



Vlaams
Parlement

stuk **1715** (2011-2012) – Nr. 2
ingediend op 25 oktober 2012 (2012-2013)

Nota van de Vlaamse Regering

Conceptnota
inzake deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector

Verslag

namens de Commissie voor Bestuurszaken,
Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme
uitgebracht door de heer Marnic De Meulemeester

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;
mevrouw Patricia De Waele;
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 Khadija Zamouri;
mevrouw Fatma Pehlivan, de heer Jurgen Vanlerberghe;
mevrouw Lies Jans, de heer Karim Van Overmeire;
de heer Peter Reekmans;
mevrouw Mieke Vogels.

Toegevoegde leden:

de heer Christian Van Eyken.

Stukken in het dossier:

1715 (2011-2012) – Nr. 1: Nota van de Vlaamse Regering

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.....	4
1.2. Toepassingsgebied	4
1.3. Inhoudelijke voorstellen	4
1.4. Verankering	5
1.5. Toezicht op naleving.....	6
2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden	6
3. Antwoorden van minister Geert Bourgeois	7

De Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme hield op 16 oktober 2012 een gedachtewisseling met minister Geert Bourgeois over de conceptnota inzake deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector.

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

Minister *Geert Bourgeois* verwijst naar de private sector waar men corporate governance probeert te realiseren. De code-Daems doet dat voor de beursgenoteerde bedrijven, de code-Buyse voor de niet-beursgenoteerde bedrijven. Ook in de publieke sector, waar er wordt gewerkt met belastinggelden, moet er deugdelijk bestuur – government governance – worden gerealiseerd. Het SBOV-rapport (Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen) dat daartoe een aanzet gaf, inspireerde zich op de definitie van de Nederlandse Rijksoverheid. Er zijn ook verschillen met de private sector: een andere structuur, een andere manier van besturen en de primauteit van de politiek.

Het Vlaamse regeerakkoord bepaalt dat de Vlaamse overheid zal waken over de toepassing van de principes van deugdelijk beleid in al haar agentschappen en in alle nv's waarin ze rechtstreeks participeert of waar ze deel uitmaakt van de algemene vergadering of van de raad van bestuur. Het bepaalt ook dat er maatregelen zullen worden genomen inzake het loonbeleid. Dat is overgenomen in de beleidsnota Bestuurszaken.

1.2. Toepassingsgebied

De conceptnota heeft een omvattend toepassingsgebied. Het gaat om de brede overheid, dus niet alleen om de ministeries, de departementen en de IVA's (intern verzelfstandigd agentschap) zonder rechtspersoonlijkheid, maar ook om de IVA's met rechtspersoonlijkheid, de publiekrechtelijk en de privaatrechtelijk vormgegeven EVA's (extern verzelfstandigd agentschap), de secretariaten van de strategische adviesraden, de VOI's (Vlaamse openbare instelling) en de vennootschappen die bij wet of bij decreet zijn opgericht en waarin de Vlaamse Regering een zeggenschap heeft van vijftig percent of meer.

1.3. Inhoudelijke voorstellen

Voor de billijke verhouding tussen de toplonen en de lonen van het personeel werd gekozen voor de minister-presidentnorm. De lonen bij de Vlaamse overheid mogen dus niet hoger zijn dan het loon van de minister-president. De Balkenendenorm in Nederland bepaalt dat de lonen niet hoger mogen liggen dan 130 percent van het loon van de minister-president. Het is verboden om een deel van het loon te betalen in aandelen of aandelenopties of om bestuurders te betalen via een managementvennootschap. Deze regels gelden natuurlijk alleen voor de nieuwe aanstellingen, want het is niet mogelijk om de essentiële bepalingen van een bestaande arbeidsovereenkomst eenzijdig te wijzigen. De regels inzake transparantie gelden wel voor iedereen die nu in dienst is. Er mag ook geen voordeligere pensioenregeling worden toegekend dan die van de ministers.

