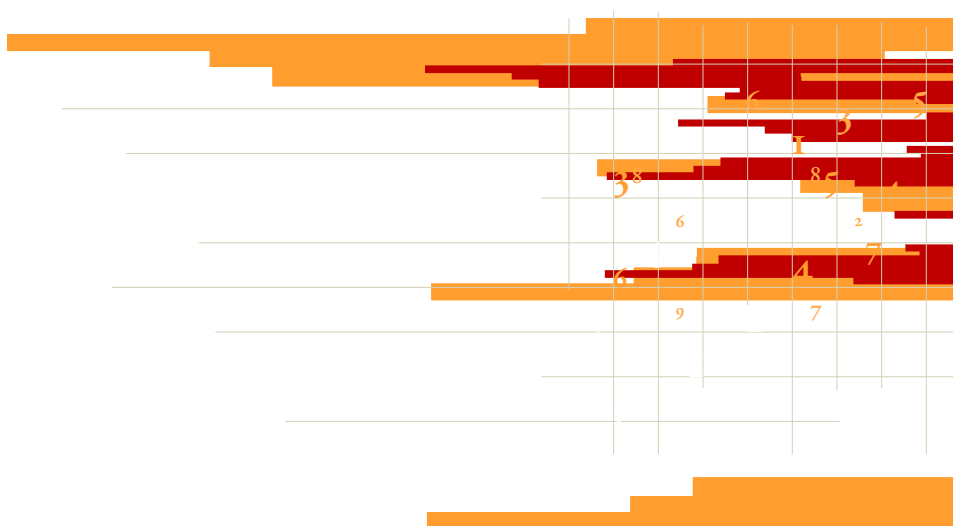


Jaarbeeld



VOORWOORD

Beste lezer,

Voor het eerst publiceert de Vlaamse administratie Binnenlandse Aangelegenheden een jaarbeeld van haar werking en activiteiten. Daarmee zetten wij een nieuwe stap in onze informatieverstrekking aan de lokale besturen en de provincies. We gaan meteen ook in op hun vraag naar een jaarverslag over de uitoefening van het administratief toezicht, geformuleerd tijdens het kerntakendebat.

Maar sinds het Lambermontakkoord vormt de voorbereiding van het toezicht dat de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden samen met de gouverneurs uitoefent, slechts een onderdeel van onze activiteiten. Meer en meer ligt de nadruk op een brede beleidsvoorbereiding en -ondersteuning ten behoeve van de Vlaamse regering en de minister.

Wij hebben dit verslag niet beperkt tot het oplijsten van onze werking. Via onze dagelijkse activiteiten ontvangen wij immers ook informatie over het bestuur van de lokale overheden en de provincies. Wij nemen de gelegenheid te baat om die mee te ontsluiten. Vanzelfsprekend zijn wij niet volledig. Het jaarbeeld moet samen gelezen worden met andere publicaties, zoals het tweejaarlijks rapport over de gemeentefinanciën. Mettertijd willen we de informatie verder uitbreiden. Wij staan open voor suggesties en aanbevelingen.

Het jaarbeeld 2003 bestaat uit twee delen. Het eerste deel geeft een korte situering van onze administratie en schetst de wijze waarop wij, als ondersteuning van de minister en de Vlaamse regering, het beleid voor de lokale besturen en de provincies mee vorm hebben gegeven. Het tweede deel is meer gericht op de dagelijkse dossierbehandeling en het administratief toezicht.

Alhoewel dit boekwerk veel cijfergegevens bevat, is het geen louter statistisch verslag. Het beoogt ook een meerwaarde te geven voor de lokale besturen zelf. Het jaarbeeld past meteen in een bredere strategie:

- Door onze activiteiten stelselmatig op te volgen, krijgen we als administratie een beter inzicht in onze werking. Dat geeft ons meteen een stimulans naar voortdurende verbetering;
- De lokale besturen en de provincies krijgen een inzicht in de beleidsondersteunende opdrachten van onze administratie;
- De informatie over de werking van het lokaal en provinciaal bestuur, aangevuld met het optreden van de toezichthoudende overheid, kan ertoe bijdragen dat gemeenten, OCMW's, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en provincies er lering uit trekken voor hun eigen bestuur.

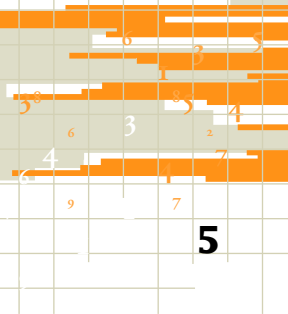
Zo kan dit jaarbeeld op een bescheiden manier bijdragen tot een beter bestuur in Vlaanderen, waar de Vlaamse overheid, de lokale besturen en de provincies samen aan werken.

