

Het mandaat van de toekomst –

Een herwaardering van het statuut van de lokale mandatarissen¹

Verantwoordelijke stafleden	David Vanholsbeeck (david.vanholsbeeck@vvsq.be , 02/211.55.45)
Bijkomende achtergrond	Wetsvoorstellen strafrechtelijke aansprakelijkheid mandatarissen (Vlaamse partijen) + laatste voorstel (N-VA) Nota aanbevelingen gemeenteraadsvoorzitters (DC 2009_131) Documenten uittredingsvergoeding (DC 2010_95ter)

Lokale mandatarissen (burgemeesters, schepenen, OCMW-(onder)voorzitters, gemeenteraadsvoorzitters, raadsleden, districtsmandatarissen, ...) hebben de jongste jaren over het algemeen een **fel verbeterd statuut** gekregen. Vanaf 1 januari 2001 ontvangen de uitvoerende mandatarissen een sterk verhoogde wedde (en onrechtstreeks dus ook een hoger pensioen) en hebben ze een eigen sociaal statuut. Dat laatste houdt o.m. in dat een uitvoerende mandataris die geen andere sociale bescherming heeft, kan rekenen op de terugbetaling van medische kosten en op een uitkering in geval van ziekte. Ook op het vlak van politiek verlof, fiscaliteit en cumulatie van inkomsten zijn er inspanningen geleverd om een mandaat aantrekkelijker te maken.

Toch zitten er **nog heel wat gaten** in het mandatarisstatuut, vooral omdat lokale mandatarissen niet alleen een eigen statuut hebben, maar daarnaast ook nog werkzaam zijn in de privésector, bij de overheid, in het onderwijs, het leger of als zelfstandige. Anderen zijn dan weer gepensioneerd, student of huisvrouw/-man. Dit leidt tot een veelheid aan mogelijke situaties, elk met zijn eigen specifieke kenmerken. Maar de lijn die meestal kan getrokken worden, is dat mandatarissen binnen elk van die domeinen maar een relatief kleine categorie vormen, waardoor ze enigszins buiten het aandachtsveld van de wetgever vallen (ook en vooral door de combinatie van minstens twee functies), zij het Vlaams, zij het federaal (of beide).

Er bestaat geen discussie over dat het **opnemen van een lokaal mandaat moet aangemoedigd worden**. Bij voorkeur vormt de lokale politiek daarbij een uitgebreid palet van zo veel mogelijk bevolkingsgroepen en beroepscategorieën, met een evenredige vertegenwoordiging van geslachten, gezindten, etnische afkomsten, etc. Om een lokaal mandaat voor al deze groepen van mensen zo aantrekkelijk mogelijk te maken, moet de overstap naar een mandaat vooral positief gestimuleerd worden. Momenteel dreigt men nog al te vaak wat te verliezen als men voor een mandaat kiest of wordt men er zelfs ronduit voor gestraft. Het is vooral noodzakelijk dat ook “kwetsbare bevolkingsgroepen” (mensen met een handicap/invaliden, werklozen, mensen van allochtone afkomst) of mensen die een beperktere

¹ Versie 4 oktober 2011.

toegang hebben tot de politiek (bv. door een lagere scholingsgraad, maar even goed vrouwen, die de combinatie met hun gezin/kinderen niet kunnen maken of zelfs gewoon mensen met een voltijdse job) een mandaat kunnen (blijven) uitoefenen.

Een lokaal mandaat is bovendien **méer dan de financiële vergoeding** die eraan vasthangt. Minstens zo belangrijk zijn het sociale statuut dat eraan gekoppeld wordt (wat bv. bij ziekte of zwangerschap?), de sociale omkadering van het mandaat (hoe kan ik mijn mandaat goed combineren met een job en/of gezin?) en de mogelijkheden om inhoudelijk het maximum uit het mandaat te halen (hoe kan bv. een oppositieraadslid zijn rol naar behoren spelen?).

Om ervoor te zorgen dat we op lokaal niveau (maar even goed op andere niveaus) de best mogelijke verkozenen/kandidaten (blijven) krijgen, moeten we in de eerste plaats **uitmaken wélke mandatarissen we willen**. Beroepspolitici of niet? Politici met een uitvoerend lokaal mandaat én een parlementair mandaat? Bestuurders die focussen op hoofdlijnen of (ook) op details? Kritische of eerder volgzaam verkozenen? Veel of juist weinig mandatarissen? Dit zijn fundamentele vragen die onvermijdelijk samenhangen met het statuut dat hieraan gekoppeld wordt. De verloning kan dan bv. afhankelijk zijn van het aantal mandatarissen of van het takenpakket dat voor hen is voorbehouden. Het sociaal statuut kan dan samenhangen met de keuze voor voltijdse of deeltijdse mandatarissen. Of de cumulatiebeperkingen met de mate waarin men maatschappelijke activiteit en solidariteit wil aanmoedigen.

De VVSG is voorstander van een **fundamenteel debat** over de rol van mandatarissen, in de eerste plaats op lokaal niveau. We hopen dan ook dat de Vlaamse regering en het Vlaamse parlement bereid zijn zich in de loop van deze legislatuur te buigen over dit thema en zijn bereid hier volop aan mee te werken. In de tussentijd zijn we vragende partij voor een **stuurgroep “lokaal mandaat”** die focust op knelpunten en lacunes binnen het sociaal, fiscaal en financieel statuut van lokale mandatarissen. Een dergelijke stuurgroep zou idealiter bestaan uit vertegenwoordigers van het Vlaamse en het federale politieke en ambtelijke niveau (e.g. diensten van het Vlaams parlement/de Kamer, kabinetmedewerkers, de RSZPPO, de PDOS, het Agentschap Binnenlands Bestuur, het Rekenhof, ...), aangevuld met belanghebbenden uit de lokale sector (mandatarissen, secretarissen, ontvangers/financieel beheerders, de VVSG, etc.).

