

C21 – BIN2

V L A A M S   P A R L E M E N T



Zitting 2005-2006

11 oktober 2005

# HANDELINGEN

COMMISSIEVERGADERING

COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN, BESTUURSZAKEN,  
INSTITUTIONELE EN BESTUURLIJKE HERVORMING  
EN DECREETSEVALUATIE



## INHOUD

Vraag om uitleg van de heer Jan Peumans tot de heer Marino Keulen, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering, over de vorming en opleiding van ambtenaren in dienst van lokale besturen	1
Vraag om uitleg van mevrouw Marleen Vanderpoorten tot de heer Marino Keulen, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering, over de planlasten voor gemeenten en provincies	3



**Voorzitter: de heer Norbert De Batselier**

**Vraag om uitleg van de heer Jan Peumans tot de heer Marino Keulen, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering, over de vorming en opleiding van ambtenaren in dienst van lokale besturen**

**De voorzitter:** De heer Peumans heeft het woord.

**De heer Jan Peumans:** Mijn vraag is ingegeven vanuit de bezorgdheid over signalen die ik opvang van de lokale besturen. We hebben voor het parlementair reces een nieuw Gemeentedecreet goedgekeurd. Al wie vertrouwd is met het nieuwe Gemeentedecreet weet wat er staat te gebeuren. Niet alleen voor de mandatarissen, maar ook voor de lokale ambtenaren zijn er ingrijpende wijzigingen op til. Veel vragen zijn tot nu toe nog niet beantwoord. In de wandelgangen en in heel wat artikels komen ze naar boven. Ik som er enkele op.

Ik denk bijvoorbeeld aan de relatie OCMW-gemeente. Hoe gaat dat in zijn werk? Hoe staat het met het personeelsbeleid? Hoe functioneert de relatie met andere overheden? Hoe is het met de participatie van de burger gesteld, met de nieuwe politieke organisatie? Ik denk bijvoorbeeld aan de manier waarop fracties zich organiseren en zo meer. Hoe zit het met de administratief- financiële organisatie? Daarover is immers veel gediscussieerd bij de bespreking van het decreet.

Ik twijfel er niet aan dat de minister voorstander is van behoorlijk bestuur. Wij moeten zo snel mogelijk anticiperen op de vragen uit de lokale sector. Daarvoor zijn een heleboel uitvoeringsbesluiten nodig. Er staan immers talrijke verwijzingen in het decreet die betrekking hebben op uitvoeringsbesluiten.

Kan daarop niet op een adequate manier worden ingespeeld door het organiseren van behoorlijke opleidingen? Vorming van zowel ambtenaren als politici is van essentieel belang voor een goede voorbereiding. Nu al wordt de sector van de lokale besturen bestookt met allerhande opleidingen. Er zijn altijd mensen die de niche in de markt weten te vinden. De vraag is of hun opleidingen wel degelijk

zijn. Op geen enkele wijze kan de lokale ambtenaar of beleidsverantwoordelijke weten of de aangeboden opleiding zal voldoen aan de vooropgestelde verwachtingen.

De Vlaamse federatie van gemeentesecretarissen wijdt zelfs haar jaarlijkse congres aan informatie over het Gemeentedecreet. Dat congres heeft enkele weken geleden plaatsgevonden. Het kan toch niet de bedoeling zijn dat de beroepsfederaties van zowel gemeentelijke als gewestelijke ontvangers of de beroepsfederaties van de secretarissen zelf moeten instaan voor de opleiding van hun leden?

Welke initiatieven zal de minister ontwikkelen om beleidsverantwoordelijken en ambtenaren behoorlijke vorming en bijscholing over het nieuwe Gemeentedecreet aan te bieden? Op welke manier zal de minister opleidingsinitiatieven van een kwaliteitscertificaat ondersteunen en/of voorzien om te voorkomen dat lokale bestuurders en ambtenaren tijd en geld verliezen bij onaangepaste vorming?