Guido Decoster
directeur-generaal
administratie Binnenlandse Aangelegenheden

I N H O U D

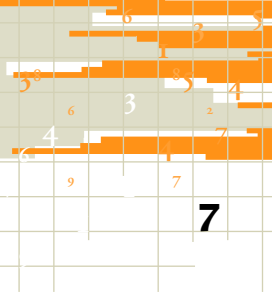
DEEL 1 Binnenlands Bestuur

Hoofdstuk 1.	Situering en organisatie van de administratie Binnenlandse Aangelegenheden	13
1	De administratie Binnenlandse Aangelegenheden: de Vlaamse administratie voor de lokale besturen en de provincies	14
2	Doorlopende taakuitbreiding	15
3	De administratie Binnenlandse Aangelegenheden in het departement Economie, Werkgelegenheid, Binnenlandse Aangelegenheden en Landbouw	16
4	Organisatie van de administratie Binnenlandse Aangelegenheden	17
5	Naar een Vlaams ministerie Bestuurszaken	19
 Hoofdstuk 2.	 Vlaamse instrumenten ter verhoging van de lokale bestuurskracht	 21
1	Regelgeving op de organisatie en de werking van de lokale besturen en de provincies	23
1.1	De Grondwet en de bijzondere wet tot hervorming der instellingen	23
1.2	Vorbereiding van een Vlaams Gemeentedecreet en Provinciedecreet	23
1.3	Toepassing van het decreet op de intergemeentelijke samenwerking in Vlaanderen	25
1.4	Vorbereiding van een decreet op de organisatie van de erkende erediensten	25
1.5	Een Vlaams decreet op de begraafplaatsen en de lijkbezorging	26
1.6	Interbestuurlijke verhoudingen: bestuursakkoord van 25 april 2003 tussen het Vlaamse, gemeentelijke en provinciale bestuursniveau	27
1.7	Europese aspecten met betrekking tot lokale besturen	28
1.7.1	Europees Handvest inzake Lokale Autonomie	28
1.7.2	Grensoverschrijdende samenwerking tussen lokale besturen	28



2	Organisatie van de verkiezingen	29
2.1	De verkiezingen van 13 juni 2004 voor het Vlaams Parlement	29
2.2	Vorbereiding van een kiesdecreet voor de Vlaamse gemeenten en provincies	29
2.3	Organisatie en automatisering van de verkiezingen	30
3	Overheidsfondsen ter financiering van de lokale besturen en de provincies	31
3.1	Het Gemeentefonds	31
3.2	Het Provinciefonds	32
3.3	Specifieke financiering van de steden	32
3.3.1	Het Stedenfonds	32
3.3.2	Decreet tot ondersteuning van stads- vernieuwingsprojecten	32
4	Financieel beleid van de lokale besturen en de provincies	33
4.1	De liberalisering van de energiemarkten	33
4.2	Cross Border Lease	33
4.3	Meer aandacht voor planmatig bestuur	33
4.4	Discussie over het kadastraal inkomen als grondslag voor lokale belastingen	34
4.5	Het project Nieuw Financieel Instrumentarium: E ³ pos	34
5	Lokaal en provinciaal personeelsbeleid	36
5.1	Sectorale akkoorden en perspectieven	36
5.1.1	Samenwerkingsovereenkomst	36
5.1.2	Sectoraal akkoord 2003-2004	36
5.2	Decreet over de toegang van allochtonen tot de lokale arbeidsmarkt	36
5.3	De positionering van de topambtenaren die in het voorontwerp van Gemeente- en Provinciedecreet zijn opgenomen	37
6	Organisatie van het administratief toezicht	38
6.1	Toezicht in het teken van de relatie burger-bestuur	38
6.2	Afstemming op het bestuursakkoord van 25 april 2003	38

