



VLAAMSE REGERING

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

NOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Voorontwerp van decreet tot wijziging van het OCMW-decreet: eerste principiële goedkeuring met het oog op :

- **een adviesaanvraag aan de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken en de SERV**
- **onderhandeling/overleg in het Comité C**
- **voor zover het voorgaand advies/overleg geen fundamentele wijzigingen zou meebrengen, een adviesaanvraag aan de Raad van State, (termijn van dertig dagen)**

I. Situering

Na de regionalisering van de bevoegdheid over de organieke regelgeving van de gemeenten, OCMW's en provincies heeft de Vlaamse overheid het geheel van de regelgeving ten aanzien van de lokale besturen sterk vernieuwd met de bedoeling deze overheden toe te laten hun werking verder te moderniseren. Het OCMW-decreet (19 december 2008) kwam in dat opzicht tot stand in navolging van het Gemeentedecreet.

De regels voor gemeenten, OCMW's en provincies werden onderling afgestemd om zo bij te dragen tot de vereenvoudiging en de doorzichtigheid van het bestuur, zowel voor de burger, de mandataris als de lokale personeelsleden. Er kwam meer ruimte voor autonomie en lokaal maatwerk, de principes van het zogenaamde New Public Management werden vertaald in de decreten.

Belangrijke krachtlijnen zijn

- de versterking van de rol van de politieke organen, gekoppeld aan bijkomende instrumenten voor de democratische controle van de raadsleden;
- responsabilisering door meer mogelijkheden tot delegatie en bevoegdheidsverdeling naar het vast bureau en de bijzondere comités en de administratie;
- het benadrukken van de rol van de administratie in het bestuurlijk management op basis van een samenwerkingsmodel tussen politiek en administratie;
- meer ruimte voor verzelfstandiging;
- versterking van de samenwerking tussen gemeenten en OCMW;
- meer mogelijkheden op het vlak van burgerparticipatie.

Al bij haar aantreden heeft de Vlaamse Regering aangegeven dat er na deze fundamentele hervormingen nood is aan een periode van "juridische rust". De besturen moeten de tijd hebben om de bestuurlijke vernieuwingen in hun dagelijkse werking in te passen.

Met de thans voorliggende wijzigingen aan het OCMW-decreet wenst de Vlaamse Regering dan ook niet te tornen aan de algemene uitgangspunten en principes van het decreet. Die blijven onverkort van kracht. Zij moeten integendeel worden versterkt. Uit de dagelijkse bestuurspraktijk blijkt dat er nood is aan bijsturingen om de efficiëntie van het lokaal beleid verder te verbeteren.

Twee ontwikkelingen hebben daartoe in het bijzonder bijgedragen.

a) De algemene maatschappelijke context, gekoppeld aan de financieel-budgettaire ontwikkelingen verplicht de overheid om voortdurend te werken aan de verbetering van haar efficiëntie en effectiviteit.

Ook de lokale besturen ontsnappen niet aan die opdracht. De regelgeving moet hen daarbij ondersteunen. Om te onderzoeken welke maatregelen daartoe nodig zijn, heeft de Vlaamse Regering op 12 februari 2010 de Commissie Efficiëntiewinst voor de Lokale Besturen (CELB) opgericht om in overleg met de lokale besturen en de provincies aanbevelingen te formuleren, onder meer over een vereenvoudiging van de organieke decreten. Op 9 juli 2010 heeft de Vlaamse Regering kennis genomen van een lijst met voorstellen tot aanpassing en vereenvoudiging aan de decreten, met het oog op het verbeteren van de efficiëntie van het lokaal bestuur. Daarnaast houdt ook de Vlaamse administratie op permanente basis een lijst bij van vastgestelde en opgeworpen anomalieën en mogelijke verbeteringen in de organieke decreten.

b) Op 8 april 2011 keurde de Vlaamse Regering haar Witboek voor een Interne Staatshervorming goed.

Het Witboek bevat de toekomstvisie van de regering voor een nieuwe Vlaamse bestuurlijke organisatie, die eveneens een efficiëntere werking van de overheid tot doel heeft, over de grenzen van de bestuursniveaus heen. De huidige organisatie van het overheidsbestuur in Vlaanderen verhindert niet dat er nog teveel inefficiëntie, verkokering en gebrek aan transparantie is.

De gemeenten nemen in die Interne Staatshervorming een cruciale plaats in. Hun bestuurskracht moet worden versterkt. Vanuit de Vlaamse overheid is er te veel detailsturing, controle en toezicht.

Bij de bestuursopbouw in Vlaanderen ligt de klemtoon van de beleidsvorming bij de gemeenten (en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn) aan de ene kant en Vlaanderen aan de andere kant. De gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn moeten, als basisbestuur in de bestuurlijke organisatie, een maximale autonomie genieten, terwijl de Vlaamse overheid ondersteunend en kaderstellend is.

