

Voorontwerp decreet lokaal bestuur Standpunt VVSG

Goedgekeurd door Raad van Bestuur van de VVSG op 19 april 2017

1 Algemene beoordeling

- Deze nota is gebaseerd op de tekst van het voorontwerp van decreet lokaal bestuur (DLB) zoals het door de Vlaamse regering op 24 februari 2017 principieel goedgekeurd is.
- Het voorontwerp van DLB geeft vooral vorm aan de **integratie gemeente-OCMW** volgens de krachtlijnen bepaald in de conceptnota van de Vlaamse Regering van 13 mei 2016. Concreet betekent dit:
 - het behoud van gemeente en OCMW als aparte publieke rechtspersonen en het behoud van de aan beide besturen toegewezen wettelijke en decretale opdrachten;
 - gecombineerd met een politieke integratie van beide besturen via eenzelfde samenstelling van hun beleidsorganen en een gemeenschappelijk meerjarenplan voor gemeente en OCMW;
 - het uittekenen van één gemeenschappelijke ambtelijke organisatie voor gemeente en OCMW met een gemeenschappelijk organogram, een gemeenschappelijke secretaris-directeur en financieel directeur en een gemeenschappelijk managementteam;
 - een afzonderlijke behandeling van de dossiers van individuele maatschappelijke dienstverlening in een apart OCMW-orgaan met een gesloten taakstelling (het bijzonder comité voor de sociale dienst, BCSD), voorbereid door de sociale dienst van het OCMW, waardoor de hulpverleningscontext geborgd wordt en de privacy van de cliënten gerespecteerd wordt.
- Versterkt het voorontwerp van DLB het **lokaal sociaal beleid**?

Het integreren van de beleidsorganen van gemeente en OCMW versterkt in elk geval de mogelijkheid om een meer geïntegreerd lokaal sociaal beleid te voeren dat niet beperkt is tot de traditionele OCMW-beleidsdomeinen welzijn en zorg maar aandacht heeft voor sociale accenten binnen alle beleidsdomeinen waarop het lokaal bestuur actief is: wonen, werk, onderwijs, vrije tijd, veiligheid, publieke ruimte, mobiliteit, enz. Het lokaal bestuur wordt aangespoord om een sociale agenda op te maken voor de komende legislatuur. Lokaal sociaal beleid wordt zo sociaal lokaal beleid.

Deze beweging wordt nog aangezwengeld door het geplande decreet lokaal sociaal beleid, waarvan de Vlaamse regering ook op 24 februari 2017 een voorontwerp goedkeurde. Dat voorontwerp omschrijft het lokaal sociaal beleid duidelijk als beleid dat de sociale grondrechten van elke burger moet garanderen en situeert het binnen het meerjarenplan van het lokaal bestuur. Het lokaal bestuur ontwikkelt een integraal en

inclusief beleid, betreft de lokale actoren erbij en is de duidelijke voortrekker en de regisseur van dat beleid.

Bovendien heeft het voorontwerp van DLB aandacht voor de specifieke aanpak die eigen is aan individuele maatschappelijke hulp- en dienstverlening:

- Het BCSD wordt een apart orgaan dat los van de beleidsorganen van het lokaal bestuur en met respect voor de persoonlijke levenssfeer van hulpvragers beslissingen neemt over individuele hulpverleningsdossiers;
- de rol van de maatschappelijk werker in de voorbereiding van deze dossiers en de begeleiding van hulpvragers wordt uitdrukkelijk bevestigd.

Tot slot moet ook gewezen worden op de federale waarborgen uit enerzijds de OCMW-wet m.b.t. de maatschappelijke dienstverlening verleend door de OCMW's en anderzijds uit de RMI-wet m.b.t. het recht op maatschappelijke integratie dat door de OCMW's toegekend wordt. Deze bepalingen blijven uiteraard overeind en worden niet gewijzigd door het voorontwerp van DLB. Dat verwijst zelfs uitdrukkelijk naar de opdrachten van de OCMW's zoals vastgelegd in deze wetgeving en naar de missie van de OCMW's, opgenomen in artikel 1 van de OCMW-wet (mensen in staat stellen een menswaardig leven te leiden).

Concreet gaat het dan over een aantal werkingsprincipes die de **professionaliteit van de hulpverlening** moeten borgen:

- het OCMW vervult zijn opdracht volgens de meest aangepaste methoden van het maatschappelijk werk en met eerbiediging van de ideologische, filosofische of godsdienstige overtuiging van de betrokkenen (art. 59 OCMW-wet);
 - een beslissing wordt steeds genomen op basis van een sociaal onderzoek door een maatschappelijk werker die een diagnose maakt over de behoefte van de cliënt en een voorstel van hulpverlening doet; zijn verslag over de feiten wordt tegensprekelijk opgemaakt en geldt tot bewijs van het tegendeel (art. 60, §1 OCMW-wet en art. 19, §1 RMI-wet).
- Is het voorontwerp van DLB **juridisch waterdicht**? De essentie van het DLB is dat men het OCMW als aparte rechtspersoon laat bestaan bij gebrek aan een gewijzigde federale regelgeving, maar dat men het OCMW de facto politiek en ambtelijk integreert in de gemeente. De Vlaamse regering koos noodgedwongen voor deze optie nadat het federaal wetsontwerp van 26 februari 2016 dat de federale OCMW-wet wou aanpassen om aldus de gemeenten de mogelijkheid te geven om de taken van het OCMW uit te voeren en in voorkomend geval als rechtsopvolger van het OCMW op te treden op 9 mei 2016 negatief geadviseerd werd door de Raad van State wegens schending van de bevoegdheidsregels uit de BWHI. Het directiecomité van de VVSG vroeg op 13 juli 2016 aan de Vlaamse regering de nodige voorzichtigheid aan de dag te leggen bij het uitschrijven van het DLB om juridische onzekerheid te vermijden. Dat zou immers tot bestuurlijke chaos leiden en het hele integratieproject zwaar hypothekeer.

In deze nota gaan we ervan uit dat de optie om de beleidsorganen van gemeente en

OCMW (gemeenteraad en raad voor maatschappelijk welzijn, college van burgemeester en schepenen en vast bureau) te laten samenvallen en ook ambtelijk-organisatorisch zo veel mogelijk te evolueren naar één organisatie (met één leidend ambtenaar, één organogram, één managementteam en één set beleidsrapporten) juridisch sluitend is. Het is aan de Raad van State in zijn advies om te oordelen of dit zo is of niet. **De VVSG spreekt zich op dit punt niet uit en pleit enkel voor een juridisch sluitende oplossing.**