7	Ondersteuning van het vlaamse stedenbeleid	39
7.1	Verdeling van het Stedenfonds voor 2003 en 2004	39
7.2	Verdeling ondersteuning van stadsvernieuwingsprojecten	40
7.2.1	Shortlist van de projecten	40
7.2.2	Conceptsubsiëring: een subsidie voor begeleide projectvoorbereiding	40
7.3	Witboek Stedenbeleid	40
7.4	"Thuis in de stad"-prijs	41
8	Overzicht van de regelgeving gerealiseerd in 2003	42
8.1	Decreten	42
8.2	Ontwerpdecreten	42
8.3	Besluiten van de Vlaamse regering	42
8.4	Omzendbrieven	42
9	Aandachtspunten van het Vlaams Parlement	43
9.1	Parlementaire vragen	43
9.2	Beleidsbrief Binnenlandse Aangelegenheden en Stedenbeleid	44
9.3	Moties en resoluties	44
Hoofdstuk 3.	Ondersteuning en communicatie	45
1	Vormingscentrum voor lokale besturen	46
1.1	Opdracht van het vormingscentrum	46
1.2	Overzicht van de gesubsidieerde opleidingen in 2003	47
1.3	Peiling vormingsbehoeften bij ambtenaren van lokale besturen	48
2	Adviesraden	49
2.1	Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur	49
2.2	Vlaamse adviescommissie voor volksraadplegingen	49
3	Onderzoek	50
3.1	Het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen	50
3.2	Overzicht van de onderzoeken in 2003	50



4	Communicatiekanalen van de administratie	
	Binnenlandse Aangelegenheden	51
4.1	Website	51
4.2	BinnenBand	51
4.3	Brochures	52
5	Contactdagen en seminars	53
Hoofdstuk 4.	Begroting van de administratie Binnenlandse Aangelegenheden	55
1	Programma 53.1 - Lokale en regionale besturen	57
1.1	Lokale financiën	57
1.2	Vorming van mandatarissen en ambtenaren	57
1.3	Kredieten algemeen beleid	57
1.4	Specifieke subsidiëring van werken	57
2	Programma 53.2 Stedenbeleid en Sociaal Impulsfonds	58
2.1	Het Stedenfonds	58
2.2	Kredieten algemeen beleid	58
Hoofdstuk 5.	Personeel van de administratie Binnenlandse Aangelegenheden	59
Bijlage	Overzicht van de belangrijkste regelgeving	63

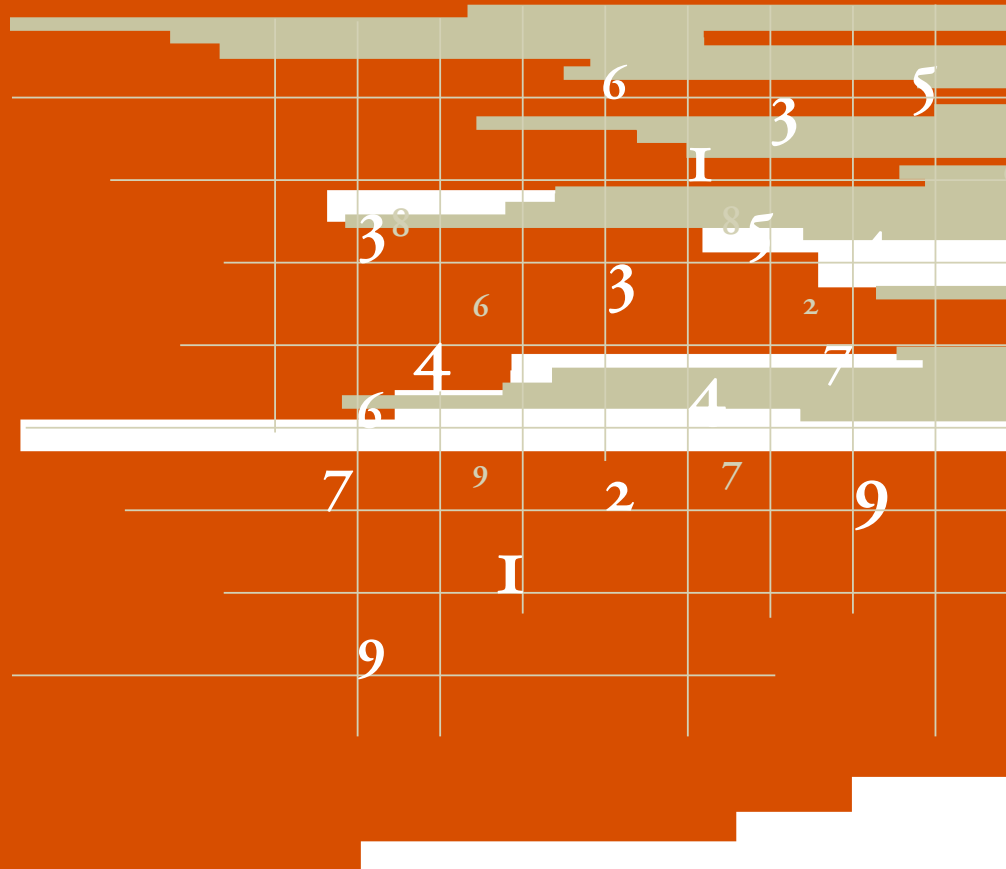
DEEL 2 De lokale overheden en provincies en de uitoefening van het administratief toezicht op hun bestuurshandelingen

