

# BinnenBand

jaargang 16 nr. 72 - april 2011

EEN BAND TUSSEN BINNENLANDS BESTUUR EN DE LOKALE BESTUREN

Status quaestionis en ambities voor de bestuurlijke inrichting in Vlaanderen

10 jaar Vlaams Binnenlands bestuur

Het openbaarheidsdecreet: ervaringen van de beroepsinstantie

BBC klaar voor de start...?

Werkzaamheden Beroepscommissie voor tuchtzaken

Tiende Thuis in de Stadprijs

Subsidies originele en innoverende projecten 2010

Evolutie bevolking en bevolkingsdichtheid in de voorbije 30 jaar

Taal en territorialiteit in Vlaanderen in historisch en internationaal perspectief

04/11

# BBC klaar voor de start?

Voor 20 steden en gemeenten is op 1 januari 2011 het startschot gegeven voor de BBC: de nieuwe Beleids- en Beheerscyclus. Ondanks het zeer korte tijdsbestek zijn alle 20 besturen gestart in de nieuwe financiële omgeving. Aan deze start zijn intensieve voorbereidingen voorafgegaan.

**meer info op pagina 25**

## colofon

BinnenBand  
tweemaandelijks uitgave van het  
Agentschap voor Binnenlands Bestuur  
Vlaamse overheid

bestemd voor o.m. de gemeentebesturen,  
de intergemeentelijke verenigingen,  
de gemeentebedrijven,  
de provinciebesturen en de OCMW's

## verantwoordelijke uitgever

Guido Decoster, administrateur-generaal  
Boudewijnlaan 30 bus 70, 1000 Brussel

## hoofdreductie

Katie Heyse - 02 553 39 90

## redactieraad

Kris Coupé, Janneke Cocle,  
Jeroen Dejonckheere, Tom Doesselaere,  
Chris Rollewagen, Lieve Raiglot,  
Martine Tobback, Ann François,  
Veerle Van Vaerenbergh,  
Anit Vervoort

## lay-out

Sylvie Van de Waeter

## coördinatie en eindredactie

afdeling Organisatie en Beheer

## druk

Antilope, Lier

## illustratie cover

Huis Van Alijn, Gent

Afgiftekantoor Antwerpen X

## in dit nummer

- 3 Status quaestionis en ambities voor de bestuurlijke inrichting in Vlaanderen
- 7 10 jaar Vlaams Binnenlands Bestuur
- 17 Het openbaarheidsdecreet: ervaringen van de beroepsinstantie
- 25 BBC klaar voor de start...?
- 28 Beroepscommissie voor tuchtzaken: werkzaamheden in 2010
- 32 Tiende Thuis in de Stad-prijs
- 33 Subsidies originele en innoverende projecten 2010
- 34 Evolutie bevolking en bevolkingsdichtheid in de voorbije 30 jaar
- 41 Taal en territorialiteit in Vlaanderen in historisch en internationaal perspectief
- 42 Oproep 2011: Federaal impulsfonds voor het migrantenbeleid
- 42 Tot slot

10 jaar Vlaams Binnenlands Bestuur - congres Lokale en Provinciale Politiek

## Van Lambermontakkoord tot nu

De overheveling van de bevoegdheden over de lokale besturen naar de gewesten was zonder twijfel het belangrijkste onderdeel van de vijfde staatshervorming. Zij vloeide voort uit het Lambermontakkoord en kreeg vorm in de bijzondere wet van 13 juli 2001 (BS 3 augustus 2001). Het Centrum voor Lokale Politiek van de vakgroep Politieke Wetenschappen van de Universiteit Gent heeft onder leiding van professor Herwig Reynaert deze verjaardag aangegrepen om op het congres "Lokale en Provinciale Politiek" van 16 maart 2011 een balans op te maken van 10 jaar Binnenlands Bestuur.

De hiernavolgende teksten bevatten de bijdragen van de Vlaamse overheid tot dit congres, waarop Vlaams minister van Binnenlands Bestuur Geert Bourgeois in zijn inleiding zijn visie gaf op de verdere ontwikkeling van onze interne bestuurlijke inrichting.

# Status quaestionis en ambities voor de bestuurlijke inrichting in Vlaanderen

Geert Bourgeois, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand

*Hoewel de bijzondere wet van 13 juli 2001 die volgde op het Lambermontakkoord van 2000 een unieke gelegenheid biedt om terug te kijken op "10 jaar Binnenlands Bestuur", is de regionalisering van het binnenlands bestuur al in 1980 begonnen, met de oprichting van het Vlaamse en het Waalse Gewest.*

Het Lambermontakkoord, met de regionalisering van de binnenlandse bestuurlijke organisatie was de voorlopig laatste stap in deze ontwikkelingsgeschiedenis. Na de effectieve bevoegdheidsoverdracht op 1 januari 2002, hebben de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement de organieke regelgeving voor de lokale besturen aangepast aan de maat en de politieke cultuur van Vlaanderen. Eigenlijk was dat proces al begonnen met het decreet van 6 juli 2001 over de intergemeentelijke samenwerking, dat nog gebaseerd was op een bevoegdheid die

we er met de Sint-Michielsstaatshervorming van 1993 hadden bij gekregen. Het decreet gaf Vlaanderen een eigen 'organiek' kader voor samenwerking tussen gemeenten, ter vervanging van de wet van 22 december 1986.

Op dezelfde manier werden de Gemeentewet en de Provinciewet vervangen, althans grotendeels, door het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 en het Provinciedecreet van 9 december 2005. Het decreet van 19 december 2008 schoeide de organieke regelgeving voor

het OCMW, waarvoor we, zoals gezegd, sinds 1993 bevoegd waren, op dezelfde leest als die voor gemeente en provincie. Daarmee was de lokaalbestuurlijke 'trias' volledig.

Aanleunend daarbij hebben we ook de regelgeving voor de erediensbesturen en voor de lijkbezorging en begraafplaatsen aangepast. We leggen momenteel de laatste hand aan een Kiesdecreet, dat alle bepalingen over de gemeentelijke en provincieraadsverkiezingen bijeenbrengt. Eerder al, meer bepaald door het

decreet van 5 juli 2002, had de verdeling van het Gemeentefonds een nieuwe basis gekregen.

Vlaanderen beschikt daarmee over een recente en bijdetijdse organieke regelgeving voor het lokaal bestuur. Bij de totstandkoming ervan werd aan vijf grote bekommernissen tegemoetgekomen. Er lopen, anders gezegd, vijf geel-zwarte draden door onze organieke regelgeving. Ik som ze kort op:

1. Een maximale afstemming tussen de drie besturen – gemeente, OCMW en provincie – wat zich vertaalt in een maximaal aantal gelijke of minstens parallelle regelingen.
2. De versterking van de rol van de provincieraad en, vooral, van de gemeenteraad.
3. De verruiming van de autonomie en het scheppen van ruimte voor maatwerk.
4. De toerusting met een modern instrumentarium voor het financieel beheer, het personeelsbeleid en de politiek-ambtelijke verhouding.
5. De verhoging van de betrokkenheid van de burger bij het beleid.

Zoals dat vroeger het geval was voor de Gemeente- en de Provinciewet, zo zullen onze decreten wijzigingen ondergaan. Een eerste revisie dringt zich al op, om enkele technische anomalieën weg te werken en om efficiëntiewinst te kunnen boeken. De Commissie Efficiëntiewinst Lokale Besturen heeft daarvoor op 1 juli 2010 concrete aanbevelingen geformuleerd.

Nog voor het zomerreces, en na overleg met de stakeholders, zal ik aan de Vlaamse Regering een ontwerp van wijzigingsdecreet voorleggen. Het is hoe dan ook de intentie de bijgestelde regels pas na de verkiezingen van 14 oktober 2012, dus bij de aanvang van de nieuwe lokale bestuursperiode, in werking te laten treden. Behoudens die revisie willen wij een periode van juridische rust inbouwen, waarin wij niet aan de grote principes raken. Ik wil

voorkomen dat we permanent aan details zitten te morrelen en daarbij de basisvisie uit het oog verliezen. Ook daarom voeren we enkele noodzakelijke aanpassingen in één beweging door.

Met die periode van juridische rust geven wij de besturen de tijd en de ruimte om de nieuwe regelgeving te internaliseren. Wij maken er tegelijk gebruik van om heel ons openbaar bestuur tegen het licht te houden en waar nodig en wenselijk bij te sturen.

## Revisie van het bestuurlijk landschap

180 jaar na de afkondiging van de Belgische Grondwet is ons bestuurlijk landschap aan een grondige revisie toe. Toen, in 1831, waren er één centrale staat, negen provincies en 2.739 gemeenten. Vandaag staan op het bestuurlijke veld: de Europese Unie, de federatie/confederatie België, drie gemeenschappen en drie gewesten, tien provincies (waarvan vijf in Vlaanderen), 589 gemeenten (waarvan 308 in Vlaanderen), en honderden intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, gedeconcentreerde diensten en intermediaire gremia.

Dat grondig gewijzigde bestuurlijke landschap noopt ons tot een grondige reflectie en een grondige revisie. De oefening die bezig is, bestaat uit vier delen: de bevoegdheidsverdeling uitklaren, de verrommeling aanpakken, de bestuurskracht van de gemeente versterken en de verhouding tussen het deelstatelijke en het lokale niveau verbeteren. Op de eerste twee delen ga ik maar kort, op de laatste twee ga ik wat dieper in.

1. De bevoegdheidsverdeling tussen de drie beleidsniveaus – gemeente, provincie en deelstaat – is niet optimaal. Uit het kerntakendebat van enkele jaren geleden is al gebleken dat een uitklaring en herschikking van bevoegdheden geen gemakkelijk proces is. Artikelen

in de kranten en vragen in het Vlaams Parlement wijzen vandaag in dezelfde richting. Hoe moeilijk ook, we zijn er hard mee bezig.

2. De verrommeling in ons bestuurlijk landschap is bekend. In overleg met de gouverneurs en met methodologische ondersteuning van het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen is een zogenaamde regioscreening begonnen. Per groep van gemeenten (de zogenaamde socio-economische "regio's") maken we een bestuurlijke inventaris op, zullen we vervolgens de toestand analyseren en stellen we ten slotte een actieplan op om te vereenvoudigen. Doel is zoveel mogelijk samenwerkingsverbanden waarin gemeenten participeren samen te brengen binnen eenzelfde gebiedsomschrijving. Mijn zorg gaat daarbij naar het democratische gehalte van deze verbanden; ze mogen geen optelsom van meerderheden zijn.

3. Ik kom tot het derde punt: de versterking van de bestuurskracht van de gemeente, waarin ik drie componenten onderken. De eerste component is de versterking van de verkozen gemeenteraad en dus de versterking van de lokale democratie. Nadat we de gemeenteraad beter toegerust hebben om het beleid van het college van burgemeester en schepenen te controleren, moeten we de raadsleden nauwer betrekken bij de beleidsvoorbereiding en -ontwikkelingen, bij de gemeentelijke substructuren, bij de intergemeentelijke samenwerking en bij de werking van het OCMW. De tweede component is de interne versterking van de gemeente als bestuurlijke organisatie. Dat is in de eerste plaats een opdracht van de gemeente zelf. Niets belet een gemeentebestuur om efficiëntietrajecten op te zetten. Om, anders gezegd na te gaan, hoe een gemeente zelf haar organisatie, haar interne procedures, haar werking kan aanpassen om haar slagkracht te verhogen, om haar efficiëntie te verhogen. Hoe doen we

meer met minder? Een efficiëntietraject dat alle gemeenten kunnen doorlopen, en dat ik daarom als een derde component beschouw, is de versterkte samenwerking tussen gemeente en OCMW. Het regeerakkoord spreekt van fusie tussen gemeente en OCMW. Vandaag moeten we erkennen, dat de onderhandelaars iets te vlug zijn geweest. De federale regelgeving laat een volledige fusie immers niet toe. Elke gemeente moet nog steeds bediend worden door een OCMW met een eigen rechtspersoonlijkheid. Dat betekent echter niet dat we niets kunnen of moeten doen. Twee derde van onze besturen – 211 van de 308 – maken enthousiast gebruik van de mogelijkheid de voorzitter van de OCMW-raad op te nemen in het schepencollege – trouwens verplicht vanaf de volgende lokale bestuursperiode. In een kwart van de gemeenten is een beheersovereenkomst gesloten tussen gemeente en OCMW. Sommige besturen gaan verder en doen stappen naar een intense samenwerking tussen gemeente en OCMW, in sommige gevallen naar een de facto integratie van beide besturen. Juridisch gezien botsen deze initiatieven echter op grenzen. Regelrecht tegen de regelgeving ingaan, kan natuurlijk niet. De rechtszekerheid, ook voor het personeel, is essentieel. Wel kunnen we, als toezichthoudende overheid, met de lokale besturen meedenken en nagaan welke vormen van samenwerking en verregaande integratie mogelijk zijn binnen de huidige regelgeving. Zeker op het vlak van de ondersteunende diensten (ICT, personeel, financiën...) is er vandaag al intense samenwerking. Zo hebben we onlangs het geval gehad van Mechelen dat naar één personeelsdienst wil gaan voor stad en OCMW. Samen met het stadsbestuur hebben we een oplossing gevonden om die doelstellingen binnen de wettelijke beperkingen te realiseren. Wijzigingen aan de organieke regelgeving kunnen de samenwerking verbeteren. Op dit ogenblik werken we aan een lijst met zaken die kunnen worden aangepast en die

we zullen meenemen in het wijzigingsdecreet dat in voorbereiding is. Ik noem, bij wijze van voorbeeld, de gemeenschappelijke secretaris en financieel beheerder ook in gemeenten met meer dan 20.000 inwoners, en de vorming van een gemeenschappelijk managementteam. Ten gronde zullen we moeten nadenken over de ontwikkeling van de relatie tussen gemeente en OCMW. Het algemeen sociaal beleid is dermate vervlochten met de andere beleidsdomeinen, dat het meer en meer verschuift naar de gemeenteraad. Vertrekkend van de dynamiek op het terrein, moeten we nagaan hoe we door structurele, ook organieke maatregelen verder kunnen gaan dan loutere samenwerking tussen gemeente en OCMW en tegemoet kunnen komen aan behoeften die duidelijk leven bij de lokale besturen.

## De gemeenteraden: centrum van de lokale democratie

In het proces van versterking van het lokaal bestuur kan de schaalgrootte niet onbesproken blijven. Weliswaar is de relatie tussen schaalgrootte en bestuurskracht niet eenduidig, maar schaalgrootte is wel één van de factoren die bepalen hoe bestuursvaardig een gemeente is.

Zowel wetenschappelijk onderzoek als de feiten leren ons dat sommige van onze Vlaamse gemeenten te klein zijn om de maatschappelijke uitdagingen en opdrachten waar ze voor staan, alleen aan te kunnen.

Die maatschappelijke uitdagingen en opdrachten zijn de jongste jaren, en zeker sinds de fusieoperatie van 1976, trouwens alleen maar toegenomen. We zien dat sommige gemeenten, ter wille van specialisatie of de beheersbaarheid, bepaalde taken buiten de gemeente plaatsen. Extern verzelfstandigde organisaties cirkelen dan als satellieten rond het gemeentebestuur. Op zich is daar niets op

tegen, zolang er permanente communicatie is met "het grondstation", met het gemeentebestuur dus, en zolang "het grondstation" de satelliet kan terugroepen. Een satelliet waarop onvoldoende controle is, dreigt uit haar baan te geraken, onherroepelijk verloren te gaan en de ruimte – in casu de bestuurlijke ruimte – te vervuilen. De opvolging en aansturing van de satelliet kost overigens ook tijd en energie. In die zin is de "satellisering" niet echt een compensatie voor de beperkte beheersbaarheid van het takenpakket. Bovendien holt ze de rol van de gemeenteraad uit en staat ze dus haaks op een van de componenten van de versterking van het lokaal bestuur. Het ondoordacht loslaten van gemeentelijke taken spoort evenmin met de roep van de lokale besturen om meer bevoegdheden.

De gemeenteraad moet op elk moment het centrum van de lokale democratie vormen. Ik zie het dan ook als een echte uitdaging de belangrijkste strategische beleidsbeslissingen naar die raad terug te brengen, zonder dat dit ten koste gaat van een efficiënte werking van de gemeente.

## Betere bestuursrelaties tussen Vlaanderen en de lokale besturen

Het vierde onderdeel van onze oefening bestaat in het verbeteren van de relaties tussen Vlaanderen, het deelstatelijke niveau dus, en de lokale besturen.

Het feit dat in deze Vlaamse Regering de portefeuilles Bestuurszaken en Binnenlands Bestuur bij één en dezelfde minister zijn, maakt afstemming gemakkelijker. Afstemming die ervoor moet zorgen dat de verschillende besturen die we in Vlaanderen kennen in hun organieke werking eenzelfde evolutie kennen en in hun onderlinge relaties op een coherente wijze worden benaderd.

Ik verduidelijk dat met enkele voorbeelden.

1. **Samenwerking in de Vlaamse overheid over de dertien beleidsdomeinen heen met de gemeenten.** Een heel belangrijke realisatie hierin wordt de planlastvermindering. Op 18 februari 2011 heeft de Vlaamse Regering het voorontwerp van kaderdecreet planlastvermindering definitief goedgekeurd en voor advies naar de Raad van State gestuurd. Met dit decreet schaffen we heel wat sectorale plannen af en reduceren we de plannings- en rapporteringslast tot wat de lokale besturen sowieso opmaken in het kader van hun meerjarenplanning en jaarrekening. De Vlaamse overheid zal sturen op hoofdlijnen terwijl de lokale besturen meer autonomie krijgen om hun beleid, weliswaar binnen de Vlaamse beleidsprioriteiten, maar toch op maat van de eigen gemeenschap te voeren.
2. **De verdere afbouw van het toezicht op de lokale besturen.** Van het klassieke goedkeuringstoezicht zijn we in verschillende stappen naar een overwegend algemeen toezicht geëvolueerd. Samen met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur werk ik verder aan de modernisering ervan. Ik denk aan onder meer de digitalisering van de gigantische papierstromen, maar ook aan de betere coördinatie tussen de provinciale afdelingen.
3. **De verhoging van de personeelsmobiliteit, dus de mogelijkheid voor ambtenaren om van bestuur te wisselen.** Op 4 maart 2011 heeft de Vlaamse Regering twee voorontwerpen van besluit ter zake goedgekeurd. Ze regelen de mobiliteit tussen de lokale besturen onderling en de mobiliteit tussen de Vlaamse overheid en de lokale besturen. Mobiliteit vergroot de publieke arbeidsmarkt, verhoogt de kansen om ervaringen op te doen

bij verschillende besturen, stimuleert de kennisuitwisseling en draagt ertoe bij dat de juiste mensen op de juiste plaats terecht kunnen komen. Omdat er nog maar weinig ambtenaren van de bestaande mogelijkheid gebruik maken, heb ik het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen gevraagd om te onderzoeken welke drempels er binnen de Vlaamse overheid nog bestaan en hoe we die kunnen verlagen. Ik verwacht de onderzoeksresultaten tegen het einde van het jaar.