Het Witboek bevat verschillende concrete maatregelen, die hun vertaling moeten krijgen door middel van onder meer ook een aanpassing van het OCMW-decreet. Zo moeten de strategische beslissingen bij de raad voor maatschappelijk welzijn liggen. De raad voor maatschappelijk welzijn moet in sterkere mate de bewaker zijn van de beslissingen die genomen worden in de verenigingen van titel VIII. In dezelfde optiek moet er ook meer ruimte komen om de lokale bestuurbaarheid te herstellen, wanneer het gemeentebestuur geconfronteerd wordt met een situatie van structurele onbestuurbaarheid. Derhalve is het ook noodzakelijk om een vervanging van de OCMW-voorzitter (en desgevallend de OCMW-ondervoorzitter) te voorzien in die gevallen.

Tot slot is er de afgelopen jaren een belangrijke tendens tot nauwere samenwerking tussen gemeente en OCMW. Zo'n samenwerking leidt niet alleen tot efficiëntieverbetering en kostenbesparing, maar eveneens tot een meer coherent lokaal sociaal beleid en een meer geïntegreerde dienstverlening aan de burger. De juridische belemmeringen voor een verdere samenwerking van beide besturen moeten maximaal worden weggewerkt.

Het geheel van de daartoe nodige aanpassingen aan het OCMW-decreet wordt gebundeld in het thans voorliggende ontwerpdecreet tot wijziging van het OCMW-decreet.

II. Inhoud van het voorontwerp van decreet

De voorgestelde wijzigingen aan het gemeente- en het provinciedecreet kunnen worden onderverdeeld in de volgende beleidslijnen

2.1. Versterking van de lokale democratie

Versterken van de raad voor maatschappelijk welzijn

a) De beperking dat slechts één derde van de gemeenteraadsleden OCMW-raadslid mag zijn, wordt opgeheven. Deze aanpassing moet gekaderd worden in het streven naar een maximale integratie van de gemeente en het OCMW op vrijwillige basis.

b) Een andere maatregel is dat de regels van de beleids- en beheerscyclus over de beleidsrapporten ook van toepassing gemaakt worden op de OCMW-verenigingen hoofdstuk I van titel VIII. Dat moet zorgen voor een grotere herkenbaarheid en leesbaarheid van die rapporten voor de raadsleden. OCMW-verenigingen verzorgen vaak belangrijke onderdelen van het beleid van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn. Vanuit democratisch oogpunt is het dan ook van essentieel belang dat de OCMW-raden zich met kennis van zaken kunnen uitspreken over het beleid van de OCMW-verenigingen

c) Wat betreft de dossiers die op de agenda van de OCMW-raden staan, wordt bepaald dat het huishoudelijk reglement dat de terbeschikkingstelling hiervan regelt, minimaal een bepaling moet bevatten dat de dossierstukken op eenvoudig verzoek elektronisch ter beschikking worden gesteld van het raadslid. De OCMW-raadsleden kunnen hierdoor op een eenvoudige wijze inzage krijgen en moeten zich niet langer verplaatsten naar de zetel van het OCMW. Deze maatregel past in de modernisering van het overheidsbestuur en draagt ongetwijfeld bij tot een versterking van de OCMW-raad als spil in het lokale democratische bestel. Hij moet voor de OCMW-raadsleden ook de mogelijkheid vergroten om controle uit te oefenen op de beleidsuitvoering.

d) Tot slot stelt de Vlaamse Regering voor dat de OCMW-raad de eretitels aan de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn zou verlenen. De OCMW-raad is immers bevoegd voor de verkiezing van de OCMW-voorzitter. De bevoegdheid van de Vlaamse Regering ter zake wordt beperkt tot het verlenen van de eretitels aan de OCMW-voorzitters in de randgemeenten. Het orgaan dat verantwoordelijk is voor de benoeming, wordt zodoende ook bevoegd voor de toekenning van de eretitels. Voor de schepen van rechtswege blijft de regeling, vervat in het besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2007 houdende het statuut van de lokale en provinciale mandataris, behouden: de OCMW-voorzitters kunnen kiezen, hetzij voor de eretitel

van ereschepen van rechtswege, hetzij voor de eretitel van erevoorzitter van het openbaar centrum Voor de ondervoorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn is er tevens nieuw voorzien dat de gewone regeling van de OCMW-voorzitter op hen van toepassing is

Slagkrachtige uitvoerende mandatarissen

a) Nieuw is dat het ontwerpdecreet thans, naar analogie met het al bestaande recht van de gedeputeerden, ook een recht voor de uitvoerende mandatarissen van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn voorziet om ten laste van het OCMW een uitredingsvergoeding te ontvangen onder de toekenningsvoorwaarden en de duur van de uitredingsvergoeding bepaald door de Vlaamse Regering. Deze maatregel heeft betrekking op de voorzitter en de ondervoorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn.

b) Na de eerstvolgende vernieuwing van de gemeenteraden, na de verkiezingen van 2012, geldt voor alle gemeenten de verplichting de OCMW-voorzitter in het college van burgemeester en schepenen op te nemen. De tot nu toe bestaande overlegstructuren, in casu het overlegcomité, verdwijnen. De versoepelde overlegstructuur, bedoeld in artikel 270 van het OCMW-decreet, treedt voor alle besturen in werking.