Hoofdstuk 1.	De lokale besturen en de provincies	67
1	Gemeenten en OCMW's	68
2	Provincies	72
3	Intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	72
4	Gemeentebedrijven en provinciebedrijven	73
5	Politiezones	74
6	Eredienstinstellingen	78
Hoofdstuk 2.	Bestuurshandelingen en uitoefening van het administratief toezicht	79
1	Organen	80
1.1	Benoeming burgemeesters	80
1.2	Administratieve gegevens over bestuursorganen	81
1.2.1	Aantal vergaderingen van de gemeenteraad, OCMW-raad en provincieraad	81
1.2.2	Oprichting en statutenwijzigingen van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	89
1.3	Bezwaren en klachten	90
1.4	Schorsingen en vernietigingen - motiveringsgronden	104
2	Financiën	109
2.1	Gemeenten	109
2.1.1	Belastinggegevens	109
2.1.2	Toezicht op de financiën	139
2.1.3	Klachten over financiën – hoedanigheid van de indieners van klachten	146
2.2	OCMW's	148
2.2.1	Toezicht op de financiën	148
2.3	Provincies	148
2.3.1	Belastinggegevens	148
2.3.2	Toezicht op financiën	150

2.4	Intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	150
2.5	Gemeentebedrijven	152
2.6	Politiezones	152
2.6.1	Toezicht op de financiën	152
3	Personeel	155
3.1	Gegevens over personeelsaantallen	155
3.1.1	De rechtspositieregeling	156
3.1.2	Onderverdeling in de verschillende niveaus	157
3.1.3	Verhouding man/vrouw	159
3.2	Gemeenten	160
3.2.1	Naleving sectorale akkoorden	160
3.2.2	Toezicht op het personeelsbeleid	172
3.3	OCMW's	179
3.3.1	Naleving van de sectorale akkoorden	179
3.3.2	Toezicht op het personeelsbeleid	191
3.4	Provincies	198
3.4.1	Naleving van de sectorale akkoorden	198
3.4.2	Toezicht op het personeelsbeleid	200
3.5	Politiezones	203
3.5.1	Personeelsbezetting	203
3.5.2	Toezicht op het personeelsbeleid	207
4	Andere items	209
4.1	Eretekens	209
4.1.1	Mandatarissen van gemeenten, OCMW's, autonome gemeentebedrijven en provincies	209
4.1.2	Personeel van gemeenten, OCMW's, provincies en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	209
4.2	Het toezicht op de passieve openbaarheid van bestuur	210
4.3	Onteigeningen	211
Hoofdstuk 3.	Adressenbestanden	213