- Is het voorontwerp van DLB **financieel sluitend**?¹ De integratie van gemeente en OCMW biedt een aantal opportuniteiten op het vlak van eenheid van aansturing en het gemeenschappelijk inzetten van mensen en middelen. De voordelen van een meer eengemaakte organisatie mogen echter niet teniet gedaan worden door een reeks federale regels die vertrekken van twee aparte rechtspersonen en die daar een aantal financiële gevolgen aan koppelen. De VVSG vroeg eerder reeds dat de Vlaamse overheid een volledig overzicht zou opstellen van alle federale regelgeving waarin het OCMW vermeld wordt, o.a. de vele financieringsstromen (bv. de Sociale Maribel²), de Kruispuntbank Sociale Zekerheid, het Handvest aan de Sociaal Verzekerde, de pensioenwetgeving³, de fiscale regelgeving (btw-tarieven, giften, ...), enz. en dat ze zou nagaan wat de gevolgen zijn van de integratie van gemeente en OCMW op deze regelgeving en of deze regelgeving eventueel moet aangepast worden. Bovendien moeten de huidige financiële stromen die uitsluitend naar de OCMW's gaan (o.a. terugbetaling leefloon, terugbetaling artikel 60-ers, culturele en sociale participatie, de federale energiefondsen, de terugbetaling van de stookoliepremies, enz.) absoluut behouden blijven en zelfs versterkt en verhoogd worden gezien de toenemende precaire situatie voor vele burgers. De integratie van gemeente en OCMW mag niet tot gevolg hebben dat de federale financiering in het gedrang komt. **De VVSG heeft een nota klaar met een overzicht van de mogelijke gevolgen van het DLB op deze federale regelgeving en vraagt garanties op een sluitende financiële regeling.** De VVSG nodigt de Vlaamse regering uit om hierover samen in overleg te gaan met de federale regering. De oprichting van een federaal-Vlaamse werkgroep (naar het voorbeeld van wat eerder al voor de fusies gebeurde⁴) met betrokkenheid van de VVSG kan hiervoor een nuttig instrument zijn.

¹ Zie nota DC 2016_56, bijlage: 'Quid na de nieuwe conceptnota over de integratie van gemeente en OCMW?'

² Vandaag valt al het OCMW-personeel onder de Sociale Maribel en slechts een deel van het gemeentepersoneel. Als het OCMW-personeel naar de gemeenten wordt overgeheveld zonder dat de federale wetgeving wordt aangepast, betekent dit een financieel verlies voor de lokale besturen die in de tientallen miljoenen euro per jaar kan lopen.

³ Gemeenten en OCMW's worden voor de berekening van de pensioenbijdragen beschouwd als aparte besturen. Het verschuiven van personeel, kan binnen de huidige pensioenwetgeving, leiden tot een sterke stijging of daling van de responsabiliseringsbijdragen. Dergelijke effecten kunnen alleen worden opgevangen door een wetswijziging.

⁴ Cf. beslissing federale regering 31 maart 2017.

De VVSG vraagt bovendien aan de Vlaamse regering de lokale besturen goed te informeren over de gevolgen van de keuzes die ze maken.

- Is het voorontwerp van DLB **praktisch uitvoerbaar**? Die vraag geldt zowel voor een kleine gemeente, een middelgrote gemeente en een centrumstad. Dezelfde vraag rijst voor de toepasbaarheid, zowel in besturen die vandaag al zeer intensief samenwerken én in gemeenten en OCMW's die op het vlak van samenwerking nog de eerste stappen moeten zetten. De VVSG vraagt dat de Vlaamse regering in haar lokaal effectenrapport voldoende aandacht schenkt aan deze lokale diversiteit. De VVSG pleit ervoor om snel veel mogelijk te maken, maar pas na verloop van tijd te verplichten.
- Naast het scheppen van een kader voor een verregaande integratie van gemeente en OCMW, neemt het DLB in grote lijnen het gemeente- en OCMW-decreet en het IGS-decreet over. Een oefening om deze **decreten te ontdoen van veel detailregelgeving**, o.a. op het vlak van interne organisatie van het lokaal bestuur, om aldus te dereguleren en meer beleidsruimte te geven aan het lokaal bestuur, **is tot nu toe niet of onvoldoende gebeurd**. De VVSG is vragende partij dat de Vlaamse regering deze oefening vooralsnog doet, zowel in het DLB als bij de redactie van de uitvoeringsbesluiten.

2 VVSG-standpunt

Samengevat

- Akkoord met het principe van een intense samenwerking / integratie van gemeente en OCMW op voorwaarde dat:
 - dit tot een versterking van het lokale sociale beleid leidt;
 - de regeling juridisch sluitend is;
 - er geen financiële nadelen ontstaan m.b.t. de federale en gewestelijke geldstromen naar de lokale besturen;
 - de hele hervorming praktisch uitvoerbaar is voor de besturen.
- Versterk de gemeenteraad, maak werk van een beter statuut voor gemeente/OCMW-raadsleden en werk ook (federaal) aan een verbetering van (in de eerste plaats) het sociaal statuut van de uitvoerende mandatarissen.
- Maak duidelijk dat het Bijzonder Comité voor de Sociale Dienst vanuit zijn expertise en ervaring met hulpverleningsdossiers en met de leefwereld van mensen in armoede advies kan verlenen aan de beleidsorganen van gemeente en OCMW.
- Zorg voor voldoende maatschappelijk werkers bij het OCMW om de dossiers van het Bijzonder Comité voor de Sociale Dienst voor te bereiden en de cliënten te begeleiden.
- Schrap de procedure van onbestuurbaarheid en zoek een werkbaardere oplossing.
- Geef meer vrijheid aan het lokaal bestuur om de functies van secretaris-directeur en financieel directeur in te vullen en gepast te verlonen, gekaderd in een algemeen HR-beleid dat de verantwoordelijkheden en competenties van de leidinggevenden in de nieuwe eengemaakte ambtelijke organisatie correct honoreert.

- Behoud de afwijkingsmogelijkheden voor de rechtspositieregeling van specifieke OCMW-diensten en maak ze ook mogelijk voor specifieke gemeentelijke diensten.
- Pin de inwerkingtreding van het DLB niet vast op één datum maar laat ruimte aan het lokaal bestuur tot 1 januari 2020 om de aspecten m.b.t. ambtelijke organisatie in te voeren.
- Waak over de werkbaarheid van het DLB voor Voeren en de zes randgemeenten, waar de politieke organen niet en het ambtelijke apparaat wel in elkaar zouden worden geschoven.
- Schrap de detailregels (in decreet of uitvoeringsbesluiten).
- Stem de procedures voor politie- en hulpverleningszones maximaal af op de federale wetgeving.

2.1 Vooraf

In onderstaande nota vermelden we wat in het voorontwerp van DLB staat en voegen we er het VVSG-standpunt (in cursief) aan toe. Dit standpunt kwam tot stand op basis van besprekingen op de directiecomités van de VVSG-afdeling OCMW's van 3 en 24 februari 2017 en op de VVSG-directiecomités van 15 februari, 15 en 27 maart 2017. Het werd gefinaliseerd en goedgekeurd op de raad van bestuur van 19 april 2017. Verder kreeg de VVSG input van tal van besturen die spontaan reageerden op de ontwerp teksten, en werden ook opmerkingen verzameld tijdens de VVSG-Ronde van Vlaanderen van maart 2017.

Onderstaand standpunt bouwt ook voort op eerdere standpunten van de VVSG, o.a. ingegeven naar aanleiding van de verschillende conceptnota's.

Voor alle duidelijkheid: verder in dit document beperken we ons tot die elementen waar de VVSG het niet eens is met het voorontwerp. Zoals gezegd kan de VVSG zich vinden in de grote lijnen van de tekst, maar dat wordt niet bij elk onderdeel herhaald.