4. **Een vierde voorbeeld is de versterking van de coördinerende rol van de gouverneur:** als commissaris van de Vlaamse Regering, actief op het provinciale grondgebied en met directe relaties met de lokale besturen, is de gouverneur de aangewezen persoon om te bemiddelen tussen beleidsdomeinen indien hier tegenstrijdige belangen spelen.
5. **Ten vijfde en ten slotte, en hoewel het niet de organieke werking als zodanig betreft, wil ik wijzen op de interbestuurlijke afstemming en samenwerking inzake eGovernment.** Met enkele projecten die in voorbereiding of in uitvoering zijn, wil de Vlaamse overheid de lokale besturen ondersteunen bij het verbeteren van hun bestuursprocessen door digitalisering. Ik som vier van die projecten op:
  - een: ik wees er net al op dat de gemeenten, met het oog op het administratief toezicht, documenten digitaal, in plaats van in papieren vorm, naar het Agentschap voor Binnenlands Bestuur kunnen sturen
  - twee: de Vlaamse overheid ontwikkelt een interbestuurlijke diensten- en productencatalogus, een eenvormig overzicht dus van alle diensten en producten die de lokale besturen en de Vlaamse overheid aan-

bieden. Elke gemeente kan die catalogus in haar website incorporeren en op die manier haar burgers en bedrijven accurate en correcte informatie verstrekken

- drie: vanaf de zomer van 2012 zullen de eerste bouwvergunningen digitaal aangevraagd en afgehandeld worden
- vier: in het streven naar de ontsluiting van authentieke gegevensbronnen en maximale gegevensdeling, in het jargon MAGDA genoemd, geldt binnen de Vlaamse overheid de regel: "Wat de overheid al weet, vraagt zij aan burgers en bedrijven niet opnieuw". Wij stellen ons MAGDA-platform ter beschikking om die regel uit te breiden naar provincies en gemeenten. Op deze en nog andere manieren komen we tegemoet aan de vraag van onze gemeenten voor meer samenwerking en meer concrete ondersteuning door de Vlaamse overheid op eGovernment-gebied.

Zoals de voorbije "10 jaar Vlaams Binnenlands Bestuur" in het teken stonden van de organieke regelgeving, zo staat het lopende decennium in het teken van de versterking van het lokaal bestuur. Daarmee is het onderwerp van het Congres Lokale Politiek van 2011 al bekend...

Voor die versterking zie ik twee sleutelfactoren: de schaalgrootte en de gemeenteraad. Toevallig of niet: het zijn de thema's van recente studiedagen van het Centrum voor Lokale Politiek. Als het nodig was te bewijzen dat het centrum de vinger aan de bestuurlijke pols houdt, dan is dat bewijs hiermee geleverd.

De vinger aan de pols van ons binnenlands bestuur houden: daar gaat het vandaag om.

# 10 jaar Vlaams Binnenlands Bestuur

## Terugblik en perspectieven

*De overheveling van de bevoegdheden over de lokale besturen naar de gewesten was zonder twijfel het belangrijkste onderdeel van de vijfde staatshervorming. Zij vloeiende voort uit het Lambertontakkoord en kreeg vorm in de bijzondere wet van 13 juli 2001 (BS 3 augustus 2001).*

*Op het congres van 16 maart 2011, georganiseerd door de vakgroep Politieke Wetenschappen van de Universiteit Gent, maakten vertegenwoordigers van de Vlaamse overheid, de gemeenten, de OCMW's en de provincies een balans op van 10 jaar Binnenlands Bestuur. Deze tekst bevat een bijdrage tot dit congres*

### Historiek en motieven

De bijzondere wet van 13 juli 2001 was slechts het (voorlopige?) orgelpunt van een veel langer proces dat al gestart was met de bijzondere wet van 8 augustus 1980, toen de gewesten de bevoegdheid kregen voor het uitoefenen van het bestuurlijk toezicht op de lokale overheden.

De desastreuze financiële toestand van de gemeenten, gekoppeld aan het verschil in visie op de wijze waarop de centrale overheid het toezicht en de ondersteuning van de gemeenten zou aanpakken, hebben de beweging naar de regionalisering van deze bevoegdheden op gang gebracht. Maar veel meer nog heeft het verschil in visie over de plaats en de rol van de lokale overheden in het bestuurlijke landschap geleid tot een voortschrijdende overdracht van deze bevoegdheden naar de gewesten. Natuurlijk paste deze evolutie in het grotere geheel van de Belgische staatshervorming. In een federaal staatsbestel ligt de verantwoordelijkheid voor de organisatie van de lokale en provinciale overheden logischerwijze bij de deelstaten.

De volgende mijlpalen kenmerken dit regionaliseringsproces:

Bijzondere wet van 8 augustus 1980:

- organisatie van de procedures en de uitoefening van het bestuurlijk toezicht

Bijzondere wet van 8 augustus 1988:

- organisatie en uitoefening van het bestuurlijk toezicht
- algemene financiering gemeenten en provincies (fondsen)

Bijzondere wet van 16 juli 1993:

- regelgeving OCMW's
- regelgeving intercommunales
- schrapping van de federale bevoegdheid inzake de regelgeving voor het lokale personeel

Bijzondere wet van 13 juli 2001:

- regelgeving inzake de organisatie van gemeenten, OCMW's, provincies
- regelgeving en organisatie van de lokale verkiezingen
- erediensten
- begraafplaatsen en lijkbezorging.

De voortschrijdende regionalisering verliep, zeker vanaf de staatshervorming van 1993 volgens een volstrekt onlogisch traject. Reeds met het Sint-Michielsakkoord van 1992 werd overeengekomen om de

organieke regeling van gemeenten en provincies toe te vertrouwen aan de gewesten. Dat werd toen evenwel niet gerealiseerd, deels door gebrek aan politieke overeenstemming, maar er werden ook grondwettelijke bezwaren aangevoerd, daar artikel 108 (thans artikel 162) niet voor herziening vatbaar was verklaard.

In afwachting werd die overdracht wel al geregeld voor de samenwerking tussen de gemeenten onderling en voor het beleid inzake maatschappelijk welzijn, met inbegrip van het merendeel van de organieke regels betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Dat betekende dat de gewesten niet bevoegd waren om wijzigingen aan te brengen aan de regels betreffende de gemeenten en de provincies, die de basisstructuren van de binnenlandse bestuurlijke organisatie zijn. Maar zij werden wel bevoegd voor de substructuren, die afgeleid zijn van die hoofdstructuur. Inter-gemeentelijke samenwerkingsverbanden ontstaan ten gevolge van beslissingen van gemeenten om voor bepaalde activiteiten samen te werken en daarvoor een afzonderlijke structuur op te richten.



De OCMW-raadsleden worden verkozen door de gemeenteraad en het OCMW hangt voor zijn financiering ook in grote mate samen met de gemeente. Maar het verschil in bevoegdheid leidde ertoe dat stelselmatig grotere verschillen ontstonden in de regels die van toepassing waren op de gemeenten, dan wel op de OCMW's. Als voorbeeld verwijzen we naar de verschillende regelingen met betrekking tot de financiële organisatie (Nieuwe Gemeenteboukhouding versus Nieuwe OCMW-Beleidsinstrumenten). Dit alles kwam de doorzichtigheid voor raadsleden, personeel en burger vanzelfsprekend niet ten goede.

Een bijzonder eigenaardige regeling was ook de schrapping uit de Nieuwe Gemeentewet van de bevoegdheid van de federale overheid om basisregels inzake het lokale personeel vast te stellen. Na 1993 was daardoor geen enkele overheid bevoegd om basisregels te bepalen voor bijvoorbeeld de personeelsformatie of de rechtspositie. Men ging ervan uit dat de gewesten dit zouden doen op basis van omzendbrieven, in het kader van de uitoefening van het bestuurlijk toezicht. De gewestregeringen organiseerden immers het krachtens de syndicale wetgeving verplichte overleg met de vertegen-

woordigers van het personeel. Hoeft het gezegd dat het handhaven van die afspraken op basis van omzendbrieven een wel erg wankel juridische basis was voor het voeren van een consistent beleid? De Raad van State heeft er meermaals op gewezen dat omzendbrieven geen formele rechtsregels zijn en niets kunnen toevoegen aan de regelgeving zelf, maar die enkel kunnen uitleggen en ernaar verwijzen. Sommige van die uitgevaardigde omzendbrieven heeft de Raad van State trouwens om die reden vernietigd.

Wat er ook van zij, bij het sluiten van het Lambermontakkoord in 2000 was er, zowel politiek over de partijgrenzen heen als bij het werkveld en de bestuurskundigen, een algemene consensus over de noodzaak om ten spoedigste over te gaan tot de regionalisering van de organieke wetgeving. Door de uitoefening van het bestuurlijk toezicht hadden de gemeenten veruit de belangrijkste contacten met de Vlaamse overheid, maar deze was niet bevoegd om aan vastgestelde problemen of anomalieën een juridische oplossing te geven. Daarnaast leidde het zogenaamde New Public Management tot wijzigende inzichten die niet in de regelgeving vertaald werden.

Samengevat kunnen we, op basis van de beleidsvoorbereidende documenten, een viertal belangrijke perspectieven voor de regionalisering onderkennen:

1. Zorgen voor een maximale afstemming tussen de lokale besturen onderling op het vlak van de bestuurlijke regelgeving.
2. Moderniseren van de regelgeving, onder meer op basis van het New Public Management. Meer zorg voor maatwerk en vereenvoudiging waren toen al belangrijke aandachtspunten.
3. Streven naar meer eenheid in het Vlaamse overheidsbeleid ten aanzien van de lokale besturen, ook vanuit de verschillende beleidsmateries: sectorale regelgevingen en toezicht, convenants, planverplichtingen.
4. Werken aan een transparante bestuurlijke organisatie in Vlaanderen: duidelijke afbakening van bevoegdheden, vereenvoudigen van het bestuurlijk landschap, doorzichtigheid voor burger en bestuur.

Het komt mij voor dat de eerste en de tweede doelstelling in belangrijke mate gerealiseerd zijn met de 3 organieke decreten (Gemeentedecreet, Provinciedecreet, OCMW-decreet). Natuurlijk



zal er steeds betwisting bestaan over de inhoud, de omvang of de draagwijdte van bestuurlijke keuzes, maar in ieder geval hebben de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement een aantal weloverwogen beslissingen genomen.

Met betrekking tot de eenheid van visie en optreden van de Vlaamse overheid ten aanzien van de lokale besturen is het traject intussen ingezet met initiatieven zoals de vermindering van de planlasten, het stroomlijnen van het sectorale toezicht of het toekennen van een coördinerende opdracht aan de gouverneurs in processen waarin verschillende Vlaamse overheidsdiensten samenwerken met de lokale besturen. Die moeten nog verdere invulling krijgen.

Het laatste item, met name de bestuurlijke organisatie, blijkt al jarenlang de inzet van moeilijke discussies tussen de overheidsniveaus: het pact met de gemeenten en OCMW's (1999) of het bestuursakkoord dat volgde op het kerntakendebat (2003) hebben het debat niet gesloten. Het ambitieuze project "Interne Staats-hervorming" van de huidige Vlaamse Regering past in een ruimere ambitie van de Vlaamse Regering om te komen tot doorbraken op het vlak van een slagkrachtige overheid als één van de belangrijke pijlers voor een slagkrachtig Vlaanderen (VIA, pact 2020).

## Nieuwe aanpak beleidsproductie in Vlaanderen

Sinds de regionalisering heeft de Vlaamse overheid aanzienlijke inspanningen geleverd met betrekking tot de wijze waarop het beleid tot stand komt. Meer dan voorheen legt zij de nadruk op consultatie en overleg. Een "effectief beleid" is immers niet enkel een "rationeel" beleid. Er moet voldoende draagvlak zijn om genomen beslissingen ook in de praktijk om te zetten.

Vanzelfsprekend beschikken regering en parlement over het primaat van de politiek. Maar een gedragen democratische beslissing wordt voorafgegaan door evaluatie en onderzoek, analyse, consultatie en afweging van belangen.

De Vlaamse overheid consulteert de belanghebbenden informeel, zowel op politiek als op ambtelijk niveau. Zij ontvangt ook hun visie door middel van memoranda of standpuntbepalingen. In verschillende fasen die aan de beslissingen vooraf gaan hoort de regering de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten en de Vereniging van Vlaamse Provincies. Ook de stem van de federaties of verenigingen van lokale secretarissen en ontvangers komt aan bod.

Daarnaast zijn er specifieke werkcommissies, zoals in 2010 de commissie efficiëntiewinst voor de lokale besturen (CELB). Bij het opmaken van decreten of voor belangrijke strategische beslissingen vraagt de Vlaamse Regering het verplicht advies van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (Vlabest), waarin externe deskundigen en vertegenwoordigers van het werkveld zetelen.

Een bijzonder belangrijke maatregel betreft het samenwerkingsakkoord dat de Vlaamse Regering sloot met de representatieve vakorganisaties, VVSG en VVP, waardoor sinds enkele jaren ook de lokale werkgevers volwaardig kunnen participeren aan het overleg ter voorbereiding van sectorale akkoorden.

Ik wijs ook op het belang van onafhankelijke en deskundige wetenschappelijke input, die onder meer de universitaire centra aanleveren. De Vlaamse Regering heeft dit gestructureerd via het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen (SBOV).

Tot slot heeft het Vlaams Parlement er een goede gewoonte van gemaakt om ter gelegenheid van belangrijke decreten of beleidsmaatregelen, hoorzittingen

te organiseren met een ruime groep van stakeholders.

Dit geheel van initiatieven komt ongetwijfeld ook de kwaliteit en de gedragenheid van de beleidsbeslissingen ten goede.

## Dynamiek van regionalisering

Het effect van de regionalisering wordt vanzelfsprekend in de eerste plaats afgewogen op basis van de inhoudelijke resultaten. Alleszins kunnen we vaststellen dat de overdracht van bevoegdheden een belangrijke dynamiek tot stand heeft gebracht met decretale initiatieven aan beide zijden van de taalgrens.

Los van de inhoud komt het verschil tussen Vlaanderen en Wallonië al tot uiting in de aanpak.

Vlaanderen koos voor afzonderlijke organieke decreten voor gemeenten, provincies en OCMW's. Motivering daarvoor was de klantgerichte benadering: elk lokaal bestuur beschikt over een eigen toepasselijke regelgeving voor zijn organisatie en werking. De decreetgever koos wel voor een maximale inhoudelijke afstemming tussen gemeenten, OCMW's, provincies. Dat komt de doorzichtigheid van het bestuur ten goede, zowel voor de bestuurder als voor de burger.

Wallonië bundelde de regelgeving voor de verschillende lokale overheden zoveel mogelijk in één decreet: de Code de la démocratie locale et de la décentralisation. Die bevat de regels voor de gemeenten, de provincies, de intergemeentelijke samenwerking, maar ook voor de agglomeraties en federaties van gemeenten, de begraafplaatsen en lijkbezorging, de openbaarheid van bestuur en de lokale verkiezingen.

Opmerkelijk is wel dat de organieke regelgeving voor de OCMW's daarin niet

is opgenomen. Een verklaring daarvoor is wellicht dat het hier ook om een gemeenschapsbevoegdheid gaat.

## 6 cases

Hierna volgt een bondige en oppervlakkige vergelijking van de ontwikkelingen in Vlaanderen en Wallonië op een zestal terreinen. Het ligt niet in de bedoeling van deze bijdrage om aan die verschillen inhoudelijk een waardeoordeel toe te kennen. Zoals gesteld zijn zij het resultaat van het politieke beslissingsproces.

Die vergelijking brengt verrassende verschillen aan het licht, maar ook een aantal gelijke trends. Dat is belangrijk. Beide regio's ontwikkelen hun beleid op basis van eigen beleidsinzichten. Die dynamiek toont ook de waarde aan van de staats-hervorming.

De eerste drie vergelijkingen hebben betrekking op de interne organisatie en de werking van het lokaal bestuur, de laatste drie gaan over aangelegenheden die verband houden met de interbestuurlijke verhoudingen, de wijze waarop Vlaanderen omgaat met de lokale besturen. We beperken ons vanzelfsprekend tot enkele hoofdlijnen, hoofdzakelijk met betrekking tot het basisbestuur, in casu de gemeente.

## Politieke organisatie

### Vlaanderen

- De aanwijzing van de burgemeester en de schepenen gebeurt met een voordracht die ook de mogelijkheid bevat om het einde van het mandaat aan te geven en de opvolger aan te wijzen. In 21 gemeenten is in de voordrachtsakte van de burgemeester een einddatum voor zijn mandaat bepaald; in 16 van die gevallen is de opvolging al doorgevoerd.

- De Vlaamse Regering (de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur) benoemt de burgemeester.
- De functies van burgemeester en voorzitter van de gemeenteraad worden ontkoppeld. In 113 gemeenten is de voorzitter van de gemeenteraad niet de burgemeester (in 10 gemeenten is het een schepen, in 102 gemeenten is het een gemeenteraadslid, in 1 gemeente is het een lid van de oppositie).
- De gemeenten kunnen autonoom beslissen om het aantal schepenen te verminderen. In 5 gemeenten telt het schepencollege minder leden dan het wettelijke maximum.
- De betrokkenheid van de gemeenten bij het OCMW wordt versterkt. De voorzitter van het OCMW is lid van het schepencollege (is verplicht vanaf 2013). In 211 gemeenten maakt de OCMW-voorzitter momenteel deel uit van het schepencollege.
- Betwistingen over mandatarissen worden toevertrouwd aan een onafhankelijk rechtscollege, de Raad voor Verkiezingsbetwistingen.
- Er zijn ruime mogelijkheden tot delegatie, op maat en volgens autonome beslissing van de gemeente: van gemeenteraad naar college, van college naar secretaris.
- Die delegatiemogelijkheden betreffen ook het budgethouderschap.
- Meer aandacht voor de betrokkenheid en controle van de gemeenteraad op het college: onder meer worden de beslissingen van het college verstuurd naar de gemeenteraadsliden.
- Het Gemeentedecreet schenkt aandacht aan burgerparticipatie: er is een verplicht klachtenmanagement, mogelijkheid tot het installeren van een lokale ombud, er zijn mogelijkheden voor adviesraden, burgerinitiatief, volksraadpleging...
- Actieve en passieve openbaarheid van bestuur.
- Binnengemeentelijke decentralisatie, wat leidde tot districten in Antwerpen.

### Wallonië

- Burgemeester is de kandidaat met de meeste voorkeurstemmen op de lijsten die een meerderheid vormen. De burgemeester wordt dus niet meer benoemd door de Waalse Regering.
- De burgemeester is voorzitter van de gemeenteraad.
- De OCMW-voorzitter maakt deel uit van schepencollege.
- De niet verkozen OCMW-voorzitter neemt met raadgevende stem deel aan de gemeenteraad.
- De raden kunnen beslissen om het aantal schepenen met 1 te verminderen. Vanaf 2013 wordt deze vermindering verplicht voor gemeenten met minstens 20.000 inwoners.
- Er bestaat een mogelijkheid tot het indienen van een constructieve motie van wantrouwen tegen het college of tegen een of meerdere leden van het college.
- Er is geen specifiek rechtscollege voor betwistingen m.b.t. mandatarissen. Voor beroepen tegen verkiezingen is het provinciaal college bevoegd.
- Beslissingen van het college zijn openbaar, maar moeten niet naar de gemeenteraadsliden verzonden worden.
- Burgerparticipatie: mogelijkheid voor adviesraden, volksraadpleging...
- Actieve en passieve openbaarheid van bestuur.
- Provincie: een gedeputeerde zit het college voor; de gouverneur woont de vergaderingen bij als commissaris van de Waalse Regering.

Als **conclusie** mogen we stellen dat zowel Vlaanderen als Wallonië initiatieven namen op het vlak van de politieke vernieuwing. Die zijn niet identiek. Vlaanderen legt meer de nadruk op het New Public Management (delegaties, budgethouderschap...). In Wallonië valt de vernieuwing op m.b.t. de wijze waarop de burgemeester wordt aangesteld en de constructieve motie van wantrouwen tegen (leden van) het college.

Maatregelen die in de toekomst verplicht zullen worden, vinden blijkbaar sneller, ook op vrijwillige basis, ingang in de besturen dan niet-verplichte maatregelen. Zo zien we dat in ongeveer twee derde van de Vlaamse gemeenten de OCMW-voorzitter al is opgenomen in het college (pas verplichting vanaf 2013). In slechts ongeveer een derde van de besturen is de voorzitter van de gemeenteraad niet de burgemeester. In slechts een zeer beperkt aantal gemeenten werd het aantal schepenen verminderd, hoewel deze maatregel expliciet gepromoot werd door de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten.