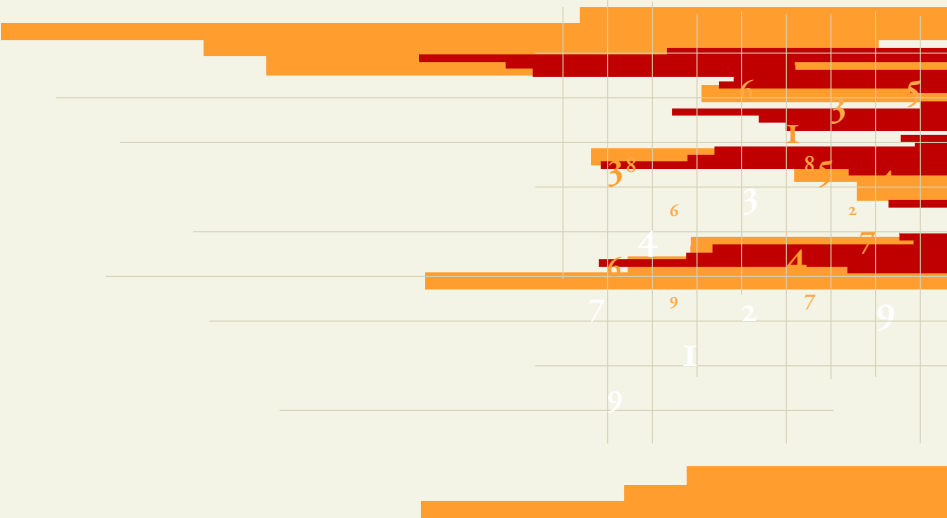
Deel 1

Binnenlands Bestuur



Hoofdstuk 1

Situering en organisatie van de administratie Binnenlandse Aangelegenheden



1 De administratie Binnenlandse Aangelegenheden: de Vlaamse administratie voor de lokale besturen en de provincies

De administratie Binnenlandse Aangelegenheden werkt voor de gemeenten, de provincies en voor de openbare besturen die ermee samenhangen: de OCMW's, de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, de autonome gemeente- en provinciebedrijven. Ook de bestuurlijke organisatie van de erkende erediensten behoort tot haar takenpakket. Gemakshalve gebruiken we de verzamelnaam lokale besturen en provincies.

Missie

Ze heeft haar missie als volgt geformuleerd:

De administratie Binnenlandse Aangelegenheden wil zorgen voor een kwaliteitsvol Vlaams bestuurlijk beleid waarin bestuurskrachtige lokale overheden op een efficiënte en democratische wijze hun taken kunnen vervullen voor de bevolking.

Politieke inbedding

In de Vlaamse regering is de minister van Binnenlandse Aangelegenheden politiek verantwoordelijk voor het bestuurlijk beleid inzake de lokale overheden en de provincies.

Bij de uitoefening van haar bevoegdheden doet de Vlaamse regering ook een beroep op de gouverneurs. Zij zijn de commissarissen van de Vlaamse en van de federale regering in elke provincie en handelen volgens de algemene of bijzondere richtlijnen van de minister.

Opdrachten

De administratie ondersteunt de minister en de gouverneurs. Ze bereidt het bestuurlijk beleid voor de lokale besturen en provincies voor, voert het uit, evalueert het. Ze doet voorstellen tot verbetering en reikt zo nodig alternatieve oplossingen aan.

Het bestuurlijk beleid van de lokale overheden en de provincies heeft onder meer betrekking op:

- de organisatie en de werking van de lokale overheden en de provincies als democratische instellingen (de verkozen raden en de uitvoerende colleges);
- de financiën van de lokale besturen en de provincies en hun personeelsbeleid;
- het administratief toezicht en de behandeling van klachten over de lokale besturen en de provincies, de relaties tussen burger en bestuur;
- de ondersteuning van de lokale besturen en provincies bij hun bestuurlijk beleid via specifieke projecten zoals het Vlaamse stedenbeleid, het geven van informatie en advies of door vorming van mandatarissen en ambtenaren.

De lokale overheden en de provincies vervullen een brede waaier van taken voor de bevolking. Ze zorgen voor lokale wegen, onderwijs, politie, ruimtelijke ordening, milieu. Ze halen het huisvuil op, zorgen voor rioleringen, leveren administratieve stukken af, zorgen voor bibliotheken, sportcentra, cultuur, ziekenhuizen, rusthuizen,...

Andere ministers en administraties zijn bevoegd voor regels over deze specifieke beleidsmateries.

2 Doorlopende taakuitbreiding

Een bijzonder kenmerk van de administratie Binnenlandse Aangelegenheden is dat haar opdrachten en taken op korte tijd ingrijpend zijn uitgebreid. Dit hangt samen met de volgende drie ontwikkelingen.

Het regionaliseringsproces

De administratie vindt haar wortels in het federale ministerie van Binnenlandse Zaken. Bij de verschillende fasen van de staatshervorming werden telkens nieuwe bevoegdheden inzake de lokale besturen en de provincies aan de gewesten overgedragen. De bijzondere wetten van 1980, 1988, 1993 en 2001 zijn telkens mijlpalen in de bevoegdheidsuitbreiding.

De afstemming van het Vlaamse beleid op de lokale besturen

In tweede orde heeft Vlaanderen zelf stelsmatig gewerkt aan een beleidsintegratie en beleidsafstemming wat de lokale besturen betreft. Dit leidt tot een overdracht van de bestuurlijke aspecten van de OCMW's naar het beleidsveld Binnenlandse Aangelegenheden. Dit proces wordt afgerond met het project Beter Bestuurlijk Beleid.

Het proces van interne beleidsafstemming leidde ook tot de integratie van de vroegere provinciale gouvernementen. Die beweging hangt samen met het interne hervormingsproces van de Vlaamse administratie.

Specifieke programma's inzake het lokale beleid

Tot slot heeft Vlaanderen specifieke programma's opgezet inzake de lokale besturen: het Sociaal Impulsfonds en de hervorming ervan tot het stedenbeleid.