2.2 Uitvoeringsbepalingen

- Op tal van plaatsen bevat het voorontwerp van DLB artikels die de Vlaamse regering bij besluit nog verder moet invullen. Dat betekent dat er ofwel nieuwe besluiten moeten komen ofwel dat bestaande besluiten moeten worden aangepast. Vandaag geeft de memorie van toelichting geen of amper aanwijzingen wat de Vlaamse regering met die besluiten van plan is.
- *VVSG-standpunt: met betrekking tot die uitvoeringsbesluiten heeft de VVSG de volgende bezorgdheden:*
 - *Zijn alle geplande uitvoeringsbesluiten wel nodig?*
 - *Als een uitvoeringsbesluit vereist is, mag het de ruimte voor lokale invulling die het decreet biedt, niet opnieuw dichtspijkeren.*
 - *Uitvoeringsbesluiten moeten in overleg met de VVSG tot stand komen.*
 - *Ze moeten samen met of zo snel mogelijk na de definitieve goedkeuring van het DLB klaar zijn. Anders dreigen ze de al krappe voorbereidingstijd voor de lokale besturen nog verder in te perken.*

2.3 Leesbaarheid

- Het voorontwerp van DLB is niet altijd even goed leesbaar, vooral door de techniek waarbij artikels (bv. over de gemeente) nadien met een aantal wijzigingen en uitzonderingen worden van toepassing verklaard op andere entiteiten (bv. de autonome gemeentebedrijven). Op die manier moet de lezer zelf aan de slag gaan om de voor een bepaalde entiteit toepasselijke reden opnieuw samen te stellen. Voor de gemeenten en OCMW's van Voeren en de zes randgemeenten rond Brussel (met een specifieke regeling in Deel 4 van het voorontwerp van DLB), maar ook voor alle andere OCMW's is het bijzonder moeilijk om de voor hen geldende regeling te lezen. Voortdurend word je immers verwezen naar andere hoofdstukken en titels, die deels wel en deels niet van toepassing zijn.

Enkele voorbeelden van moeilijke leesbaarheid

Art. 74.

Artikel 18 tot en met 39, met uitzondering van artikel 29, §1 en 5, artikel 36, 37 en 38, eerste lid, 7°, zijn van toepassing op de raad voor maatschappelijk welzijn, met dien verstande dat in die bepalingen de volgende woorden worden gelezen als volgt:

1° “de gemeente” als “het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn”;

2° “gemeenteraad” als “raad voor maatschappelijk welzijn”;

3° “gemeenteraadslid” als “lid van de raad voor maatschappelijk welzijn”;

4° “gemeenteraadsliden” als “leden van de raad voor maatschappelijk welzijn”;

5° “college van burgemeester en schepenen” als “vast bureau”;

6° “burgemeester” als “voorzitter van het vast bureau”;

7° “schepen” als “lid van het vast bureau”;

8° “gemeentelijke bestuursorganen” als “bestuursorganen van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn”;

9° “een gemeentelijk extern verzelfstandigd agentschap” als “de verenigingen of vennootschappen, vermeld in deel 3, titel 4”;

*10° “artikel 16” als “artikel 71 **juncto** artikel 16”;*

11° “artikel 50, vijfde lid” als “artikel 87, derde lid”.

Art. 328

Op dezelfde dag als de bekendmaking op de webtoepassing van de gemeente van de lijst van de aangelegenheden, vermeld in artikel 284, §1, 1° en 2°, en van de besluiten, vermeld in artikel 285, eerste lid, brengt de gemeenteoverheid de toezichthoudende overheid op de hoogte van de bekendmaking ervan.

Het eerste lid is van toepassing op het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, met dien verstande dat “gemeenteoverheid” wordt gelezen als “het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn”, “artikel 284, §1, 1° en 2°” wordt gelezen als “artikel 284, §2, 1° en 2°” en “artikel 285, eerste lid,” wordt gelezen als “artikel 285, tweede lid”.

Art. 492

De bepalingen van deel 2, titel 4, zijn van toepassing op de welzijnsverenigingen, met uitzondering van hoofdstuk 3 en artikel 249, §3, artikel 256, 260, derde lid, artikel 262, §1, tweede lid, en artikel 264, tweede lid, met dien verstande dat de volgende woorden worden gelezen als volgt:

1° “gemeente” als “welzijnsvereniging”;

2° “gemeente en openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn” als “welzijnsvereniging”;

3° “elke gemeente en elk openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn” als “elke welzijnsvereniging”;

4° “gemeenteraad” als “algemene vergadering”;

5° “raadsleden” als “leden van de algemene vergadering”;

6° “het college van burgemeester en schepenen” als “de raad van bestuur”.

Art. 537

Artikel 71 van dit decreet is van toepassing op de gemeente Voeren en de gemeenten, vermeld in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, voor de overeenkomstige toepassing op de raad voor maatschappelijk welzijn en zijn leden van artikel 8, 9, §3, artikel 10, 11, tweede en derde lid, artikel 12, 13 en 16 van dit decreet.

Een andere mankement is het feit dat de memorie van toelichting vaak alleen verwijst naar een zelfde bepaling in het Gemeentedecreet, OCMW-decreet, decreet intergemeentelijke samenwerking of fusiedecreet, zonder uit te leggen waarom de decreetgever hier (opnieuw) heeft voor gekozen. Dat is in strijd met de eigen Vlaamse richtlijnen⁵ voor het opstellen van decreten, die zeggen dat een memorie van toelichting op zichzelf leesbaar moet zijn, zonder verwijzing naar andere documenten.

- *VVSG-standpunt: de VVSG vraagt een screening van de gebruikte wetgevingstechniek, met de leesbaarheid en juridische duidelijkheid als doelstelling. Daarnaast vraagt de VVSG een memorie van toelichting die voor elk artikel uitlegt wat de bedoeling ervan is.*

2.4 Gemeenteraad en OCMW-raad

2.4.1 Voorzitterschap gemeenteraad

- Het voorontwerp van DLB verlaat (zonder verdere motivatie in de memorie van toelichting) de piste uit het Vlaams regeerakkoord 2014-2019 om het voorzitterschap van de gemeenteraad verplicht te laten invullen door een niet-uitvoerende mandataris.⁶ Het voorontwerp van DLB laat alles bij het oude, dus de raadsvoorzitter (van gemeente- én OCMW-raad) kan wel of niet uit het college/vast bureau komen. Andere

⁵ Zie: <https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/documenten/regelgeving/wetgevingstechniek/Richtlijnen VP inzake memorie van toelichting bij ontwerpen van decreet.docx>

⁶ Vlaams Regeerakkoord: ‘We versterken daarbij de gemeentelijke democratie, onder meer door het voorzitterschap van de gemeenteraad in alle gemeenten te laten opnemen door een gemeenteraadslid zonder uitvoerend mandaat.’

elementen ter versterking van de gemeente- en OCMW-raad hebben we in het voorontwerp van DLB niet gevonden.

