijke aspect meegenomen als een expliciete doelstelling voor de ICT-vereniging. Het voorontwerp maakt het mogelijk voor lokale en provinciale besturen om in te stappen in de vereniging. Op zich ervaart VLABEST dit als heel positief (zoals gezegd: met als achterliggend idee dat Informatie Vlaanderen deze taak op middellange termijn moet overnemen). Reeds eerder werd dit ook mogelijk gemaakt voor het telefonie-contract dat werd afgesloten door de Vlaamse overheid. VLABEST pleit ervoor om **voluit de kaart te trekken van 'shared services' en raamcontracten**, waar Vlaamse, lokale en provinciale besturen vrijwillig kunnen instappen. Dit zorgt er niet enkel voor dat effectief kan worden gewerkt aan interbestuurlijke beleidsafstemming, maar ook dat veel kleinere besturen of entiteiten zullen kunnen gebruik maken van de aangeleverde expertise. Onderzoek wijst uit dat er op het vlak van de ondersteunende en facilitaire diensten nog heel wat winsten zijn te boeken, waaronder dus ook in de ICT-sector.² Toch zijn er ook bedenkingen te formuleren:

- Net zoals voor bepaalde Vlaamse entiteiten de nood hoog is, is ook de vraag naar externe hulp bij veel lokale besturen op korte termijn groot (zeker met de invoering van de beleids- en beheerscyclus, éénloketprincipe, productencatalogus, ...). Toch is nu reeds in de memorie van toelichting aangekondigd dat de primordiale focus bij de uitrol enkel op de Vlaamse overheid ligt. *Pas in een latere fase kan nagedacht worden over samenwerking met de lokale en provinciale sector.* Opnieuw blijkt dat pragmatisme voor veel praktische overwegingen de hoofdbekommernis was (de Vlaamse Regering wil meteen van start gaan, en later graden van complexiteit toevoegen).
- Er moet ook rekening mee worden gehouden dat andere lokale besturen vaak *wel de interne capaciteit hebben* (omdat ze daar historisch op hebben ingezet, of omdat de schaal groter is), of reeds vroeger hebben beslist zich te verenigen voor opbouw van expertise³. Hier zal het dus belangrijk zijn dat er strategische afstemming wordt gezocht zodat ook voor die entiteiten de doelstellingen van samenwerking en coördinatie worden bereikt. Het is niet helemaal duidelijk of het voorliggende voorontwerp deze afstemming toelaat. Volgens de huidige formulering is het bijvoorbeeld niet duidelijk of intergemeentelijke samenwerkingsverbanden kunnen toetreden. VLABEST vraagt dat dit wordt herbekeken.

² Zie o.a.: E-government in kleine Vlaamse gemeenten. / Boudry, Elke ; De Rynck, Filip ; Rotthier, Sabine. In: Lokale besturen in Vlaanderen: intra- en interbestuurlijk doorgelicht. Jaarboek SBOV 2005. ed. / Filip De Rynck ; Ellen Wayenberg. Die Keure, 2006.

³ Enkele voorbeelden:

- Digipolis, het intergemeentelijke samenwerkingsverband van stad en OCMW van Gent en Antwerpen waar alle ICT-medewerkers zijn ondergebracht;
- V-ICT-OR vzw, de vereniging die de deskundigheid in het vakgebied ICT wil ontwikkelen en bevorderen, om zo de professionalisering van ICT-beroepsmensen in het lokale bestuur te ondersteunen;
- VERA, het Vlaams-Brabants steunpunt informatica

2. CONCLUSIE

De Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken erkent de onderliggende problematiek die aan de grondslag ligt van het voorontwerp, namelijk de nood aan strategische capaciteit binnen de Vlaamse overheidsentiteiten om succesvol om te gaan met de ICT-outsourcing. Toch heeft VLABEST volgende bekommernissen:

- Met het voorontwerp worden enkel de symptomen bestreden, maar raakt men niet aan de kern van de zaak: namelijk de nood aan een conceptueel doordachte totaalvisie op de Vlaamse interbestuurlijke informatiebeheerssystemen en de ondersteunende ICT-strategie.
- Bovendien kan een vereniging van ICT-personeel mogelijk zelfs in de weg staan van zo'n totaalvisie:
 - VLABEST is van mening dat er in de eerste plaats moet naar worden gestreefd om de capaciteit en visie over het informatie- en informaticabeleid intern te houden, en niet extern in de handen van een vzw.
 - Het gevaar bestaat dat de vereniging, als eerste concrete exponent van het nieuwe Vlaams e-government beleid, het hele verhaal zal weggapen en de noodzakelijke opbouw van interne capaciteit wat op de achtergrond zal doen verdwijnen.