Mandatendatabank

Er werd voorzien in een decretale basis voor een mandatendatabank. Deze decretale basis is nodig omwille van de vereisten gesteld door de Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

Procedure tot herstel van de bestuurbaarheid

Zoals opgenomen in het Witboek Interne Staatshervorming voorziet het ontwerp van decreet in een procedure om de bestuurbaarheid in de gemeenten te herstellen wanneer zij geconfronteerd worden met instabiliteit in het college van burgemeester en schepenen en het college niet meer kan rekenen op de steun van een meerderheid van de gemeenteraadsleden. De procedure tot herstel van de politieke bestuurbaarheid versterkt ook de positie van de gemeenteraad tegenover zijn uitvoerend college. In dit kader kan ook een nieuwe voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn en desgevallend ook een nieuwe ondervoorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn worden verkozen.

2.2. Versterking van het beheer en het management

Wegnemen van drempels voor samenwerking tussen gemeente en OCMW

Omwille van de huidige tendens op het veld en de uitgesproken ambities in het regeerakkoord, creëren we mogelijkheden voor een maximale integratie van beide besturen, rekening houdend met de bepalingen uit de OCMW-wet

In het werkveld is er de afgelopen jaren een sterke dynamiek merkbaar van versterkte samenwerking tussen gemeente en OCMW. Deze samenwerking doet zich niet enkel voor op het vlak van ondersteunende diensten maar ook op het vlak van beleid. Het decreet Lokaal Sociaal Beleid heeft hier een sterke impuls aan gegeven. In veel lokale besturen wordt er bijvoorbeeld werk gemaakt van een "sociaal huis" als uniek loket voor sociale dienstverlening

Ook recente wijzigingen in de organieke regelgeving bevatten een aantal elementen die de samenwerking tussen gemeente en OCMW bevorderen, denk hierbij aan de opname van de voorzitter van het OCMW in het college van burgemeester en schepenen (vrijwillig vanaf 2007, verplicht vanaf 2013) en de mogelijkheid om beheersovereenkomsten af te sluiten tussen gemeente en OCMW voor de onderlinge dienstverlening.

Heel wat lokale besturen willen stappen zetten in de richting van een verregaande samenwerking of zelfs integratie van hun gemeentelijke en OCMW-diensten. Deze oefeningen stuiten evenwel op een aantal decretale belemmeringen die we zoveel mogelijk willen wegnemen.

Voor wat betreft de samenwerking tussen gemeente en OCMW wordt vertrokken vanuit de volgende principes:

- OCMW en gemeente blijven twee aparte rechtspersonen, er komt geen fusie van gemeente en OCMW,
- Het strategisch sociaal beleid is een zaak voor de gemeenteraad, het OCMW blijft bevoegd voor de uitvoering van het sociaal beleid, de individuele steunverlening en het operationele;
- Er is geen opname van verplichtende bepalingen – er wordt rekening gehouden met lokale autonomie - belemmeringen worden weggewerkt voor het lokaal maken van keuzes,
- Mogelijkheden creëren voor het integreren van ondersteunende diensten en een uniek loket voor de burger in de front-office.

Een aantal maatregelen die in dit verband noodzakelijk werden geacht, zijn

- a) De agenda, behoudens die punten die betrekking hebben op de persoonlijke levenssfeer van cliënten van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn of hun onderhoudsplichtigen, wordt thans ook meegedeeld aan de burgemeester en aan de gemeenteraad
- b) De gemeenten en hun OCMW's krijgen meer mogelijkheden om te werken met een enkele secretaris of een enkele financieel beheerder voor de beide besturen. De bestaande mogelijkheid om een in dienst zijnde secretaris of financieel beheerder op basis van een samenwerkingsovereenkomst ook de taken van dezelfde functie bij het "andere" bestuur te laten uitoefenen is voortaan niet meer begrensd tot de openbare centra voor maatschappelijk welzijn in gemeenten met niet meer dan 20 000 inwoners
- c) De gemeenten en hun OCMW's behouden organiek hun eigen managementteam, maar nieuwe bepalingen benadrukken dat de beide managementteams samen kunnen vergaderen
- d) Om een integratie van gelijkaardige diensten bij gemeenten en OCMW's te vergemakkelijken voorziet het decreet voortaan in de mogelijkheid om ook statutaire ambtenaren, onder bepaalde voorwaarden, ter beschikking te stellen van de gemeente, naar het voorbeeld van de bepalingen voor contractuele personeelsleden in de artikelen 60, §7 en 61 van de organieke OCMW-wet van 8 juli 1976. Dit zal vooral nuttig zijn in de fase van herstructurering van diensten.

Daarnaast wordt een decretale basis gecreëerd om personeelsleden te kunnen overhevelen tussen de gemeente en haar OCMW.

OCMW-verenigingen

Het is ondertussen gemeen goed dat zowel de gezondheidssector als de welzijnssector, met een hoge betrokkenheid van OCMW's, momenteel kampen met aanzienlijke onderinvesteringen en onderfinanciering op het vlak van gebouwen en andere infrastructuur. In sommige gevallen wordt de situatie zelfs acuut richting erkenningen en subsidieringen

Ook worden OCMW's steeds meer geconfronteerd met andere structurele elementen (rechtspositieregeling, patrimonium, begrotingstechnisch ...) die een betaalbare dienstverlening hypothekeren in diverse sectoren.