- *VVSG-standpunt:*
 - *de VVSG kan leven met het feit dat de keuze voor het voorzitterschap van de raad bij de gemeente zelf ligt, maar zal de gemeenten blijven wijzen op de voordelen van een apart voorzitterschap;*
 - *de functie van gemeenteraadsvoorzitter moet worden versterkt, zeker wanneer hij/zij geen uitvoerende mandataris is, heeft hij/zij amper rechten buiten de raadsvergadering om de raad performanter en zichtbaarder te maken. De VVSG stelt voor dat de voorzitter die dit wenst aanwezig is op de vergadering van het college van burgemeester en schepenen en van het vast bureau bij de vastlegging van de agenda voor de raadsvergaderingen.*
 - *de VVSG vraagt een grondig debat over de werking van de raad, de rol van de raadsvoorzitter (die voortaan de gemeenteraad én de OCMW-raad moet voorzitten), de verhouding met de uitvoerende organen, het statuut van lokale mandatarissen, enz.; het voorontwerp van DLB bevat op die terreinen amper stappen in de richting van een modernisering.*

2.4.2 Aantal vergaderingen

- Het voorontwerp van DLB zegt dat de gemeenteraad ten minste tien keer per jaar moet vergaderen (art. 18). Door de toepassing van art. 74 geldt dit ook voor de OCMW-raad.
- *VVSG-standpunt: de VVSG vraagt om dit minimale aantal te schrappen. De tekst 'zo dikwijls als de zaken die tot zijn bevoegdheid behoren het vereisen' (art. 18) is voldoende duidelijk. Zeker voor de OCMW-raad is een verplicht aantal van tien vergaderingen zinloos. Door het nieuwe model (met de dossiers van individuele dienst- en hulpverlening die zullen behandeld worden door het Bijzonder Comité) zal de OCMW-raad immers veel minder om handen hebben dan vandaag het geval is.*

2.4.3 Belangenvermenging

- Het voorontwerp van DLB neemt de huidige regels qua belangenvermenging over.
- *VVSG-standpunt: het absolute verbod voor raadsleden om een overeenkomst af te sluiten met het bestuur (met uitzondering van de dienstverlening door dat bestuur), veroorzaakt op het terrein geregeld problemen. Iedereen erkent dat een raadslid geen voordeel mag halen uit zijn mandaat (en anderen geen nadeel), maar moet het zo strikt? De VVSG stelt voor dat de raad zelf kan beslissen om op de strikte regels gemotiveerd een afwijking toe te staan. Alleen al door de openbaarheid hiervan, is de kans klein dat dit tot misbruiken leidt. Bovendien kan de toezichthoudende overheid altijd optreden bij klachten.*

2.5 Maximaal aantal schepenen wordt verminderd met één

- Dit was reeds beslist in het gemeentedecreet. Omdat de functie van OCMW-voorzitter als dusdanig verdwijnt en dus niet meer toegevoegd wordt aan het schepencollege

gaat het over een vermindering van het maximale aantal uitvoerende mandatarissen met twee, al kan dat ook slechts één zijn als de OCMW-raad ervoor kiest om iemand anders dan een lid van het college/vast bureau het bijzonder comité voor de sociale dienst te laten voorzitten. Die mandataris wordt toegevoegd aan het college/vast bureau.

- *VVSG-standpunt: akkoord. De VVSG vraagt wel dat de Vlaamse regering met de VVSG en de federale overheid een gesprek ten gronde aangaat over een verbetering van het (vooral sociaal) statuut van de uitvoerende mandatarissen, cf. het VVSG-voorstel om het mandaat af te stemmen op een ander inkomen of een andere activiteit, de verbetering van de regeling van het aanvullend sociaal statuut die nu discriminerend is voor voltijdse mandatarissen, de regeling van het politiek verlof, de mogelijkheid dat het bestuur ook een hospitalisatieverzekering toekent aan uitvoerende mandatarissen⁷.*

2.6 Bijzonder comité voor de sociale dienst (BCSD)

- Voorontwerp van DLB:
 - Taakstelling: gesloten taakstelling: beslissingen over de toekenning van individuele steun op het vlak van maatschappelijke dienstverlening en maatschappelijke integratie, dus geen beslissingen over sociaal beleid (die komen toe aan de beleidsorganen van gemeente en/of OCMW).
 - Samenstelling en werking:
 - Het BCSD telt een voorzitter en 6, 8, 10 of 12 leden, afhankelijk van het aantal OCMW-raadsleden.
 - De leden worden aangeduid door de OCMW-raad. Het kunnen leden van die raad zelf zijn maar ook niet-verkozen raadsleden (die in de gemeente moeten wonen en 18 jaar moeten zijn). De verdeling van de mandaten over de partijen gebeurt naar verhouding met het aantal zetels in de OCMW-raad.
 - Er kunnen in de schoot van het BCSD subcomités opgericht worden.
 - Leden van het college/vast bureau kunnen geen lid zijn van het BCSD, de voorzitter van het comité uitgezonderd.
 - Voorzitterschap BCSD: het BCSD kan voorgezeten worden door de burgemeester, door een ander lid van het schepencollege/vast bureau of door een raadslid aangeduid door de raad voor maatschappelijk welzijn dat daarna toegevoegd wordt aan het vast bureau en daardoor ook volwaardig schepen wordt.
- *VVSG-standpunt:*
 - *Taakstelling: beslissingen over individuele hulpverleningsdossiers (ruimer dan enkel toekenningen, ook weigeringen, herzieningen, schorsingen, enz.), dus geen beslissingen over sociaal beleid (die komen toe aan de beleidsorganen*

⁷ De VVSG werkt aan een uitgebreid standpunt met voorstellen voor de verbetering van het statuut van lokale mandatarissen. Dit wordt voorgelegd aan een volgende raad van bestuur.

van gemeente en/of OCMW). We vragen wel in de memorie van toelichting bij het DLB te vermelden dat het BCSD vanuit zijn expertise en ervaring met hulpverleningsdossiers en met de leefwereld van mensen in armoede op eigen initiatief of op vraag een niet-bindend advies kan geven aan het college, het vast bureau, de gemeenteraad en OCMW-raad over het gemeente of OCMW-beleid.

- Samenstelling en werking:
 - We pleiten voor een werkbare samenstelling, aangepast aan de omvang en de dossierlast van het OCMW: de OCMW-raad bepaalt zelf het aantal leden van het BCSD binnen een maximum dat decretaal vastgelegd wordt.
 - Het moet mogelijk zijn voor grotere besturen om met subcomités te werken om de werklast te kunnen verdelen, waarbij de leden van het BCSD elkaar kunnen vervangen. Het moet ook mogelijk zijn om interne werkafspraken te maken zodat bv. het voeren van de hoorzittingen met de cliënten gedelegeerd kan worden naar een beperkt aantal leden van het BCSD.

2.7 Onbestuurbaarheid

- Voorontwerp van DLB: behoud van de huidige procedure van onbestuurbaarheid en geen (ondanks andersluidende voorstellen voordien) alternatief systeem waarbij de gemeenteraad met een constructieve motie van wantrouwen één of meer leden van het college kan vervangen door één of meer nieuwe leden.
- VVSG-standpunt: het huidige systeem van onbestuurbaarheid functioneert niet. Dat is duidelijk gebleken bij de besturen die het intussen hebben meegemaakt. De VVSG pleit voor een werkbare oplossing om om te gaan met een politieke breuk tijdens de bestuursperiode. Komt die oplossing er niet, dan keert men beter terug naar het systeem van vóór 2013.