**De voorzitter:** Minister Keulen heeft het woord.

**Minister Marino Keulen:** Uw vraag is terecht, en het thema houdt mij vandaag oprecht bezig. Er staat heel wat op stapel. Dit parlement heeft inderdaad een belangrijk werkstuk opgeleverd. Het regelt de politieke en administratieve werking van onze gemeenten. Er zijn heel veel mensen bij betrokken, niet alleen is er het politieke personeel maar er zijn ook heel wat ambtenaren en mensen die met beide groepen geregeld in contact komen.

Ik kan vandaag inderdaad het aantal uitnodigingen niet meer tellen om tekst en uitleg te komen geven bij dit nieuwe decreet. Het gaat vaak om initiatieven en colloquia die worden georganiseerd door de verenigingen en federaties van gemeentesecretarissen of OCMW-secretarissen en -ontvangers. Dat gebeurt zowel op Vlaams als op provinciaal vlak. Het geeft meteen ook het belang aan dat iedereen hecht aan het nieuwe Gemeentedecreet

We werken op het niveau van vorming, opleiding en informatieverstrekking. Ons vormingscentrum voor de lokale besturen is een onderdeel van ABA, de

Administratie voor Binnenlandse Aangelegenheden. Het organiseert zelf of ondersteunt vaak ook financieel andere initiatieven die betrekking hebben op tal van onderwerpen die het binnenlands bestuur aanbelangen. Het gaat om vorming die zich toespitst op mandatarissen, en tevens op topambtenaren en ambtenaren van zowel lokale besturen als van provinciebesturen. Er is een adviescollege bij betrokken om ook aan kwaliteitsbewaking te doen en te vermijden dat deze of gene er een niche in ziet en de zaak zuiver mercantiel benadert zonder oog te hebben voor de kwaliteit van de instructie.

In het adviescollege zetelen zowel vertegenwoordigers van de lokale besturen als de mensen van het vormingscentrum voor de lokale besturen, precies om de bekommernis over kwaliteit die ik met de heer Peumans deel, hard te maken. Zo vond op 22 september 2005 aan de KUL een zeer interessant colloquium plaats, georganiseerd door het Instituut voor de Overheid onder leiding van professor Geert Bouckaert. Er waren een driehonderdtal lokale ambtenaren en mandatarissen aanwezig.

Het ging er in de eerste plaats om de klemtonen en de inhoud van dit nieuwe Gemeentedecreet toe te lichten. Voorts werd op een aantal deelaspecten gefocust, zoals de uitvoeringsbesluiten die nog moeten volgen.

Ik kan u meedelen dat ik aan alle collega's die deel uitmaken van deze commissie, een tijdstabel zal bezorgen van de opeenvolgende uitvoeringsbesluiten die wij nu voorbereiden. Het decreet telt 311 artikelen. Dat is zeer veel, zeker voor een kaderdecreet. Er moeten 43 uitvoeringsbesluiten worden genomen om het decreet te operationaliseren. De uitvaardiging ervan loopt vanaf nu tot begin 2007.

Naast het vormingscentrum met twee soorten initiatieven, namelijk basisvorming en actualiteitsvorming, worden de verschillende elementen uit het Gemeentedecreet ingepast in de programma's die deel uitmaken van de basisvorming. Dat gebeurt in de provinciale bestuursscholen. Iedereen die lokale verantwoordelijkheid draagt, kent deze scholen. Daar kunnen zowel mandatarissen als ambtenaren en topambtenaren kennis krijgen van de verschillende aspecten van het Gemeentedecreet. Zo verkrijgt men een structurele instructie. Het wordt een vast pakket van de bestuursscholen.

Naast basisvorming ondersteunt het vormingscentrum voor de lokale besturen, een onderdeel van

ABA, ook initiatieven met betrekking tot actuele thema's en nieuwe of recent gewijzigde wetgeving. Vanaf het najaar 2005 ligt de nadruk van deze actualiteitsvorming in belangrijke mate op initiatieven rond het van kracht worden van het Gemeentedecreet. Ik vermeldde reeds initiatieven van verenigingen en federaties, die betrokken zijn bij de werking van de lokale besturen zoals de Vlaamse federatie van de gemeentesecretarissen en hun collega's gemeenteontvangers. Ik verwees ook al naar de studiedag aan de KUL waar zij ook bij betrokken waren, samen met het Instituut voor de Overheid van professor Bouckaert.