Het is dan ook niet verwonderlijk dat veel OCMW's, hierin trouwens aangemoedigd door de Vlaamse overheid, de piste(n) van (een) Publiek Private Samenwerking verkennen om aan deze moeilijkheden te remediëren.

Ook voor andere dienstverlening betekent externe verzelfstandiging een mogelijke meerwaarde. Denken we maar aan de schuldbemiddelingsdiensten, kinderopvang, sociaal verhuurkantoor, diensten aan huis, sociale tewerkstelling (...)

Premissen daarbij zijn:

- de keuzevrijheid van de besturen respecteren en faciliteren met aandacht voor de lokale autonomie en maatwerk,
- samenwerking mag geen verplichting worden maar een mogelijkheid;
- duidelijker regels inzake het beheer van de (openbare) vereniging;
- het verzelfstandigingspalet moet ook toegankelijk zijn voor bepaalde bestaande diensten

Er wordt nu expliciet gestipuleerd dat de verenigingen, met uitzondering van de ziekenhuizen, onderworpen zijn aan de bepalingen betreffende het MJP en het budget die ook voor het OCMW van toepassing zijn.

Het OCMW wordt in kennis gesteld van de agenda van de organen en thans moet het OCMW in haar huishoudelijk reglement bepalen hoe over deze beslissingen wordt beraadslaagd.

Er wordt een evaluatiemoment van de samenwerking ingelast, elke keer er een nieuwe OCMW-raad wordt geïnstalleerd.

Op dit ogenblik blijken er niet al te veel knelpunten te zijn met betrekking tot de verenigingen titel VIII hoofdstuk 2. Die teksten worden dan ook niet aangepast op dat gebied.

Het huidig decreet bepaalt strikt onder welke vorm bepaalde diensten met sociale doeleinden in een VZW-vorm kunnen worden uitgebaat.

De verenigingen op basis van Titel VIII hoofdstuk 3 kunnen worden opgericht (of het OCMW kan toetreden tot een vzw of vennootschap met sociaal oogmerk) met het oog op het vervullen van sociale doeleinden met uitsluiting van de exploitatie van een ziekenhuis of van ziekenhuisgebonden activiteiten. Het was immers gebleken dat de OCMW's, ook buiten de ziekenhuissector, nood hadden aan samenwerkingsmogelijkheden.

Omdat de toepassing van de strikte voorwaarden van artikel 243 van het OCMW-decreet zorgt voor een zeer rigoureuze en onbillijke situatie werd het begrip 'nieuwe dienst' genuanceerd voor de woon- en zorgcentra. Er wordt voor deze situatie een nieuw hoofdstuk 4 in titel VIII ingebracht.

Het wordt nu onder meer mogelijk onder bepaalde voorwaarden samen met een nieuwe dienst ook een bestaande dienst in te brengen in de "vereniging van woon- en zorgcentra".

Optimalisering van de beleids- en beheerscyclus

a) In de tekst van het decreet wordt de inhoud van de jaarrekening verduidelijkt, waarbij het beleidsmatige belang van dat document (de evaluatie van het gevoerde beleid) wordt geëxpliciteerd. De procedure van de goedkeuring van de jaarrekening en het vaststellen van de aansprakelijkheid wordt ook herschreven. De jaarrekening wordt goedgekeurd door de provinciegouverneur

b) De rol van de externe audit wordt geschrapt in alle decretaal vastgestelde procedures. Zowel de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken als de Commissie Efficiëntiewinst voor de Lokale Besturen hebben aangegeven dat de externe audit voor de lokale besturen zoals die uitgewerkt was in de bestaande bepalingen van de organieke decreten niet haalbaar is en dat de uitwerking van het huidige concept ook niet wenselijk is. De belangrijkste opdracht van de externe audit voor de lokale en provinciale besturen bestaat uit de evaluatie van het internecontrolesysteem van het bestuur. Daarnaast moeten de besturen ook in het kader van ad-hocvragen en voor specifieke onderzoeken een beroep kunnen doen op de expertise van die externe audit. Daarom krijgt de externe audit nu in het decreet geen rol meer in de procedure tot vaststelling van de jaarrekening of in de procedures wat betreft de controle. In de plaats daarvan wordt het goedkeuringstoezicht van de jaarrekening door de provinciegouverneur ingeschreven en moeten de overige procedures autonoom bepaald worden door de OCMW's in hun internecontrolesysteem.