## Administratieve organisatie en personeel

### Vlaanderen

De secretaris speelt een sleutelrol in de administratieve organisatie en het personeelsmanagement en in de bestuursverhouding tussen het schepencollege en de administratie. Dat komt tot uiting door middel van de afsprakennota met het college, het budgethouderschap, de responsabilisering en positionering als hoofd van het personeel met mogelijkheid tot delegatie van bevoegdheid tot benoemingen, evaluatie, tucht. Het managementteam is verplicht, de administratie stuurt de beleidscyclus aan, het mandaatstelsel behoort tot de mogelijkheden.

Er ligt ook een sterke focus op de samenwerking tussen gemeente en OCMW. Onderlinge mobiliteit van personeel is mogelijk, naast gemeenschappelijke diensten voor gemeente en OCMW en een gemeenschappelijke secretaris en ontvanger/financieel beheerder in een aantal gevallen.

Tot slot heeft Vlaanderen via een samenwerkingsovereenkomst gezorgd voor een rechtstreekse betrokkenheid van de lokale besturen als werkgevers bij het overleg over sectorale akkoorden.

**Wallonië** bracht weinig inhoudelijke wijzigingen voor secretaris en ontvanger aan ten opzichte van de vroegere regeling uit de federale Nieuwe Gemeentewet.

Ontvangers van gemeenten met maximum 20.000 inwoners kunnen ook benoemd worden tot OCMW-ontvanger.

De raad is bevoegd voor de aanstelling van de secretaris en de ontvanger. Voor andere personeelsleden is de raad bevoegd, maar bestaat de mogelijkheid voor delegatie naar het college.

Er is geen managementteam bij decreet ingevoerd.

De rechtspositieregeling komt tot stand op basis van sectorale akkoorden, waarbij de minister de lokale besturen vertegenwoordigt bij het overleg met de vakorganisaties.

De **conclusie** is dat Vlaanderen veel sterkere vernieuwingen heeft doorgevoerd, geïnspireerd door het New Public Management. Vlaanderen zorgde ook voor betrokkenheid van de lokale besturen als werkgevers bij de sectorale akkoorden.

## Verzelfstandiging en intergemeentelijke samenwerking

**Vlaanderen** creëerde meer mogelijkheden voor interne en externe verzelfstandiging.

- Autonome bedrijven moeten zich niet langer beperken tot commerciële of industriële activiteiten, maar kunnen elke beleidsuitvoering van gemeentelijk of provinciaal belang opnemen.
- Er zijn uitgebreidere werkingsregels voor de autonome bedrijven. Er is een verhoogde betrokkenheid van de gemeente/provincie door middel van een beheersovereenkomst, de goedkeuring van de statuten, het budget, de jaarrekening, inzage en verslaggeving.
- De Raad van Bestuur wordt beperkt tot maximaal 12 leden, waarvan 1/3 van een verschillend geslacht moet

zijn. De voorzitter is lid van het college.

**Wallonië** behield de vormen uit de vroegere federale regelgeving; het gewone gemeentebedrijf en het autonome gemeentebedrijf.

- Er is minder gemeentelijke betrokkenheid: geen goedkeuring van het budget of de rekening door de gemeenteraad, er zijn geen georganiseerde evaluatiemomenten.
- De Raad van Bestuur bestaat uit maximaal 18 leden, waarvan tenminste 1 lid van een verschillend geslacht. Minstens de helft is gemeenteraadslid.

**Conclusie** is dat Vlaanderen zorgde voor ruimere mogelijkheden voor verzelfstandiging, waarbij de betrokkenheid van de gemeenten werd versterkt.

Op het vlak van de **Intergemeentelijke samenwerking** creëerde **Vlaanderen** meer mogelijkheden, gaande van een samenwerking zonder rechtspersoonlijkheid (interlokale vereniging) tot samenwerking met beheersoverdracht. De dienstverlenende en opdrachthoudende verenigingen zijn rechtsvormen sui generis.

- In de intergemeentelijke samenwerkingsvormen is geen private deelname meer mogelijk. De provincies kunnen nog meewerken, maar enkel op basis van een minderheidsparticipatie.
- De duurtijd van de samenwerking is beperkt tot maximum 18 jaar, zonder mogelijkheid tot vervroegde uittrekking.
- Er is een versterkte terugkoppeling naar de gemeenten via de verslaggeving, de aanwijzing van vertegenwoordigers, twee algemene vergaderingen per jaar, de bestuurders zijn in principe gemeenteraadslid.
- Intergemeentelijke samenwerkingsverbanden moeten beperkte, duidelijke en samenhangende doelstellingen hebben. Ook het aantal organen is beperkt.



**Wallonië** voerde weinig wijzigingen door tegenover de federale regelgeving.

- De formule van samenwerking met "beheersoverdracht" bestaat niet.
- In de intercommunales is wel private deelname mogelijk. Ook het overwicht van de provincies blijft mogelijk; zelfs het Waalse gewest, dat toezichthouder is, kan deelnemen.
- De duurtijd bedraagt maximaal 30 jaar, met mogelijkheid tot uittrading.
- Er is een verplichte aansluiting bij een ombudsdienst, een gebruikershandvest, een website en engagementsverklaring.
- In tegenstelling tot Vlaanderen is het mogelijk om verschillende activiteitensoorten te combineren in één intercommunale. Er zijn ook meerdere bestuurscomités mogelijk.

**Conclusie:** Op het vlak van de intergemeentelijke samenwerking zijn er duidelijke

verschillen tussen beide deelstaten. Opvallend is het verschil in visie tussen het al dan niet participeren van private partners. Vlaanderen heeft meer vormen georganiseerd, waaronder ook die met beheersoverdracht.

## Financiering

**Vlaanderen** heeft de verschillende overheidsfondsen bestemd voor de lokale besturen, geïntegreerd in het Gemeentefonds. Voor de provincies is er het Provinciefonds. Door de bundeling van de fondsen voor de gemeenten komen er ruime middelen beschikbaar die de gemeenten vrij kunnen aanwenden, zowel voor lopende uitgaven als voor investeringen. De gemeenten kunnen zelf bepalen welk deel van het Gemeentefonds zij rechtstreeks aan het OCMW laten doorstorten.

Naast het Gemeentefonds is er nog een afzonderlijk Stedenfonds, bestemd voor de 13 centrumsteden. Dat fonds is gericht op een doelfinanciering.

In 2011 bedraagt het Gemeentefonds 2027,1 miljoen euro, dat is 329 euro per inwoner. Het Stedenfonds is goed voor 132,3 miljoen euro. De som van beide fondsen is 2159,4 miljoen euro. Beide fondsen groeien elk jaar aan met 3,5%.

**Wallonië** heeft afzonderlijke fondsen behouden: Gemeentefonds, Fonds voor Maatschappelijk Welzijn, Provinciefonds. Daarnaast is er het zogenaamde "CRAC", dat gemeenten ondersteunt in financiële moeilijkheden.

Het Waalse Gemeentefonds is bestemd voor algemene financiering, maar een deel ervan wordt toegekend op basis van

gewestelijke doelstellingen op het vlak van het woonbeleid.

In 2011 bedraagt het Fonds des communes 996,5 miljoen euro. Dat is 285 euro per inwoner. Het Fonds voor Maatschappelijk Welzijn (FSAS) is goed voor 55,1 miljoen euro, het CRAC voor 77,6 miljoen euro. De som van die fondsen is 1.129,2 miljoen euro.

Het Gemeentefonds groeit elk jaar aan met de inflatie, verhoogd met 1%.

We kunnen **concluderen** dat **Vlaanderen** op het vlak van de financiering in belangrijkere mate gezorgd heeft voor de responsabilisering en de autonomie van de lokale besturen. Door de integratie van de verschillende fondsen is er een maximale bestedingsautonomie, zonder dat daar voorwaarden aan verbonden zijn op het vlak van procedures, controle of rapportering. De gemeenten hebben meer beslissingsruimte ten aanzien van hun OCMW.

Vlaanderen voert daarnaast een specifiek stedenbeleid. Dat wordt ook financieel vertaald. Zo gaat er bij wijze van voorbeeld in 2010 per inwoner 1175 euro naar Antwerpen en 1200 euro per inwoner naar Gent (som van Gemeentefonds en Stedenfonds).

De **Waalse overheid** kent 711 euro per inwoner toe aan Luik en 1086 euro per inwoner aan Charleroi (som van Fonds des communes, FSAS en CRAC).

Wallonië heeft een relatief beperkt deel van het Gemeentefonds bestemd ter uitvoering van het gewestelijk beleid op het vlak van wonen.

## Bestuurlijk toezicht

**Vlaanderen** heeft het bestuurlijk toezicht op de **lokale besturen en provincies** sterk vereenvoudigd. Het bijzonder goedkeu-

ringtoezicht is nagenoeg opgeheven en het algemeen toezicht (schorsing/vernietiging) is de courante procedure geworden. Het wordt in de regel pas in werking gesteld op basis van ontvangen klachten en bezwaren.

De gemeenten, OCMW's en provincies moeten een aantal besluiten van de raden naar de toezichthoudende overheid zenden. De toezichthoudende overheid kan optreden bij schending van het recht, waartoe ook de beginselen van behoorlijk bestuur behoren, en van het algemeen belang. Het decreet heeft aan dat algemeen belang een beperkende definitie gegeven. Die definitie houdt in dat de toezichthoudende overheid op basis van het begrip "algemeen belang" enkel optreedt bij schending van een belang dat ruimer is dan het gemeentelijk belang.

De Vlaamse Regering is bevoegd voor de uitoefening van het bestuurlijk toezicht. Wat het toezicht op de lokale besturen betreft, betreft de Vlaamse Regering de gouverneur daarbij, die optreedt als de commissaris van de Vlaamse Regering (schorsingsbevoegdheid). De Vlaamse Regering is bevoegd om een besluit van een lokaal bestuur te vernietigen. De Vlaamse Regering oefent het toezicht op de provincies uit.

In **Wallonië** spelen de Waalse Regering, het provinciaal college (deputatie) en de gouverneur een rol bij het bestuurlijk toezicht.

De Waalse Regering oefent het algemeen nietigheidstoezicht uit. Wallonië kent géén voorafgaande schorsing van beslissingen. De besturen moeten een aantal besluiten naar de Waalse Regering sturen in het kader van het algemeen toezicht. De toezichthoudende overheid kan optreden bij schending van de wet en het algemeen belang. In tegenstelling tot in Vlaanderen geeft de "Code" geen definitie van de inhoud van dat al-

gemeen belang. Er is in de teksten over het toezicht ook geen verwijzing naar het begrip "regionaal belang".

Naast het algemeen toezicht is het bijzonder goedkeuringstoezicht behouden voor de besluiten van de gemeenteraden met betrekking tot de begroting, de bepalingen inzake het personeel, de belastingen en retributies, het herschikken van leningen en de jaarrekeningen.

Het provinciaal college oefent het goedkeuringstoezicht uit. Daarnaast is ook beroep van de gemeente mogelijk. Tot slot beschikt de Waalse Regering in een aantal gevallen over een evocatierecht.

**Conclusie:** Het bestuurlijk toezicht is in Vlaanderen beperkter georganiseerd dan in Wallonië. Het algemeen toezicht is de courante procedure en het optreden op basis van het algemeen belang werd juridisch ingeperkt. In Wallonië vallen meer bestuurshandelingen onder het goedkeuringstoezicht en bij de uitoefening van het toezicht op basis van het algemeen belang is een ruimere toepassing mogelijk.

In **Vlaanderen** wordt het bestuurlijk toezicht op de **intergemeentelijke samenwerkingverbanden** uitgeoefend enerzijds door een commissaris van de Vlaamse Regering (schorsingsbevoegdheid) en anderzijds door de Vlaamse Regering (vernietigingsbevoegdheid). Enkele besluiten zijn onderworpen aan goedkeuring: de oprichting van een samenwerkingsverband, de statuten en hun wijzigingen. De notulen van alle organen moeten worden ingezonden.

Ook in **Wallonië** is de Waalse Regering bevoegd voor het toezicht op de intercommunales. Er is voorzien in een goedkeuring van de rekeningen en van bepalingen inzake het personeel. Alle beslissingen van lokale besturen over deelnemingen en statuten zijn ook onderworpen aan goedkeuring.

Naast dit bijzonder toezicht moeten een aantal gedefinieerde beslissingen van intercommunales naar de Waalse Regering gezonden worden in het kader van het algemeen nietigheidstoezicht. Wallonië kent geen regeringscommissaris voor de intercommunales.

**Conclusie:** In tegenstelling tot wat geldt voor het toezicht op de lokale besturen en de provincies heeft Vlaanderen, in vergelijking met Wallonië, een sterker bestuurlijk toezicht georganiseerd op de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Die moeten de notulen van alle bestuursorganen inzenden en Vlaanderen heeft de figuur van de regeringscommissaris ingesteld.

In zijn beleidsnota Binnenlands Bestuur heeft de minister van Binnenlands Bestuur een hervorming aangekondigd: een stroomlijning volgens het model dat van toepassing is op de lokale besturen, gekoppeld aan een sterkere betrokkenheid van de gemeenteraadsleden. In dat concept verdwijnt de regeringscommissaris.

### Positionering lokale besturen

In **Vlaanderen** zijn de verhoudingen tussen bestuursniveaus sinds vele jaren de inzet van een heftig debat. Subsidiariteit en definiëring van de kerntaken van de bestuurslagen zijn steeds terugkerende thema's. De organieke decreten bevatten de missie van gemeenten, OCMW's en provincies.

Al meer dan 10 jaar wordt er studiewerk verricht over deze problematiek. Daartoe behoren:

- het rapport van de Commissie voor Bestuurskundige Organisatie (april 1997)
- het advies college van secretarissen-generaal inzake de subsidiariteit (juli 1997)



- het Pact tussen Vlaamse Regering en de gemeenten en OCMW's (maart 1999)
- de afsprakennota met de provincies (juni 1999)
- het kerntakendebat en het daarop volgende bestuursakkoord (april 2003)
- het onderzoek naar de vorming van stadsregio's (2009).

Recente ontwikkelingen in dat verband zijn Vlaanderen in Actie (VIA), het Pact 2020, het programma Slagkrachtige Overheid, het rapport van de Commissie

Efficiënte en Effectieve Overheid (CEE0). Tot slot is er het project Interne Staatshervorming waarmee de Vlaamse Regering doorbraken wil realiseren op het vlak van:

- subsidiariteit
- het leggen van de klemtoon van het beleid bij 2 niveaus: Vlaanderen en de gemeenten
- het beperken van de provinciale bevoegdheden
- vermindering van het aantal provincieraadsleden
- het toekennen van homogene taken aan de bestuursniveaus
- het rationaliseren van de intermediaire structuren
- de strijd tegen de verkokering op Vlaams niveau (o.m. coördinerende rol van de gouverneurs).

Doelstelling daarbij is een grotere herkenbaarheid en aanspreekbaarheid van het bestuur voor de burger. De problematiek van de schaalgrootte van de gemeenten en een regioscreening zijn instrumenten in het kader van de Interne Staatshervorming.

Ook **Wallonië** besteedt veel aandacht aan de binnenlandse bestuurlijke hervorming. Het Waalse regeerakkoord voorziet in dat verband in een hervorming van de provincies in 2 fasen. Het doel daarvan is:

- het vereenvoudigen van het institutioneel landschap tussen het gewest en de gemeenten;
- de provincies evolueren naar een *communauté de territoires, à l'échelle de bassins de vie*.

Fase 1 bevat de volgende hervormingen:

- herstructureren van de bevoegdheden met het oog op subsidiariteit en doeltreffendheid
- creëren van meerwaarde op boven-lokaal vlak
- het toekennen van taken per provincie op basis van onderhandelde prioriteiten
- de overdrachten van bevoegdheden naar het gewest en naar de gemeenten, die deze op een meer efficiënte wijze kunnen uitoefenen. Mogelijke voorbeelden: huisvesting, wegbeheer, energie, patrimonium, rechtsprekende bevoegdheid in verkiezingscontentieux, stimulering van ondernemersinitiatieven, internationale betrekkingen
- de aanpassing van het Provinciefonds ter ondersteuning van dit beleid
- een vermindering van het aantal paraprovinciale structuren
- de vermindering van het aantal raadsleden en gedeputeerden
- Recent nam de Waalse Regering een beslissing over een vermindering van het aantal provincieraadsleden en gedeputeerden met een derde na de provincieraadsverkiezingen van 2012.

Fase 2 (na herziening Grondwet)

- hervorming van de provincies tot *Communautés de territoires, à l'échelle de bassins de vie*. Deze organen zouden bestaan uit verkozenen van de gemeenten. In afwachting wil de Waalse Regering de intergemeentelijke samenwerking aanmoedigen.

**Conclusie:** We mogen stellen dat de problematiek van de Interne Staatshervorming gemeenschappelijk aanwezig is in Vlaanderen en Wallonië. Er zijn weliswaar wat verschillende accenten, maar de focus ligt gemeenschappelijk op de problematiek van het intermediaire veld.

## Perspectieven

Als algemene conclusie kunnen we stellen dat de regionalisering van de organieke regelgeving zowel in Vlaanderen als in Wallonië een sterke dynamiek op gang heeft gebracht. De genomen beleidsbeslissingen hadden tot doel goede voorwaarden te creëren voor de ontwikkeling van sterke lokale besturen.

Ik wens te wijzen op vier belangrijke aandachtspunten:

### Interne organisatie

Zoals uit de voormelde cases over de interne organisatie blijkt, bieden de nieuwe organieke decreten die na de regionalisering van 2001 tot stand kwamen aan de lokale besturen meer kansen dan in het verleden het geval was om te werken aan hun bestuurskracht. Die mogelijkheden zijn nog onvoldoende aangeboord. De Vlaamse overheid heeft de opdracht om door middel van regelgeving, financiering en ondersteuning voor de lokale besturen de voorwaarden te scheppen om een kwaliteitsvol beleid tot stand te brengen. Maar de besturen moeten van die instrumenten zo goed mogelijk gebruik maken om hun bestuur te verbeteren.

Een belangrijk instrument daarvoor is het Intern Controlesysteem dat alle lokale besturen moeten ontwikkelen onder leiding van de secretaris. Dit instrument legt een terechte verantwoordelijkheid bij de lokale besturen om voortdurend te werken aan de verbetering van hun bestuur.

Deze ontwikkeling zal ondersteund worden door de organisatie van een externe audit. Daarover zal de Vlaamse Regering op korte termijn een aantal beslissingen nemen.

In het kader van deze evolutie naar een voortdurende verbetering en versterking van de lokale verantwoordelijkheid zal het systematisch toezicht op de beslissingen van de lokale besturen verder worden afgebouwd. Dat is een aanbeveling die ook de Commissie Efficiëntiewinst voor de Lokale Besturen (CELB) heeft geformuleerd. Die aanbeveling is opgenomen in de beheersovereenkomst die het Agentschap voor Binnenlands Bestuur eind vorig jaar met de minister heeft gesloten. Het agentschap zal zich in toenemende mate toeleveren op het versterken van zijn generieke en gestandaardiseerde ondersteuning die wij in eerste instantie digitaal en gebruiksvriendelijk zullen aanbieden zodat die toegankelijk is voor alle besturen. In die samenhang zal het systematisch toezicht op de inzendingsplichtige besluiten in hoofdzaak gericht zijn op een aantal goed gedefinieerde aspecten die van belang zijn voor het overheidsbestuur.