Het is verboden om aan uitvoerende bestuurders een vertrekpremie te betalen die hoger is dan een jaarsalaris. Bij procedures voor de arbeidsrechtbank blijft dat natuurlijk wel mogelijk, want daar wordt vaak de formule-Claeys toegepast. Bij vrijwillig vertrek is een vertrekpremie niet mogelijk. Deze bepalingen zullen worden opgenomen in de regelgeving.

De variabele verloning van uitvoerende bestuurders mag maximaal twintig percent bedragen van het jaarsalaris en de mandaattoelage. Een overheidsbedrijf moet niet alleen rekening houden met de financiële resultaten, maar ook met de evolutie van de klantentevredenheid, de kwaliteit van de dienstverlening, de energiebesparing, de vermindering van de negatieve milieu-impact, de personeelstevredenheid en het deugdelijk bestuur.

Het werkingsgebied van het remuneratiecomité (RC) wordt uitgebreid naar het hele toepassingsgebied van de overheid, al beschikken sommige entiteiten, onder meer een aantal VOI's, over een eigen remuneratiecomité. Alle entiteiten binnen dit werkingsgebied moeten advies inwinnen over de verloning van de topmanagers. Het RC kan ook individuele adviezen verlenen inzake verloning. De adviezen worden ter informatie bezorgd aan de minister-president en aan de viceminister-presidenten. Het RC kan ook advies uitbrengen via een schriftelijke procedure.

De transparantie inzake de verloning zal reglementair verankerd worden, zowel voor de topmanagers als voor de leden van de raad van bestuur. Het reële loon zal bekendgemaakt worden aan de minister van Bestuurszaken en zal gepubliceerd worden in het jaarverslag. Deze regeling zal ook van toepassing zijn op wie nu al in dienst is.

De raden van bestuur moeten voor minstens een derde bestaan uit onafhankelijke bestuurders. Zo nodig kan het aantal bestuurders opgetrokken worden. De onafhankelijke bestuurders worden toegevoegd omwille van hun bijzondere deskundigheid. Het profiel van deze bestuurders wordt vooraf bekendgemaakt. Op basis van de algemene oproep selecteert de raad van bestuur twee kandidaten. De regering maakt de uiteindelijke keuze.

Voor de deontologische code van de leden van de raad van bestuur worden er modelbepalingen ontworpen. De raden van bestuur kunnen zelf een code uitwerken op maat van de eigen organisatie. Deze code kan ook bepalingen bevatten over de professionele vorming van nieuwe leden en over de evaluatie van de samenstelling en van de prestaties van de raad van bestuur. Er wordt ook een beschermingsregeling voor klokkenluiders uitgewerkt die van toepassing is op het hele toepassingsgebied van de conceptnota.

Er zullen generieke regels worden uitgewerkt voor de aanstelling van regeringscommissarissen, regeringsafgevaardigden en gemachtigden van financiën. Er zullen regels worden uitgevaardigd voor de aanwervings- en selectievoorwaarden, de functie-uitoefening, de evaluatie, de deontologie en de onverenigbaarheden. Men kan echter niet uniform te werk gaan. Waar mogelijk zullen de regels wel op elkaar afgestemd worden.

1.4. Verankering

Een aantal punten zal decretaal verankerd worden. De tekst van het voorontwerp van decreet werd al voorgelegd aan een aantal instanties, onder meer aan het College van Ambtenaren-Generaal. Ook het RC zal zich daarover uitspreken. Na de principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering zal het voorontwerp aan VLABEST (Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken) worden voorgelegd. Na de onderhandelingen in het sectorcomité kan het advies van de Raad van State worden ingewonnen. Daarna kan de tekst definitief worden goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Wellicht zal het ontwerp van decreet midden 2013 worden ingediend bij het Vlaams Parlement.

Voor sommige andere punten – deontologische code en integriteitsbeleid – moet er gewerkt worden via een code die moet worden overgenomen door de diverse entiteiten.