Hieronder geven we de o.i. **belangrijkste discussie- en knelpunten** mee. We willen daarbij benadrukken dat deze punten niet te nemen of te laten zijn. Hoofddoel is de op- en herwaardering van het lokale mandaat. Hiervoor dient de best mogelijke weg bewandeld te worden. Welke deze is, zal moeten bekeken worden in overleg met specialisten ter zake. Bij wijze van voorzet geven we alvast enkele suggesties. We willen er daarbij wel op wijzen dat het hier dikwijls gaat om zaken die niet (uitsluitend) op Vlaams niveau geregeld zijn. Toch zijn we van mening dat de Vlaamse regering hier, gezien haar ruime bevoegdheid inzake lokale mandatarissen, de geschikte partner voor is om een initiatief in te nemen.

1. Sociaal statuut

Elke persoon is op zijn kwetsbaarst in situaties waarin hij/zij niet in staat is te werken: bij ziekte/invaliditeit, werkloosheid, zwangerschap, ... In die gevallen is het essentieel dat er een opvangnet voorhanden is en dat dit vangnet voldoende sterk is.

Voor mandatarissen die op geen andere basis sociale bescherming (kunnen) genieten, werd een tiental jaren geleden het “aanvullend sociaal statuut” gecreëerd. Mits betaling van 12,86 % werkgeversbijdragen door het lokale bestuur en 5,57 % werknemersbijdragen (excl. 7,5 % pensioenbijdrage) door de mandataris, krijgt deze laatste recht op de terugbetaling van medische kosten, op kinderbijslag en op een uitkering in geval van ziekte, invaliditeit of werkloosheid. Deze bescherming is te vergelijken met de socialezekerheidsregeling van contractueel overheidspersoneel.

Er zijn drie grote problemen in dit aanvullend sociaal statuut:

- a) Het toepassingsgebied van dit statuut is grosso modo beperkt tot mandatarissen die geen andere job hebben, die een dergelijk laag inkomen hebben dat ze niet sociaal beschermd zijn of van wie het pensioen, het wachtgeld, de arbeidsovereenkomst, ... geschorst is. Dat betekent dat bv. iemand die deeltijds (1/4, 1/3, halftijds, ...) werkt wél sociaal beschermd is, aangezien hij doorgaans voldoende verdient om boven de (erg lage) grenzen uit te komen. Dat betekent ook dat een eventuele uitkering bv. in geval van ziekte vrij laag zal uitvallen, zélf s al oefent men naast zijn deeltijdse job nog een op zich voltijds mandaat uit. Kortom: 4/3 tewerkstelling en 1/3 bescherming zijn dus perfect mogelijk.
 - ➔ Dit kan opgelost worden door ofwel het ene deel sociale bescherming (bv. 1/3) te laten aanvullen door een vrijwillige bijkomende aansluiting bij het aanvullend sociaal statuut (bv. max. 2/3 in dit geval), zodat men pakweg bij ziekte volwaardig beschermd is.
 - ➔ Een andere oplossing kan erin bestaan dat het aanvullend sociaal statuut gewoon standaard voor elke mandataris van toepassing is. Elk zal dus 5,57 % bijdragen betalen en geniet sowieso sociale bescherming wanneer dit nodig is. Het voordeel is dat hiermee ook wordt opgevangen wat onder punt b) besproken wordt (geen ongelijkheid meer tussen mandatarissen), het nadeel dat hiermee ook het lokale bestuur onder bijkomende financiële druk komt te staan (werkgeversbijdrage van 12,86 %). Hiervoor zijn echter ook oplossingen (zie verder).
- b) Verschillende mandatarissen hebben al hun ongenoegen laten merken over de ongelijke behandeling t.o.v. hun collega's. Wie geen andere job heeft, moet nog eens 5,57 % inleveren op zijn mandatariswedde. Collega's die wél een andere job hebben, hoeven dit niet te doen (zij betalen uiteraard wél bijdragen o.b.v. die andere job), waardoor ze in de praktijk alleen al als mandataris méér verdienen dan hun niet-

beschermden collega's. Het onlogische van deze situatie is dat de eersten dikwijls meer tijd besteden aan hun mandaat, vaak omdat ze hun andere job (tijdelijk) hebben laten staan voor hun mandaat. De anderen (met een andere job) kunnen gewoon zelden hetzelfde aantal uren besteden aan hun mandaat, maar houden er wel meer aan over.

- Een mogelijke oplossing is dat elke mandataris bijdragen betaalt, zoals ook besproken onder punt a).
- Logischer zou echter zijn dat er eerder wordt gekeken naar de hoeveelheid tijd die men besteedt aan zijn mandaat, volgens het principe "loon naar werken". Iemand die bv. nog een voltijdse job heeft, zou dan zijn mandatariswedde zien verminderd worden met pakweg 5,57 % en zo aflopend naar gelang de verhouding tussen job en mandaat. Dit houdt wel in dat er grondig moet nagedacht worden over de verloning van de mandatarissen zelf (punt 2).
- Een laatste oplossing kan erin bestaan dat elke lokale mandataris die naast zijn mandaat nog een andere beroepsactiviteit heeft (bv. vanaf 50 % tewerkstelling of gradueel), 5,57 % inlevert op zijn brutowedde, om gelijkschakeling te krijgen met wie voltijds voor zijn mandaat kiest. Die 5,57 % wordt door het lokale bestuur verworven of aangewend voor de financiering van de mandatarispensioenen (al hoeft er niet per se een verstrengeling te zijn tussen algemene sociale zekerheid en pensioenen). Men kan er echter steeds voor opteren die 5,57 % aan te wenden voor een verbetering van zijn eigen sociaal statuut, voor zover dit mogelijk is tenminste (bv. hogere uitkeringen bij ziekte, zonder dat hierdoor de maximumgrenzen kunnen overschreden worden). Als dusdanig heeft men eigenlijk een "aandeel" in zijn eigen sociale bescherming, dat men ook kan afstaan t.v.v. de gemeentekas.