De minister heeft al meermaals het belang onderstreept dat hij hecht aan transparantie van de lokale besluitvorming, in eerste instantie naar de leden van de raad, meerderheid en oppositie. De beleidsnota van de minister stelt in het vooruitzicht dat beslissingen van het college elektronisch toegankelijk moeten worden voor alle raadsleden. Dat is ook het geval voor de beslissingen die in intercommunale verband genomen worden, ten aanzien van de raadsleden van de deelnemende gemeenten.

## De gemeente als basisstructuur

De gemeenten zijn de basisstructuur van de overheid. Maar ook op lokaal niveau is er nood aan een sterkere betrokkenheid en aansturing van het beleid door de verkozen mandatarissen.

Ten gevolge van de mogelijkheden die werden geboden zijn er de jongste jaren een aantal substructuren ontstaan, meer dan in het verleden het geval was. Naast de OCMW's, kennen we steeds meer interne en externe verzelfstandigde agentschappen, naast intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Ook erediensbesturen zijn voor hun financiering in vele gevallen mee afhankelijk van lokale ondersteuning.

Het is belangrijk dat de gemeenteraden de controle over die substructuren behouden of herwinnen. De decreten bevatten daartoe een aantal instrumenten, maar die moeten ook terdege ingezet worden. Deze bekommernis sluit aan bij de zorg voor een grotere betrokkenheid van de verkozen mandatarissen bij het lokaal beleid.

## Interbestuurlijke verhoudingen

Naast de organieke decreten nemen de regeringen aan beide zijden van de taalgrens initiatieven om de organisatie van het binnenlands bestuur te verbeteren. In Vlaanderen denken we aan het Pact met de gemeenten en de OCMW's, het kerntakendebat en het project Interne Staatshervorming van de huidige Vlaamse Regering.

De analyse die aan de basis ligt van deze initiatieven wordt ondersteund door een reeds langdurig onderzoekstraject, maar de uitvoering is inhoudelijk nog in een opstartfase. Het is van belang daarover de nodige beleidsbeslissingen te nemen om zo de bestuurskracht van de gemeenten te kunnen versterken en ze hun gerechtvaardigde plaats te laten behouden in een steeds complexer wordende samenleving.



Concrete maatregelen staan in de steigers, onder meer met het planlastendecreet en het voornemen om aan de gouverneurs een coördinerende taak toe te kennen ten aanzien van de gedecentraliseerde diensten van de Vlaamse overheid. Maar die maatregelen alleen zijn niet voldoende. De Vlaamse Regering wenst significante doorbraken te realiseren op het vlak van de subsidiariteit, het hertekenen van de intermediaire structuren, de verkokering op Vlaams niveau...

## Krachtige besturen

Tot slot is er de problematiek van de lokale bestuurskracht. Zij is gesitueerd op het snijpunt tussen de financiële capaciteit van het lokaal bestuur en de politieke en ambtelijke organisatiecapaciteit. Vele besturen kampen met ernstige problemen om de alsmar toenemende vragen en behoeften van de burgers passend te beantwoorden.

De lokale besturen vormen vandaag een erg heterogeen landschap. Er is onderling een groot verschil in personele en financiële capaciteit. De problematiek van de schaalgrootte en de regiovorming is steeds nadrukkelijker aan de orde. Vanzelfsprekend is schaalgrootte niet de enige, en zeker ook niet altijd de determinerende factor van lokale bestuurskracht. Socio-economische factoren, ligging, inkomensniveau van de bevolking zijn bijzonder belangrijke elementen van de lokale bestuurskracht. Maar het bewustzijn groeit dat ook schaalgrootte in een aantal gevallen kan bijdragen tot de bestuurskracht.

De regionalisering heeft een nieuwe dynamiek tot stand gebracht om te werken aan sterke besturen en om samen te investeren in de kwaliteit van de overheid. Het is een opdracht waar Vlaanderen en de lokale besturen elke dag samen aan moeten werken.





# Het openbaarheidsdecreet: ervaringen van de beroepsinstantie

*In januari 2010 werd het evaluatieverslag met betrekking tot het openbaarheidsdecreet van 26 maart 2004 (een verplichting die werd opgelegd in artikel 39 van het decreet zelf) voorgelegd aan de Vlaamse Regering. Daarin werd ondermeer gekeken naar de ervaringen van de diverse gebruikers van dit decreet, wat betreft de passieve openbaarheid van bestuur, en werden een aantal aanbevelingen op dat vlak gedaan. De ervaringen van de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur zelf zijn dan weer terug te vinden in de zes jaarverslagen die tot op heden werden voorgelegd aan de Vlaamse Regering (2004-2010).*

## Toepassingsgebied

Met het openbaarheidsdecreet werd een eenvormige regeling uitgewerkt voor alle bestuursniveaus in Vlaanderen:

- het Vlaams Parlement en de eraan verbonden instellingen;
- diensten, instellingen en rechtspersonen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest (ministeriële kabinetten, verschillende beleidsdomeinen binnen de Vlaamse overheid, eva's en iva's);
- de gemeenten en districten;
- de provincies;
- alle gemeentelijke en provinciale instellingen (vb: gemeentelijke vzw's, autonome gemeentebedrijven);
- verenigingen van provincies en gemeenten (alle mogelijke samenwerkingsvormen inzake intergemeentelijke samenwerking);
- de openbare centra voor maatschappelijk welzijn;
- de polders en wateringeng;
- de kerkfabrieken en instellingen die belast zijn met het beheer van de temporalieën van de erkende erediensten;

- alle andere bestuursinstanties binnen het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap (vb: Gimvindus, Aquafin, allerhande adviesorganen, onderwijsinstellingen, Vlaamse Huisvestingsmaatschappijen...).

In de zesjarige praktijk van de beroepsinstantie is er zelden of nooit discussie geweest over het toepassingsgebied van het openbaarheidsdecreet. Het is heel ruim omschreven en duidelijk aangegeven in het decreet zelf. Enkel met betrekking tot het vrij onderwijs was er aanvankelijk wat onduidelijkheid, maar sinds 2006 heeft de beroepsinstantie daaromtrent een heel duidelijk en gemotiveerd standpunt in genomen (cf. beslissing 2006/65), waardoor er nu geen twijfel meer over bestaat dat de vrije onderwijsinstellingen onder het toepassingsgebied van het decreet vallen.

## Basisprincipe

Het algemene principe inzake de passieve openbaarheid van bestuur (zoals ook grondwettelijk verankerd in artikel 32 van

de Grondwet) houdt in dat elke bestuursinstantie verplicht is om aan eenieder (natuurlijk persoon, rechtspersoon of groep) die erom verzoekt, de gewenste bestuursdocumenten openbaar te maken door er inzage in te verlenen, er uitleg over te verschaffen of er een afschrift van te overhandigen. Deze drie concrete wijzen waarop het grondwettelijk recht op openbaarheid van bestuur kan uitgeoefend worden, zijn evenwaardig. Het is de aanvrager die aangeeft op welke wijze hij van zijn recht gebruik wil maken en het komt dus niet toe aan de bestuursinstantie zelf om te beslissen op welke manier aan de openbaarheidsverplichting concreet gevolg zal gegeven worden.

Het begrip "bestuursdocument" wordt daarbij zeer ruim geïnterpreteerd: de draager, in welke vorm ook, van informatie waarover een instantie beschikt. Het kan dus gaan om schriftelijke stukken, geluids- of beeldopnamen, notulen, processen-verbaal, statistieken, contracten, films, foto's enzovoort.

De beroepsinstantie heeft er in zijn uitspraken al meermaals op gewezen dat een bestuursdocument dat wordt op-

gevraagd niet noodzakelijk moet zijn opgemaakt of geproduceerd door de bestuursinstantie waarbij het wordt opgevraagd: het volstaat dat het document in het bezit is van die instantie om onder de principiële openbaarheid te vallen.

## Uitzonderingen

Krachtens artikel 32 van de Grondwet kan de principiële openbaarmaking van bestuursdocumenten enkel geweigerd worden in geval van uitzonderingen en bij beperkingen die bij wet, decreet of ordonnantie zijn opgelegd. Alle uitzonderingen zijn in ieder geval strikt en limitatief te interpreteren. In het kort de uitzonderingen die vermeld worden in het openbaarheidsdecreet (artikelen 10 tot en met 15):

- kennelijke onredelijkheid van een aanvraag of een aanvraag die op een te algemene wijze geformuleerd blijft
- de gewenste documenten zijn nog niet af of onvolledig
- een bestaande geheimhoudingsverplichting
- bescherming van de persoonlijke levenssfeer
- geheim van de beraadslagingen van de instanties waarop het decreet van toepassing is
- documenten, uitsluitend opgesteld ten behoeve van de strafvordering of een administratieve sanctie
- documenten, uitsluitend opgesteld ten behoeve van een mogelijke toepassing van tuchtmaatregelen
- informatie die vrijwillig door derden werd verstrekt en die uitdrukkelijk als vertrouwelijk is bestempeld
- het economisch, financieel of commercieel belang van de instantie
- het vertrouwelijke karakter van de internationale betrekkingen
- het vertrouwelijke karakter van commerciële en industriële informatie

- de rechtspleging in een burgerlijk of administratief rechtsgeding
- de vertrouwelijkheid van het handelen van een instantie, nodig voor de uitoefening van de administratieve handhaving, de uitvoering van een interne audit of de politieke besluitvorming
- de openbare orde en de veiligheid.

Daarnaast vestigen we de aandacht op het feit dat elke bestuursinstantie een concreet openbaarheidsverzoek ook moet affoetsten aan de federale uitzonderingsgronden uit de federale openbaarheidswetgeving (wet van 11 april 1994), wat men in de praktijk nogal eens durft te vergeten.

## Geen belang vereist

De persoon die een verzoek om openbaarmaking indient, moet in principe geen belang aantonen. Als het verzoek om openbaarmaking echter betrekking heeft op informatie van persoonlijke aard (een beoordeling, waardeoordeel of beschrijving van een gedrag van een natuurlijke persoon), dan moet er wel degelijk een belang aangetoond worden: hij/zij moet dan rechtstreeks en persoonlijk in zijn rechtssituatie geraakt kunnen worden door de informatie die wordt opgevraagd.

De beroepsinstantie heeft er al meermaals op gewezen dat het aantonen van een belang bij informatie van persoonlijke aard moet beschouwd worden als een ontvankelijkheidsvereiste voor het openbaarheidsverzoek. Dat moet duidelijk gescheiden worden van een mogelijke schending van de persoonlijke levenssfeer, wat een inhoudelijke uitzonderingsgrond uitmaakt. De beroepsinstantie stelt geregeld vast dat hieromtrent nog veel misverstanden zijn: het feit dat de aanvrager het vereiste belang kan aantonen,

betekent nog niet dat de openbaarheid van het gewenste bestuursdocument automatisch wordt toegestaan. Als het vereiste belang aanwezig is, dan moet men de gegrondheid van het verzoek nog steeds beoordelen, dit wil zeggen nagaan of eventueel bepaalde uitzonderingsgronden ingeroepen moeten of kunnen worden om het openbaarheidsverzoek alsnog niet of slechts gedeeltelijk toe te staan.

## Registratieverplichting - modelregister

Elke bestuursinstantie die een openbaarheidsverzoek ontvangt, is verplicht om die aanvraag onmiddellijk in een register te noteren, met vermelding van de datum van ontvangst. Die registratie is van het allergrootste belang, omdat dit immers het aanvangspunt is voor de termijnen.

In de verschillende jaarverslagen van de beroepsinstantie is cijfermateriaal terug te vinden met betrekking tot de geregistreerde verzoeken inzake passieve openbaarheid van bestuur bij diverse Vlaamse bestuursinstanties. De beroepsinstantie wijst er elk jaar opnieuw op dat die cijfers wellicht louter als indicatief te beschouwen zijn, omdat er rekening gehouden moet worden met de vaststelling dat de registratie van de openbaarheidsverzoeken niet altijd en overal even eenvormig en plichtsbewust gebeurt, ondanks de decretale verplichting die daaromtrent bestaat. Ook uit het evaluatieverslag van januari 2010 blijkt dat slechts 66% van de gecontacteerde bestuursinstanties over een dergelijk register beschikken.

Daarom werd in voormeld evaluatieverslag de aanbeveling geformuleerd om een modelregister op te stellen. Op de website rond openbaarheid van bestuur wordt intussen een modelregister aangeboden, zodat algemeen wordt aangenomen dat er vanaf nu wellicht meer

en eenvormiger (op elektronische wijze) zal worden geregistreerd door de diverse bestuursinstanties.

Het modelregister bevat de volgende te registreren gegevens:

- identiteit van de aanvrager (naam en adresgegevens)
- nummer van de aanvraag
- datum van de registratie
- in voorkomend geval: datum van verduidelijking van de aanvraag
- korte omschrijving van de gewenste documenten
- datum van de beslissing
- aard en inhoud van de beslissing met (in voorkomend geval) de vermelding van de uitzonderingsgrond.

Een openbaarheidsverzoek moet enkel geregistreerd worden in een register, de bestuursinstantie moet dus geen ontvangstmelding sturen naar de aanvrager.

## Procedure en termijnen

Een verzoek om openbaarmaking wordt schriftelijk ingediend, dit wil zeggen per brief, per fax, per e-mail of kan persoonlijk worden overhandigd.

De aanvraag tot openbaarmaking moet uiterlijk binnen vijftien kalenderdagen, na registratie van de aanvraag, beantwoord worden door de bestuursinstantie (schriftelijk, per fax of per e-mail). In uitzonderlijke omstandigheden kan die antwoordtermijn worden verlengd tot dertig kalenderdagen.

De uiteindelijke beslissing tot inwilliging van een verzoek tot openbaarmaking moet uiterlijk binnen dertig kalenderdagen, na registratie, uitgevoerd worden. Dat wil zeggen dat de instantie binnen die termijn inzage moet verlenen, er uitleg over moet verschaffen of er een afschrift van moet overhandigen.

De inzage en de uitleg zijn kosteloos. De overhandiging van een afschrift is dat in principe ook, maar de instanties kunnen daarvoor een retributie vragen, waarvan het bedrag vooraf is vastgesteld op basis van een redelijke kostprijs. De beroepsinstantie heeft in één van haar beslissingen uitdrukkelijk gesteld dat ze niet bevoegd is om het bedrag van een retributie vast te leggen of een door een instantie vastgelegde retributie te controleren.

De verzoeker kan in beroep gaan tegen een (gedeeltelijke) weigering van een instantie om de openbaarmaking van een document toe te staan. Dat moet gebeuren bij een daartoe speciaal opgerichte beroepsinstantie, die samengesteld is uit vier ambtenaren van de Vlaamse overheid en waarvan de werking wordt geregeld door het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2007.

Als er een beroep wordt ingesteld, dan zal de instantie van wie de beslissing wordt aangevochten, door de beroepsinstantie op de hoogte gebracht worden van het feit dat er een beroep werd ingediend.

Als de beroepsinstantie beslist om de openbaarmaking van een document toe te staan, dan moet de bestuursinstantie in kwestie uiterlijk binnen veertig dagen (te rekenen vanaf de registratie van het beroep) die beslissing uitvoeren.

Uit het evaluatieverslag is gebleken dat de gecontacteerde bestuursinstanties geen noemenswaardige problemen hebben met deze decretaal vastgelegde termijnen om een openbaarheidsverzoek af te handelen. Ook de ervaringen met de werking van de beroepsinstantie zijn zeer positief te noemen, zo is uit het onderzoek gebleken.

De beroepsinstantie stelt vast dat ze geregeld verzoeken ontvangt om advies te verlenen bij concrete openbaarheidsverzoeken bij diverse bestuursinstanties.

Er bestaat echter geen twijfel over de exacte bevoegdheid van de beroepsinstantie: ze is enkel bevoegd voor het afhandelen van concrete beroepsdossiers inzake de passieve openbaarheid van bestuur en de decretale taakomschrijving sluit dan ook uit dat er advies kan worden verleend over concrete openbaarheidsvraagstukken, gelet op de onafhankelijke en neutrale positie die de beroepsinstantie inneemt.

## Vermelding beroepsmogelijkheid

Het decreet schrijft voor dat een bestuurshandeling met individuele strekking die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden, slechts geldig wordt ter kennis gebracht als ook de beroepsmogelijkheid en de modaliteiten ervan worden vermeld (art. 35 decreet). Voor de dossiers inzake openbaarheid van bestuur houdt dit in dat de bestuursinstanties verplicht zijn om in hun beslissing waarbij een verzoek om openbaarmaking wordt geweigerd of slechts gedeeltelijk wordt toegestaan, uitdrukkelijk de modaliteiten te vermelden van de beroepsmogelijkheid die bestaat voor de aanvrager: de termijn (dertig kalenderdagen) waarbinnen en de instantie waarbij beroep kan worden ingesteld moet meegedeeld worden aan de aanvrager. De beroepsinstantie heeft er in zijn diverse jaarverslagen meermaals op gewezen dat het nog al te vaak voorkomt dat bij een (gedeeltelijke) negatieve beslissing van een bestuursinstantie, door deze laatste geen melding wordt gemaakt van de beroepsmogelijkheid en -modaliteiten, wat dan uiteraard voor gevolg heeft dat de beroepstermijn van dertig dagen voor de verzoeker geen aanvang neemt en deze als het ware te allen tijde nog beroep kan instellen bij de beroepsinstantie.

## Cijfergegevens

Artikel 27 van het openbaarheidsdecreet stipuleert dat de beroepsinstantie jaarlijks een verslag moet voorleggen aan de Vlaamse Regering aangaande de beroepen die bij haar werden ingediend met betrekking tot de toepassing van de passieve openbaarheid van bestuur. In die jaarverslagen wordt ook geprobeerd om een beeld te krijgen van het aantal verzoeken dat wordt ingediend bij de diverse bestuursinstanties, op basis van het cijfermateriaal dat ter beschikking wordt gesteld vanuit die instanties.

Onderstaande tabellen geven een overzicht van de geregistreerde verzoeken inzake passieve openbaarheid van bestuur bij de diverse beleidsdomeinen binnen de Vlaamse overheid enerzijds en bij een aantal steden/gemeenten en de provincies anderzijds.

Beleidsdomeinen Vlaamse overheid	aantal aanvragen			
	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010
Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid	26	20	155	163
Bestuurszaken	33	57	45	257
Financiën en Begroting	35	178	78	284
Internationaal Vlaanderen	8	3	3	0
Economie, Wetenschap en Innovatie	264	11	55	15
Onderwijs en Vorming	3	139	122	135
Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	443	552	556	694
Cultuur, Jeugd, Sport en Media	21	56	28	36
Werk en Sociale Economie	2	8	4	1
Landbouw en Visserij	245	469	225	194
Leefmilieu, Natuur en Energie	642	883	735	1019
Mobiliteit en Openbare Werken	43	97	107	302
Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	209	245	276	369

Steden en gemeenten/ provinciebesturen	aantal aanvragen				
	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010
<b>STEDEN EN GEMEENTEN</b>					
Aalst	48	84	94	102	105
Antwerpen	82	176	395	251	394
Brugge	56	46	52	51	46
Dilbeek	8	3	32	32	41
Genk	7	5	1	0	1
Gent	933	906	954	888	1194
Halle	5	5	3	1	3
Hasselt	10	3	14	10	25
Herentals	15	39	4	2	4
Leuven	5	5	12	16	67
Mechelen	11	54	204	172	253
Oostende	257	274	270	223	238
Oudenaarde	0	1	-	0	-
Roeselare	77	86	91	62	77
Tongeren	13	6	1	-	2

Steden en gemeenten/ provinciebesturen	aantal aanvragen				
	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010
<b>PROVINCIES</b>					
West-Vlaanderen	324	362	340	-	-
Oost-Vlaanderen	415	294	983	1255	544
Antwerpen	1153	542	489	561	474
Vlaams-Brabant	210	179	195	247	239
Limburg	717	639	666	745	628

De beroepsinstantie benadrukt elk jaar opnieuw in zijn jaarverslag dat voormeld cijfermateriaal wellicht louter als indicatief te beschouwen is. Er moet immers rekening gehouden worden met de vaststelling dat de registratie van de openbaarheidsverzoeken niet altijd en overal even eenvormig en plichtsbewust gebeurt.