De bepalingen van titel IX, hoofdstuk II, die geen verband houden met specifieke procedures, worden op dit ogenblik nog niet aangepast. Die aanpassing zal gebeuren bij de globale vaststelling van de nieuwe rol van de externe audit.

c) Voorts worden, zoals ook hoger al aangegeven, de regels van de beleids- en beheerscyclus over de beleidsrapporten ook van toepassing gemaakt op de OCMW-verenigingen. Naast het verhogen van de transparantie voor de OCMW-raadsleden (en geïnteresseerde burgers), moet dat ook mogelijkheden bieden om schaalvoordelen te creëren, waarbij bijvoorbeeld met één financiële dienst kan

gewerkt worden voor meerdere lokale besturen (gemeente, OCMW, de OCMW-verenigingen) De toepassing van de beleids- en beheerscyclus voor de OCMW-verenigingen verhindert niet dat deze instellingen eigen interne controleprocedures kunnen uitwerken voor een versoepelde dagelijkse werking

Efficiëntieverbeteringen in het financieel en het personeel beheer

a) Het decreet beoogt ook de efficiëntie van de OCMW-werking te verhogen. Daarom worden de ingewikkelde en gedetailleerde decretale procedures in verband met de kascontrole geschrapt. De OCMW-besturen moeten zelf de nodige regels uitwerken in hun internecontrolesysteem op maat van hun bestuur. De bijzondere regels in verband met de controle van de boekhouding bij de ambtsbeëindiging worden ook geschrapt. Het is niet zinvol om afzonderlijke, zware procedures te bepalen voor die situaties. Als er zich in dat verband problemen stellen, moeten die op dezelfde manier worden opgevangen als wanneer er zich gelijkaardige problemen stellen los van de ambtsbeëindiging.

b) Ook worden de bepalingen in verband met het budgethouderschap bijgestuurd. De bestaande bepalingen maken telkens de koppeling tussen het budgethouderschap en het aangaan van verbintenissen. Dat leidt in de praktijk tot de versnippering van het budgethouderschap, doordat meerdere budgethouders betrokken zijn bij één taakstelling. Daarom wordt het budgethouderschap losgekoppeld van de bevoegdheid om verbintenissen aan te gaan. Dat moet een flexibelere manier van werken toelaten, waarbij de focus van het budgethouderschap kan komen te liggen op de realisatie van de taakstelling, de uiteindelijke doelstelling van het budgethouderschap.

c) Een nieuw artikel benadrukt verder dat openbare centra voor maatschappelijk welzijn onderling of OCMW's en hun gemeenten mogen samenwerken bij het organiseren van wervingsprocedures voor hun personeel. De regeling zorgt voor een decretale basis om zelfs over te gaan tot het aanleggen van gemeenschappelijke wervingsreserves.

d) De openbare centra voor maatschappelijk welzijn beschikken over ruime mogelijkheden om verzelfstandigingsinitiatieven te nemen in de vorm van verenigingen hoofdstuk I van titel VIII of andere extern verzelfstandigde agentschappen. Deze entiteiten blijven wel deel uitmaken van het OCMW-bestuur in ruime zin. Om dit te benadrukken voorzien twee nieuwe artikelen dat in verenigingen hoofdstuk I van titel VIII aan geen enkel personeelslid een hoger jaarsalaris kan worden toegekend dan het jaarsalaris van de secretaris van het OCMW dat van alle deelnemende openbare centra voor maatschappelijk welzijn zijn zetel heeft in de

gemeente met het hoogste aantal inwoners, bepaald op basis van artikel 5, §3, eerste lid van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005. De secretaris van dat OCMW is immers de hoogste ambtenaar van dat grootste bestuur en is belast met een aantal cruciale opdrachten, in een nauw samenwerkingsverband met de raad voor maatschappelijk welzijn. Het is slechts logisch dat deze ambtenaar het hoogste salaris geniet binnen die besturen, met inbegrip van hun verzelfstandigde entiteiten

2.3. Introductie van enkele modernisering en het wegwerken van anomalieën

Modernisering in de relatie tussen lokaal bestuur en de Vlaamse overheid

a) Het bestuurlijk toezicht van de Vlaamse overheid op de OCMW's is de jongste jaren al drastisch verminderd. Het algemeen toezicht is de courante procedure geworden en het bestuurlijk toezicht wordt in de regel pas in werking gesteld na ontvangst van een klacht. Daardoor werd de papierstroom al aanzienlijk verminderd. Van een aantal besluiten van het OCMW moet een afschrift naar de toezichthoudende overheid worden verstuurd. Zij zijn expliciet opgenomen in artikel 255 van het OCMW-decreet. De overige raadsbeslissingen, dan die vermeld zijn in artikel 255 van het OCMW-decreet, worden vermeld op een overzichtslijst.

In het kader van een verdere responsabilisering van het lokaal bestuur, worden de toezichtsprocedures door dit ontwerpdecreet nog bijkomend versoepeld. Het aantal besluiten waarvoor inzendingsplicht geldt, wordt nog meer beperkt. De verplichting geldt bijvoorbeeld niet meer voor de besluiten met betrekking tot de personeelsformaties of voor de oprichting van intern verzelfstandigde agentschappen. Die besluiten vallen nu onder toepassing van artikel 254 van het OCMW-decreet: zij komen op de overzichtslijst van genomen raadsbeslissingen. Ook de verplichting om de besluiten tot deelname aan IGS-verbanden of tot toetreding tot een gemeentelijk extern verzelfstandigd agentschap in privaatrechtelijke vorm naar de Vlaamse Regering te versturen wordt geschrapt.