2.8 Voeren en de zes randgemeenten

- Voorontwerp van DLB:
 - Het voorontwerp van DLB houdt voor Voeren en de zes facilititeitengemeenten rond Brussel de politieke organisatie van gemeente en OCMW ongewijzigd (want hiervoor is Vlaanderen niet bevoegd), maar voert voor die zeven gemeenten wel ongeveer dezelfde ambtelijke en organisatorische integratie van gemeente en OCMW door als elders, met bv. één ambtelijke leiding, één organogram, één gezamenlijk meerjarenplan, enz.
 - De regeling voor Voeren en de zes randgemeenten rond Brussel staat in een apart deel van het voorontwerp van DLB, waarin voor elk van de andere onderdelen van het DLB wordt bepaald welke artikels ook voor die zeven gemeenten en hun OCMW's gelden, welke niet of welke specifieke regels voor hen van toepassing zijn.

- **VVSG-standpunt:**
 - *Er is onvoldoende onderzocht of het ambtelijk-organisatorisch integreren van twee organisaties, terwijl de politieke leiding totaal apart blijft met, wegens de rechtstreekse verkiezing ervan, mogelijk zelfs een verschillende meerderheid, op het terrein werkbaar is. Zal dit niet leiden tot blokkeringen? Moet niet voorzien worden in structureel overleg tussen de politieke organen van gemeente en OCMW? Is het in dit geval wenselijk om de organisaties verplicht in elkaar te schuiven? Kan niet overwogen worden om voor die zeven gemeenten een aantal zaken optioneel te houden?*
 - *De VVSG heeft vragen bij de gebruikte wetgevingstechniek. Die maakt de tekst zo goed als onleesbaar, en dus zeer moeilijk om inhoudelijk te beoordelen en te begrijpen. De VVSG vraagt voor die zeven gemeenten volledig uitgeschreven eigen regels, zonder verwijzingen naar andere artikels in het DLB die deels wel of niet van toepassing zijn.*

2.9 Afstemming met (federale) regeling voor politie- en hulpverleningszones

- **Voorontwerp van DLB:**
 - Van de beslissingen van de politieraad en van de zoneraad moet binnen de tien dagen een lijst met een beknopte omschrijving naar de toezichthoudende overheid worden gestuurd.
 - De toezichthoudende overheid beschikt over 30 dagen om een besluit van een politiezone te vernietigen.
 - De lijst met besluiten van de politieraad en van de zoneraad moet in elk van de betrokken gemeenten worden openbaar gemaakt.
- **VVSG-standpunt:**
 - *De termijnen in het DLB moeten afgestemd worden op wat federaal geldt. Daar is nu een verplichte doorzending binnen de twintig dagen verplicht (art. 336, §1 en art. 339, §1). Daarnaast geldt federaal een vernietigingstermijn van 25 dagen. Het is voor de besturen té verwarrend dat die termijnen niet overeenkomen.*
 - *Er is momenteel een wetsvoorstel in voorbereiding dat een verplichte publicatie op de webstek van de zone zelf oplegt. Voor de VVSG is dat voldoende.*
 - *Meer in het algemeen vraagt de VVSG maximale afstemming van de gewestelijke en federale regelgeving met betrekking tot de politie- en hulpverleningszones. Zo wordt de afschaffing van het Vlaamse 'tweetraps-toezicht' (schorsing-vernietiging) doorgetrokken naar het toezicht op de politie- en hulpverleningszones. Is voldoende onderzocht wat dit aan consequenties heeft, nu men federaal nog wel kan schorsen en vernietigen? Kan de combinatie van beide toezichtsvormen niet leiden tot heel vreemde situaties, waarbij federaal iets wordt geschorst wat Vlaams al is vernietigd, enz.? In principe behelzen het Vlaamse en het federale toezicht op de zones verschillende materies, maar in de praktijk lopen beide geregeld door elkaar.*

2.10 Secretaris-directeur en financieel directeur

2.10.1 Benaming secretaris-directeur

- Voorontwerp van DLB: het DLB noemt de huidige secretaris voortaan secretaris-directeur.
- *VVSG-standpunt: de VVSG vindt 'secretaris-directeur' een ongelukkige keuze, en stelt voor de term 'algemeen directeur' te gebruiken, die ook al in de werkteksten van eind 2016 werd gehanteerd.*

2.10.2 Aanstelling en verloning

- Voorontwerp van DLB:
 - Er komt één secretaris-directeur en één financieel directeur voor gemeente en OCMW.
 - Wijze van aanstelling: Voorrang voor huidige titularissen (secretarissen en financieel beheerders van gemeente en OCMW) die zich kandidaat kunnen stellen (behalve de huidige combi-secretarissen en –financieel beheerders die van rechtswege secretaris-directeur en financieel directeur) met keuze door gemeenteraad en terugvalpositie voor niet-gekozen titularissen; aanstelling tegen 1 augustus 2018.
 - De aanstelling gebeurt enkel door gemeenteraad.
 - De titularis is in dienst van de gemeente en bedient van daaruit ook het OCMW.
 - Verloning: 130% van de huidige salarisschaal.
 - De niet-gekozen secretarissen en financieel beheerders genieten ten persoonlijke titel van een waarborgregeling:
 - aanstelling als adjunct-secretaris-directeur of adjunct financieel directeur of aanstelling in een passende functie op niveau A bij de gemeente, bij het OCMW, bij een verzelfstandige entiteit van de gemeente of bij een OCMW-vereniging;
 - behoud van de aard van het dienstverband en van de geldelijke anciënniteit, behoud van de weddenschaal;
 - mogelijkheid tot opname in een wervingsreserve voor een bepaalde duur waardoor ze in aanmerking komen bij een toekomstige vacature voor respectievelijk secretaris-directeur of financieel directeur binnen het bestuur;
 - garantie tot 31 december 2023 dat ze geacht worden te voldoen aan de aanwervings- en bevorderingsvoorwaarden voor respectievelijk de functie van secretaris-directeur en financieel directeur, waardoor ze in aanmerking komen bij toekomstige vacatures voor deze functies bij een ander lokaal bestuur.
- *VVSG-standpunt:*
 - **Met betrekking tot de automatische salarisverhoging:**
Een automatische salarisverhoging zonder een duidelijk loonhuis voor de hele

organisatie en zonder een HR-visie over nieuwe competenties, verantwoordelijkheden en over het overeenstemmende salaris van de diverse functies op het topniveau, is een eenzijdige benadering als daartegenover weinig extra competenties of verantwoordelijkheden staan. Bovendien heeft de samenvoeging van gemeente en OCMW tot één organisatie op ambtelijk niveau niet enkel gevolgen voor de decretale graden maar eventueel ook voor andere leidinggevende functies die extra verantwoordelijkheden kunnen krijgen waarvoor bijkomende of zwaardere competenties nodig zijn.

De VVSG stelt ook vast dat door de verplichte integratie van de gemeentelijke en de OCMW-organisatie op ambtelijk niveau, de functies van secretaris-directeur en financieel directeur zwaarder zullen zijn dan de huidige functie van secretaris en financieel beheerder. Het feit dat de twee besturen als aparte rechtspersoonlijkheid blijven bestaan verhoogt eveneens de complexiteit van het functioneren op topniveau. Desondanks bemoeilijkt de automatische verhoging bij aanstelling in de nieuwe functie van secretaris-directeur en financieel directeur de lokale autonomie en de uitrol van een bepaalde HR-visie binnen de gehele organisatie en het geheel van topfuncties.