Wat opvalt bij de lokale besturen, zijn de grote verschillen in het aantal geregistreerde verzoeken. Een schijnbaar logische verklaring zou kunnen gevonden worden bij de inwonersaantallen, maar als we de top 20 maken van grootste steden en gemeenten die aan dit onderzoek hebben deelgenomen, dan lijkt ook hierin geen logica te zitten. De reden voor de variatie moet dus elders worden gezocht. Wellicht kunnen we ook hier de verschillen voor een stuk verklaren op basis van het feit dat de bestuursinstanties op een verschillende wijze omgaan met de registratie van de ingediende verzoeken en dat er mede daardoor grote verschillen zijn in het aantal verzoeken bij (qua omvang) vergelijkbare bestuursinstanties.

Mogelijk moet er ook een verband worden gelegd met de actieve openbaarheidsverplichting die is opgenomen in artikel 28, §1, van het decreet, waarbij de bestuursinstanties wordt opgedragen om de bevolking voor te lichten over de rechten die zij verkrijgen op basis van het openbaarheidsdecreet. Als bepaalde instanties zich niet zouden houden aan die verplichting, kan dat mee verklaren

waarom er bij sommige instanties minder aanvragen voor passieve openbaarheid van bestuur te noteren zijn. De burgers zijn dan mogelijk niet zo goed op de hoogte van de rechten die ze kunnen putten uit het openbaarheidsdecreet.

Wellicht is er tenslotte ook een verklaring te vinden in het feit dat er niet bij elke bestuursinstantie op dezelfde en efficiënte manier invulling wordt gegeven aan de verplichtingen inzake actieve openbaarheid. Als een bestuursinstantie vlot bepaalde informatie actief verspreidt via allerhande kanalen, dan verklaart dat mogelijk ook waarom er bij die instanties dan minder verzoeken inzake passieve openbaarheid van bestuur worden geteerd. In die zin is het dus zo dat de communicatieambtenaren ook een rol spelen in dit verband: de manier waarop actief wordt gecommuniceerd naar de burgers toe beïnvloedt wellicht langs deze weg ook het aantal passieve openbaarheidsverzoeken.

Uit de opgevraagde cijfers bij de diverse bestuursinstanties door de beroepsinstantie kan voorts worden afgeleid dat gedurende de voorbije jaren gemiddeld ongeveer 4 % van alle geregistreerde verzoeken rond openbaarheid van bestuur werden geweigerd. Het percentage van afwijzing van de geregistreerde verzoeken inzake passieve openbaarheid van bestuur ligt dus zeer laag, wat er blijft op wijzen dat de verschillende bestuursinstanties nog steeds zeer gemakkelijk inza-

ge en/of afschrift verlenen in dossiers en bestuursdocumenten.

Bovendien moet men er ook rekening mee houden dat het verstrekken van informatie ook hoe langer hoe meer gebeurt op spontane en informele wijze (actieve openbaarheid van bestuur), zonder dat daarvoor gebruik moet gemaakt worden van de formele proceduremogelijkheden zoals voorgeschreven in het gedeelte van het decreet van 26 maart 2004 dat betrekking heeft op de passieve openbaarheid van bestuur.

#### Wijze waarop aanvragen worden ingediend

Hoe worden openbaarheidsverzoeken ingediend?	gemiddeld percentage
Per brief	46%
Via e-mail	35%
Via persoonlijke overhandiging	12%
Per fax	2%

Zoals uit de bovenstaande tabel blijkt, worden openbaarheidsverzoeken gemiddeld gezien vaker per brief of per e-mail ingediend, en opmerkelijk minder vaak door persoonlijke overhandiging of per fax.

## Het openbaarheidsdecreet: ervaringen van de beroepsinstantie

De centrale bestuursinstanties krijgen de helft van de verzoeken via e-mail (50%), terwijl bij de decentrale bestuursinstanties dan weer iets vaker gebruik wordt gemaakt van de persoonlijke overhandiging (15%). Dat is wellicht te wijten aan het feit dat die laatste instanties gemakkelijker bereikbaar zijn voor de burger.

Ook de beroepsinstantie heeft in de voorbije jaren ervaren dat er een verschuiving is in de manier waarop een beroepsschrift wordt ingediend, van brief naar e-mail. Terwijl er in de eerste jaren ongeveer 15% van de beroepen werden ingediend via e-mail, wordt nu vastgesteld dat dit het laatste jaar is opgelopen tot nagenoeg 70% van alle ingediende beroepen bij de beroepsinstantie.

### Cijfergegevens i.v.m. ingediende bezwaren bij de beroepsinstantie

Jaargang	Instanties waarop beroepsschriften betrekking hebben		Uitspraak beroepsinstantie	
2004-2005 (1 juli 2004 - 30 juni 2005)	Vlaamse overheid	41	afgewezen (*) waarvan zonder voorwerp	74 21
	provincies	7		
	gemeenten/OCMW's/ intercommunales	51	volledig gegrond	17
	overige instanties	18	gedeeltelijk gegrond	26
	<b>totaal aantal dossiers</b>	<b>117</b>		
2005-2006 (1 juli 2005 -30 juni 2006)	Vlaamse overheid	25	afgewezen (*) waarvan zonder voorwerp	83 26
	provincies	13		
	gemeenten/OCMW's/ intercommunales	57	volledig gegrond	14
	overige instanties	26	gedeeltelijk gegrond	24
	<b>totaal aantal dossiers</b>	<b>121</b>		
2006-2007 (1 juli 2006 - 30 juni 2007)	Vlaamse overheid	24	afgewezen (*) waarvan zonder voorwerp	60 24
	provincies	0		
	gemeenten/OCMW's/ intercommunales	61	volledig gegrond	19
	overige instanties	15	gedeeltelijk gegrond	21
	<b>totaal aantal dossiers</b>	<b>100</b>		
2007-2008 (1 juli 2007 - 30 juni 2008)	Vlaamse overheid	43	afgewezen (*) waarvan zonder voorwerp	117 37
	provincies	6		
	gemeenten/OCMW's/ intercommunales	78	volledig gegrond	20
	overige instanties	24	gedeeltelijk gegrond	14
	<b>totaal aantal dossiers</b>	<b>151</b>		

Jaargang	Instanties waarop beroepschriften betrekking hebben		Uitspraak beroepsinstantie	
2008-2009 (1 juli 2008 - 30 juni 2009)	Vlaamse overheid	61	afgewezen (*) waarvan zonder voorwerp	124 33
	provincies	3		
	gemeenten/OCMW's/ intercommunales	66	volledig gegrond	17
	overige instanties	31	gedeeltelijk gegrond	20
	<b>totaal aantal dossiers</b>	<b>161</b>		
2009-2010 (1 juli 2009 - 30 juni 2010)	Vlaamse overheid	123	afgewezen (*) waarvan zonder voorwerp	186 67
	provincies	4	volledig gegrond	52
	gemeenten/OCMW's/ intercommunales	107	gedeeltelijk gegrond	26
	overige instanties	35	afstand van beroep	5
	<b>totaal aantal dossiers</b>	<b>269</b>		

(\*) afgewezen onontvankelijk, ongegrond of zonder voorwerp

Uit de bovenstaande tabel kan worden afgeleid dat er een opmerkelijke stijging is vast te stellen in het aantal beroepschriften bij de beroepsinstantie de voorbije jaren. De eerste drie jaar werden er tussen 100 en 120 beroepsdossiers geregistreerd, terwijl dat het vierde en het vijfde jaar opgelopen is tot meer dan 150 dossiers. Het laatste jaar (2009-2010) werden er een recordaantal beroepsdossiers afgehandeld, liefst 269 op jaarbasis. Daarbij moet wel bemerkt worden dat die enorme explosie aan beroepschriften in het laatste jaar voor een stuk te verklaren valt door het feit dat liefst 90 beroepsdossiers verband hielden met het Oosterweeldossier, een dossier van de Vlaamse Regering dat een enorme weerklank had in diverse media.

Jaar na jaar wordt vastgesteld dat de beroepsinstantie heel wat ingediende beroepsdossiers zonder voorwerp heeft beschouwd. In elk van die dossiers ging de betrokken instantie alsnog in op het oorspronkelijke verzoek van de indiener tot openbaarmaking van bestuursdocumenten ofwel nadat de instantie er kennis van had genomen dat er een beroep was ingesteld, ofwel nadat de beroepsin-

stantie contact met die instantie had opgenomen voor de afhandeling van het bezwaarschrift.

Uit de hiervoor vermelde cijfers blijkt ook dat door de beroepsinstantie bij een hoog percentage de openbaarmaking van de gevraagde documenten volledig of gedeeltelijk werd toegestaan. Daarnaast werd het beroep in veel gevallen als zonder voorwerp beschouwd omdat de aangeschreven instantie intussen het verzoek alsnog had ingewilligd. Als we die cijfers bij mekaar tellen (volledig of gedeeltelijk gegronde beroepschriften, tezamen met de beroepen die zonder voorwerp werden beschouwd), dan komen we tot de volgende percentages (van ingewilligde verzoeken)

- jaargang 2004-2005 55%
- jaargang 2005-2006 53%
- jaargang 2006-2007 64%
- jaargang 2007-2008 47%
- jaargang 2008-2009 44%
- jaargang 2009-2010 54%

Wat de inhoudelijke afhandeling van de diverse beroepschriften betreft, stellen we vast dat de toepassing van artikel 3, 4°, (in combinatie met artikel 7, tweede lid) van het openbaarheidsdecreet het

vaakst aan bod is gekomen: de opgevraagde documenten bestaan in de praktijk niet en zijn dus ook geen bestuursdocumenten in de zin van het openbaarheidsdecreet. Daarnaast zijn ook de uitzonderingsgronden, vermeld in artikel 13, 2°, (afbreuk aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer) en artikel 14, 3°, (het vertrouwelijke karakter van commerciële en industriële informatie) geregeld ter sprake gekomen bij de afhandeling van de beroepsdossiers.

Ook opmerkelijk is dat de beroepsinstantie al enkele keren heeft moeten vaststellen dat in bepaalde uitzonderlijke gevallen de verzoekers ten onrechte lijken uit te gaan van een onbepert en absoluut recht op openbaarheid van bestuursdocumenten. Daarbij bestoken zij systematisch een of meer instanties met veelvuldige verzoeken tot het bekomen van een afschrift van allerhande documenten, waardoor er een continue overlast ontstaat voor de instantie en de normale werking ervan in het gedrang komt. De beroepsinstantie heeft in dat verband al enkele keren geoordeeld dat de verzoeken kennelijk onredelijk waren en er sprake was van misbruik van recht.

In verband met de intussen meer dan 900 afgehandelde dossiers door de beroepsinstantie (sinds haar oprichting in 2004), werden slechts 19 zaken aanhangig gemaakt bij de Raad van State. Daarvan werden intussen 10 dossiers definitief beslecht, waarvan de beroepsinstantie zeven keer in het gelijk werd gesteld en drie beslissingen werden vernietigd.

In de diverse jaarverslagen van de beroepsinstantie wordt keer op keer vastgesteld dat er nog al te vaak geen beslissing wordt genomen door de bestuursinstantie aan wie het oorspronkelijke verzoek tot openbaarmaking werd gericht (men beschikt over een decretale termijn van 15 dagen om te antwoorden op een verzoek, waarbij de termijn, mits motivering, kan verlengd worden tot 30 dagen), waardoor de betrokkene dan in beroep komt tegen het stilzitten van die bestuursinstantie. De beroepsinstantie hoopt dat dit aantal in de komende jaren toch significant zou moeten dalen.

## Website

Van bij de inwerkingtreding van het openbaarheidsdecreet van 26 maart 2004, werd een website opgestart ([www.vlaanderen.be/openbaarheid](http://www.vlaanderen.be/openbaarheid)), waarin de belangrijkste informatie over deze materie wordt aangeboden aan de burgers en instanties die worden geconfronteerd met een openbaarheidsverzoek. De volgende informatie is op die website te vinden

- alle relevante wetgevende teksten (decreet, besluit van de Vlaamse Regering en verklarende omzendbrief), op gebruiksvriendelijke wijze toegankelijk gemaakt
- de memorie van toelichting bij het openbaarheidsdecreet
- de diverse jaarverslagen van de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur
- het evaluatieverslag i.v.m. het openbaarheidsdecreet
- een rubriek met vaak voorkomende vragen en antwoorden
- de integrale beslissingen van de beroepsinstantie, weliswaar met weglating van de persoonsgegevens (bescherming van de privacy)
- een modelregister voor openbaarheidsverzoeken.

Met het aanbieden van de gedepersonaliseerde beslissingen van de beroepsinstantie wordt ontegensprekelijk een belangrijke bron aan informatie aangeboden aan de diverse bestuursinstanties bij de afhandeling van de verzoeken om openbaarmaking waarmee ze geconfronteerd worden.

Uit de bevraging bij de diverse bestuursinstanties (naar aanleiding van het evaluatieverslag) werd duidelijk dat ruim de helft (55,8%) van de respondenten de website al eens heeft geraadpleegd. Daarnaast is gebleken dat de website van de gebruikers een zeer hoge waardering krijgt.

Uit die bevraging bleek wel dat er werk moet gemaakt worden van een meer geordende structuur in de gepubliceerde beslissingen van de beroepsinstantie (intussen al meer dan 900). Daarom werd een aanbeveling geformuleerd in die zin in het evaluatieverslag van januari 2010. Intussen kunnen de gebruikers van de website sinds enige tijd aan de hand van een bijkomend zoekregister (op basis van de decreetsartikelen uit het openbaarheidsdecreet) nu veel gemakkelijker en sneller uitspraken van de beroepsinstantie met betrekking tot een bepaald onderwerp of een bepaalde uitzonderingsgrond traceren.





# BBC

## Klaar voor de start...?

Voor 20 steden en gemeenten is op 1 januari 2011 het startschot gegeven voor de BBC: de nieuwe Beleids en Beheerscyclus. Ondanks het zeer korte tijdsbestek zijn alle 20 besturen gestart in de nieuwe financiële omgeving. Aan deze start zijn intensieve voorbereidingen voorafgegaan. Deze pioniers hebben zowel op eigen krachten, als met de steun van de softwarehuizen en consultants, intussen het eerste BBC-boekjaar ingezet. De BBC-cel van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur heeft aan de hand van diverse workshops de starters op weg geholpen in BBC en zal dit ook doen voor de fasen die volgen. Stilaan komen ook de eerste opleidings- en vormingsinitiatieven van de grond. De voorbije maanden werden enkele studiedagen gewijd aan de voorbereiding en opstartfase van de BBC.

Tijdens de studiedag "BBC-Klaar voor de start...?" hebben we een draaiboek voorgesteld waarin we - vanuit onze praktijkervaring in 3 pilootbesturen - een totaaloverzicht geven van de planning, voorbereiding en opstart van de nieuwe Beleids- en Beheerscyclus. Het draaiboek is gebaseerd op een stappenplan dat elke fase in de voorbereiding van de opstart belicht.

### Het BBC – traject:

Vooraleer men het eerste BBC-boekjaar kan inzetten zullen minstens een aantal cruciale overwegingen en beslissingen moeten worden genomen. Deze hebben betrekking op de architectuur van BBC, het beleidsmatige en het boekhoudkundige. Het BBC-traject van de opstart kan in de 9 fasen van onderstaand stappenplan worden weergegeven:



bron: Q&A Answer to your Question BBC

### De voorbereiding

Het is voor iedereen stilaan duidelijk dat de BBC véél meer is dan een 'nieuwe boekhouding'. Sterker nog, we kunnen stellen dat deze hervorming in hoofdzaak de gehele beleidscyclus betreft en als een logisch gevolg daarvan, ook een andere boekhouding en rapportering invoert. **BBC verandert op een ingrijpende wijze de processen binnen de organisatie, niet in het minst het planningsproces.** Dat zal zeker zijn weerslag hebben op de gehele werking en organisatiebeheersing. Des te meer is het van belang de gehele organisatie te betrekken bij deze verandering: beleidsmensen, managementteam, diensthoofden, administratie... BBC is een project dat, net als elke andere verandering, nood heeft aan een draagvlak. Dat draagvlak kan u realiseren door mensen van bij het begin te informeren en te betrekken bij het project. De samenstelling van een **stuurgroep en werkgroep** en het afspreken van een **communicatieplan** is daarbij een eerste taak.

### Informatiebehoefte

Een tweede gegeven is dat de boekhouding een *middel* is om informatie te genereren, en *geen doel* op zich is. Welke informatie moet worden gegenereerd is sterk organisatieafhankelijk en heeft te maken met een specifieke (interne of externe) informatiebehoefte. Het is dan ook noodzakelijk om het systeem dermate op te bouwen dat deze **informatiebehoeften** op een efficiënte manier kunnen worden ingevuld. Naast de kennis van de informatiebehoefte is de kennis van de **informatiebronnen** even belangrijk. Over welke data beschikken wij om informatie te verstrekken? Het wezen duidelijk dat de boekhouding een essentiële informatiebron is, maar zeker niet de enige. Alle randtoepassingen zoals loonadministratie, reserveringstoepassingen, belastingenpakket, beheerssoftware sociale dienst... bevatten een schat aan informatie die niet (noodzakelijk) in de boekhouding terug te vinden is.

De informatiebehoefte en dus de gewenste rapportering zijn sterk afhankelijk van de doelgroep. Sedert het Gemeentedecreet, het Provinciedecreet en het OCMW-decreet is het signaal gegeven dat de raad een strategische verantwoordelijkheid heeft en dus ook 'strategische' informatie nodig heeft: "Bereiken wij onze beleidsdoelstellingen?". Anderzijds zal een budgethouder de stand van de budgetten en evolutie van de projecten van nabij willen opvolgen: "Hoe evolueert de middelenbesteding binnen de realisatie van de vooropgestelde doelstellingen?". Het managementteam zal dan weer specifieke managementinformatie willen in functie van het dagdagelijks bestuur (zgn. boordtabellen). De keuzes in de volgende stappen moeten bijdragen tot dit geheel.

*Door de juiste combinatie van informatiebron en informatiebehoefte ontstaat een managementinformatiesysteem (MIS).*

### Over beleidsdomeinen, beleidsvelden en beleidsitems

De juiste beslissing inzake het gebruik van beleidsitems en de groepering van beleidsvelden in beleidsdomeinen houdt rechtstreeks verband met voorgaande. Met uitzondering van het beleidsdomein 'Algemene financiering' zijn de **beleidsdomeinen** vrij samen te stellen. Let wel, een beleidsveld kan maar in één beleidsdomein worden opgenomen. De indeling in beleidsdomeinen kan afgeleid worden uit het organogram of kan ook geïnspireerd zijn op de bevoegdheidsverdeling van de mandatarissen... De vaste indeling van de **beleidsvelden** (zie bijlage bij het ministerieel besluit) suggereert al een zekere groepering van de velden in domeinen. Deze groepering zou kunnen behouden worden als indeling in beleidsdomeinen, maar dit is zeker niet noodzakelijk. Op het niveau van de beleidsdomeinen zullen de verplichte schema's worden gemaakt en gebeurt ook de kredietcontrole. Een te algemene indeling in

een beperkt aantal beleidsdomeinen zal de rapportering uithollen, terwijl een te uitgebreide indeling mogelijks zal leiden tot frequente budgetwijzigingen.