Het geheel van deze maatregelen past in de verdere verbetering van de bestuursverhoudingen tussen de OCMW's en de Vlaamse overheid en in een bijkomende vermindering van de administratieve lasten voor de besturen. Zoals ook werd opgenomen in het Witboek Interne Staatshervorming stelt de Vlaamse overheid zich terughoudend op tegenover de lokale besturen. Zij investeert in een gestandaardiseerde en generieke ondersteuning van de lokale besturen, die in hoofdzaak digitaal en gebruiksvriendelijk wordt aangeboden aan alle lokale besturen. Bij de concrete uitoefening van het bestuurlijk toezicht ligt de focus op onderzoeken in geval van klachten en bezwaarschriften

b) In dezelfde filosofie van vermindering van de administratieve lasten voor de lokale besturen voorziet het ontwerp in de mogelijkheid om de uitwisseling van stukken tussen het OCMW en de toezichthoudende overheid digitaal te organiseren. Dat past ook in een logische evolutie op het vlak van de communicatiestromen.

c) Ook voor de financiële rapportering wordt de decretale basis gelegd voor een elektronische rapportering. Enerzijds moeten de financiële gegevens uit de beleidsrapporten in een digitaal rapport aan de Vlaamse Regering worden bezorgd. Anderzijds moet ook elk kwartaal elektronisch worden gerapporteerd over de verrichte transacties, met het oog op het nakomen van de verplichtingen in Europees verband.

Modernisering in het lokaal bestuur zelf

Reglementen moeten voortaan bekendgemaakt worden op de website van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. De vroegere verplichting om de reglementen aan te plakken wordt geschrapt en vervangen door een moderne wijze van bekendmaking die de toegankelijkheid van de genomen beslissingen voor alle burgers vergroot, ook als zij inwoner zijn van andere gemeenten dan die waar de zetel van het OCMW is gelegen.

Wegwerken van anomalieën

Daarnaast worden er een aantal algemene wijzigingen doorgevoerd die verband houden met vastgestelde anomalieën in de bestuurlijke en politieke organisatie. Het gaat onder meer over volgende aangelegenheden:

- vervallenverklaring mandaat;
- onverenigbaarheid voor een gemeentelijk personeelslid;
- decretale verankering van de nieuwe interpretatie van het begrip "nieuwe dienst";
- etc.

Daarnaast wordt de aanstelling van een vervanger voor de afwezige secretaris of financieel beheerder nu eenvormig "waarnemer" genoemd. Daarmee wordt benadrukt dat het hier altijd gaat over de formele waarneming van een ambt, bij afwezigheid of vacature. De waarnemer oefent altijd de volledige functie uit, met alle verantwoordelijken en taken die aan het ambt verbonden zijn.

III. Budgettaire weerslag

Het voorontwerp van decreet heeft geen weerslag op de Vlaamse begroting.

IV. Weerslag op de personeelsbehoeften van de Vlaamse overheid

Het voorontwerp van decreet heeft geen weerslag op de personeelsbehoeften van de Vlaamse Overheid

V. Weerslag op de lokale en provinciale besturen

De in het ontwerp van decreet opgenomen wijzigingen doen geen afbreuk aan de algemene geest van het OCMWdecreet. Het zijn vooral verfijningen, aanvullingen en verbeteringen die geen negatieve weerslag zullen hebben op de begrotingen en het personeelsbestand van de lokale en provinciale besturen, en integendeel moeten leiden tot efficiëntiewinsten.

VI. Kwaliteit van de regelgeving

6.1. RIA

Een reguleringssimpactanalyse is niet vereist aangezien het autoregulering van de overheid zelf betreft.

6.2. Taal- en legistiek advies

De afdeling Kanselarij van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap bezorgde een taalkundig en legistiek advies. De taalkundige en legistische opmerkingen werden verwerkt in het voorontwerp van decreet.

VII. Advies van de Inspectie van Financiën

Het advies van de Inspectie van Financiën is verkregen op 24 november 2011 (zie bijlage 3).

Over het voorontwerp van OCMW-decreet, dat gelijklopend is met het voorontwerp van Gemeentedecreet, heeft de Inspectie van Financiën een tiental opmerkingen

1 Over het schrappen van drempels die verdere samenwerking tussen gemeente en OCMW beperken, herhaalt de inspectie van Financien dat dit maar zou kunnen binnen een grotere beweging, waarbinnen OCMW en gemeente gaan naar één organisatie.

Het voorontwerp voorziet enkel in de schrapping van de bepaling dat slechts een derde van de raad voor maatschappelijk welzijn gemeenteraadslid mag zijn. Het introduceert geen nieuw principe, maar breidt enkel het toepassingsgebied ervan uit zodat de raad volledig kan samengesteld zijn uit leden die ook gemeenteraadslid zijn. De wijziging kadert in de autonomie van de lokale besturen en verhoogt de mogelijkheid tot verregaande samenwerking.