Daarom vraagt VLABEST aan de Vlaamse Regering om:

- het voorontwerp beter te kaderen binnen het ruimere e-governmentbeleid van de Vlaamse overheid (afstemming met andere initiatieven die op stapel staan);
- een avondroodclausule in te voeren zodat het duidelijk is dat de vereniging voor ICT-personeel een tijdelijke oplossing is in afwachting van de verdere opbouw van de interne entiteit Informatie Vlaanderen, die alle huidige en versplinterde initiatieven van de Vlaamse Regering rond e-government moet samenbrengen en integreren met de bedoeling om te komen tot een visie voor het maximaal aligneren van processen en informatie met ICT als sturend instrument en om interne strategische capaciteit te ontwikkelen;
- meer werk te maken van het noodzakelijke interbestuurlijke luik van het e-government beleid, en dus vlug de dialoog te starten met de lokalen en provinciale besturen om hun noden in kaart te brengen.

VLABEST wil zich daarbij graag aandienen als partner van de Vlaamse Regering en zou dus graag betrokken worden bij de verdere uitwerking van het Vlaamse e-government en ICT-beleid.

Namens de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken,

(getekend)

Prof. dr. Herman MATTHIJS
Voorzitter

(getekend)

Bram OPSOMER
Secretariaat

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.100/3
VAN 3 APRIL 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 15 maart 2012 door de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet ‘betreffende de machtiging tot oprichting van een Vlaamse vereniging voor ICT-personeel’, heeft het volgende advies gegeven:

51.100/3

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,¹ alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe de Vlaamse Regering en de publiekrechtelijke rechtspersonen die van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest afhangen te machtigen om zich te verenigen “met het oog op ICT-ondersteuning en ICT-deling, gericht op een verhoogde afstemming van ICT op de behoeften van de leden”. Daartoe kan een vereniging zonder winstoogmerk worden opgericht (de “Vlaamse vereniging voor ICT-personeel” – hierna: “de vereniging”), waarin ook de lokale besturen kunnen participeren. De vereniging is een privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap in de zin van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003. De vereniging kan gespecialiseerd personeel ter beschikking stellen van haar leden en de leden van de vereniging zijn gehouden tot betaling van de kosten van de vereniging wanneer ze er een beroep op doen (artikel 3).

Het ontwerp bevat voorts bepalingen omtrent de werking van de vereniging, waaromtrent tussen de Vlaamse Regering en de vereniging een samenwerkingsovereenkomst wordt gesloten (artikel 4, § 1). De vereniging voert haar opdrachten uit volgens de regels bepaald in een beheersreglement, dat wordt vastgesteld door haar raad van bestuur en dat dient te worden goedgekeurd door de Vlaamse Regering (artikel 4, § 2). De statuten van de vereniging en de wijzigingen eraan dienen aan het Vlaams Parlement te worden medegedeeld (artikel 4, § 3). De Vlaamse Regering en de publiekrechtelijke rechtspersonen die van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest afhangen worden gemachtigd om statutair personeel, met uitzondering van ICT-personeel, ter beschikking te stellen van de vereniging, volgens de regels die zijn opgenomen in het genoemde samenwerkingsakkoord (artikel 5). Tot slot wordt bepaald dat de vereniging jaarlijks een verslag bezorgt aan de Vlaamse Regering en aan het Vlaams Parlement (artikel 6).

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

51.100/3

BEVOEGDHEID

3. In het ontwerp wordt gekozen voor het procedé waarbij de Vlaamse Regering en de publiekrechtelijke rechtspersonen die van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest afhangen, worden gemachtigd een vereniging zonder winstoogmerk op te richten die wordt beschouwd als een privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap. Ook al moet de oprichting formeel nog gebeuren overeenkomstig de regels die gelden voor een vereniging zonder winstoogmerk, is het in wezen de overheid die over de oprichting van de vereniging beslist. Onrechtstreeks richt de decreetgever aldus een gedecentraliseerde instelling op in de zin van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Bij dat artikel 9 worden de gemeenschappen en de gewesten gemachtigd om, in de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen op te richten of kapitaalparticipaties te nemen.