De mate van verzwarening hangt ook af van de lokale omstandigheden. In het ene bestuur zijn er uitgebreide zorgvoorzieningen, in het andere niet..., in het ene bestuur zal men de zorgvoorzieningen verzelfstandigen, in het andere niet..., in het ene bestuur zal de nieuwe secretaris-directeur en financieel directeur bijgestaan worden, bv. door een van de niet-aangestelde titularissen, in het andere bestuur niet... De VVSG kan een salaris tot maximum 130% ondersteunen maar heeft moeite met het gebrek aan flexibiliteit op het lokale niveau omdat de salarisverhoging niet noodzakelijk ingebed zit in een HR-visie waarbij hogere competenties en verruimde verantwoordelijkheden gelden voor het geheel van de organisatie en niet enkel op het decretale niveau.

De VVSG vraagt daarom het volgende:

- *het bestuur behoudt de vrijheid om tot 130% te gaan (de verplichting van art. 596 §1, tweede lid veranderen in een mogelijkheid); met dien verstande dat de verloning gebaseerd moet zijn op een geobjectiverde functieweging van de decretale graden en dat er een evenwicht moet zijn tussen de verloning van de secretaris-directeur en de financieel directeur;*
- *Het salaris omvat alle prestaties die een secretaris-directeur, resp. financieel directeur in die hoedanigheid uitoefent. Bv. bij een bijkomende opdracht of aanstelling (of onder welke benaming dan ook) in zijn hoedanigheid als secretaris-directeur of financieel directeur bij het AGB, de politiezone, de hulpverleningszone of bij welke organisatie dan ook, kan er geen bijkomende vergoeding worden toegekend; in*

voorkomend geval wordt het salaris afgetopt (cf. de regeling voor politici) (toe te voegen in art. 596 §1, tweede lid);⁸

- *Het bestuur krijgt de ruimte om een loonhuis uit te bouwen, gebaseerd op de hierboven uitgeschreven HR-visie van competenties, verantwoordelijkheden en verloning, voor de functies onder het niveau van secretaris-directeur en financieel directeur. Dat betekent dat het bestuur meer vrijheidsgraden moet krijgen op het A-niveau met dien verstande dat aan geen enkel personeelslid een salaris kan worden toegekend dat gelijk is of hoger is dan het salaris van de secretaris-directeur (dit is een element om mee te nemen bij de wijziging van de Rechtspositiebesluiten);*
 - *Het bestuur moet een proefperiode kunnen inbouwen: het kan zijn dat de huidige titularis na de invulling van de nieuwe verantwoordelijkheden de functie onvoldoende waarmaakt (toe te voegen in de overgangsmaatregelen van art. 589 tot en met 597).*
- **Met betrekking tot het voorrangrecht:**

De VVSG wenst de bestaande lokale afspraken die er in het kader van de integratie van gemeente en OCMW gemaakt en uitgevoerd zijn, niet in vraag te stellen en wil ze met het decreet lokaal bestuur bekrachtigen (ook de financiële rechten op persoonlijke titel).

De VVSG is van oordeel dat de huidige titularissen van de functies van secretaris en financieel beheerder hun functie doorgaans goed uitvoeren en dit tot grote tevredenheid van het bestuur en hun medewerkers. Ze zijn dan ook de eersten die in aanmerking komen voor de invulling van de nieuwe functies van secretaris-directeur en financieel directeur. Anderzijds gaat het niet over identiek dezelfde functies: de nieuwe ambtelijke organisatie van het lokaal bestuur is groter in omvang en complexer, wat gevolgen heeft voor de eisen die aan de ambtelijke top gesteld worden. Daarom moet het bestuur de aanstelling in deze nieuwe functies van één van de huidige titularissen kunnen afwegen t.o.v. andere mogelijkheden: aanwerving (naast externe kandidaten kunnen interne kandidaten meedoen), bevordering of personeelsmobiliteit. Bovendien moet het bestuur ook zelf kunnen beslissen of de invulling bij wijze van assessment of via andere of bijkomende selectietechnieken zal gebeuren. Als we de lokale overheidsorganisatie au sérieux nemen en erop vertrouwen dat ze in staat is om een goed onderbouwde HR-visie te garanderen moet ze als

⁸ Een bijkomend element is dat er in de publieke sector, in tegenstelling tot de private sector, een regeling ontbreekt dat de topambtenaren (kaderleden en vertrouwenspersonen) 'geen uren' hebben. Strikt genomen kunnen secretarissen en financieel beheerders zich beroepen op de 38-urenweek. Dus wie buiten de 38 uren een prestatie levert en daarvoor een vergoeding krijgt, kan niet aangesproken worden (gesanctioneerd worden). Indien de extra 130% vergoeding ook de beloning wil garanderen voor het werken 'zonder uren', dan vergt dit een wetswijziging en een koninklijk besluit. De VVSG neemt dit mee in de nota met federale gevolgen van de integratie gemeente-OCMW.

bestuur en als organisatie ook de mogelijkheid hebben om bij de keuze van de invulling van de functie deze HR-visie in de praktijk om te zetten.

De VVSG vraagt daarom het volgende:

- *Waar er al een combifunctie is wordt deze situatie bekrachtigd (behoud artikel 589).*
- *In alle andere situaties (artikel 590, 591 en art. 593) moet het bestuur de beste kandidaat kunnen kiezen en de mogelijkheid hebben om naast de huidige titularissen ook ruimer te kunnen rekruteren, intern en/of extern (we gaan immers naar grotere organisaties). Daarbij kan het bestuur zelf bepalen of het (a) enkel kiest tussen de huidige titularissen, of (b) in een cascade werkt (voorrang aan huidige titularissen maar als na toetsing blijkt dat geen van de huidige titularissen voldoet kan men ruimer rekruteren), dan wel (c) van bij aanvang ruimer rekruteert zonder voorrang voor de huidige titularissen.*

Als het bestuur ervoor kiest de keuze te beperken tot de huidige titularissen, moet het de mogelijkheid hebben om te anticiperen op de toekomstige pensionering van één van de huidige titularissen in de loop van de gemeentelijke legislatuur: men stelt nu één van de huidige titularissen aan én men beslist meteen om bij zijn pensionering de andere titularis aan te stellen (behoud art. 597 §3 van het voorontwerp). (Eventueel nog aanvullen met garanties zodat er niet op willekeurige wijze met de secretaris-directeur en de financieel directeur wordt omgegaan).

Eventueel kan in de toelichting aangevuld worden dat het bestuur zijn beslissing (tot eventuele openstelling en/of tot eventuele aanvullende selectieproeven) uiteraard moet motiveren.

2.10.3 Rapportering door secretaris-directeur en financieel directeur

- Voorontwerp van DLB (selectie van de meest opmerkelijke elementen):
 - Secretaris-directeur en financieel directeur (deze laatste onder de functionele leiding van de secretaris-directeur) staan beiden in overleg met het managementteam in voor het voorbereiden en opstellen van de beleidsrapporten (meerjarenplan, wijzigingen meerjarenplan, jaarrekening). Vandaag ligt de verantwoordelijkheid voor de strategische nota van het meerjarenplan en de beleidsnota bij het budget bij de secretaris en de financiële nota van beide documenten bij de financieel beheerder (onder de functionele leiding van de secretaris). De memorie van toelichting motiveert deze wijziging met het feit dat het inhoudelijke en het financiële niet los van elkaar kunnen gezien worden.
 - De financieel directeur staat, onder de functionele leiding van de secretaris-directeur, in voor de opvolgingsrapportering en rapporteert hierover ook aan de secretaris-directeur. Dit is een nieuw element, met een term die niet verder wordt uitgelegd.