- c) Tot slot, en samenhangend met de discussie over voltijdse mandatarissen, is ook de vraag naar een opvangnet ("**uittredingsvergoeding**") op het einde van het mandaat aan de orde. Dit opvangnet moet er in de eerste plaats voor zorgen dat mandatarissen die geen andere job/inkomsten meer hebben (bv. omdat ze deze hebben opgegeven voor hun mandaat) op het einde van hun mandaat (bv. bij niet-herverkiezing) nog ergens kunnen op terugvallen. In de tweede plaats is deze regeling niet meer dan logisch, aangezien zowel op parlementair niveau als op provinciaal niveau een dergelijke regeling (onder de vorm van een uittredingsvergoeding) bestaat.

Indien voor een dergelijk systeem van uittredingsvergoedingen wordt gekozen, moeten er wel duidelijke grenzen gesteld worden (bv. verregaande cumulatieve beperkingen, beperkt tot maximum zes maanden/één jaar, etc.). Een verregaand systeem als dat voor de parlementsleden is niet wenselijk en haalbaar. Dit bleek ook uit de bevraging die de VVSG eind 2008 hield onder de lokale mandatarissen. Terwijl zowat 90 % van de respondenten zich akkoord verklaarde met het principe van de uittredingsvergoeding, was er heel wat minder duidelijkheid over de hoogte ervan. Er is echter geen reden om het systeem voor parlement en provincie te laten bestaan en niet minstens een afgeslankt systeem voor lokale mandatarissen te creëren. Voor de financiering kan daarbij gedacht worden aan een vermindering

van het aantal mandatarissen en het doorvoeren van enkele andere hervormingen uit deze nota (bv. solidariteitsbijdrage, optrekken pensioenleeftijd, etc.).

- Een sociaal vangnet voor lokale mandatarissen zonder job/inkomsten op het einde van hun mandaat onder de vorm van een uittredingsvergoeding (zie oorspronkelijk VVSG-voorstel), eventueel gekoppeld aan outplacementbegeleiding door het bestuur.
- Alternatieven kunnen zijn: een formule die vergelijkbaar is met deze in andere sectoren, e.g. de [formule-Claeys](#) $[(0,87 \times \text{anciënniteit}) + (0,06 \times \text{leeftijd}) + (0,037 \times \text{loon}/1000 \times 106,53/\text{index van maand van ontslag}) - 1,45]$, of een berekeningswijze uit nog een andere sector (bv. voor kabinetspersoneel).
- **NOOT:** dit dossier zit intussen in een stroomversnelling. In het Witboek Interne Staatshervorming van 8 april 2011 werd het principe van de uittredingsvergoeding voor lokale mandatarissen opgenomen (met ingang van de legislatuur 2019-2024). Intussen staat dit ook in de voorontwerpen tot wijziging van het Gemeentedecreet die intussen worden besproken. Over de precieze modaliteiten is nog geen volledige duidelijkheid, al laat men zich wellicht inspireren door het voorstel van de VVSG hieromtrent.

2. Verloning

Zoals gezegd zijn de weddes van uitvoerende mandatarissen sinds 2001 gevoelig opgetrokken. Nu worden ze berekend o.b.v. een percentage van de vergoeding van een Vlaams parlementslid. Dat percentage is afhankelijk van het bevolkingscijfer van de gemeente in kwestie. Op basis daarvan wordt dan eerst de wedde van de burgemeester berekend. De wedde van een schepen of OCMW-voorzitter bedraagt dan 60 % (of 75 % in grote gemeenten) van de wedde van de burgemeester.

In de praktijk leidt deze koppeling aan het bevolkingscijfer ertoe dat er grote verschillen bestaan tussen mandatarissen in kleinere en grotere gemeenten. Een burgemeester in een gemeente met om en bij de 9.000 inwoners (e.g. Lennik, Halen, Wielsbeke, Dessel, Lovendegem) verdient zo op jaarbasis 49.670,85 euro (bruto, cijfers juni 2011) en een schepen of OCMW-voorzitter in dezelfde gemeente 29.802,51 euro (bruto). In een wat grotere gemeente van een goeie 25.000 inwoners (e.g. Herentals, Aarschot, Harelbeke, Deinze, Lanaken): ca. 77.472,73 euro (burgemeester) en een kleine 46.483,64 euro (schepen/OCMW-voorzitter). De laatste (schepen in bv. Aarschot) zal dus ongeveer even veel verdienen als de eerste (burgemeester in bv. Dessel).

Deze grote verschillen zorgen bij de besturen voor heel wat wrevel. Niet zelden is immers het aanvoelen dat bv. een burgemeester in een kleinere gemeente niet minder hard moet werken

dan een schepen in een middelgrote gemeente, integendeel. Kleinere gemeenten hebben immers vaak minder gespecialiseerd personeel in huis, kabinetsmedewerkers zijn nagenoeg onbestaande en het takenpakket is op veel vlakken hetzelfde voor gemeenten van vaak erg verschillende omvang. De koppeling met het bevolkingscijfer en de vele klassen die gebruikt worden voor de berekening van de wedde (22!) worden vaak aangevoeld als een gebrekkige waardemeter voor de verloning van de mandatarissen.

Daar bovenop komt nog de discussie over de (afschaffing van de) klassenverheffingen. Hierdoor zullen sommige gemeenten (bv. Knokke-Heist, De Haan, Mortsel, Hemiksem, Drogenbos) vanaf de volgende legislatuur twee of drie klassen (relevant voor o.m. verloning) lager ingedeeld worden. Ongeacht de aanvankelijke bezwaren tegen het (ondoorzichtige) systeem van de klassenverheffingen, lijkt het toch billijk om o.b.v. een objectief criterium een beperkte verhoging van de bevolkingsklasse toe te staan. Het criterium van het aantal tweede verblijven lijkt daar het best voor geschikt (en is makkelijk in te vullen via de bestaande belastingkohieren).