1.5. Toezicht op naleving

De functioneel bevoegde ministers zijn in eerste instantie verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving. Toch spelen ook de regeringscommissarissen, de regeringsafgevaardigden en de gemachtigden van Financiën hierbij een rol. De gegevens inzake verloning moeten bezorgd worden aan de minister van Bestuurszaken.

2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden

De heer *Marnic De Meulemeester* vindt het positief dat deze conceptnota besproken wordt in het parlement. Ze bevat immers heel wat elementen die gevoelig liggen bij de bevolking. Om goed het verschil te begrijpen tussen de huidige situatie en de voorgestelde regeling, zou het parlement moeten beschikken over alle parameters inzake de verloning bij de overheidsdiensten en de overheidsbedrijven. De fractieleider van Open Vld heeft hieromtrent een schriftelijke vraag ingediend maar er nog geen antwoord op gekregen.

Het zou goed zijn om over deze conceptnota een hoorzitting te organiseren. Voor de echte administraties, de IVA's en de EVA's kan men probleemloos stellen dat de managers en de personeelsleden niet meer mogen verdienen dan de minister-president. De discussie zou zich dus moeten beperken tot de entiteiten die functioneren binnen een geliberaliseerde markt. Het is de vraag of er in Vlaanderen wel overheidsbedrijven zijn van een dergelijke omvang dat een afwijking van de minister-presidentnorm noodzakelijk is.

Op sommige punten blijft de conceptnota wat vaag. Sommige voordelen worden niet opgenomen in de vergelijking, namelijk de auto, de gsm, de hospitalisatieverzekering, de stortingen in pensioenfondsen, de representatiekosten en dergelijke meer. Ook daarmee zou rekening moeten worden gehouden.

De beperking van de variabele vergoeding tot twintig percent is opgenomen in het Vlaamse regeerakkoord. Op federaal niveau hanteert men een maximum van dertig percent. Open Vld vindt twintig percent te weinig. Men is immers ook van plan om een vergoeding in aandelen of aandelenopties te verbieden. Dat zijn nochtans net vergoedingen die gelieerd zijn aan het behalen van bepaalde doelstellingen.

De generieke regels voor de aanstelling, evaluatie, deontologie en onverenigbaarheden van regeringscommissarissen moeten in de eerste plaats de deskundigheid garanderen. De regeringscommissaris is echter een vertrouwenspersoon van de minister, wat betekent dat er geen open oproep- en selectieprocedure moet worden gevolgd. Dat wordt ongetwijfeld een moeilijke evenwichtsoefening. Wie gaat dit controleren?

Open Vld staat achter de wettelijke verankering. Het toezicht op de naleving is echter nogal summier uitgewerkt.

De heer *Ward Kennes* is over het algemeen tevreden over de conceptnota. De nota heeft hem geïnspireerd tot een aantal schriftelijke vragen waarop hij ondertussen het antwoord heeft gekregen. Deze thematiek beroert ook de publieke opinie. Vooral de vertrekpremies roepen heel wat vragen op rond deontologie en integriteit. Hij is blij met het ruime toepassingsgebied van de conceptnota. Dat was bij de vorige regelingen niet het geval. Het RC zal een belangrijke rol spelen. De publieke sector moet goede mensen kunnen aantrekken. Toch vindt hij het goed dat er maxima worden opgelegd. Mensen die alleen zo veel mogelijk willen verdienen, zijn misschien niet helemaal op hun plaats in de publieke sector.

Tijdens de hoorzittingen over de Gemeentelijke Holding is gebleken dat regeringscommissarissen niet altijd aan de verwachtingen van de commissie beantwoorden. Het komt er echter niet zozeer op aan selecties te organiseren. De minister is politiek verantwoordelijk.