- De financieel directeur rapporteert, in volle onafhankelijkheid, over de beheerscontrole aan de gemeenteraad, de OCMW-raad, het college van burgemeester en schepenen en het vast bureau. Dat is een bevestiging van wat vandaag bestaat.
- De financieel directeur rapporteert, in volle onafhankelijkheid, over de financiële risico's aan de gemeenteraad, de OCMW-raad, het college van burgemeester en schepenen en het vast bureau. Dat is een nieuw element, dat als volgt wordt gemotiveerd: 'Het beheersen van die risico's is dermate cruciaal dat die bijkomende rapportering wenselijk is. Aan de financiële risico's wordt ook aandacht besteed in de beleidsrapporten, maar daarnaast moet de mogelijkheid bestaan dat de financieel directeur kan wijzen op de potentiële risico's die verbonden zijn aan concrete voorgenomen beslissingen.'
- *VVSG-standpunt: we weten dat er over deze nieuwe regeling van enerzijds de gezagslijnen en anderzijds de rapporteringslijnen geen eensgezindheid bestaat tussen de federaties van secretarissen en van financieel beheerders.*
Omdat de beleidsrapportering met de in het DLB doorgevoerde wijzigingen nog steeds blijft gebeuren onder de functionele leiding van de secretaris-directeur, is er in vergelijking met vandaag eigenlijk weinig veranderd. De nadruk ligt op samenwerking binnen het managementteam, onder de eindverantwoordelijkheid van de secretaris-directeur. Op het vlak van de rapportering door de financieel directeur over de beheerscontrole, verandert het DLB niets in vergelijking met het Gemeente- en OCMW-decreet. Voor de VVSG is het cruciaal dat het DLB duidelijk is, zowel op het vlak van de gezagslijnen als van de rapporteringslijnen, wetende dat goede samenwerking en onderling vertrouwen (tussen politiek en administratie, en binnen de administratie zelf) niet bij decreet kan worden opgelegd. Verder moet elke regeling vertrekken van de situatie waarbij de beide titularissen, met hun respectieve verantwoordelijkheden, constructief samenwerken in dienst van het bestuur. Daarnaast hebben besturen instrumenten nodig om, in geval van conflict, in te grijpen. Tot slot zijn besturen vragende partij voor voldoende garanties voor sterke, onafhankelijke en gecoördineerde rapportering vanuit de administratie aan het politieke bestuur.

2.11 Personeelszaken

2.11.1 Tucht

- Voorontwerp van DLB:
 - Tuchtsancties:
 - Extra sancties 'herplaatsing' en 'terugzetting in graad';
 - Schorsing: altijd met inhouding salaris (preventieve schorsing: met of zonder inhouding salaris);
 - Inhouding salaris: binnen grenzen Loonbeschermingswet (nu: leefloon).
 - Gemeenteraad bepaalt voorwaarden en grenzen tuchtstraffen

- Tuchtoverheid: Als secretaris-directeur aanstellingsbevoegdheid heeft en tuchtbevoegdheid wil delegeren, moet personeelslid minstens gelijk(waardig)e graad hebben als personeelslid dat voorwerp is van tuchtprocedure.
- Tuchtonderzoeker: tuchtonderzoek kan aan *elk personeelslid van een lokaal bestuur* worden toegewezen.
- Preventieve schorsing:
 - Ook mogelijk wanneer opsporingsonderzoek loopt;
 - Secretaris-directeur kan preventieve schorsing bij hoogdringendheid opleggen maar zonder inhouding salaris;
 - Maximale termijn van 6 maanden (nu: 4 maanden) .
- Beroep bij Vlaamse Beroepscommissie voor Tuchtzaken:
 - Alleen tegen zwaarste tuchtsancties (herplaatsing, terugzetting in graad, ontslag van ambtswege, afzetting);
 - Schorst uitvoering tuchtbeslissing niet
 - Termijn uitspraak beroepscommissie = 30 d. en 1x verlengbaar (nu: 2x).
- *VVSG-standpunt:*
 - *De tuchtsanctie 'inhouding van salaris', al dan niet gecombineerd met een schorsing, wordt beperkt tot de grenzen van de Loonbeschermingswet, wat neerkomt op 1/5 van het netto loon. (art. 200). Als tuchtsanctie is dat teveel begreemd. Het sanctionerende effect is onvoldoende. In combinatie met loonbeslag heeft het zelfs geen enkel effect meer. De VVSG stelt voor om de huidige grens, het leefloon, te behouden. De VVSG kan er wel mee akkoord gaan dat de eventuele inhouding van salaris tijdens de preventieve schorsing beperkt wordt tot de Loonbeschermingswet, omdat de schuld van het personeelslid op dat moment nog niet vaststaat.*
 - *De toevoeging van de 'herplaatsing' en 'terugzetting in graad' als tuchtsanctie is geen goede zaak (art. 200). Besturen passen deze maatregelen nu immers al toe maar buiten het tuchtrecht. Een herplaatsing wordt zeer vaak toegepast maar dan onder een andere benaming, namelijk als eenvoudige functiewijziging. De herplaatsing/functiewijziging is een hele lichte organisatiemaatregel zonder juridische gevolgen voor het personeel en makkelijk toepasbaar. Voorts zijn de herplaatsing in een functie van dezelfde rang en de herplaatsing in een lagere graad voor zover ze wel juridische gevolgen voor het personeel hebben, nu al in de Rechtspositiebesluiten geregeld (art. 98 tot en met 102 Rechtspositiebesluit 7 december 2007) maar buiten het kader van tucht (wel in het kader van evaluatie of demotie of bij afschaffing van een functie of bij arbeidsongeschiktheid. De VVSG vreest dat het bestuur dat een van deze maatregelen buiten het kader van tucht toepast, in de toekomst het verwijt zal krijgen dat het om een verkapte tuchtmaatregel gaat. Om die reden werden de herplaatsing en terugzetting in graad in het verleden geschrapt als tuchtmaat-*

regel. De paradox is dus dat het lijkt alsof er voor lokale besturen meer mogelijk wordt, maar in de praktijk wordt juist het tegenovergestelde bereikt. De VVSG stelt dan ook voor om deze toevoegingen te schrappen.