2 Aangaande de eventuele financiële consequenties van de mandatendatabank (opmerking 2) kan opnieuw vermeld worden dat de mandatendatabank geen bijkomende budgettaire weerslag voor Vlaanderen meebrengt. De mandatendatabank bestaat nu al bij het Agentschap voor Binnenlands Bestuur. In het wijzigingsdecreet wordt hiervoor echter een decretale basis gecreeerd. Deze decretale basis is nodig omwille van de Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens. Deze wet stelt in artikel 5 punt c dat persoonsgegevens slechts mogen worden verwerkt "wanneer de verwerking noodzakelijk is om een verplichting na te komen waaraan de verantwoordelijke voor de verwerking is onderworpen door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie". Deze decretale basis is eveneens nodig omdat de mandatendatabank politieke gegevens bevat (art. 6 punt l van de wet van 8 december 1992).

Het voorzien in een uitredingsvergoeding voor de voorzitter en ondervoorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn zal een budgettaire weerslag zal hebben. Die weerslag is echter te relativiseren. De voorzitter is ook schepen van rechtswege en zal als schepen aanspraak kunnen maken op die vergoeding. Er zijn nauwelijks ondervoorzitters. Daar staat tegenover dat door toepassing te maken van de verhoogde samenwerkingsmogelijkheden tussen gemeente en ocmw er beduidende efficiëntiewinsten te realiseren zijn.

3. De inspecteur van financiën vindt het logisch dat de voorgestelde wijzigingen met betrekking tot het gebruik van gemeenschappelijke graden en het gezamenlijk vergaderen van de managementteams in het gemeentedecreet, worden doorgetrokken in het ocmw-decreet en verwijst voorts naar zijn opmerkingen dienaangaande bij het voorontwerp van gemeentedecreet (opmerking 3). Hier kan eveneens verwezen worden naar de nota aan de Vlaamse Regering (VR 2011 1507 DOC.0830) : in de huidige tekst van de organieke decreten bestaat de principiële mogelijkheid reeds voor de lokale besturen (althans voor deze van gemeenten onder de 20.000 inwoners) om één enkele secretaris of financieel

beheerder te hebben voor de beide organisaties (gemeente en OCMW). Daarover zijn geen principiële klachten. In de tekst van het voorontwerp worden hier geen nieuwe principes geïntroduceerd. In het kader van de autonomie van de gemeenten en het opheffen van eventuele belemmeringen van verdere samenwerking tussen gemeente en OCMW wordt deze principiële mogelijkheid nu voorzien voor alle steden en gemeenten.

Verder wordt vanuit het werkveld aangegeven dat gezamenlijke vergaderingen van de afzonderlijke managementteams zinvol zijn en plaatsvinden. Daarvoor wordt thans een decretale rechtsgrond verleend, ten einde elke rechtsonzekerheid hierover weg te nemen.

4 Opgemerkt wordt dat het schorsen of vernietigen van beslissingen m.b.t. personeelsformaties indien de financiële haalbaarheid niet kan worden aangetoond, wordt geschrapt, terwijl dit een grondige reden is om te schorsen (opmerking 5). Een nuttig toezicht op de financiële haalbaarheid van de gemeentelijke beslissingen kan worden verricht bij de begrotingsopmaak, wanneer de toezichhoudende overheid een zicht heeft op alle voorgenomen budgettaire intenties, zowel aan de kant van de inkomsten als aan de kant van de uitgaven. Tussentijds hierover uitspraken doen aan de hand van individuele beslissingen (zoals een wijziging van de personeelsformatie) is weinig relevant. Bovendien is er vaak een verschil tussen het aantal personeelsleden opgenomen in de formatie en het effectieve aantal personeelsleden dat werkzaam is in de gemeentelijke of provinciale organisatie.

5. De wijze waarop het budgethouderschap in de praktijk wordt gerealiseerd (opmerking 6) is afhankelijk van lokale afspraken. De suggestie van de Inspecteur van Financiën is waardevol voor de lokale verantwoordelijken, niet om decretaal op te nemen. Met de in het voorontwerp opgenomen wijzigingen willen we de grendels wegnemen die vandaag decretaal bestaan om het budgethouderschap mogelijk te maken.

6 In opmerking 7 verwijst de Inspecteur van Financiën, naar aanleiding van het schrappen van de verwijzingen naar de externe auditcommissie in enkele procedures, naar het advies bij het voorontwerp van wijziging van het gemeentedecreet (opmerking 5 eerder advies) : het gaat om een afschaffen zonder in een alternatieve wijze van toezicht te voorzien. De inspecteur van financiën adviseert dit onderdeel van het voorontwerp ongunstig. Hier moet opgemerkt worden dat de bepalingen in het voorontwerp waar de verwijzing naar de externe audit wordt geschrapt tot op heden niet in werking zijn getreden. In de decreetteksten worden dus bepalingen geschrapt, maar niet in de praktijk.

De reden voor deze schrapping is de toepassing van het principe van single audit: je moet niet iets laten controleren dat reeds door anderen wordt nagekeken. Zowel

Vlabest als de Commissie voor Efficiënte Lokale Besturen (CELB) zijn van oordeel dat de uitwerking van de externe audit in het gemeente- en provinciedecreet onwenselijk en onhaalbaar zwaar is uitgebouwd. Deze visie wordt onderschreven. De schrappingen van opdrachten van de externe audit die in dit voorontwerp worden voorgesteld zijn allemaal schrappingen in bepaalde financiële procedures waar moet op worden toegekeken door ofwel de verantwoordelijken inzake interne controle, ofwel het bestuurlijk toezicht.