Daarnaast hebben we ook een introductiepakket voor nieuw gekozen mandatarissen op stapel staan. Op 8 oktober 2006 zijn er gemeente- en provincieraadsverkiezingen. Er zal dan opnieuw een grote groep nieuw verkozenen aantreden. Zowel aan de nieuw verkozen gemeenteraadsleden, de nieuw gekozen provincieraadsleden, de nieuwe leden van de OCMW-raden, de nieuwe bestuurders in de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden als de nieuwe burgemeester en schepenen wordt een pakket aangeboden over het nieuwe Gemeentedecreet en andere wetgeving die relevant is voor hun nieuwe mandaat.

Voorts is er de geregelde informatieverstrekking. Daarvoor verwijs ik naar de webstek van de ABA, waar aan de lopende band alle wetgeving gerelateerd aan Binnenlandse Aangelegenheden wordt aangekondigd en geduid. Het zou relevant zijn om eens te praten met de ambtenaren van de gemeente, bijvoorbeeld van de gemeente Riemst, en hen te vragen hoe vaak zij deze webstek consulteren. Het is een zeer adequaat hulpmiddel om ambtenaren elke dag te informeren over de bestaande regelgeving en de aanpassingen of wijzigingen die aan bestaande wetgeving worden aangebracht. Er staat nog werk op stapel. Dat maakt deel uit van de permanente informatieverstrekking en de permanente vormings sessies die vanuit binnenlands bestuur worden georganiseerd.

**De voorzitter:** De heer Peumans heeft het woord.

**De heer Jan Peumans:** Ik dank de minister voor zijn antwoord. Ik hoop dat alles parallel met de 43 uitvoeringsbesluiten verloopt. Sommige dingen zijn ingewikkelder dan ze op het eerste zicht lijken. Ik hoop dat de minister rekening houdt met de grootte van de gemeenten. Een gemeente met 10.000 inwoners heeft dezelfde rechten en plichten als een gemeente met 30.000, 50.000 of 100.000 inwoners. Ik hoop dat er

voldoende ondersteuning zal worden gegeven, vooral dan aan de ambtenaren.

**Minister Marino Keulen:** Daar hebt u een punt. Mensen kunnen altijd zelf met ABA contact opnemen. Er worden vandaag aan de lopende band vormingsessies gegeven. U hebt wel een punt van zodra het gaat over de concrete toepassing ervan. U verwees zelf naar de bespreking in de commissie over het nieuwe financiële instrumentarium. Ik denk ook aan het verhaal van de verzelfstandiging. Het is dus een zaak van ABA, maar ook van hun provinciale afgevaardigden om open te staan voor specifieke vragen en die punctueel te beantwoorden. Dat is the proof of the pudding. Zij moeten kunnen bewijzen dat ze in staat zijn om als valabele coach van onze lokale besturen te fungeren.

**De voorzitter:** Het incident is gesloten.

---

**Vraag om uitleg van mevrouw Marleen Vanderpoorten tot de heer Marino Keulen, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering, over de planlasten voor gemeenten en provincies**

**De voorzitter:** Mevrouw Vanderpoorten heeft het woord.

**Mevrouw Marleen Vanderpoorten:** In het voorjaar hebt u een studie aangekondigd die de administratieve verplichtingen van de gemeenten zou oplijsten. Het was de bedoeling om na de oplijsting te komen tot een overzicht van nodige plannen en overbodige plannen. Dat is toen aangekondigd als het schrapdecreet. Na het in kaart brengen van alle nodige plannen, zou u overgaan tot het bepalen van de plannen die kunnen worden geschrapt in wat u het schrapdecreet noemde. Er zou worden uitgehaald wat steden en gemeenten nu al als overbodig ervaren.

Dat betekent niet dat de steden en gemeenten niet van oordeel zijn dat er niet moet worden gepland. Dat hebben we duidelijk gemerkt toen hier de hoorzitting over de planlasten voor de lokale besturen werd gehouden. Iedereen ging ermee akkoord dat plannen zinnig en noodzakelijk zijn, maar een andere zaak is dat men vaak meer belang hecht aan het papierwerk dan aan de resultaten die worden behaald.