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, meermaals heeft benadrukt, biedt artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ruime mogelijkheden. Bij de uitoefening van de hem toegekende bevoegdheid is de decreetgever aan geen vooraf bepaalde organisatievorm gebonden. Hij kan geval tot geval de doelstellingen van de op te richten instelling bepalen, en de samenstelling van de bestuursorganen, de bevoegdheden, de werking en dergelijke regelen. De enige beperkingen die uit het genoemde artikel 9 voortvloeien, zijn dat het in dat artikel vervatte legaliteitsbeginsel in acht dient te worden genomen (zie in dit verband opmerking 4) en dat artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 moet worden gerespecteerd, zodat inzake het personeelsstatuut het koninklijk besluit van 22 december 2000 ‘tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen’ (hierna: APKB) in acht dient te worden genomen (zie in dit verband opmerking 5).

Op zich is het privaatrechtelijke procedé, zoals dit in het ontwerp gevolgd wordt, niet onverenigbaar met artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Niettemin moet de Raad van State vaststellen dat het gevolgde procedé niet vrij is van kritiek, inzonderheid wat betreft de keuze van de rechtsvorm van de vereniging zonder winstoogmerk. Al maakt het verlenen van zulk een privaatrechtelijke rechtsvorm geen bevoegdheidsoverschrijding uit, toch kan die werkwijze tot praktische toepassingsmoeilijkheden aanleiding geven. Zo bemoeilijkt het aanwenden van die techniek de inpassing in het geheel der regels die het overheidsoptreden beheersen, zoals het organiseren van een sluitend toezicht van de overheid op de betrokken vereniging. Voorts verdient het geen aanbeveling een vereniging op

51.100/3

te richten die, ondanks haar kwalificatie als vereniging zonder winstoogmerk, in feite vrij ver verwijderd is van wat men van een vereniging zonder winstoogmerk in de zin van de wet van 27 juni 1921 ‘betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen’ kan verwachten.

De vraag rijst dan ook of het niet beter is de betrokken instantie op te richten in de vorm van een rechtspersoon “*sui generis*”, temeer daar, zoals reeds in herinnering is gebracht, artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zeer ruime mogelijkheden biedt.

4. Zoals reeds is opgemerkt, dient rekening te worden gehouden met het in artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 neergelegde legaliteitsbeginsel, wat inhoudt dat de essentiële regels betreffende de oprichting, de samenstelling, de bevoegdheid en de werking ervan en het toezicht erop bij decreet dienen te worden vastgesteld.

Er kan worden aangenomen dat het ontwerp de essentiële regels betreffende de oprichting, de samenstelling en de bevoegdheid van de vereniging bevat,² zodat op dit vlak is voldaan aan het genoemde legaliteitsbeginsel.

Een voorbehoud dient evenwel te worden gemaakt wat betreft de werking van en het toezicht op de vereniging. Die aangelegenheden worden slechts summier en fragmentarisch in het ontwerp zelf geregeld, en voor het overige doorgeschoven naar de samenwerkingsovereenkomst die tussen de Vlaamse Regering en de vereniging dient te worden gesloten (artikel 4, § 1), of naar het beheersreglement dat wordt vastgesteld door de raad van bestuur van de vereniging en door de Vlaamse Regering dient te worden goedgekeurd (artikel 4, § 2). Aldus wordt niet voldaan aan het in artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vervatte legaliteitsbeginsel; ook meer algemeen overigens dienen samenwerkingsovereenkomsten of beheersreglementen beperkt te blijven tot de nadere concretisering van volgens de normale regels tot stand gekomen regelgeving of tot louter praktische regels. Het ontwerp is derhalve wat betreft de genoemde aangelegenheden aan aanvulling toe.³

5. Uit de memorie van toelichting blijkt dat het personeel van de vereniging, buiten het door de Vlaamse Regering en de publiekrechtelijke rechtspersonen die van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest afhangen ter beschikking gestelde statutaire personeel, contractueel zal worden aangeworven. Daargelaten dat in het ontwerp uitdrukkelijk in die mogelijkheid moet worden voorzien, dient erop te worden gewezen dat voor elke categorie van

² Wat betreft de bevoegdheid zouden evenwel een aantal elementen die thans enkel in de memorie van toelichting zijn opgenomen, in het ontwerp zelf kunnen worden geïntegreerd.

³ Ook het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 bevat ter zake nauwelijks bepalingen.

51.100/3

contractuele personeelsleden zal moeten kunnen worden aangetoond dat zij onder één van de gevallen ressorteren waarin krachtens artikel 2 van het APKB in contractuele tewerkstelling kan worden voorzien. Het verdient aanbeveling om hierover in de memorie van toelichting enige uitleg te verschaffen.

6. Luidens artikel 3, § 3, van het ontwerp kan de vereniging gespecialiseerd personeel ter beschikking stellen van haar leden, waarbij de wet van 24 juli 1987 ‘betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers’ niet van toepassing is.