De verdere indeling van beleidsvelden in **beleidsitems** is louter facultatief. Een beleidsitem kan het beleid in dat beleidsveld verder detailleren, en kan een specifieke rapportering ondersteunen. Het gebruik van beleidsitems kan dus andermaal nuttig zijn in het kader van een bestaande informatiebehoefte. Als er geen specifieke informatiebehoefte bestaat, heeft het ook weinig zin een beleidsitem te voorzien...

*Een grote organisatie heeft niet noodzakelijk meer beleidsdomeinen dan een kleinere organisatie...*

### Algemeen rekeningenstelsel

In een volgende stap zal het algemeen rekeningenstelsel worden opgemaakt, op basis van het **minimum algemeen rekeningenstelsel (MAR)** opgenomen in de bijlagen bij het ministeriële besluit. Dat is een minimumindeling, een basisstructuur waarbinnen de eigen rekeningen kunnen worden ingevuld. Dit laat toe om het detailniveau zelf te bepalen, in functie van de individuele informatiebehoefte. Informatie kan dikwijls eenvoudig rechtstreeks uit één of meerdere algemene rekeningen worden afgeleid, waardoor het overbodig wordt een beleidsitem te creëren... Bijzonder in het rekeningenstelsel is de nieuwe rubricering van het patrimonium en het onderscheid tussen ruil- en niet-ruiltransacties.

### Bepalen van beleidsdoelstellingen

Nu de BBC-architectuur is vastgelegd, kunnen de beleidsdoelstellingen worden geformuleerd. Sommige gemeenten en OCMW's hebben al ervaring met strategische planning en het formuleren van beleid in doelstellingen (actieplannen en acties). Voor anderen is dit nog volstrekt

onbekend terrein. Beleidsdoelstellingen kunnen vaak op een eenvoudige manier afgeleid worden uit bestaande beleidsnota's, sectorale plannen... Acties en actieplannen kunnen dan verder worden afgeleid uit de doelstellingen (top-down). Diensthoofden en medewerkers kunnen echter ook acties voorstellen die kaderen in het beleid en leiden tot het formuleren van beleidsdoelstellingen (bottom-up).

Het besluit onderscheidt **prioritaire en niet-prioritaire beleidsdoelstellingen**. Enkel over de prioritaire doelstellingen wordt gerapporteerd in de beleidsrapporten. Niet alle beleidsdoelstellingen houden bovendien verband met budgetten: sommige zijn monetair en andere niet-monetair. De realisatie van niet-monetaire doelstellingen kan niet vanuit de boekhouding worden gerapporteerd, maar zal aan de hand van andere informatiebronnen moeten worden geëvalueerd. Bv. doelstelling: *Binnen 2 jaar leent de bibliotheek minstens 30% van de boeken uit aan -12 jarigen*. De realisatie van deze doelstelling kan enkel vanuit de bibliotheeksoftware worden aangetoond. Anders is het met monetaire doelstellingen, die rechtstreeks verband houden met budget en boekhouding. Bv. doelstelling: *Het herbruik van hemelwater door gezinnen stimuleren door een premiesysteem*. Het aantal aangerekende premies op het uitgavenbudget geeft een beeld over het aantal gezinnen die hebben voldaan aan de voorwaarden, en dus ook meteen over de realisatie van de doelstelling.

**Beleidsdoelstellingen houden niet noodzakelijk verband met 'nieuw beleid'. Ook het in stand houden en bewaken van een eerder gerealiseerde doelstelling of norm kan voorwerp uitmaken van een permanente beleidsdoelstelling.**

## Meerjarenplan

Eens de beleidsdoelstellingen zijn geformuleerd, is de monetaire vertaling van de doelstellingen en hun onderliggende actieplannen en acties de volgende

stap. Niet alle verrichtingen kunnen echter worden opgenomen in doelstellingen, en blijven opgenomen onder overig beleid. Het is niet eenvoudig dit overig beleid financieel te vertalen, bij gebrek aan referentiekader. Sommige pilootbesturen hebben daarom gekozen voor een **pragmatische werkwijze** bij de opstart: een meerjarenplan en budget opgemaakt volgens de 'oude vorm' geconverteerd naar de BBC-omgeving (op transactiebasis en met de nieuwe budgettleutel).

Het meerjarenplan en budget zien er totaal anders uit dan vroeger. Helemaal nieuw zijn de regels inzake **financieel evenwicht**. Het financiële evenwicht heeft betrekking op het **resultaat** op kasbasis en op de autofinancieringsmarge. Het resultaat moet worden gezien als het beschikbare kasresultaat uit werking en investeringen, inclusief de gecumuleerde overschotten van vorige jaren, maar rekening houdend met de zgn. 'bestemde gelden' (bv. reservefondsen met een specifieke bestemming...). In het meerjarenplan wordt – net als vroeger – het resultaat van het 'vorig boekjaar' geraamd. In de BBC-context is dit eveneens het vermoedelijke resultaat op kasbasis op het einde van het boekjaar.

De **autofinancieringsmarge** is het verschil tussen de jaarlijkse kasontvangsten en kasuitgaven uit exploitatie (cashflow vóór financiering) en de periodieke leningslasten. Dus hoe zwaarder de leninglasten hoe kleiner de autofinancieringsmarge zal zijn... Het resultaat mag niet negatief zijn en de autofinancieringsmarge moet in het laatste jaar van het meerjarenplan positief zijn. Voor OCMW's moet de optelsom van de autofinancieringsmarges van elk financieel boekjaar van het meerjarenplan zelfs groter dan of gelijk zijn aan nul. De pilootbesturen hebben nu al ervaren dat deze bepalingen van financieel evenwicht wellicht ten goede komen aan hun financiële gezondheid, maar dat dit geen gemakkelijke evenwichtsoefening is...

## Budget

Het budget vloeit rechtstreeks voort uit het meerjarenplan. In het budget moet worden aangetoond dat het financieel evenwicht voor dat boekjaar wordt gerespecteerd. De opmaak van het meerjarenplan en budget betekent een cruciale kaap in het BBC-traject. De volgende fase is eerder van boekhoudtechnische aard.

## Waarderingsregels

De BBC-waarderingsregels wijken af van de NGB-, NPB- en NOB-waarderingsregels. Deze zijn nu geïnspireerd op **IPSAS** (International Public Sector Accounting Standards) en houden enkele specifieke waarderingsgrondslagen in zowel met betrekking tot de aanrekeningsregels (het transactiemoment) als de waardering van balanselementen. De waarderingsregels zijn dus zeker belangrijk bij de eerste boekingen, en bij de opmaak van de beginbalans en de conversie van de rekening.

## Conversie van de rekening

De laatste fase situeert zich ná de afsluiting van het laatste 'oude' boekjaar. De jaarrekening van het laatste oude boekjaar wordt **volledig volgens de oude regels** opgemaakt. Deze eindtoestand zal dan worden geconverteerd en overgebracht naar de beginbalans van het eerste BBC-jaar. Deze beginbalans zal worden afgeleid uit de eindbalans en de onderliggende inventaris, maar zal niet zomaar overeenkomen met de beginbalans. Immers, de balansrubricering is totaal anders, alsook de waarderingsregels. De beginbalans moet wel voortvloeien uit en aansluitbaar zijn met de eindbalans.

Ook al is uw bestuur van plan om pas in 2014 in BBC in te stappen, u kunt nu beter al beginnen met de voorbereidingen...

# Beroepscommissie voor tuchtzaken

## werkzaamheden in 2010

In 2010 heeft de Beroepscommissie voor tuchtzaken van het statutaire gemeente-, provincie- en OCMW-personeel 31 beroepen ontvangen: 7 beroepen tegen een preventieve schorsing en 24 beroepen tegen een tuchtsanctie.

### Overzicht tuchtberoepen ingekomen in 2010

Nr.	Omschrijving tuchtvergreep of ordemaatregel	Beslissing tuchtoverheid	Beslissing beroepscommissie
69 (1)	Misbruik prikklok, regelmatig te laat komen op het werk, afleggen van valse verklaringen	Inhouding van loon gedurende drie maanden	<b>04/05/2010</b> Bestreden beslissing is niet rechtsgeldig tot stand gekomen
70 (2)	Schending van de beroepsplicht en het stellen van handelingen die de waardigheid van het ambt in gevaar brengen	Ontslag van ambtswege	<b>29/03/2010</b> Door de beslissing tot intrekking is het ingestelde rechtsmiddel van het hoger beroep zonder voorwerp geworden
71 (3)	Ongeoorloofd gebruik van gemeentemateriaal, misbruik van zijn functie, misleiding van de burger	Ontslag van ambtswege	<b>02/04/2010</b> Ontslag van ambtswege
72 (4)	Ordemaatregel wegens gerechtelijk onderzoek naar ten 'onrechte' toegekende vergoedingen (reiskosten)	Verlenging preventieve schorsing voor een periode van 4 maanden met 10% inhouding van wedde	<b>25/06/2010</b> Verlenging preventieve schorsing voor een periode van 4 maanden met 10% inhouding van wedde
73 (5)	Het niet naar behoren overdragen van gegevens en documenten betreffende de jeugdprogrammering	Inhouding van loon met 20% gedurende drie maanden	<b>27/04/2010</b> Tuchtbeslissing niet rechtsgeldig tot stand gekomen
74 (6)	Tekortkoming beroepsplichten en in het gedrang brengen van de waardigheid van het ambt	Twee maanden schorsing	<b>08/06/2010</b> Vast Bureau was zonder decretaal voorziene en vereiste tuchtrechtsmacht. Bestreden beslissing kan geen rechtsgevolg sorteren
75 (7)	Ordemaatregel wegens gerechtelijk onderzoek naar het vragen van commissielonen voor het plaatsen van leveringen aan de gemeente	Preventieve schorsing van vier maanden met inhouding van salaris met 50%	<b>14/06/2010</b> Preventieve schorsing van 4 maanden met inhouding van salaris met 25%

Nr.	Omschrijving tuchtvergreep of ordemaatregel	Beslissing tuchtoverheid	Beslissing beroepscommissie
76 (8)	Schenden van de beroepsplicht en het stellen van handelingen die de waardigheid van het ambt in gevaar brengen (vervolg van dossier nr 70)	Ontslag van ambtswege	<b>09/08/2010</b> Ontslag van ambtswege
77 (9)	Zich onttrekken aan het werk en geen integer gedrag door het in ontvangst nemen van fooien	Schorsing van één maand	<b>06/08/2010</b> Aktename afstand hoger beroep
78 (10)	Niet naleving van de bepalingen met betrekking tot ziekteverlof	Inhouding 50% van salaris gedurende twee maanden	<b>25/06/2010</b> Inhouding van 50% van salaris gedurende drie maanden
79 (11)	Niet klantgericht handelen en onrespectvol gedrag tegenover zijn leidinggevende	Inhouding 20% van salaris gedurende één week	<b>05/07/2010</b> Geen tuchtsanctie
80 (12)	- Veroorzaken verkeersongeval in een toestand van alcoholintoxicatie en plegen van vluchtmisdrijf; - deloyaal gedrag tegenover leden schepencollege; - gebrek aan leidinggeven en coachen; - aanzetten van een lid van het tuchtcollege om discretie- en geheimhoudingsplicht te doorbreken	Schorsing van 4 maanden	<b>17/09/2010</b> Schorsing van 4 maanden
81 (13)	Misbruik prikklok	Schorsing van zes maanden	<b>15/10/2010</b> Schorsing van 4 maanden
82 (14)	Diefstal	Ontslag van ambtswege	<b>15/10/2010</b> Ontslag van ambtswege
83 (15)	Regels medisch vademecum niet correct nageleefd	Inhouding van salaris met 20% gedurende 1 maand	<b>17/09/2010</b> Inhouding van salaris met 20% gedurende 1 maand
84 (16)	Ordemaatregel wegens gerechtelijk onderzoek naar ten 'onrechte' toegekende vergoedingen (reiskosten) (vervolg van dossier nr. 72)	Preventieve schorsing van vier maanden met inhouding van salaris met 30%	<b>03/09/2010</b> Preventieve schorsing van vier maanden met inhouding van salaris met 10%
85 (17)	Niet respecteren van de stamtijden	berisping	<b>19/10/2010</b> Blaam
86 (18)	Drankmisbruik en uiten van bedreigingen t.a.v. collega's en t.a.v. een gemeenteraadslid	Ontslag van ambtswege	<b>01/10/2010</b> Ontslag van ambtswege
87 (19)	Ordemaatregel wegens gerechtelijk onderzoek naar het vragen van commissielonen voor het plaatsen van leveringen aan de gemeente (vervolg van dossier nr 75)	Preventieve schorsing van vier maanden met inhouding van salaris met 50%	<b>09/09/2010</b> Preventieve schorsing van 4 maanden met inhouding van salaris met 25%
88 (20)	Niet naleving van het medisch vademecum en bedreigingen t.a.v. de controlearts	Ontslag van ambtswege	<b>28/09/2010</b> Ontslag van ambtswege

Nr.	Omschrijving tuchtvergrijp of ordemaatregel	Beslissing tuchtoverheid	Beslissing beroepscommissie
89 (21)	Miskennen van het alcoholbeleid op de werkvloer	Ontslag van ambtswege	<b>09/12/2010</b> Schorsing van drie maanden
90 (22)	Ordemaatregel wegens opstarten tuchtprocedure (verdenking van een agressieve, dominante en intimiderende houding tegenover ondergeschikten)	Preventieve schorsing van vier maanden	<b>09/12/2010</b> Door de beslissing tot intrekking is het ingestelde rechtsmiddel van het hoger beroep zonder voorwerp geworden
91 (23)	Ordemaatregel wegens verdenking van fraude	Preventieve schorsing van 4 maanden met inhouding salaris met 40%	<b>12/11/2010</b> Preventieve schorsing van 4 maanden met inhouding salaris met 25%
92 (24)	Weigering theatertechnische ondersteuning	Drie maanden inhouding van salaris met 20%	<b>08/11/2010</b> Twee maanden inhouding van salaris met 20%
93 (25)	Niet integer handelen door leidinggevende onrespectvol te behandelen	Inhouding salaris met 20% gedurende één week	<b>10/01/2011</b> Geen tuchtsanctie
94 (26)	Ordemaatregel wegens verdenking van pestgedrag tegenover ondergeschikten	Preventieve schorsing van vier maanden om dwingende redenen met behoud van salaris	<b>07/12/2010</b> Preventieve schorsing van vier maanden om dwingende redenen met behoud van salaris
95 (27)	Cafébezoek tijdens de diensturen	Ontslag met behoud van pensioenrechten	<b>20/12/2010</b> Drie maanden schorsing
96 (28)	Cafébezoek tijdens de diensturen	Ontslag met behoud van pensioenrechten	<b>20/12/2010</b> Twee maanden schorsing
97 (29)	Niet uitvoeren van de hem opgedragen taken	Blaam	<b>28/02/2011</b> Blaam
98 (30)	Misbruik prikklok en het niet tijdig uitvoeren van de hem opgelegde taken	Drie weken schorsing	<b>07/02/2011</b> Eén week schorsing
99 (31)	Verstoring goede werking dienst	Zes maanden schorsing	<b>17/02/2011</b> Eén maand schorsing

## Vaststellingen

### Beroepen tegen preventieve schorsing

Zes van de zeven beroepen tegen een preventieve schorsing waren beroepen tegen een beslissing van een gemeentelijke tuchtoverheid, één beroep was gericht tegen een beslissing van een OCMW-bestuur.

Alle zeven beroepen werden door de beroepscommissie ontvankelijk verklaard. De beroepscommissie heeft twee preventieve schorsingen bevestigd en de overige vijf hervormd. De hervorming sloeg voornamelijk op een kleinere inhouding van het salaris.



### Beroepen tegen tuchtsanctie

De Beroepscommissie voor tuchtzaken heeft 19 beroepen ontvangen tegen een beslissing van een gemeentelijke tuchtoverheid, vier beroepen tegen een beslissing van een OCMW en één beroep tegen een beslissing van een provinciebestuur.

In vier gevallen heeft de beroepscommissie aan betrokkene gevraagd om het beroep te argumenteren.

Alle beroepen zijn ontvankelijk verklaard.

De beroepscommissie heeft in 9 van de 24 beroepen de tuchtsanctie bevestigd die de tuchtoverheid had opgelegd. In één geval heeft de Beroepscommissie voor tuchtzaken de initiële tuchtsanctie verzwaaard. In de overige beroepen werd de initiële beslissing omgebogen naar een (veel) lichtere sanctie. De motivering van de beslissingen van de beroepscommissie in deze dossiers kan u terugvinden op onze website.

### Wijziging samenstelling Beroepscommissie voor tuchtzaken van het statutaire gemeente-, provincie- en OCMW-personeel

Na het ontslag van Linda Snoeys als assessor afkomstig uit een lokaal of provinciaal bestuur bij de Beroepscommissie voor tuchtzaken, heeft Geert Bourgeois, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand, op

6 december 2010 beslist dat Thérèse Longueville met ingang van 6 december 2010 het mandaat van Linda Snoeys tot assessor afkomstig uit een gemeentebestuur, een provinciebestuur of een OCMW-bestuur bij de Beroepscommissie voor tuchtzaken invult.

Tevens werd Linda Vandekerkhove vanaf 6 december 2010 benoemd tot plaatsvervangend assessor afkomstig uit een gemeentebestuur, een provinciebestuur of een OCMW-bestuur.

In de Beroepscommissie voor tuchtzaken van het statutaire gemeente-, provincie- en OCMW-personeel zetelen momenteel de volgende effectieve en plaatsvervangende leden:

- Yves Debrauwere, voorzitter
- Jan Kamoen, plaatsvervangend voorzitter
- Thérèse Longueville, assessor afkomstig uit een lokaal bestuur, gemeentesecretaris in Deerlijk
- Linda Vandekerkhove, plaatsvervangend assessor afkomstig uit een lokaal bestuur, gemeentesecretaris in Ronse
- André Deruyver, assessor-deskundige
- Dany Socquet, plaatsvervangend assessor-deskundige.

# Tiende Thuis in de Stad-prijs

Op 27 januari 2011 reikte de Vlaamse minister van Stedenbeleid, Freya Van den Bossche de Thuis in de Stad-prijs uit. Of zijn het Thuis in de Stad-prijzen? Daarover verder meer. De Vlaamse Regering riep deze prijs in het leven om steden te stimuleren en tot innovatief beleid te inspireren

## De prijs kent twee categorieën

De eerste categorie is er voor **geïntegreerde infrastructurele projecten**. Deze prijs ging dit jaar naar Gent, met het nieuwe stadsmuseum STAM op de Bijlokesite. De prijs bedraagt 125.000 euro. Voor deze tiende editie ontwierp vormgeefster Linde Hermans een zitelement dat niet toevallig de naam "De Stam" kreeg.

Gent heeft het abdijcomplex "de Bijloke" een nieuwe bestemming gegeven: het werd een toegankelijke cultuurcampus. Daarmee creëerde Gent opnieuw een oude toegangspoort tot de stad. De stad beheert deze site samen met de Hogeschool Gent. Dit STAM wordt een uitvalsbasis voor bezoeken aan Gent. Het vernieuwende ligt in de verbanden naar de stad Gent. Die vormt immers het onderwerp van het Stam.

De jury had ook bijzondere waardering voor het C-mine project in Genk. Daar transformeerde de stad Genk de voormalige mijnsite van Winterslag tot een creatieve en innovatieve ontmoetingsplek.

Ook waardeerde de jury het Leuvense Museum M, het nieuwe museum midden in de stad. Daar heeft de stad een uitgeleefde plaats snel laten uitgroeien tot een dynamische trekpleister.

De tweede categorie is bedoeld voor een **geïntegreerd niet-fysiek project dat de stedelijkheid bevordert**.