Ook onder de mandatarissen van eenzelfde bestuur zijn er vaak grote verschillen. Zoals al aangegeven is de invulling van het mandaat (deeltijds/voltijds) vaak heel verschillend. Toch blijft de verloning dezelfde (of kan ze zelfs lager liggen t.g.v. bijkomende sociale bijdragen, zie punt 1.b). Met bevoegdheden, verantwoordelijkheid en actieve deelname aan vergaderingen wordt bovendien volstrekt geen rekening gehouden.

Tot slot blijkt ook de toevoeging van de OCMW-voorzitter aan het college van burgemeester en schepenen voor de nodige vragen op het vlak van verloning te zorgen. De consensus lijkt te zijn dat de toevoeging inhoudelijk een absolute meerwaarde is. Het betekent voor de betrokkene echter ook een serieuze bijkomende tijdsinvestering (naast het schepenenmandaat ook verplichte aanwezigheid op de gemeenteraad, zij het zonder stem), waar niet de minste financiële compensatie tegenover staat. Meer zelfs: momenteel zorgt de regelgeving er zelfs voor dat een OCMW-voorzitter/gemeenteraadslid nog een presentiegeld krijgt, terwijl een OCMW-voorzitter/schepenen/gemeenteraadslid daar géén recht op heeft!

- ➔ Een herwaardering van de verloning van lokale mandatarissen: koppeling aan bevolkingscijfer (gedeeltelijk) verlaten en andere factoren (bv. via een functieweging) in rekening brengen. Ev. ook verfijning binnen bestuur zelf. Dit wordt bij voorkeur gedaan via een benchmarking door externe specialisten. Belangrijk is dat de verloning billijk en concurrentieel is t.o.v. andere sectoren.
- ➔ Financiële compensatie voor extra (schepenen)functie OCMW-voorzitter (ev. ten belope van bedrag presentiegeld gemeenteraad). Ev. ook vaste stem geven binnen gemeenteraad, vanaf volgende legislatuur (door hem gemeenteraadslid te maken; dus: bv. 23 gemeenteraadsliden – OCMW-voorzitter/schepenen is altijd één van de 23, hij komt niet bovenop die 23). Kan ook meegenomen worden in debat over weging van de verschillende verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

- Secundaire oplossing: minder bevolkingsklassen, zodat er minder verschillen zijn in wedde tussen mandatarissen van verschillende gemeenten.
- Invoering van een gecorrigeerde indeling in bevolkingsklassen m.i.v. één objectieve parameter (bv. tweede verblijven), waarbij men uitgaat van het reële bevolkingscijfer, eerder dan van het officiële, niet-gecorrigeerde bevolkingscijfer.

NOOT: intussen zijn op Vlaams niveau (en wellicht ook in de federale regeringsonderhandelingen) besprekingen aan de gang over een herijking van de wedde van parlementsleden. Dit heeft uiteraard ook een invloed op de wedde van de lokale mandatarissen door de koppeling die tussen beide wordt gemaakt. Het lijkt ons dan ook logisch dat de lokale mandatarissen in dit verhaal worden meegenomen.

3. Politiek verlof

Politiek verlof is onontbeerlijk voor mandatarissen die nog een andere job hebben naast hun mandaat. Toch blijken de huidige systemen vaak onvoldoende. In de eerste plaats zijn er grote verschillen tussen de regelingen voor de privésector, de overheidssector, het onderwijs, het leger, ...

Verder zijn werkgevers vaak niet echt geneigd in te gaan op de aanvragen voor politiek verlof of maken ze het hun werknemers/mandatarissen bijzonder moeilijk om het verlof op te nemen. Dit is uiteraard niet wettelijk (politiek verlof is een recht), maar schrikt toch heel wat werknemers af die het politiek verlof wilden opnemen. Niet zelden dreigt immers ontslag (dat dan uiteraard niks te maken heeft met het politieke mandaat...).

Tot slot zijn sommige regelingen op zich absoluut ontoereikend: raadsleden krijgen een halve dag of een dag per maand in de privésector en dienen daarenboven nog een terugvordering van de genoten presentiegelden vanwege de werkgever (via het bestuur) te verwerken; gemeenteraadsvoorzitters hebben exact hetzelfde politiek verlof als raadsleden.

- De systemen van politiek verlof voor de verschillende sectoren moeten meer op mekaar afgestemd worden. Twee dagen dienstvrijstelling per maand lijkt daarbij voor raadsleden het absolute minimum (zoals nu al mogelijk is voor overheids personeel). In de privésector kan de kost voor de werkgever vertaald worden in fiscale stimulansen of terugbetaling door de overheid. De basisgedachte moet in elk geval zijn dat elkeen in staat moet zijn een mandaat volwaardig te kunnen uitoefenen. Hierbij mag ook de specifieke categorie van de zelfstandigen niet over het hoofd gezien worden.
- Werkgevers moeten goed geïnformeerd worden over de mogelijkheid van politiek verlof. Het zou daarbij helpen als de systemen voor de verschillende sectoren uniform zijn.

- De terugvorderingsprocedure t.a.v. raadsleden die werkzaam zijn in de privésector valt idealiter weg.
- Meer rekening houden met specificiteit van mandaten. Het lijkt bv. billijk om voor gemeenteraadsvoorzitters het dubbele van het politiek verlof voor raadsleden te voorzien. Bovendien moet politiek verlof ook steeds soepel (bv. in uren) zijn op te nemen (zoals nu al kan bij ambtenaren).

4. Raadsleden/gemeenteraadsvoorzitters

Uit een rondvraag bij raadsleden en gemeenteraadsvoorzitters is gebleken dat het presentiegeld dat zij ontvangen niet meer is dan een loutere kostenvergoeding (in feite is het dat ook), alleen wordt het fiscaal en voor heel wat cumulatiebepkeringen niet zo behandeld. Toch is er geen echte vraag om het minimum- en/of maximumbedrag van het presentiegeld (voor raadsleden momenteel resp. 44,17 en 193,22 euro; voor gemeenteraadsvoorzitters maximaal het dubbele van wat raadsleden in dezelfde gemeente ontvangen) te verhogen, eerder een vraag om meer en betere ondersteuning. Gemeenteraadsvoorzitters zijn wel van mening dat het dubbele presentiegeld voor hun functie verplicht zou moeten zijn i.p.v. facultatief, hetgeen ook logisch is, gelet op de inhoud van de functie.