Bovendien moet worden herhaald dat de Vlaamse Regering niet de intentie heeft om de externe audit voor de lokale besturen niet in te voeren, integendeel. Titel IX, hoofdstuk II, overigens ook nog niet van toepassing, blijft in de teksten behouden. Dit zal worden aangepast wanneer de Vlaamse Regering zich definitief zal uitspreken over de inhoud van de externe audit. Het is de bedoeling van de Vlaamse Regering om de externe audit bij voorrang in te zetten om het systeem van interne controle van de lokale besturen onder de loupe te nemen. Hiermee wordt meteen een antwoord gegeven op opmerking 8 van de Inspectie van Financiën.

7. De rapportering van financiële gegevens op kwartaalbasis is nieuw en volgt uit nieuwe regelgeving van de Europese Unie over de budgettaire kaders van de lidstaten (opmerking 9). Daarin is opgenomen dat de lidstaten (en ook hun lokale besturen) per kwartaal moeten rapporteren over bepaalde kasgegevens. Ook dit zal geen meerkosten veroorzaken voor de Vlaamse overheid. In opvolging van de goedkeuring door de Vlaamse Regering van haar besluit van 25 juni 2010 betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn is binnen het Agentschap voor Binnenlands Bestuur een ICT-project opgestart met als doelstelling om de gegevens van de meerjarenplanning, de budgetten en de jaarrekeningen van de lokale besturen elektronisch te laten doorsturen door de lokale besturen. Dit project loopt en de kredieten hiervoor zijn begroot. De kwartaalsgewijze rapportering van bepaalde kasgegevens wordt meegenomen binnen dit lopende project.

8. In opmerking 10 geeft de inspecteur van financiën aan dat het als terughoudende houding van toezicht kan tellen dat de verplichting om beheersovereenkomsten en wijzigingen daaraan te sturen naar de Vlaamse Regering, weg valt. In het verlengde daarvan geeft de inspecteur van financiën in opmerking 12 aan geen voorstander te zijn van administratieve uitholling ingevolge de schrapping van de inzendingsplicht van belangrijke besluiten zoals de personeelsformatie, de oprichting van een intern verzelfstandigd agentschap. De belangrijkheid van deze besluiten valt te relativiseren. Wat de personeelsformatie betreft verwijzen we naar sub 4. Aangaande de oprichting en beheersovereenkomst van een intern verzelfstandigd agentschap wijzen we erop dat het een agentschap zonder rechtspersoonlijkheid betreft. En voorts blijft het

toezicht gegarandeerd zij het dat het zich zal concentreren rond klachtentoezicht eerder dan rond een ambtshalve toezicht

9 De inspectie van Financiën merkt over de “verenigingen of vennootschappen van privaat recht van woon- en zorgcentra” op dat een nieuwe structuur wordt geschapen waarop weinig of geen zicht is en die niet zal behoren tot de auditperimeter. De nieuwe vereniging biedt evenwel een antwoord op concrete situaties die zich de facto voordoen

10 Wat het toezicht betreft zijn er twee vormen een algemeen toezicht (geconcretiseerd door het verplicht opsturen door de lokale besturen van lijsten met hun beslissingen, onderzoek gebeurt meestal op klacht en steekproefsgewijs) en een goedkeuringstoezicht Het verplicht toesturen van beslissingen zonder dat dit gepaard gaat met een expliciet goedkeuringstoezicht is in de praktijk weinig zinvol en biedt geen meerwaarde wat betreft het toezicht.

VIII. Begrotingsakkoord

Het akkoord van de minister bevoegd voor Financiën en Begroting is gevraagd.

IX. Bijlagen

Bijlage 1	voorontwerp van decreet tot wijziging van het OCMW-decreet
Bijlage 2	memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet tot wijziging van het OCMW-decreet
Bijlage 3	advies van de Inspectie van Financien

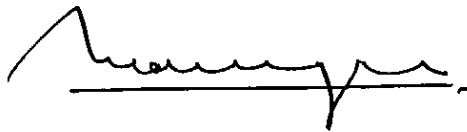
X. Voorstel van beslissing

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar principiële goedkeuring te hechten aan het bij deze nota gevoegde voorontwerp van decreet tot wijziging van het OCMW-decreet en aan de bijbehorende memorie van toelichting;
2. de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand, te gelasten:
 - 2.1. over het voormelde voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (VLABEST), SERV met het verzoek het advies te verlenen voor 2012,

- 2 2 het voormelde voorontwerp van decreet, wat de artikels inzake personeelsaangelegenheden betreft, voor onderhandeling en overleg te bezorgen aan de onderafdeling Vlaams Gewest en Vlaamse Gemeenschap van het Comité C1 voor de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten;
- 2 3 voor zover het advies van VLABEST, het advies van de SERV of de onderhandelingen met de vakorganisaties geen fundamentele wijzigingen zouden meebrengen, het voormelde voorontwerp van decreet voor advies voor te leggen aan de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, zoals bepaald in artikel 84, §1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

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

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Geert Bourgeois', written over a horizontal line.

Geert BOURGEOIS