Deze prijs van 25.000 euro ging naar de stad Genk, met het project "De Genks". Via "stadsgesprekken" wil de stad meedenken en meewerken aan een sterkere en warmere samenleving. Zo zoekt het project naar een nieuw samenlevingsmodel voor een multiculturele stad. 40 vrijwilligers gingen de straat op met zelfgekozen thema's. Zo probeerden zij na te gaan "wat er in de stad leeft." Zo een 3200 Genkenaren namen deel aan zo'n gesprek. Deze dialoofase is slechts een eerste stap in de richting van een nieuw strategisch beleidsplan van de stad. Met dit plan wil Genk drie doelen nastreven: een betere sociale cohesie, meer gelijke kansen en de diversiteit van de bevolking nog meer tot een troef van de stad maken.

Een ander project dat op de waardering van de jury kon rekenen was het Brugse "Scoren voor 2015!" Via laagdrempelige culturele, sportieve en educatieve activiteiten wil de stad Brugge de Millenniumdoelen beter bekend maken bij de Brugse bevolking. Club Brugge en Cercle Brugge nemen het peterschap van dit project op.

Ook "Uut Mien Hèrte" (voor niet-West-Vlamingen: uit mijn hart) van Oostende kreeg een vermelding. Dit is een sociaal-artistisch project om meer stedelijke dynamiek te creëren in een problematische sociale hoogbouwwijk "de Nieuwe Stad". Levensverhalen van wijkbewoners vormden de basis voor een boek, een kunstwerk en een toneelstuk.



# Subsidies originele en innoverende projecten 2010

Vlaams minister van Stedenbeleid Freya Van den Bossche verleende aan drie verenigingen subsidies voor innoverende en experimentele projecten 2010. Deze subsidies bedragen telkens 25.000 euro.

## Volgende thema's stonden in de focus:

- wonen in de stad wordt aantrekkelijker
- stimuleren van een open en warme samenleving in de steden
- uitgroeien van de steden tot belangrijke centra van creativiteit en ondernemerschap
- de vergroening van de steden
- slimme mobiliteit in de steden
- stimuleren van inspraak en betrokkenheid van bewoners
- promoten van de steden
- bevorderen van interstedelijke samenwerking.

## Volgende projecten kwamen in aanmerking:

- Inspirerende projecten die ook waardevol kunnen zijn voor andere steden en aldus een voorbeeldfunctie en een multiplicatoreffect kunnen vervullen.
- Initiatieven die de samenwerking tussen de Vlaamse steden bevorderen, en dit als steun voor een innovatief, effectief en efficiënt lokaal stedelijk beleid.
- Projecten die werken aan kennisuitwisseling en kennisopbouw op vlak van stedenbeleid of stedelijkheid, ook met kleinere steden.

## Volgende projecten ontvingen een subsidie:

### "Dokstrand" te Gent door cirQ vzw

Dit project wil van een gure, verlaten en onveilige plaats een gezellig, sfeervol en spraakmakend geheel maken.

#### Het project is gericht op:

- de realisatie, de aankleding en de artistieke invulling van het DOKstrand
- een artistieke camping
- animatie op de kade.

De "Oude Dokken" vormen een desolate en verlaten plek aan de rand van het centrum. De bewoners van Gent kennen deze site momenteel niet. De plannen voor een nieuwe stadswijk zijn nog niet concreet bekend bij een groot deel van de bevolking.

DOKstrand heeft de nadrukkelijke bedoeling om de sociale cohesie te verbeteren. Het project geeft specifieke aandacht aan de meest kwetsbare en de allochtone bevolkingsgroepen uit de wijk. Dat project is erg tastbaar en voelbaar voor diverse doelgroepen.

### "Shoppingshuttle per ecofiets" te Roeselare door De Kringwinkel Midden West-Vlaanderen/Coavelo vzw

Dit project draait om een boodschappenpendeldienst ten behoeve van:

- winkelende klanten: boodschappenpendeldienst tussen winkelpunt en centrale parkeerplaatsen, randparkeerplaatsen, station, busstation regionale lijnen

- lokale handelaren en organisaties: aan-huis-leveringen
- minder mobiele mensen, senioren, tweeverdieners...: boodschappen-dienst, afhalen van vooraf bestelde boodschappen.

De bedoeling is het verkeer in de Roeselaarse binnenstad te verminderen, maar ook vragen op te wekken bij de winkelende mensen.

### "Buda Fabric – 'van weverij tot weefsel': verbinden in de stad" te Kortrijk van Designregio vzw

Designregio vzw wil de oude textielfabriek "De Smet – De Jaegere" langs de IJzerkaai in Kortrijk omvormen tot de "Buda-fabriek".

#### Hierbij wil zij verschillende doelstellingen bereiken:

- grensverlegging tussen kunst, economie, design, onderwijs en industrie versterken en concretiseren
- kennis en creativiteit van kunstenaars, wetenschappers en productontwikkelaars stimuleren
- productie van kunst en design stimuleren en initiëren
- producties en producten tonen
- een internationaal netwerk voor participerende bedrijven, onderwijsinstellingen en creatoren uitbouwen
- een levendige werkplek waar creatieve mensen bezig zijn vormen.

# Evolutie bevolking en bevolkingsdichtheid in de voorbije 30 jaar

In dit artikel wordt stilgestaan bij de evolutie van de bevolking en de bevolkingsdichtheid in de Vlaamse gemeenten gedurende de voorbije 30 jaar. We geven cijfers weer voor de verschillende gemeenten van 1981 tot 2010. De cijfers geven steeds het beeld weer op 1 januari van het betreffende jaar. Ze komen van de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie van de FOD Economie, K.M.O, Middenstand en Energie.

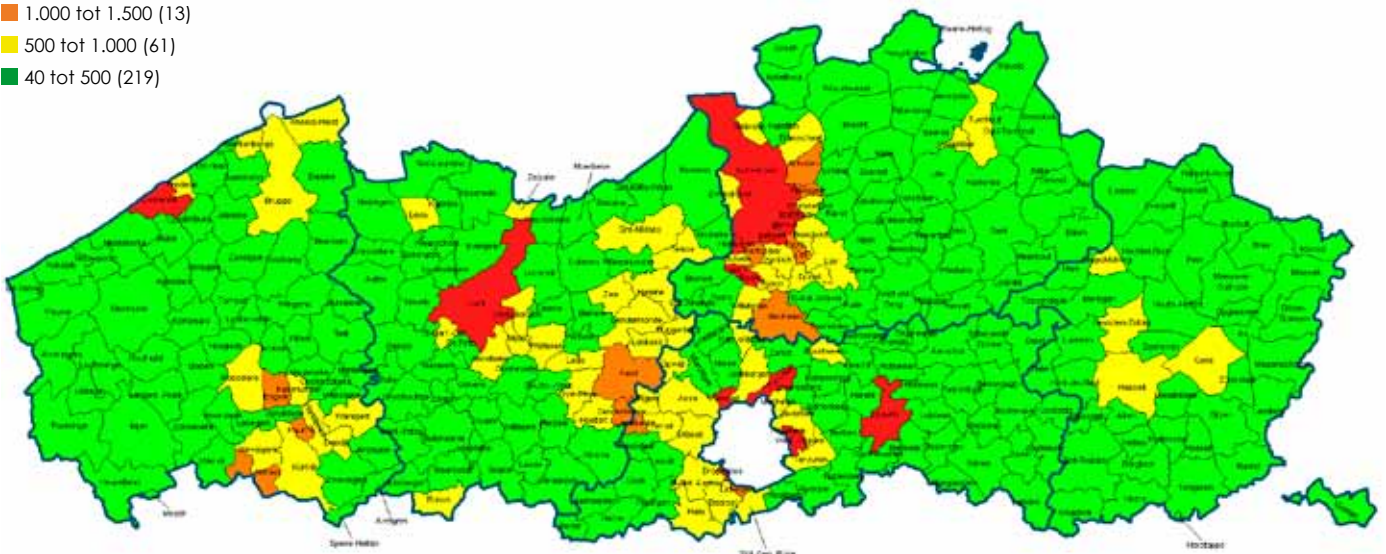
## Bevolkingsdichtheid in Vlaanderen van 1981 tot 2010

Op de kaarten zijn de gemeenten ingedeeld in 4 categorieën, namelijk gemeenten met:

- 40 tot net geen 500 inwoners per km<sup>2</sup>
- 500 tot net geen 1.000 inwoners per km<sup>2</sup>
- 1.000 tot net geen 1.500 inwoners per km<sup>2</sup>
- 1.500 tot 3.500 inwoners per km<sup>2</sup>

bevolkingsdichtheid per km<sup>2</sup> op basis van de inwoners 1981

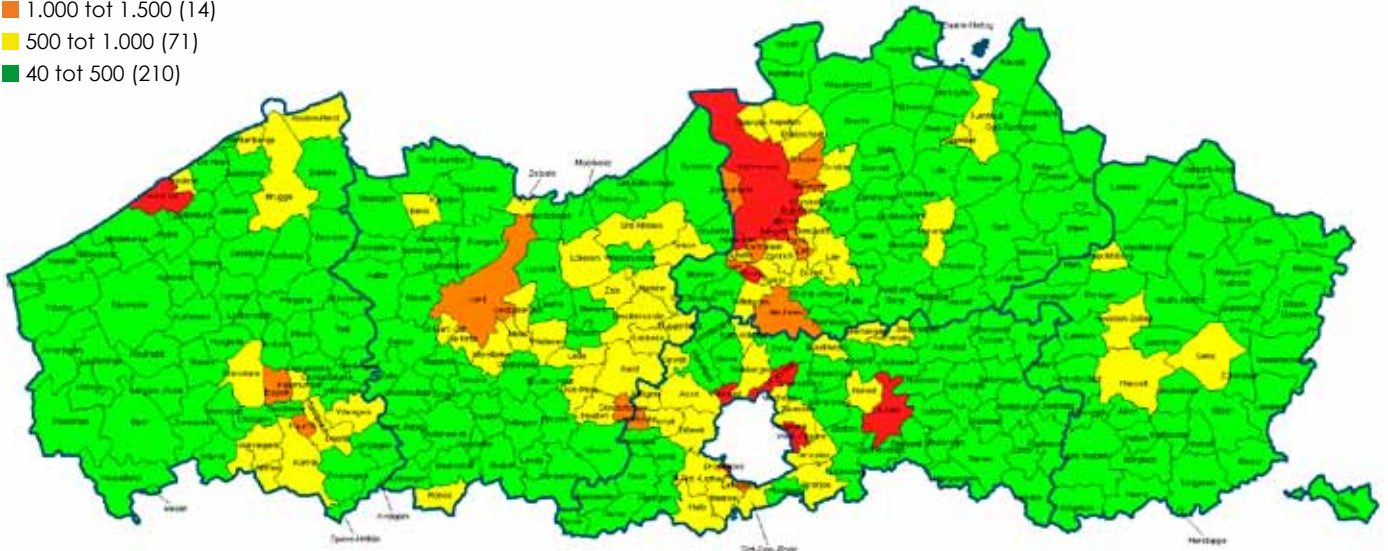
- 1.500 tot 3.500 (15)
- 1.000 tot 1.500 (13)
- 500 tot 1.000 (61)
- 40 tot 500 (219)



kaart: Bevolkingsdichtheid in de Vlaamse gemeenten op 1 januari 1981

bevolkingsdichtheid per km<sup>2</sup> op basis van de inwoners 1990

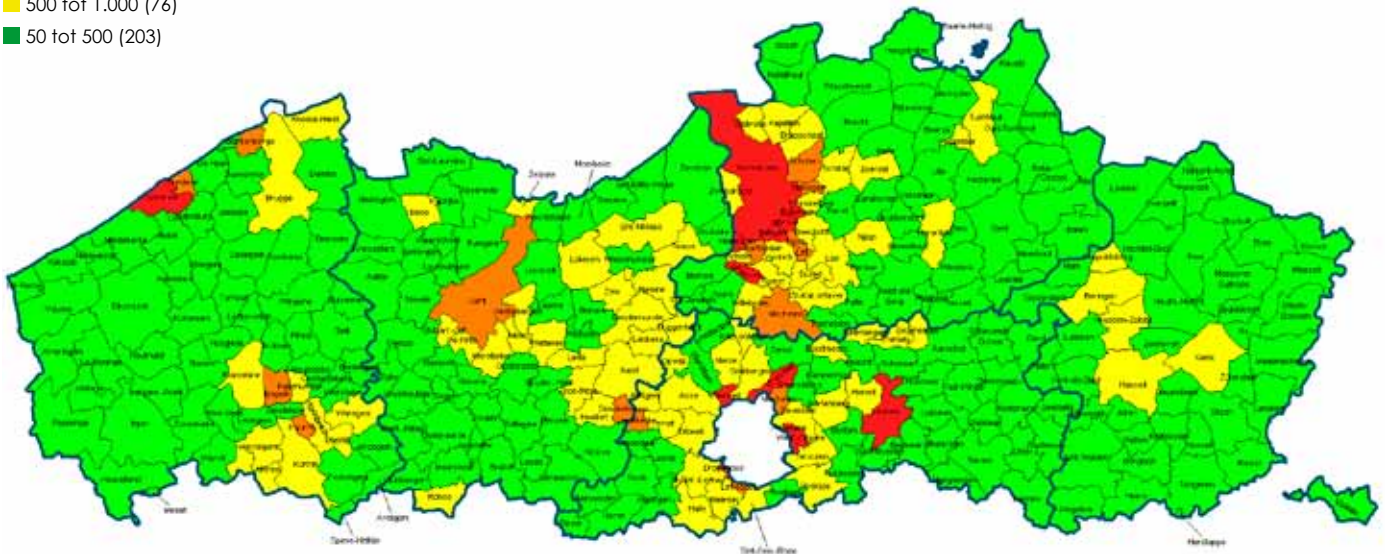
- 1.500 tot 3.500 (13)
- 1.000 tot 1.500 (14)
- 500 tot 1.000 (71)
- 40 tot 500 (210)



kaart: Bevolkingsdichtheid in de Vlaamse gemeenten op 1 januari 1990

bevolkingsdichtheid per km<sup>2</sup> op basis van de inwoners 2000

- 1.500 tot 3.500 (14)
- 1.000 tot 1.500 (15)
- 500 tot 1.000 (76)
- 50 tot 500 (203)

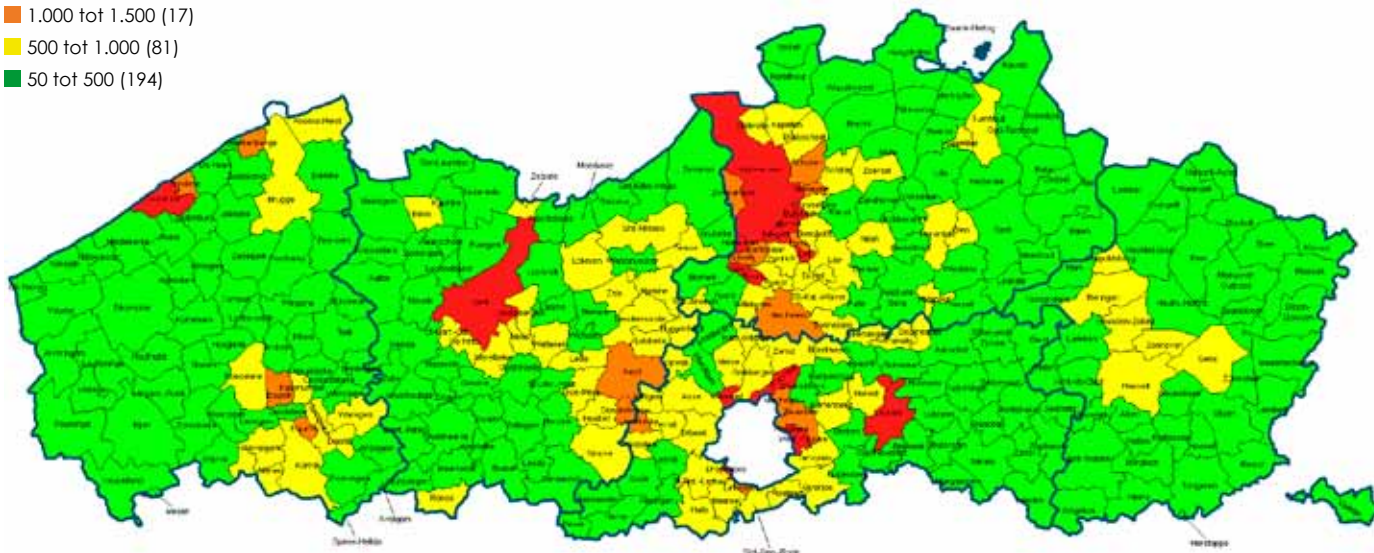


kaart: Bevolkingsdichtheid in de Vlaamse gemeenten op 1 januari 2000

## Evolutie bevolking en bevolkingsdichtheid in de voorbije 30 jaar

bevolkingsdichtheid per km<sup>2</sup> op basis van de inwoners 2010

- 1.500 tot 3.500 (16)
- 1.000 tot 1.500 (17)
- 500 tot 1.000 (81)
- 50 tot 500 (194)



kaart: Bevolkingsdichtheid in de Vlaamse gemeenten op 1 januari 2010

De bevolkingsdichtheid geeft weer hoeveel inwoners er per km<sup>2</sup> zijn in een bepaalde gemeente.

De gemiddelde bevolkingsdichtheid in Vlaanderen in 2010 is 462 inwoners per km<sup>2</sup>. Vlaanderen wordt steeds dichter bevolkt.

Bevolkingsdichtheid in 1981	Bevolkingsdichtheid in 1990	Bevolkingsdichtheid in 2000	Bevolkingsdichtheid in 2010
417 inwoners per km <sup>2</sup>	424 inwoners per km <sup>2</sup>	439 inwoners per km <sup>2</sup>	462 inwoners per km <sup>2</sup>

**In acht gemeenten wonen er in 2010 minder dan 100 inwoners per km<sup>2</sup>. Het gaat om:**

- Lo-Reninge (53 inwoners per km<sup>2</sup>)
- Zuienkerke (57 inwoners per km<sup>2</sup>)
- Herstappe (59 inwoners per km<sup>2</sup>)
- Alveringem (61 inwoners per km<sup>2</sup>)
- Voeren (83 inwoners per km<sup>2</sup>)
- Heuvelland (86 inwoners per km<sup>2</sup>)
- Sint-Laureins (89 inwoners per km<sup>2</sup>)
- Vleteren (96 inwoners per km<sup>2</sup>)

Vier van de dunst bevolkte gemeenten van Vlaanderen situeren zich in de Westhoek.

**Zeven gemeenten hebben in 2010 een bevolkingsdichtheid van meer dan 2.000 inwoners per km<sup>2</sup>. Het zijn volgende gemeenten:**

- Wezembeek-Oppem (2.007 inwoners per km<sup>2</sup>)
- Boom (2.269 inwoners per km<sup>2</sup>)
- Kraainem (2.303 inwoners per km<sup>2</sup>)
- Antwerpen (2.364 inwoners per km<sup>2</sup>)
- Edegem (2.447 inwoners per km<sup>2</sup>)
- Borsbeek (2.584 inwoners per km<sup>2</sup>)
- Mortsel (3.178 inwoners per km<sup>2</sup>)

In de lijst van dichtstbevolkte gemeenten vinden we slechts 1 centrumstad terug, namelijk Antwerpen. De andere gemeenten zijn allen gemeenten die grenzen aan een grote stad. Dit met uitzondering van Boom, Borsbeek, Edegem en Mortsel grenzen aan Antwerpen. Kraainem en Wezembeek-Oppem grenzen aan Brussel.