Een extra stimulans voor het mandaat kan bestaan in het waarborgen van meer en soepeler politiek verlof; in de tweede plaats moet er voldoende ondersteuning zijn, vooral dan in de vorm van kostenvergoedingen (bv. standaard voor terugbetaling van opleidingen tot bepaalde grens zorgen, gunstige fiscale behandeling, ...) en materiële ondersteuning (apart lokaal met faciliteiten, kinderopvang, ...). Momenteel wordt dit niet op alle plaatsen gewaarborgd. Aanmoediging door de wetgever en/of juridische verplichtingen zijn hier aangewezen.

Op verschillende vlakken zijn er ook nog heel wat cumulatiebepkeringen voor raadsleden, voor de presentiegelden bij de raadszittingen of daarbuiten. Zo kan een raadslid met een werkloosheidsuitkering (of brugpensioen) louter zijn presentiegeld als raadslid cumuleren met zijn uitkering, niet de andere presentiegelden (bv. in AGB, politieraad, intercommunale, ...). Hetzelfde geldt voor mensen met een ziekte- of invaliditeitsuitkering. Nochtans kan het alleen maar toegejuicht worden dat deze mensen toch nog maatschappelijk actief blijven. Om dit te laten compenseren, kan een raadslid wel de procedure voor compensatie van inkomensverlies opstarten. Dat betekent echter wel dat het steeds het lokale bestuur is dat moet compenseren. Dit is niet logisch noch billijk.

Tot slot, maar dit gaat verder dan het zuivere statuut, dringen gemeenteraadsvoorzitters ook aan op een grotere waardering en aandacht voor hun specifieke positie, wat zich onder meer uit in de vraag om bij afwezigheid zelf hun vervanger te mogen aanduiden en in het verzoek om een grotere protocollaire rol.

- Minima optrekken voor presentiegelden voor raadsleden of een vast bedrag vastleggen voor alle presentiegelden voor raadszittingen. Voor gemeenteraadsvoorzitters standaard een dubbel presentiegeld vastleggen.
- Voldoende waarborgen inbouwen voor een goede (materiële en financiële) ondersteuning van raadsleden/gemeenteraadsvoorzitters.
- Cumulatiebeperkingen voor raadsleden wegwerken. Presentiegelden moeten steeds onbeperkt cumuleerbaar zijn, zolang het om bv. niet meer dan drie mandaten gaat.
- De procedure voor compensatie van inkomensverlies (zie verder) kan (grotendeels) overbodig worden als de cumulatiebeperkingen gaandeweg weggewerkt worden en de regelingen voor (betaald) politiek verlof uitgebreid worden. Zo wordt ook vermeden dat het lokale bestuur extra wordt belast voor zaken waar het niks mee te maken heeft.
- Meer waardering voor de specifieke rol van de gemeenteraadsvoorzitter, zowel financieel, protocollair als naar taakinfilling.

5. Compensatie van inkomensverlies

Momenteel kunnen mandatarissen die hun inkomsten op andere vlakken zien wegvallen t.g.v. hun mandaat, die verloren inkomsten laten compenseren door hun lokaal bestuur. Deze regeling wordt op dit moment vooral gebruikt “bij gebrek aan beter”, maar draagt heel wat onlogische voorwaarden in zich:

- De compensatie kan enkel gebruikt worden wanneer men “onvrijwillig” andere inkomsten verliest. Bedoeld worden dus: rustpensioenen, conventionele brugpensioenen, werkloosheidsuitkeringen, ziekte- en invaliditeitsuitkeringen, studiebeurzen, etc., maar dan enkel voor zover er geen cumulatie is toegestaan. Het mag ook niet gaan om verminderde inkomsten als men daar zelf voor heeft gekozen, zoals bv. bij deeltijds werken, loopbaanonderbreking, het (tijdelijk) stopzetten van een job, etc. Ook bij politiek verlof of cumulatieve beperkingen voor mandaten (bv. bij cumulatie parlementair mandaat en lokaal mandaat) geldt de compensatieregeling niet.

Het onlogische aan deze regeling is enerzijds dat bepaalde cumulatiebeperkingen zo probleemloos kunnen omzeild worden, maar het lokale bestuur draait daar dan wel voor op. Anderzijds wordt het niet aangemoedigd dat men meer tijd aan zijn mandaat gaat besteden (door bv. loopbaanonderbreking of deeltijds werken), aangezien er in dit geval geen compensatie mogelijk is (zie ook de regeling m.b.t. aanvullend sociaal statuut).