De twee eerste stappen uit dit stappenplan werden inmiddels gezet. U vroeg reeds dit voorjaar aan uw

collega's in de regering een inventaris te maken van de rapporteringverplichtingen die ze opleggen aan de lokale besturen – het is immers niet alleen de minister van Binnenlands Bestuur die verantwoordelijk is voor alle plannenmakerij. We hebben toen wel gezegd dat de minister de coördinatie van het geheel op zich zou nemen. U hebt in uw beleidsbrief Binnenlands Bestuur aangekondigd dat u daar werk van zou maken. We hebben geconstateerd dat dit werk in grote mate op de rails is gezet.

In zijn analyse van uw beleidsnota sloot de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur zich hierbij aan. Tegelijk vestigde de HRBB de aandacht op enkele bijzondere aandachtspunten. Als grootste moeilijkheid werd gewezen op het meekrijgen van de overige beleidsdomeinen in deze gedachtegang. Van uw collega's hebben we intussen vernomen dat ook zij nadenken over de planlast. Bij een aantal onder hen bestaat de neiging om dat per sector te blijven doen. Kunt u ons daarover een stand van zaken meedelen?

In het verlengde van de hele discussie heb ik samen met de heer van den Abeelen een voorstel van resolutie ingediend. Naar aanleiding daarvan werd een hoorzitting gehouden over de planlasten voor de lokale besturen. De verschillende actoren hebben daar hun mening naar voren gebracht. Ook de collega's van de verschillende fracties hebben hun stelling toegelicht. Uit al deze elementen bleek dat er een ruime interesse bestond voor de vermindering van de planlast.

Is het de bedoeling om in de mate van het mogelijke te komen tot één beleidsplan per beleidsdomein? Zult u de door ons voorgestelde evolutie van controle op de plannen naar controle op de doelstelling in uw aanpak meenemen? Hebt u in verband met dit initiatief overleg kunnen plegen met uw collega 's? Zullen zij vanuit hun respectieve beleidsdomeinen uw voorstel steunen en er actief aan meewerken, ook inzake de voorgenomen standaardisering van de subsidieaanvragen?

Een tweede onderdeel van het voorstel van resolutie betrof de subsidiëringproblematiek en de eventuele overstap naar een enveloppenfinanciering. In de hoorzitting bestond daarover minder eensgezindheid. Sommige mensen stelden niet voorbij te willen gaan aan bepaalde noodzakelijkheden. Voor mijn fractie blijft de enveloppenfinanciering voor gemeenten een belangrijk punt. De financiën zouden niet verminderen, maar wel worden gebundeld zodat de autonomie meer bij de lokale besturen wordt gelegd.

Bent u voorstander van een enveloppenfinanciering als instrument voor planlastvermindering en de creatie van meer beleidsruimte voor gemeenten en provincies? Zult u in dat geval in het verlengde van uw initiatief de impact van de toepassing van de enveloppenfinanciering op de planlast bestuderen en haar praktische implementatie voorbereiden? Hebt u dit uitgangspunt al met uw collega's van de Vlaamse Regering besproken? Is daar al een reactie op gekomen?

**De voorzitter:** Minister Keulen heeft het woord.

**Minister Marino Keulen:** De vragen die u stelt duiden ook op als ik werkbezoeken afleg in Vlaanderen. Burgemeesters of beleidsverantwoordelijken stellen altijd weer deze vraag, ongeacht hun politieke strekking en of het nu om mannen of vrouwen gaat. Er is eerst en vooral de financiële vraag of er via het Gemeentefonds wel voldoende financiering zal zijn voor de gemeentelijke werking, en vervolgens krijg ik steevast de vraag om iets te doen aan de planlasten en de rapporteringverplichtingen.

Zoals u reeds aanhaalde, staat dit in het regeerakkoord ingeschreven. Ik word daarop aangesproken, maar dat is een paradox, want voor mijn beleidsdomein bestaan geen planverplichtingen. Mijn collega's in de regering leggen ieder voor hun eigen beleidsdomein planlasten en rapporteringverplichtingen op. De hele Vlaamse Regering heeft zich hier wel voor geëngageerd. Hoe alles historisch tot stand is gekomen, is nu niet meer aan de orde. Het gaat om een engagement van de tien leden van de Vlaamse Regering. Zij willen iets doen aan de vermindering van de planlasten en de rapporteringverplichting van de lokale besturen ten aanzien van de Vlaamse Regering.