De heer *Kurt De Loor* kan zich in grote lijnen aansluiten bij de tussenkomst van de heer *Kennes*. De conceptnota is een uitvloeisel van het regeerakkoord en van de beleidsnota. Sp.a is tevreden met het ruime toepassingsgebied. Het gaat immers om gevoelige materies. Een billijke verhouding tussen de toplonen en de lonen van het personeel is volgens zijn fractie de enig mogelijke manier om op de verschillende niveaus tot een gezond arbeidsklimaat te komen. Ook de vertrekpremies en de transparantie inzake verloning zijn voor zijn fractie heel belangrijk. Veel zal afhangen van het toezicht op de naleving.

Mevrouw *Annick De Ridder*, voorzitter, kan akkoord gaan met de principes in de conceptnota. De aanstelling van onafhankelijke bestuurders zal in sommige gevallen leiden tot een uitbreiding van de raden van bestuur. Hoe zal men ervoor zorgen dat dit niet leidt tot een uitbreiding van het overheidsbeslag? Ze benadrukt ook dat de mandataangifte zo efficiënt mogelijk geïmplementeerd moet worden.

3. Antwoorden van minister Geert Bourgeois

Minister *Geert Bourgeois* stelt vast dat de heren *Kennes* en *De Loor* tevreden zijn met het ruime toepassingsgebied van deze conceptnota. Ze merken terecht op dat er in de publieke sector andere normen en waarden gelden dan in de private. De overheid moet zo efficiënt mogelijk werken. Naar aanleiding van een aantal exorbitante lonen en vertrekpremies wordt er echter ook in de private sector, en zeker voor beursgenoteerde bedrijven, steeds meer gevraagd naar regels van deugdelijk bestuur.

Hij kan akkoord gaan met de opmerking van de voorzitter dat het toevoegen van onafhankelijke bestuurders niet mag leiden tot een sterke uitbreiding van het overheidsbeslag. In een aantal gevallen zal men natuurlijk niet anders kunnen dan de raden van bestuur lichtjes uitbreiden.

De minister beschikt niet over parameters. De conceptnota stelt dat de minister van Bestuurszaken wel over die gegevens moet kunnen beschikken. Sommige vragen van de heer *De Meulemeester* zullen dus pas beantwoord kunnen worden als er een decreet is. De transparantie zal ook gelden voor wie nu al in dienst is. Binnen de minister-presidentnorm moet het mogelijk zijn om zeer bekwame managers te vinden die de Vlaamse overheidsbedrijven kunnen leiden. Ook nu al proberen mensen uit de privésector de overstap te maken naar de publieke sector.

Sommige voordelen werden niet opgenomen in de minister-presidentnorm omdat het gaat om vergoedingen. Een wagen behoort op dit niveau dan weer tot het normale remuneratiepakket. Inzake pensioen geldt de duidelijke regel dat er aan een topmanager geen voordeligere regeling mag worden toegekend dan aan de ministers. Bij de federale overheid zou het variabele gedeelte van het loon maximaal dertig percent bedragen. Bij de Vlaamse overheid is dat momenteel de facto tien percent, maar het kan theoretisch oplopen tot maximaal twintig percent. Dat moet een voldoende stimulans zijn voor het behalen van de doelstellingen. Elke manager moet namelijk voluit gaan voor het behalen van de doelstellingen van zijn organisatie. Ook in de privésector is men terughoudend om al te veel te laten afhangen van een variabele invulling van de lonen.

De minister denkt dat er omtrent de regeringscommissarissen een goede keuze is gemaakt. De kandidaten moeten beantwoorden aan een aantal kwaliteitsnormen. Het gaat echter

om een vertrouwensfunctie. Regeringscommissarissen moeten toezien op de naleving van het beleid en moeten daarover rechtstreeks rapporteren aan de minister. Ze hebben een mandaat dat gemakkelijk kan worden beëindigd. Het gaat niet om een arbeidsrechtelijke overeenkomst. De minister blijft politiek verantwoordelijk.

Het is inderdaad belangrijk dat er voldoende toezicht is op de naleving van de regels. De regels voor de evaluatie en de controle kunnen omstandig worden toegelicht bij de bespreking van het ontwerp van decreet.

Annick DE RIDDER,
voorzitter

Marnic DE MEULEMEESTER,
verslaggever