- Door de wijziging van het uitvoeringsbesluit op de procedure voor compensatie van inkomensverlies (nu het BVR van 5 juni 2009), is er enkel nog een procedure vastgelegd voor raadsleden, maar niet voor uitvoerende mandatarissen. Besturen moeten deze zelf vastleggen voor de ene groep van mandatarissen, maar houden zich daarbij best aan de procedure die wel wettelijk is vastgelegd voor de andere groep, aldus de toelichting bij dat besluit. Waarom dan niet meteen dezelfde procedure wettelijk vastleggen?
- Momenteel is de maximumgrens voor compensatie (inkomsten uit mandaat + compensatie) vastgelegd op een schepewedde (voor raadsleden en schepenen) dan wel een burgemeesterswedde (voor burgemeesters) in een gemeente met 50.000 inwoners. Dat betekent dat in de feiten de grens wordt gelegd bij de bevolgingsklasse van 35.001 tot 50.000 inwoners, terwijl het toepassingsgebied spreekt van een compensatie voor alle mandatarissen "in een gemeente met minder dan 50.000 inwoners". In de praktijk moet dit dus gelezen worden als "in een gemeente met minder dan 35.001 inwoners". Logischer zou zijn dat de grens van "50.000" simpelweg veranderd wordt in "50.001". Dit sluit ook meer aan bij de indeling in bevolgingsklassen, waar er vanaf 50.001 ook een opdeling gemaakt wordt voor de schepewedde tussen 60% resp. 75 % van de burgemeesterswedde.
 - ➔ In de veronderstelling dat de compensatieregeling (voorlopig) behouden blijft (bv. in afwachting van de wijziging van de cumulatiebeperingen in andere regelgeving), zou de regeling slechts gebruikt mogen kunnen worden als aanmoediging voor het opnemen van een mandaat. Het is noodzakelijk dat dus een rechtvaardig systeem wordt uitgewerkt met als leidraad dat men door het opnemen van een mandaat geen financieel verlies mag lijden (weliswaar beperkt tot een bepaalde grens, vergelijkbaar met de huidige grenzen, bv. een schepewedde/burgemeesterswedde in een gemeente met 50.001 inwoners). Verlies van een werkloosheidsuitkering zou dus bv. door mandatarissen met een wedde niet mogen worden gecompenseerd; financieel verlies t.g.v. verminderde tewerkstelling (door opname mandaat) zou wél gecompenseerd kunnen worden.
 - ➔ Niet het lokale bestuur zou moeten opdraaien voor de compensatie, wel de uitbetalende instantie. Voor werkgevers kan hier wel een ander systeem worden uitgewerkt (bv. fiscaal voordeel). Maar dit is slechts een noodoplossing: beter zouden de cumulatiebeperingen worden weggewerkt.
 - ➔ De procedureregeling moet ook wettelijk worden vastgelegd voor uitvoerende mandatarissen (zoals vóór 1 juli 2009 het geval was).
 - ➔ De grens van "50.000 inwoners" moet veranderd worden in "50.001 inwoners".

6. Uniforme en duidelijke wetgeving

Momenteel is het statuut van lokale mandatarissen een onoverzichtelijk amalgaam van de meest uiteenlopende (soorten) regelgeving. Alleen al op Vlaams niveau zijn er verschillende wetteksten voor politiek verlof, eretitels en verzekeringen, vergoedingen, tuchtprocedures, vakantiegeld/eindejaarspremie (deze laatste dan nog via een verwijzing naar de regeling voor gemeentepersoneel!), etc. Enkele jaren geleden is het besluit dat “het statuut van de lokale en provinciale mandataris” (of toch een beperkt deel ervan) regelde, nog eens gesplitst in een “financieel” besluit en een “niet-financieel” besluit. Op federaal niveau is er nog heel wat meer, aangezien hier de regelgeving inzake sociale zekerheid, pensioenen, mandatenlijsten en vermogensaangiften, cumulatie mandaten e.d. speelt.

Het resultaat is dat bijna geen enkele mandataris er nog een zicht op heeft wat precies zijn statuut is en welke mogelijkheden hij heeft. De kennis bij de lokale administratie en de verschillende andere overheidsdiensten is bovendien te zeer gericht op de eigen materie, zodat zelden de goede link kan gelegd worden (bv. bij cumulatie van pensioenen). Dit blijkt ook bv. uit de fiscale behandeling van de mandatarissen, die zelden als aparte categorie worden beschouwd (zie bv. ook de jaarlijks weerkerende vraag van de RSVZ om bij hen aan te sluiten, hoewel mandatarissen hiervan wettelijk zijn uitgesloten).

- ➔ Algemene opmerking: bij het creëren van nieuwe wetgeving moet steeds de algemene toets van de duidelijkheid en vereenvoudiging gemaakt worden: geen wijzigende regelgeving, tenzij dit een vereenvoudiging of uniformisering van bestaande regelgeving inhoudt, of tenzij er écht nood is aan juridisch kader (maar dan wel op de helderste manier mogelijk en met zo min mogelijk regels).
- ➔ De regelgeving voor mandatarissen wordt best zo veel mogelijk gebundeld en zo overzichtelijk mogelijk beschikbaar gemaakt (bv. via de website van het Agentschap Binnenlands Bestuur, nu uiterst fragmentarisch). Ook werkgevers en andere besturen moeten deze regelgeving snel kunnen terugvinden en verstaan. Idealiter zijn alle regels voor lokale mandatarissen in enkele kaderbesluiten terug te vinden.
- ➔ Voor bepaalde zaken (bv. vakantiegeld en eindejaarspremie) moeten eigen regels worden vastgelegd voor mandatarissen. Er moet ook duidelijkheid komen i.v.m. de cumulatiebepanking voor eindejaarstoelagen (zie KB van 23 oktober 1979). Ook op fiscaal vlak moet er werk worden gemaakt van een aparte categorie “mandatarissen”, met een eigen (gunstige) regeling.

7. Cumulatie van mandaten

Momenteel cumuleren heel wat parlementsleden hun parlementair mandaat met hun lokaal (uitvoerend) mandaat (en met nog wat andere mandaten). Dit leidt onvermijdelijk tot

kwaliteitsverlies op het ene of het andere niveau. Argumenten als “lokale voeling behouden” of “dingen gedaan krijgen voor de eigen gemeente” vallen moeilijk te volgen, aangezien men ook de lokale voeling kan behouden d.m.v. een mandaat als raadslid en het niet noodzakelijk is om nog een lokaal mandaat te hebben om de belangen van “zijn” gemeente te behartigen (bovendien vertegenwoordigt een volksvertegenwoordiger “het volk”, niet de eigen gemeente). Een cumulatieverbod tussen een parlementair mandaat en een lokaal *uitvoerend* mandaat valt dan ook aan te raden.

Ook wat de andere mandaten betreft, moet resoluut gekozen worden voor een beperking van de cumulatie, al dan niet financieel. Hiervoor zal o.m. de wet van 6 augustus 1931 moeten geëvalueerd worden en zal er duidelijkheid moeten gecreëerd worden over het toepassingsgebied van de wetgeving (momenteel nog al te vaak een grijze zone, waar verschillende mandaten aan ontsnappen).