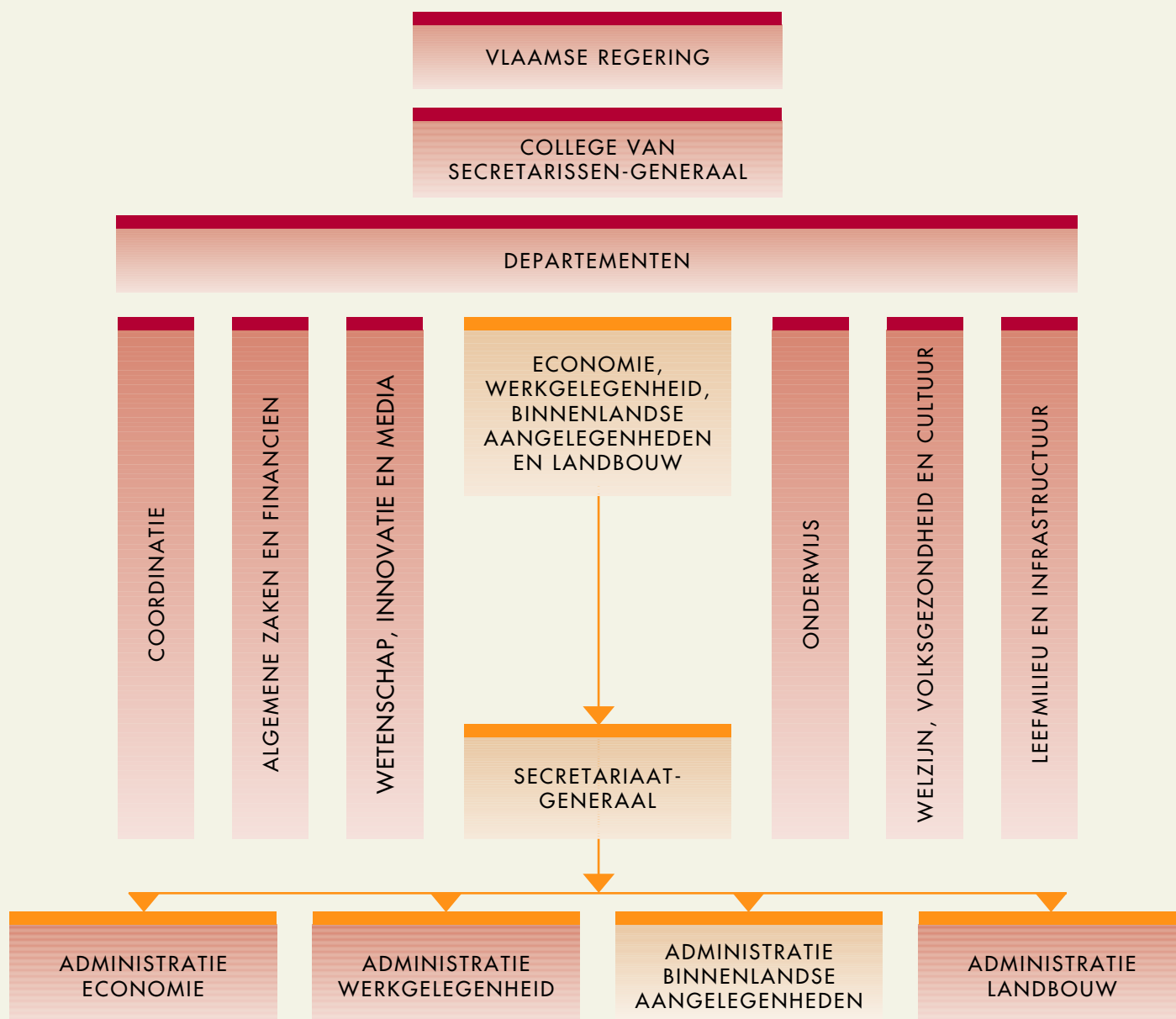
Een overzicht: uitbreiding bevoegdheden van de administratie