Op de eerste plaats is aan alle collega's gevraagd een inventaris van de plannen op te stellen die de gemeentebesturen voor ieder beleidsdomein moeten leveren. Het is de combinatie van al deze verplichtingen die maakt dat een en ander de gemeentebesturen boven het hoofd groeit. In totaal komen we uit op 34 of 36 planlasten of rapporteringverplichtingen voor lokale besturen. Dat is niet gering. Per sector lijkt het weinig, maar de optelsom maakt dat er heel wat mankracht moet worden gemobiliseerd. Men kan de vraag stellen naar de output ervan.

In uw vraag geeft u zelf aan dat een plan altijd aan planlast wordt gekoppeld. Iedereen duidt planlast

als iets negatief, terwijl planning op zichzelf een element van goed bestuur, timing en organisatie is en het bestuur zelf gunstig kan beïnvloeden. Vanaf het ogenblik dat het een zaak van zuiver formalisme wordt om de zoveelste schijf van de subsidie te kunnen ontvangen, schiet men zijn doel voorbij.

De eerste fase was de inventarisatie. We komen ofwel op 34 ofwel op 36 uit, alleszins op een hoog aantal. We hebben aan het Instituut voor de Overheid en aan professor Bouckaert gevraagd om na te gaan wat de doelmatigheid van al deze plannen en rapporteringverplichtingen is voor de gemeenten, de provincies en de Vlaamse overheid. Op welke wijze wordt via planning de richting van het bestuur beïnvloed? Creëert planning een meerwaarde? Wat betekenen deze verplichtingen voor Vlaanderen? Worden de kasten met de rapporten gevuld? Wordt misschien op een lijst aangekruist wie aan zijn verplichtingen voldeed? Of gebeurt er ook iets inhoudelijk mee? Wordt daarmee een andere richting gegeven aan ons beleid? Worden daardoor nieuwe klemtonen gelegd? Al deze aspecten onderzoekt professor Bouckaert met zijn team. Ik citeer er enkele: 'De mate waarin plannen effectief zijn als sturingsinstrument vanuit de Vlaamse overheid; het concrete gebruik van de informatie die de lokale en provinciale besturen aanleveren; de mate waarin deze plannen voor de gemeenten en provincies bijdragen tot de uitstippeling van het beleid ter plaatse.'

Mijn bescheiden ervaring van 17 jaar in de gemeentepolitiek is dat er steeds meer mensen sectorspecialisten worden. Vroeger durfde iemand nog buiten zijn eigen domein op te treden. Nu is dat meteen een zaak van specialisten geworden, die gemakkelijk stellen dat het een zaak is van het beleidsplan. Het hypothekeert voor een gedeelte de vrije discussie en monopoliseert het debat tussen specialisten en zogenaamde specialisten. Een ruimer draagvlak creëren voor het beleid en het beleid meer inbedden en verankeren in andere beleidstakken zie ik lokaal nu minder gebeuren. Het plan is bijna een gezagsargument geworden. Ik denk aan bijvoorbeeld het jeugdwerkbeleidsplan of het cultuurbeleidsplan. Van zodra het is goedgekeurd, moet het worden uitgevoerd en is er geen correctie meer mogelijk. Het is een wat betreuenswaardige realiteit geworden die de verdienste van een goede planning hypothekeert. Het wordt een monopolie van enkelen en de anderen vinden het vreemd dat elke discussie vanaf een bepaald ogenblik onmogelijk wordt of wordt gesmoord omwille van een plan dat zovele maanden geleden is goedgekeurd.



De tweede fase loopt tot in de maand maart. Dan wordt die afgesloten en zullen de bevindingen van professor Bouckaert worden geëvalueerd. In zijn werkgroep zitten vertegenwoordigers van alle departementen. Iedereen wordt verzocht eraan mee te werken en de ambtenarij wordt er eveneens bij betrokken. Ik denk bijvoorbeeld aan de sectoren mobiliteit, milieu, jeugd en cultuur. Iedereen moet daaraan bijdragen om na maart te komen tot de zogenaamde schrapfase.