De vraag rijst of de decreetgever bevoegd is om dergelijke bepalingen aan te nemen.

Wat de contractuele personeelsleden van de vereniging betreft, geldt een principieel verbod van terbeschikkingstelling ten behoeve van gebruikers, op grond van artikel 31 van de wet van 24 juli 1987. De openbare sector is niet van de toepassingsfeer van die wet uitgesloten.⁴

De regeling betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers ten behoeve van gebruikers strekt tot de bescherming van contractuele werknemers.⁵ Zulk een regeling maakt deel uit van de aangelegenheid van het arbeidsrecht, die krachtens artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot de federale bevoegdheid is blijven behoren.

In beginsel kan de decreetgever niet afwijken van de bedoelde regels van het arbeidsrecht. Hij zou op dat terrein slechts kunnen treden als hij zich kan beroepen op de “impliciete bevoegdheid” bedoeld in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Daartoe is vereist dat de aanwending van de impliciete bevoegdheid “noodzakelijk” is voor de uitoefening van de eigen bevoegdheden van de gemeenschap of het gewest, dat de betrokken aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent, en dat de weerslag van een afwijkende gemeenschaps- of gewestregeling op de bevoegdheid van de federale overheid slechts marginaal is.⁶

De memorie van toelichting bevat hieromtrent de volgende verantwoording:

⁴ Grondwettelijk Hof, nr. 65/98, 10 juni 1998, B.3.

⁵ Zelfde arrest B.4.

⁶ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, zie bijvoorbeeld Grondwettelijk Hof, nr. 87/2006, 24 mei 2006, B.7, Grondwettelijk Hof, nr. 89/2010, 29 juli 2010, B.7 en Grondwettelijk Hof, nr. 91/2010, 29 juli 2010, B.3.3.

51.100/3

“Paragraaf 3 van artikel 3 voorziet de mogelijkheid van terbeschikkingstelling van contractuele personeelsleden van de vzw Vlaamse vereniging voor ICT-personeel aan de leden van de vzw om in hun schoot te worden tewerkgesteld. De vzw Vlaamse vereniging voor ICT-personeel blijft echter de werkgever van het ter beschikking gestelde personeel. Dankzij het kostendelende karakter van de vereniging, voorzien alle leden in het dragen van mogelijks onverwachte kosten voor de vereniging.

Deze werkwijze, waarvan in een bepaalde interpretatie zou kunnen worden gesteld dat zij afwijkt van het wettelijk regime van de uitzendarbeid, geregeld in de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers (...), berust op de impliciete bevoegdheden waarover de decreetgever beschikt als gevolg van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Aan de jurisprudentiële toepassingsvoorwaarden is voldaan:

- 1° deze werkwijze is absoluut noodzakelijk om het solidariteitsprincipe van kostendeling te kunnen organiseren tussen de leden, en ervoor te zorgen dat er geen extra middelen gezocht moeten worden om tijdelijke overheadkosten van de vereniging of problemen van financiering bij één van de leden, te kunnen financieren. Ook is het belangrijk om de langetermijnstrategie betreffende deling van ICT-expertise tussen de overheden, te kunnen realiseren. De vzw Vlaamse vereniging voor ICT-personeel moet op termijn toelaten om het gespecialiseerde ICT-personeel projectmatig in verschillende opdrachten bij de verschillende leden in te zetten. Zij is dus onontbeerlijk om te komen tot een solidariteit in kostendeling en ook tot een meer rationele personeelsinzet gedeeld door overheden.
- 2° de aangelegenheid leent zich duidelijk tot een gedifferentieerde regeling.
De federale overheid heeft in de wet van 17 juli 2001 betreffende de machtiging voor de federale overheidsdiensten om zich te verenigen met het oog op de uitvoering van werkzaamheden betreffende informatiebeheer en informatieveiligheid, in afwijking van de algemene regeling vervat in de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers een specifieke regeling voorzien dat het gespecialiseerd personeel van een vereniging aan de overheidsdiensten die er deel van uitmaken ter beschikking kan worden gesteld om in hun schoot te worden tewerkgesteld.
Naar analogie hiermee bepaalt dit artikel voor een soortgelijke vereniging eveneens een specifieke regeling voor de terbeschikkingstelling van personeel aan de leden van de vereniging. Een eenvormige regeling is niet vereist.
- 3° de weerslag van de afwijking op de federale bevoegdheid betreffende uitzendarbeid is marginaal: door deze bijzondere regeling voor een kleine groep werknemers met specifieke ICT-kennis gericht op strategische expertise en business-ict-alignment, heeft de afwijking slechts een zeer beperkt toepassingsgebied en wordt de federale bevoegdheid betreffende uitzendarbeid nauwelijks geraakt.”