## Centrumsteden

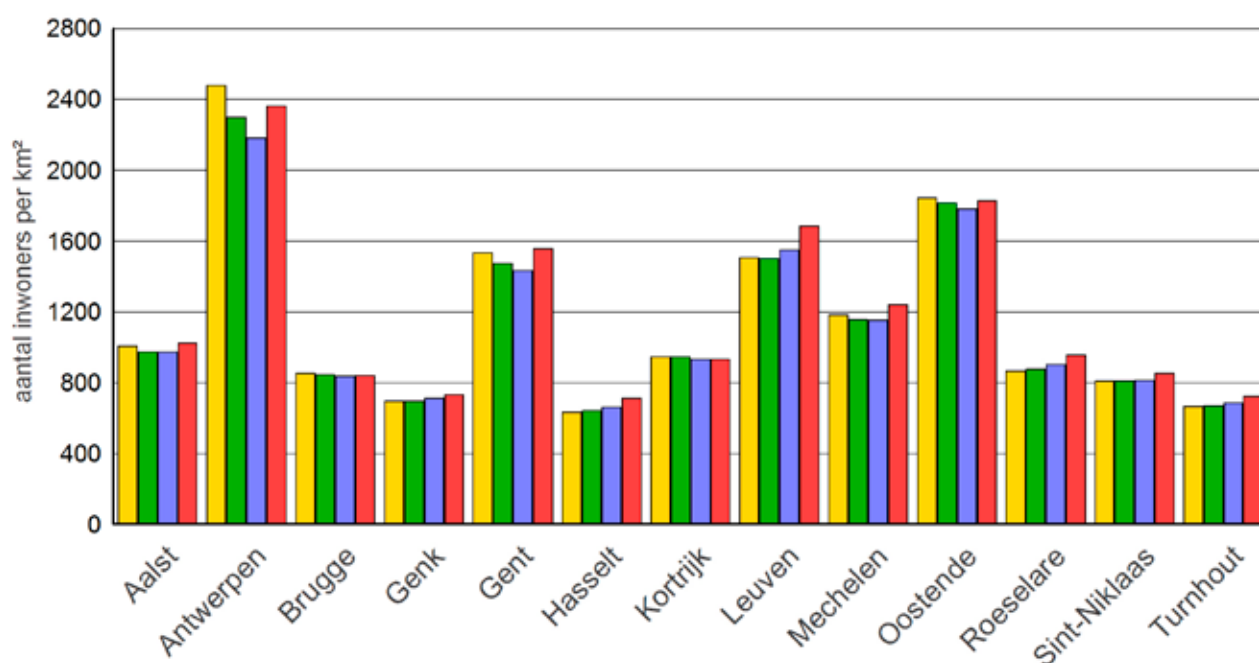
	inwoners in 1981	inwoners in 1990	inwoners in 2000	inwoners in 2010
Aalst	78.860	76.245	76.313	80.043
Antwerpen	507.706	470.349	446.525	483.505
Brugge	118.212	117.460	116.246	116.741
Genk	61.399	61.343	62.842	64.757
Gent	239.959	230.543	224.180	243.366
Hasselt	64.818	66.094	68.058	73.067
Kortrijk	76.072	76.081	74.790	74.911
Leuven	85.459	85.193	88.014	95.463
Mechelen	77.377	75.622	75.438	80.940
Oostende	69.678	68.527	67.279	69.064
Roeselare	51.945	52.512	54.199	57.432
Sint-Niklaas	68.090	67.979	68.290	71.806
Turnhout	37.511	37.669	38.596	40.763

tabel: aantal inwoners in de centrumsteden van 1981 tot 2010

Bij de centrumsteden zien we dat de bevolkingsdichtheid na 1981 daalt, dit betekent dat er dus minder inwoners zijn in de centrumsteden. Vervolgens stijgt het aantal inwoners terug. Zodat in de meeste centrumsteden in 2010 meer inwoners tellen dan in 1981. Antwerpen, Brugge, Kortrijk en Oostende vormen hierop een uitzondering. Na een daling na 1981, is de bevolkingsdichtheid in 2010 wel al terug toegenomen, maar heeft het peil van 1981 nog niet terug bereikt. Andere uitzonderingen zijn Hasselt, Roeselare en Turnhout die sinds 1981 een continue stijging van de bevolking kennen.

Evolutie bevolkingsdichtheid van 1981 tot 2010 in de centrumsteden

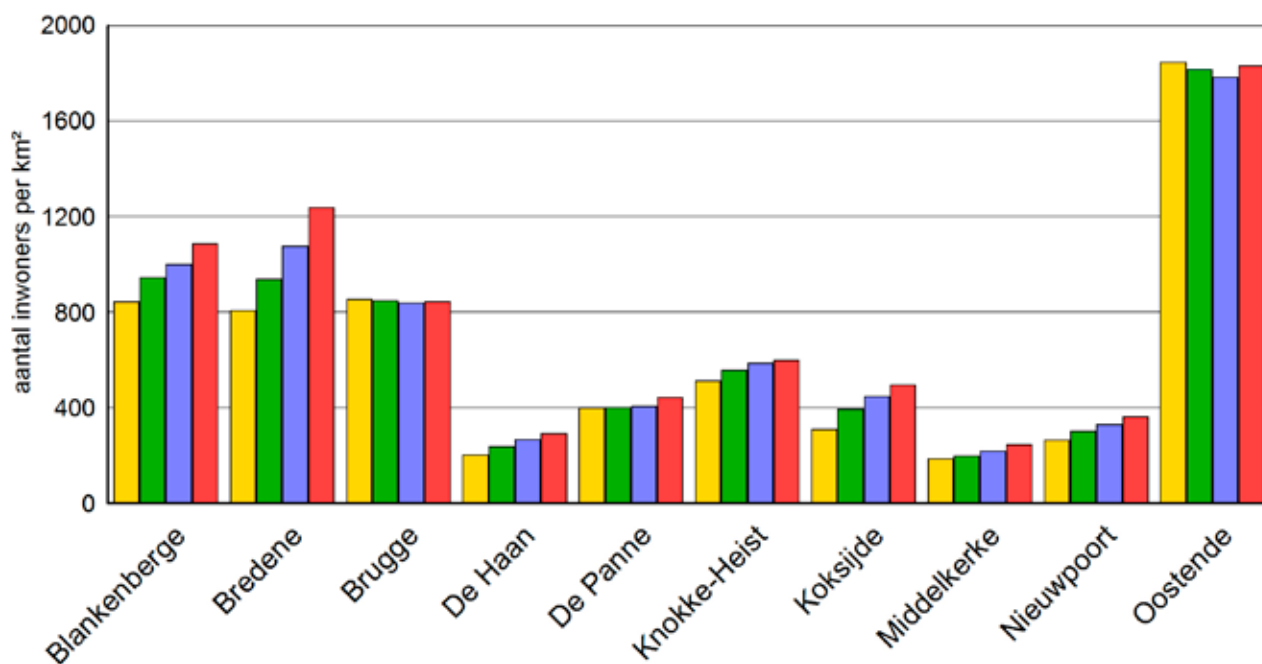
■ 1981  
■ 1990  
■ 2000  
■ 2010



## Kustgemeenten

Evolutie bevolkingsdichtheid van 1981 tot 2010 in de kustgemeenten

1981  
1990  
2000  
2010



	inwoners in 1981	inwoners in 1990	inwoners in 2000	inwoners in 2010
Blankenberge	14.700	16.462	17.414	18.907
Bredene	10.560	12.266	14.076	16.202
Brugge	118.212	117.460	116.246	116.741
De Haan	8.608	10.068	11.355	12.401
De Panne	9.567	9.615	9.722	10.614
Knokke-Heist	28.907	31.541	33.148	33.825
Koksijde	13.672	17.397	19.729	21.832
Middelkerke	14.224	15.100	16.583	18.636
Nieuwpoort	8.239	9.377	10.261	11.267
Oostende	69.678	68.527	67.279	69.064

Bij de kustgemeenten zien we een continue stijging van de bevolkingsdichtheid en dus ook van het aantal inwoners. Brugge en Oostende vormen hierop een uitzondering. Die volgen de trend van de centrumsteden, zoals hiervoor besproken. Na een daling na 1981 kennen deze twee steden een stijging van het aantal inwoners.

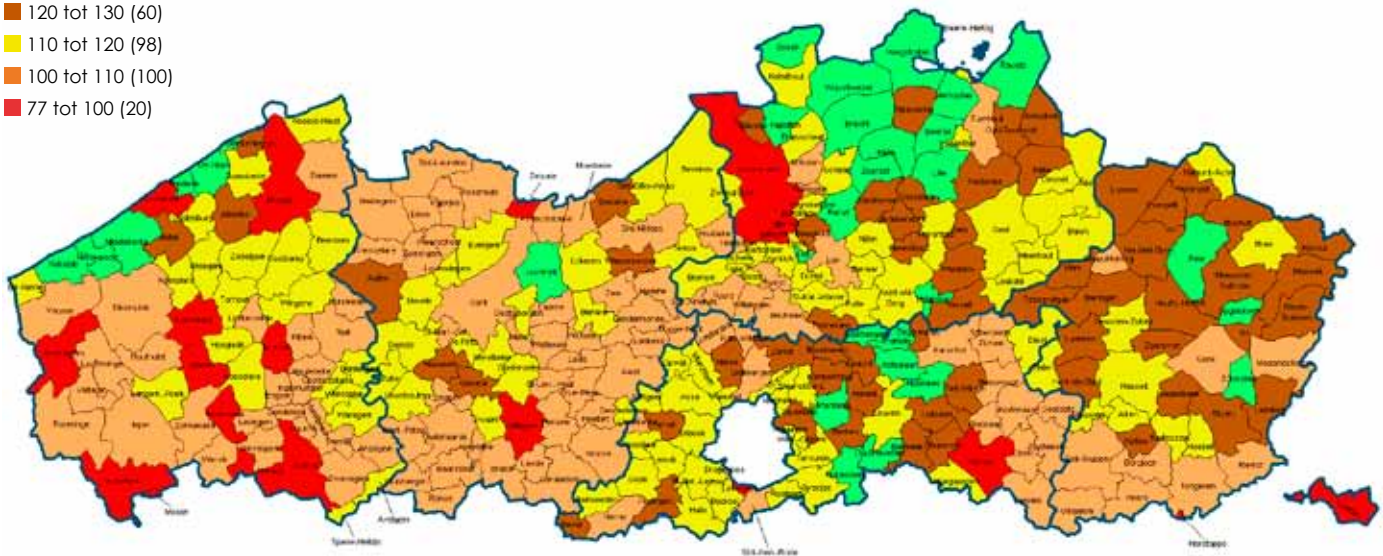
Wat ook opvalt in de grafiek is dat Brugge, de gemeente in Vlaanderen met het derde grootste aantal inwoners een redelijk lage bevolkingsdichtheid heeft. Als we de Vlaamse gemeenten rangschikken van hoge naar lage bevolkingsdichtheid komt Brugge op nummer 48, bij de rangschikking van veel naar weinig inwoners staat Brugge op 3.



## Vergelijking van het aantal inwoners tussen 1981 en 2010

evolutie inwoners van 1981 tot 2010 waarbij inwoners 1981=100

- 130 tot 184 (30)
- 120 tot 130 (60)
- 110 tot 120 (98)
- 100 tot 110 (100)
- 77 tot 100 (20)



## Evolutie bevolking en bevolkingsdichtheid in de voorbije 30 jaar

Voor elke gemeente wordt het aantal inwoners in 1981 herrekend naar 100. Vervolgens wordt berekend hoeveel inwoners er in 2010 zijn, genomen dat er in 1981 100 inwoners waren. Een score voor een bepaalde gemeente van bijvoorbeeld 120 betekent dat in die gemeente tussen 1981 en 2010 een bevolkingstoename is van 20% is opgetekend.

**Op de kaart zijn de gemeenten ingedeeld in 5 categorieën, namelijk gemeenten met een:**

- afname van de bevolking of een score lager dan 100
- een toename van de bevolking van 0 tot net geen 10% of een score van 100 tot net geen 110
- een toename van de bevolking van 10 tot net geen 20% of een score van 110 tot net geen 120
- een toename van de bevolking van 20 tot net geen 30% of een score van 120 tot net geen 130
- een toename van de bevolking van 30% of meer of een score van 130 of meer.

De gemiddelde bevolking in Vlaanderen neemt van 1981 tot 2010 toe met 11%.

Twintig gemeenten zien hun bevolking dalen in de voorbije 30 jaar. Deze gemeenten vormen een heterogeen beeld. Twee ervan zijn zeer kleine gemeenten met minder dan 1.000 inwoners (Mesen en Herstappe). Herstappe kent de meest uitgesproken daling van het aantal inwoners, namelijk 22%.

In de groep van de 20 gemeenten vinden we 4 van de 13 centrumsteden terug, namelijk Oostende, Brugge, Kortrijk en Antwerpen. Zoals al aangehaald is in deze steden na een daling van het aantal inwoners na 1981, de laatste jaren een stijging van het aantal inwoners aan de gang.

Mortsel en Edegem zijn eerder in dit artikel aangehaald als een van de dichtstbevolkte gemeenten van Vlaanderen. Uit bovenstaande kaart blijkt dat de bevolkingsaan groei in deze gemeenten de laatste jaren een halt is toegeroepen.

In 30 gemeenten is de bevolking de laatste 30 jaar met meer dan 30% toegenomen. De gemeente Kapellen tekent een stijging van de bevolking met 83% op van 1981 tot 2010. In de lijst van de stijgers met meer dan 30% maken 14 van 30 gemeenten deel uit van de provincie Antwerpen. Daarnaast zijn er 5 kustgemeenten opgenomen (Koksijde, Bredene, De Haan, Nieuwpoort en Middelkerke). We vinden geen centrumsteden terug in de lijst van deze stijgers. Van alle centrumsteden zien we in Hasselt de grootste aangroei van de bevolking in de afgelopen 30 jaar, namelijk een aangroei met 13%.



Heilig Huisje Herstappe



# Taal en territorialiteit in Vlaanderen in historisch en internationaal perspectief

*Naar aanleiding van het Belgische EU-voorzitterschap organiseerde de vzw de Rand een publiek evenement over taalgebruik in België rond het thema "Waarom is het taalgebruik in België zo ingewikkeld? Waarom zijn de taalwetten hier zo anders dan elders? Zijn ze wel zo anders?" Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Geert Bourgeois, was gastheer en het Agentschap voor Binnenlands Bestuur gaf logistieke ondersteuning bij de opmaak van de uitnodiging en de publicatie voor de brochure die werd voorgesteld en verspreid.*

Al sinds het ontstaan van België in 1830 plaatst de meertaligheid van zijn bevolking de beleidsmakers voortdurend voor uitdagingen. De huidige taalwetgeving is een voorbeeld van de befaamde Belgische creatieve compromisvorming. Toch blijven de gemaakte afspraken voer voor politieke discussie, vooral met betrekking tot Brussel en de Vlaamse Rand. Ook de grote internationale gemeenschap in dat gebied heeft soms moeite om de situatie te begrijpen. Het binnenlands beleid van de Vlaamse Regering in de Rand haalde bovendien al enkele keren de internationale pers.

Hendrik Vuye, professor Grondwettelijk Recht en Rechten van de Mens aan de Universiteit van Namen, gidst u in de publicatie op begrijpbare wijze door de Belgische taalstrijd. Zijn verhaal begint met de terugkeer naar de eedaflegging van Leopold I. Of hoe die eedaflegging, in een België dat volgens sommigen tweetalig hoorde te zijn, had moeten verlopen. Vanaf daar loodst Vuye de lezer vlot door de Belgische taalpolitieke geschiedenis. Hij probeert daarbij een aantal hardnekkige misverstanden recht te zetten. Zijn betoog zal dan ook heel wat ogen openen, zowel bij de Vlaamse als anderstalige lezers.

De inleiding is van Luc Van den Brande, voormalig Vlaams minister-president en huidig voorzitter van het Vlaams-Europees Verbindingsagentschap. De publicatie is de weerslag van een extra editie van 'Speakers' Corner', de debatreeks voor anderstaligen georganiseerd door vzw 'de Rand', naar aanleiding van het Belgische EU-voorzitterschap. Ze is beschikbaar in het Nederlands, Frans en Engels en kan gedownload worden op de website [binnenland.vlaanderen.be/publicatie/taal-en-territorialiteit](http://binnenland.vlaanderen.be/publicatie/taal-en-territorialiteit).



## Oproep 2011: Federaal Impulsfonds voor het migrantenbeleid

Het Impulsfonds voor het Migrantenbeleid subsidieert jaarlijks vernieuwende projecten die de maatschappelijke integratie van personen van vreemde nationaliteit of herkomst bevorderen. Met deze subsidies wil het fonds de inschakeling en participatie bevorderen van personen van vreemde herkomst, met bijzondere aandacht voor nieuwkomers en vrouwen.

### Voor 2011 heeft Vlaanderen gekozen voor de volgende prioriteiten:

- Verbeteren van de onderwijspositie, bevorderen van de toegang tot onderwijs en Nederlandse taalstimulering;
- Verbeteren van de opleidingskansen en arbeidsmarktpositie, bevorderen van de toegang tot en de slaagkansen op de arbeidsmarkt en in het ondernemerschap;
- Bevorderen van het samenleven in diversiteit.

Voor 2011 wordt bijkomend aandacht gegeven aan projecten die gericht zijn op de doelgroep Midden- en Oost-Europese (Roma)migranten.

Het is essentieel dat de projectvoorstellen nauw aansluiten bij of complementair zijn met het reguliere beleid.

### De volgende instanties kunnen een projectaanvraag indienen:

- verenigingen met rechtspersoonlijkheid en de publieke of private instelling, eventueel in partnerschap met de overheid
- steden en gemeenten
- provincies
- OCMW's
- instanties van de federale regering, de gemeenschaps- en gewestregering

Voor Vlaanderen zijn er **prioritaire actiezones** bepaald: de steden Gent, Antwerpen en het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad kunnen projecten indienen, alsook een aantal geselecteerde gemeenten. U vindt de lijst hiervan op [www.integratiebeleid.be](http://www.integratiebeleid.be).

**OPGELET: het aanvraagformulier moet via [www.fim-fipi.be](http://www.fim-fipi.be) ingediend worden, dit kan tot en met 13 mei 2011.**

**Alle informatie** over de oproep en de link naar de webapplicatie vindt u op [www.integratiebeleid.be](http://www.integratiebeleid.be). U vindt daar eveneens de werkdocumenten om uw projectaanvraag voor te bereiden alvorens deze online in te vullen.

# Tot slot

Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur beschikt naast het tijdschrift BinnenBand over nog andere communicatiekanalen, waarlangs zij informatie naar de lokale en provinciale besturen verspreidt.

Website: [www.binnenland.vlaanderen.be](http://www.binnenland.vlaanderen.be)

Binnenl@nd is de elektronische nieuwsbrief van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur. In deze nieuwsbrief is recente info over het binnenlands bestuur, het stedenbeleid en het inburgeringsbeleid in Vlaanderen opgenomen: beslissingen van de Vlaamse Regering, de ministers, het Vlaams Parlement, het agentschap. De nieuwsbrief verschijnt zo vaak er nieuws te melden valt, hij heeft dus geen vaste periodiciteit. Wenst u de nieuwsbrief ook te ontvangen, dan kunt u zich abonneren via onze website op volgend adres <http://binnenland.vlaanderen.be/publicaties>

**Publicaties:** Over belangrijke nieuwe ontwikkelingen of nieuwe regelgeving geeft het Agentschap voor Binnenlands Bestuur een publicatie uit. U kunt alle publicaties bestellen via onze website. Besturen en andere geïnteresseerden kunnen onze publicaties gratis bestellen tot zover de voorraad strekt. Voor particulieren geldt wel de beperking van maximum twee exemplaren van dezelfde publicatie per aanvrager.

Naast bestelling via elektronische weg, kan u de publicaties ook aanvragen via:

- e-mail: [martine.vanruyskensvelde@bz.vlaanderen.be](mailto:martine.vanruyskensvelde@bz.vlaanderen.be)
- telefoon: 02/553.40.39