1983	Uitoefening administratief toezicht gemeenten, intercommunales en provincies
1988	Regelgeving administratief toezicht gemeenten, intercommunales en provincies Financiering van gemeenten en provincies (fondsen)
1993	Regelgeving intercommunales Schrapping federale bevoegdheden lokaal personeel (vakbondsoverleg/toezicht)
1995	Oprichting Sociaal Impulsfonds
1998	Overdracht uitoefening administratief toezicht OCMW's (vanuit Welzijn)
1999	Vlaamse bevoegdheden verkiezingen Vlaams Parlement
2000	Integratie provinciale afdelingen (vroegere provinciale gouvernementen) Heroriëntering van Sociaal Impulsfonds naar stedenbeleid Ondersteuning Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur
2002	Regelgeving gemeenten (Gemeentewet) Regelgeving provincies (Provinciewet) Kieswetgeving gemeenten en provincies Organisatie verkiezingen gemeenten en provincies Regelgeving erkende erediensten Regelgeving begraafplaatsen en lijkbezorging Oprichting vormingscentrum voor lokale besturen Boekhouding en financieel instrumentarium OCMW's

In het raam van het hervormingsproject Beter Bestuurlijk Beleid van de Vlaamse regering wordt in een latere fase ook de bestuurlijke regelgeving van de OCMW's een opdracht voor de administratie Binnenlandse Aangelegenheden.

3 De administratie Binnenlandse Aangelegenheden in het departement Economie, Werkgelegenheid, Binnenlandse Aangelegenheden en Landbouw

De administratie Binnenlandse Aangelegenheden behoort tot het departement Economie, Werkgelegenheid, Binnenlandse Aangelegenheden en Landbouw van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.



4 Organisatie van de administratie Binnenlandse Aangelegenheden

Acht afdelingen

De administratie Binnenlandse Aangelegenheden bestaat uit acht afdelingen, waarvan drie bij het centraal bestuur in Brussel en vijf provinciale afdelingen, gevestigd in de provinciehoofdplaatsen. De administratie telt ongeveer vijfhonderd personeelsleden en is als volgt georganiseerd:

- het directoraat-generaal;
- afdeling Gemeenten, OCMW's en Provincies;
- afdeling Interlokale Samenwerking en Lokale Openbare Bedrijven;
- afdeling Juridische Aangelegenheden en Verkiezingen;
- afdeling Binnenlandse Aangelegenheden Antwerpen;
- afdeling Binnenlandse Aangelegenheden Limburg;
- afdeling Binnenlandse Aangelegenheden Oost-Vlaanderen;
- afdeling Binnenlandse Aangelegenheden Vlaams-Brabant;
- afdeling Binnenlandse Aangelegenheden West-Vlaanderen.

De provinciale afdelingen Binnenlandse Aangelegenheden ondersteunen de gouverneurs bij de opdrachten die hun zijn toegewezen.

Twee projectteams

Binnen de administratie Binnenlandse Aangelegenheden zijn er twee projecten actief:

- project Stedenbeleid: de Vlaamse regering heeft een stedenbeleid uitgebouwd, gesteund op een partnerschap met de steden. Het projectteam bereidt dit voor en ondersteunt de uitvoering;
- project E³pos: de Vlaamse regering richtte dit projectteam op om een nieuw beleidsinstrumentarium uit te bouwen voor de lokale besturen in het kader van de financiële cyclus. Het team zal ook de invoering ondersteunen.

Beide projectteams zijn ondergebracht in de afdeling Gemeenten, OCMW's en Provincies.