- ➔ Verbod op cumulatie tussen parlementair mandaat en lokaal uitvoerend mandaat, eventueel beperkt tot bepaalde uitvoerende mandaten.
- ➔ Indien het eerste niet lukt, kan ervoor geopteerd worden de financiële cumulatiebeperking (anderhalve maal de parlementaire wedde) te verlagen tot de grens van de hoogste wedde (in de meeste gevallen de parlementaire wedde). Mogelijk worden mandatarissen op deze manier gedwongen een keuze te maken en alleszins schenkt dit het lokale bestuur een financieel voordeel (en dus een compensatie voor eventuele afwezigheid van de mandataris).
- ➔ Verfijning van de wetgeving op de cumulatie van mandaten (m.n. de wet van 6 augustus 1931 en haar uitlopers, zoals de wetten van 4 mei 1999): verduidelijking van het toepassingsgebied en doorgedreven cumulatiebeperkingen. Dit kan uiteraard ook niet los van de discussie over dubbele kandidaatstelling en opvolgers (bv. iemand die opkomt bij de verkiezingen en verkozen wordt, moet dat mandaat opnemen en een eventueel ander mandaat laten vallen).

8. Mandaten en vermogens

Momenteel bestaan er heel wat regelingen waarbij mandatarissen verplicht worden door te geven welke mandaten zij uitoefenen: zo bijv. de (bijzondere) wetten van 2 mei 1995 en 26 juni 2004, waarbij uitvoerende mandatarissen jaarlijks een mandatenlijst (en soms ook een vermogensaangifte) moeten opsturen naar het Rekenhof, maar ook bv. de jaarlijks weerkerende vraag van de RSVZ aan raadsleden om bij hen aan te sluiten (waarop het raadslid gewoon moet bewijzen dat hij een politiek mandaat uitoefent). Ook voor de toepassing van cumulatiebeperkingen moeten besturen, werkgevers, uitbetalende instellingen e.a. op de hoogte gebracht worden van de verschillende mandaten en functies die iemand uitoefent.

Dat de meeste mandaten (en andere functies) op de een of andere manier reeds gekend zijn, geeft het onzinnige van deze regelgeving weer. Bovendien zorgt de niet-bestrafing van de indiening van de mandatenlijsten bij wie dit wél doet, steevast voor frustratie (al is hier recent een kentering). Een evaluatie en eventuele afschaffing van (delen van) deze wetgeving is dan ook aan de orde.

- Centralisatie en automatisering van het mandatenbeheer (bij bv. Rekenhof). Eenmalige kennisgeving van installatie/benoeming en ontslag, bij voorkeur elektronisch en via de nu bestaande institutionele informatieverstrekkers. Afschaffing van andere (“dubbele”) kennisgevingen. De centrale instantie kan dan ook probleemloos overgaan tot de toepassing van de cumulatiebeperkingen of de gegevens makkelijk bezorgen aan de uitbetalende instelling/de werkgever/het openbaar bestuur. Inkomsten kunnen ook via belastingdiensten gecontroleerd worden.
- Afschaffing van de wetgeving op de mandatenlijsten en vermogensaangiften, die nu grotendeels haar doel voorbijschiet. Een consequente toepassing van de wetgeving op de cumulatiebeperkingen verdient de voorkeur.
- Minstens afschaffing van de verplichting tot indiening van een vermogensaangifte. Dit heeft weinig zin, aangezien er nog geen (?) gevallen bekend zijn waarbij hier gebruik van werd gemaakt. Bovendien zijn er in het kader van een gerechtelijk onderzoek al voldoende mogelijkheden om vermogensverschuivingen na te trekken, zonder dat men daarvoor op statische en verouderde vermogensaangiften een beroep moet doen.
- Oprichting van een centrale mandatabank, die nu ook al op Vlaams niveau bestaat, maar die kan uitgebreid worden met alle publieke mandaten en eventueel andere functies, eventueel nog gekoppeld aan een weergave van de vergoedingen die ervoor ontvangen worden. Deze databank kan digitaal worden aangepast door de bevoegde personen en is publiek raadpleegbaar, waardoor tegelijk de transparantie nog vergroot wordt.

9. Pensioen

Momenteel kunnen lokale mandatarissen op hun 60^{ste} met pensioen gaan (vgl. met parlementsleden: op 52/55). Dit strookt niet met de maatschappelijke realiteit, waarbij de pensioenleeftijd op 65 ligt. De niet-uitbetaling gedurende vijf jaren zou ook een besparing voor de lokale besturen betekenen (of net een buffer voor de uitbetaling van de sinds 2001 gevoelig verhoogde pensioenen (verhoogde weddes)).

Verder zorgt vooral de zgn. “eenheid van loopbaan” voor heel wat wrevel bij lokale mandatarissen, aangezien dit betekent dat hun jaren als mandataris en hun jaren als

werknemer of zelfstandige worden samengeteld en beperkt tot 45. Alles daarboven valt weg, weliswaar met inachtneming van o.m. een maximum van 15 verliesjaren. Daarbij moet er wel rekening mee gehouden worden dat mandatarisjaren voor 2,25 worden meegeteld (1 jaar wordt dus 2,25 jaren; 20 jaren worden er zo al meteen 45, de jaren als werknemer of zelfstandige dus niet meegerekend) en dat een eventuele vermindering zal inwerken op het werknemers- of zelfstandigenpensioen. De reden is dat de wetgever ervan uitgaat dat het overheidspensioen (als mandataris) altijd voordeliger is dan het werknemers- of zelfstandigenpensioen, hetgeen niet altijd klopt. Het gevolg van de vermindering en berekening houdt in dat heel wat jaren waarvoor men een pensioenbijdrage heeft betaald, niet meer meegeteld worden. Dit wordt terecht als onrechtvaardig aangevoeld.