51.100/3

Deze verantwoording lijkt op het eerste gezicht de toets aan de drie vermelde voorwaarden te kunnen doorstaan. Het eindoordeel hieromtrent komt evenwel, in voorkomend geval, het Grondwettelijk Hof toe.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 7

7. Volgens de gemachtigde kan het aan te nemen decreet in werking treden tien dagen na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, dit is de normale termijn van inwerkingtreding bepaald in artikel 56 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. In dat geval is artikel 7 van het ontwerp overbodig en dient het uit het ontwerp te worden weggelaten.

51.100/3

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer R. AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder het kaderdecreet: het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003.

Hoofdstuk 2. Machtiging tot oprichting en doel van de vereniging

Art. 3. §1. De Vlaamse Regering en de publiekrechtelijke rechtspersonen die ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest worden gemachtigd zich te verenigen met het oog op ICT-ondersteuning en ICT-deling, gericht op een verhoogde afstemming van ICT op de behoeften van de leden.

De vereniging heeft de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk als vermeld in de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen.

De rechtspersonen, vermeld in het eerste lid, die niet hebben deelgenomen aan de oprichting, kunnen toetreden tot de vereniging, vermeld in het eerste lid.

De op te richten vereniging zonder winstoogmerk wordt de Vlaamse vereniging voor ICT-personeel genoemd.

De lokale besturen worden gemachtigd om toe te treden tot de Vlaamse vereniging voor ICT-personeel. Onder lokaal bestuur wordt verstaan: een gemeente, een provincie, een OCMW en de publiekrechtelijk extern verzelfstandigde agentschappen, die ervan afhangen.

§2. De Vlaamse vereniging voor ICT-personeel is een privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap als vermeld in artikel 29 van het kaderdecreet.

De bepalingen van het kaderdecreet zijn van toepassing op de Vlaamse vereniging voor ICT-personeel.

De Vlaamse Regering bepaalt tot welk homogeen beleidsdomein de Vlaamse vereniging voor ICT-personeel behoort.

§3. De vereniging kan gespecialiseerd personeel ter beschikking stellen van de leden. De wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschik-

king stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers is op die terbeschikkingstelling niet van toepassing.

§4. De leden van de vereniging zijn ertoe gehouden de kosten van de vereniging te betalen als ze een beroep doen op de diensten van de vereniging.

Hoofdstuk 3. Werking

Art. 4. §1. De Vlaamse Regering en de Vlaamse vereniging voor ICT-personeel sluiten een samenwerkingsovereenkomst als vermeld in artikel 31 van het kaderdecreet.

De samenwerkingsovereenkomst, vermeld in het eerste lid, bepaalt onder meer de volgende zaken:

- 1° de uit te voeren taken;
- 2° de informatieplicht en de rapportageverplichting over de taken en de financiële situatie;
- 3° de nadere voorwaarden voor het beheer van, het toezicht op en de werking van de vereniging;
- 4° de nadere voorwaarden voor het ter beschikking stellen van personeelsleden, middelen en infrastructuur;
- 5° de duur, de opzeggings- en verlengingsmogelijkheden van de overeenkomst.

§2. De Vlaamse vereniging voor ICT-personeel voert de opdrachten uit, die haar door de leden toevertrouwd zijn door de leden overeenkomstig de voorwaarden en de nadere regels, bepaald in een beheersreglement dat vastgesteld is door de raad van bestuur. Dat beheersreglement, alsook elke wijziging ervan, wordt ter goedkeuring voorgelegd aan de Vlaamse Regering.

§3. De Vlaamse vereniging voor ICT-personeel deelt haar statuten en de latere wijzigingen ervan mee aan het Vlaams Parlement.

Art. 5. De Vlaamse Regering en de publiekrechtelijke rechtspersonen die ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest worden gemachtigd om statutair personeel, met uitzondering van ICT-personeel, ter beschikking te stellen van de Vlaamse vereniging voor ICT-personeel ter ondersteuning van haar werking. De voorwaarden en de nadere regels voor die terbeschikkingstelling worden bepaald in de samenwerkingsovereenkomst, vermeld in artikel 4, §1.

Art. 6. De Vlaamse vereniging voor ICT-personeel bezorgt jaarlijks een jaarverslag aan de Vlaamse Regering en aan het Vlaams Parlement.

Brussel, 27 april 2012.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand,

Geert BOURGEOIS