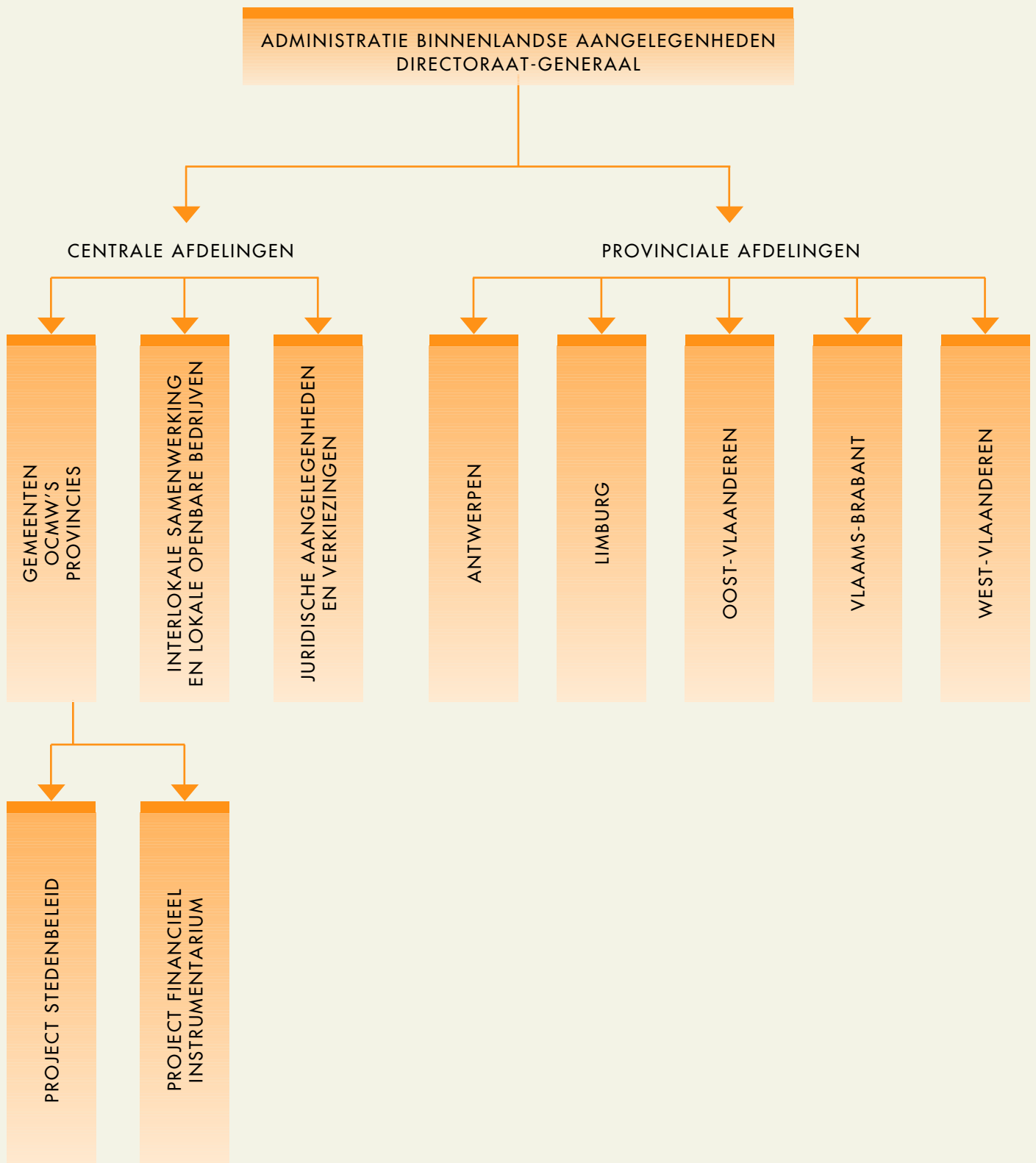
Permanente werkgroepen

Met het oog op de interne inhoudelijke afstemming van de beleidsvoorbereiding en de beleidsuitvoering zijn er binnen de administratie Binnenlandse Aangelegenheden voor de verschillende materies permanente werkgroepen opgericht. In de werkgroepen zitten materiedeskundigen van de centrale afdelingen in Brussel en van de provinciale afdelingen.

De volgende permanente werkgroepen zijn operationeel:

- Juridische Aangelegenheden;
- Personeel Lokale Besturen;
- Financieel Beleid;
- Patrimoniumverrichtingen en Overheidsopdrachten;
- Klachtenmanagement;
- Erediensten;
- Begraafplaatsen en Lijkbezorging;
- Invoering van een Nieuw Beleidsinstrumentarium voor de Lokale Financiën.

Op de website van de administratie worden de standpunten gepubliceerd die door de verschillende werkgroepen worden ingenomen. Deze standpunten geven een antwoord op veelgestelde vragen vanuit de lokale besturen over de betreffende materie.



5 Naar een Vlaams ministerie Bestuurszaken

De Vlaamse regering werkt aan een reorganisatie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de Vlaamse openbare instellingen. Met het project Beter Bestuurlijk Beleid wil ze de dienstverlening aan de burger verbeteren en de organisatie doorzichtiger te maken.

Logisch samenhangende en voor de burger herkenbare bevoegdheidspakketten worden samengebracht in dertien nieuw op te richten Vlaamse ministeries, waarvoor telkens één minister verantwoordelijk is. Elk ministerie bestaat uit een departement en een aantal verzelfstandigde agent-schappen.

Binnenlandse Aangelegenheden wordt in het nieuwe ministerie van Bestuurszaken samengebracht met de organisatie van de Vlaamse overheid zelf. Dat biedt de gelegenheid om de samenwerking tussen Vlaanderen, de lokale besturen en de provincies te vergroten en de lokale besturen en provincies beter in te passen in de Vlaamse bestuurlijke organisatie.