In de derde fase is het de wens van de Vlaamse Regering dat dit onderzoek tot concrete beleidsmaatregelen leidt. Dat zal niet alleen de planningsverplichtingen van de gemeenten en provincies verminderen, maar tegelijk bijdragen tot de administratieve vereenvoudiging en de beperking van de Vlaamse regelgeving. Dat is mogelijk door via een decreet een kader te creëren, waar de Vlaamse Regering zich aan zal houden bij het subsidiëringbeleid ten aanzien van de lokale besturen en de provincies. Op basis van het onderzoek van professor Bouckaert en de werkgroep waarin de hele Vlaamse administratie is vertegenwoordigd, wil de Vlaamse Regering twee nieuwe planlastdecreten aan het Vlaams Parlement voorleggen.

De doelmatigheids- en opportuïteitsanalyse moet uitmonden in een decreet tot afschaffing van bepaalde planningsverplichtingen. Dit schrapdecreet past in het Vlaamse streven naar wetmatiging en administratieve vereenvoudiging en betere en eenvoudiger regels. Het moet in werking treden op 1 januari 2007, bij het begin van de nieuwe gemeentelijke en provinciale legislatuur. Het is belangrijk omdat de nieuwe ploegen daardoor wat ademruimte zullen krijgen.

Een tweede kaderdecreet moet de overblijvende plannen en rapporteringen vanuit gemeenten, provincies en OCMW's standaardiseren en eenvoudiger en meer uniforme procedures met betrekking tot subsidieaanvragen vastleggen. Momenteel is de eerste fase van de inventarisatie van de planlastverplichtingen bij de diverse beleidsdomeinen afgerond. De tweede fase, het onderzoek naar de effectiviteit van de planlastverplichtingen, is reeds gestart. Ik verwacht veel van dit onderzoek dat tegen maart 2006 moet zijn afgerond. Het lijkt me aangewezen de resultaten af te wachten alvorens uitspraken te doen over de wijze waarop planlastvermindering best wordt aan-

gepakt. Ik denk bijvoorbeeld aan het opstellen van één beleidsplan per beleidsdomein of de evolutie van controle op de plannen naar controle op de doelstellingen. Te gepasten tijde zal ik dit voorstel inzake aanpak uitwerken en bespreken met mijn collega's uit de Vlaamse Regering.

De idee om een enveloppenfinanciering te gebruiken als instrument voor planlastvermindering is me ook genegen, maar ook hier wil ik de resultaten van het wetenschappelijk onderzoek afwachten alvorens hierover een standpunt in te nemen. Dit nastreven en trachten uit te voeren, een idee die kennelijk wordt gedeeld door de commissie, waarin de lokale besturen prominent aanwezig zijn, was als principe vooropgezet door de regering. We zijn bezig dit te operationaliseren.

Alvorens de derde fase in te gaan is het belangrijk de bevindingen te kennen van professor Bouckaert zodat de juiste conclusies kunnen worden getrokken met de bedoeling het mes te zetten in de bestaande planlast- en rapporteringverplichtingen.

**De voorzitter:** Mevrouw Vanderpoorten heeft het woord.

**Mevrouw Marleen Vanderpoorten:** Ik dank de minister voor zijn antwoord dat ons hoopvol stemt. We wachten verder af. Het zou heel goed zijn mocht op Vlaams vlak een en ander worden geschrapt, we zitten immers ook met een groot aantal federale verplichtingen. Ik denk bijvoorbeeld aan het domein van de veiligheid dat natuurlijk niet het domein van de minister is.

Is het mogelijk om zicht te krijgen op de inventaris? Kan dit document aan het verslag worden toegevoegd?

**De voorzitter:** Minister Keulen heeft het woord.

**Minister Marino Keulen:** We zullen de inventaris overmaken aan de leden van deze commissie zodat alles duidelijk wordt en beter kan worden geconcretiseerd.

**De voorzitter:** Het incident is gesloten.

---