- Pensioenleeftijd voor (lokale) mandatarissen optrekken naar 65.
- Mogelijke oplossingen voor de vermindering inzake eenheid van loopbaan: het totale aantal loopbaanjaren verlaten of optrekken (en louter vasthouden aan de financiële maximumgrens, ev. deze verlagen); het aantal mandatarisjaren niet vermenigvuldigen; de gunstigste pensioenberekening laten maken (en er dus niet automatisch van uitgaan dat het mandatarispensioen voordeliger is); de verworvenheid van de pensioenbijdragen als mandataris in vraag stellen als blijkt dat de aanvraag van een pensioen een financieel nadeel zou opleveren.
- De cumulatiebeperkingen voor bijverdiensten bij pensioen afschaffen of fors optrekken. Doel moet zijn dat langer werken wordt aangemoedigd en/of dat de opname van een politiek engagement wordt gestimuleerd. Dan slaan dergelijke beperkingen natuurlijk als een tang op een varken.

10.Aansprakelijkheid

Lokale mandatarissen hebben de jongste jaren d.m.v. diverse verzekeringsplichten voor lokale besturen een goede bescherming gekregen op het vlak van burgerrechtelijke aansprakelijkheid. Strafrechtelijk blijven ze echter bijzonder kwetsbaar, in de eerste plaats omdat lokale besturen zelf niet (strafrechtelijk) aansprakelijk kunnen worden gesteld (en de mandatarissen dus wél). De VVSG heeft in dit dossier al diverse malen bij de minister van Justitie en het federale parlement aangedrongen op een spoedige regeling om gevallen te voorkomen waarbij mandatarissen voor de rechter worden gesleept voor zaken waar ze niet bij betrokken zijn en die ze ook nauwelijks hadden kunnen voorkomen. Vooralsnog wegen partijpolitieke en communautaire belangen en gevoeligheden echter zwaarder door dan de urgentie die dit dossier nodig heeft, ook al is er recent weer een [initiatief](#) genomen.

Dit kan niet los gezien worden van de geleidelijke verzwaring van het takenpakket van de lokale mandatarissen de voorbije decennia. Een lokaal mandaat vergt steeds meer, vaak gespecialiseerde kennis en houdt ook steeds meer verantwoordelijkheid in. Dat blijkt duidelijk

uit de bakken nieuwe wetgeving die over lokale besturen wordt uitgestort en waarin bijna steeds een extra (veiligheids)verantwoordelijkheid bij de burgemeester en/of anderen wordt gelegd. Dat maakt de kans op fouten uiteraard ook veel groter.

- Blijvende (wetgevende) aandacht voor de hoeveelheid regels en taken die de lokale mandataris te verwerken krijgt, met speciale focus op de verantwoordelijkheden die hiermee gepaard gaan.
- Een spoedige regeling m.b.t. de strafrechtelijke aansprakelijkheid van lokale mandatarissen, bij voorkeur door een aanpassing van art. 5 Sw. (invoeren strafrechtelijke aansprakelijkheid lokaal bestuur + verhogen foutdrempel in strafrecht mbt onachtzaamheidsmisdrijven).

NOOT: op 30 september 2011 werd door de N-VA-fractie in de Kamer een nieuw wetsvoorstel inzake dit dossier ingediend. Dit voorstel grijpt terug naar een oud voorstel van de VVSG, waarbij art. 5 Sw. wordt aangepast middels een opheffing van de decumulregel, de invoering van een strafrechtelijke aansprakelijkheid voor lichte fouten van de rechtspersoon (gemeente, OCMW, ...) en het behoud van de individuele aansprakelijkheid voor mandatarissen voor opzet, zware fouten en vaak voorkomende lichte fouten.

11.Vorming en inhoudelijke ondersteuning

Zoals reeds uit bepaalde van de voorgaande punten is gebleken, worden mandatarissen vaak inhoudelijk overbevraagd en gebombardeerd met nieuwe wetgeving. Toch kunnen ze hiervoor zelden op gepaste ondersteuning rekenen, zowel qua tijdsbesteding (bv. politiek verlof) als inhoudelijk (te specifieke materie, te weinig kennis beschikbaar). Een schepen die bv. naar zijn werkgever stapt met de vraag wat zijn politiek verlof inhoudt, zal niet al te vaak een duidelijk antwoord krijgen. In bepaalde gevallen zal dan zijn vakbond, zijn lokaal bestuur of een andere overheidsdienst een antwoord kunnen geven, maar het is niet evident om de gepaste wegen te vinden en bewandelen, noch om het brede plaatje voorgeschoteld te krijgen. Zelfs bij het Agentschap Binnenlands Bestuur, de sociale secretariaten en ook onze vereniging ontbreekt vaak de specifieke kennis om mandatarissen verder te helpen, niet zelden omdat de link moet worden gemaakt met verschillende soorten regelgeving.

- Naast de constante aandacht voor de toch wel zware taak van de (hedendaagse) lokale mandataris (tenminste degene die zijn mandaat naar behoren wil uitvoeren), moet ook steeds gezorgd worden voor gepaste ondersteuning in de vorm van opleidingen en beschikbare informatie. Wat dat betreft kan het huidige aanbod nog heel wat verder uitgebouwd worden (d.m.v. websites, specifieke ondersteuning door gespecialiseerde medewerkers, vaste faciliteiten voor mandatarissen binnen het lokale bestuur e.d.m.).
- Opleidingen moeten steeds toegankelijk zijn voor lokale mandatarissen (zie ook hoger). Hiervoor moet het politiek verlof uitgebouwd worden en moet ook de

regeling voor de kostenvergoedingen deels juridisch afdwingbaar worden gemaakt (bv. door te stellen dat vormingen steeds worden terugbetaald, weliswaar gebonden een bepaalde bedragen).

- De nodige middelen voor de vorming van mandatarissen (en personeel) moeten gevrijwaard blijven.
- De krachten van de verschillende overheidsdiensten en belangenvertegenwoordigers moeten gebundeld worden om een zo omvattend en gericht mogelijk aanbod af te kunnen leveren.