- De VVSG vraagt dat de bevoegdheid voor de gemeenteraad om de voorwaarden en grenzen van tuchtstraffen te bepalen (art. 200), delegerbaar te maken, net zoals dat vandaag al het geval is met de rechtspositieregeling.
- De VVSG vraagt de mogelijkheid om ook een personeelslid van een verzelfstandigde entiteit van gemeente of OCMW te kunnen aanstellen als tuchtonderzoeker. Het gaat bv. om situaties waarin het personeelslid dat het voorwerp is van het tuchtonderzoek gedetacheerd werd naar een verzelfstandigde entiteit. Het is handig als iemand van die verzelfstandigde entiteit als onderzoekonderzoeker kan aangesteld worden. Dat is in het verleden ook gebeurd, mét goedkeuring van ABB, omdat de huidige regelgeving dit niet verbiedt.
- De VVSG vraagt voor alle besturen de mogelijkheid om af te wijken van het Uitvoeringsbesluit Tucht van de Vlaamse regering (cf. art. 206 van het voorontwerp van DLB).
- Voorstel tot herformulering van artikel 207, §2: 'Als in verband met dezelfde feiten een opsporingsonderzoek, of een strafvervolging is ingesteld, wordt de termijn, vermeld in §1, gestuit tot op de dag dat de tuchtoverheid door de gerechtelijke overheid ervan op de hoogte is dat er een beslissing is genomen, of wat de strafvervolging betreft, dat er een beslissing is uitgesproken die in kracht van gewijsde is gegaan en die het onderzoek of de strafvordering beëindigt.'
- Wanneer de secretaris-directeur een personeelslid bij hoogdringendheid (dus zonder inhouding salaris) preventief schorst, kan de tuchtoverheid de preventieve schorsing enkel bevestigen of niet-bevestigen (art. 208 §3). Op het eerste gezicht lijkt het niet mogelijk dat de tuchtoverheid de preventieve schorsing bevestigt maar dan met inhouding salaris.
De VVSG vraagt dat een preventieve schorsing bij hoogdringendheid ook kan gecombineerd worden met inhouding van salaris (al dan niet na het horen van het personeelslid) (toe te voegen in §3, eerste lid: 'onverminderd de mogelijkheid voor de tuchtoverheid om de preventieve schorsing alsnog gepaard te laten gaan met een inhouding van salaris').
- Bij het verlengen van de preventieve schorsing zijn er vaak geen nieuwe feiten (het gerechtelijk onderzoek sleept bv. lang aan). De VVSG stelt voor dat op een administratief eenvoudige wijze de preventieve schorsing kan verlengd worden, uiteraard met de nodige motivering (art. 209 §2).
- Bij de inwerkingtreding van het DLB op 1 januari 2019 worden de lopende tuchtprocedures afgehandeld volgens de bepalingen die vóór de inwerkingtreding van de overgangsregeling van toepassing waren (art. 599). Maar de tuchtprocedure zal moeten hernomen worden en de verhoren zullen opnieuw moeten plaatsvinden, aangezien de tuchtoverheid (de gemeente- resp.

OCMW-raad) na de installatievergadering anders samengesteld wordt. Er is immers een verbod om aan de beraadslaging en de stemming deel te nemen voor de leden van het collegiaal tuchtorgaan die het volledig verhoor niet hebben bijgewoond. Dit is overigens een probleem dat niet alleen in 2019 rijst, maar bij elke nieuwe gemeentelijke legislatuur of wanneer in de loop van een bestuursperiode de samenstelling van de politieke organen verandert. De VVSG vraagt dat de besluitvorming kan doorgaan als er continuïteit is in het mandaat of het ambt, wie ook de titularis is van dat mandaat of ambt.

- De regeling voor de termijnen bij preventieve schorsing is niet werkbaar omdat de hoorzitting na het opleggen van de preventieve schorsing binnen de acht dagen moet gebeuren (art. 208 §3), maar de oproepingstermijn bedraagt, volgens het uitvoeringsbesluit, al vijf dagen en het personeelslid heeft zeven dagen de tijd om het PV van de hoorzitting na te lezen en terug te bezorgen. Het bestuur kan dus onmogelijk binnen acht dagen een hoorzitting organiseren én de preventieve schorsing bevestigen. De VVSG stelt voor om het personeelslid onverwijld te horen en de beslissing over de bevestiging van de preventieve schorsing binnen 15 dagen te nemen.

2.11.2 Afwijking door gemeenten en OCMW van rechtspositieregeling gemeente

- Voorontwerp van DLB: de rechtspositieregeling in de OCMW's mag alleen van die van de gemeente afwijken voor de expliciet door de Vlaamse regering toegelaten gevallen.
- VVSG-standpunt: de mate waarin het OCMW van de gemeente afhankelijk is voor het vaststellen van de rechtspositieregeling van het OCMW-personeel in specifieke diensten⁹ (art. 186 §2, derde lid), is een verstrenging tegenover vandaag: nu mogen OCMW's bij decreet afwijken, tenzij de Vlaamse regering het verbiedt. In het voorontwerp van DLB wordt dat een verbod op afwijkingen, tenzij de Vlaamse regering het expliciet toelaat. Als de Vlaamse regering de beleidsruimte voor het OCMW vergeet te omschrijven, zitten gemeente en OCMW vast, want ook de gemeente kan, als aparte werkgever, geen regeling vaststellen voor de specifieke OCMW-diensten. In elk geval hebben besturen nood aan voldoende instrumenten om met de rechtspositieregeling te kunnen aanleunen bij wat gangbaar is in concurrerende privé-instellingen. De VVSG stelt daarom voor om het artikel 104 OCMW-decreet dat over de specifieke diensten gaat, niet te vereenvoudigen maar over te nemen in het voorontwerp. Daarnaast vraagt de VVSG dat ook de gemeente de mogelijkheid krijgt (geen verplichting) om voor haar gemeentelijke specifieke diensten (bv. de gemeentelijke kinderopvang) af te wijken van de rechtspositieregeling van de rest van het gemeentepersoneel. Zo wordt vermeden dat een gemeente louter daarvoor haar gemeentelijke specifieke

⁹ Met 'specifieke diensten' bedoelen we de diensten waarvan de werking gebaseerd is op federale of gewestelijke financiering met bijbehorende werkings- en erkenningsregels en anderzijds de diensten of activiteiten die hoofdzakelijk verricht worden in mededinging met andere marktdeelnemers, zoals bepaald in het art. 186 §2, 3° van het voorontwerp.

dienst moet verzelfstandigingen. Ten slotte moet vermeden worden (zowel in het decreet als in de uitvoeringsbesluiten) dat het OCMW verplicht wordt om de gemeentelijke rechtspositieregeling over te nemen, zonder dat de gemeente kan rekening houden, zelfs als ze dat zou willen, met de eigenheid van de specifieke OCMW-diensten (waarover de gemeente geen bevoegdheid heeft).

2.11.3 Bekendmaking personeelsdocumenten

- Voorontwerp van DLB: de rechtspositieregeling en het arbeidsreglement moeten op de gemeentelijke webstek bekend gemaakt worden, voor de deontologische code geldt dat niet (art. 171, §4, 2°, art. 186, art. 193, art. 285).
- *VVSG-standpunt: Voor personeelsaangelegenheden zijn de rechtspositieregeling, het arbeidsreglement en de deontologische code gelijkaardige instrumenten (ze bevatten alle drie rechten en plichten van het personeel), maar met een verschillende beslissingsflow.¹⁰ De VVSG stelt voor om dit beter op elkaar af te stemmen. Ook de publicatieverplichtingen (webstek of niet) verschillen. Het uitgangspunt hier moet zijn dat documenten met een publiek belang voor de buitenwereld op de gemeentelijke webstek moeten komen, terwijl documenten met een puur intern belang (bv. ten aanzien van het personeel) alleen intern beschikbaar gesteld moeten worden, waarbij uiteraard iedereen te allen tijde het recht heeft om die in het kader van de openbaarheid op te vragen. Dit punt is ook relevant voor faciliteitengemeenten, die verplicht zijn om alle documenten die op de webstek moeten komen ook moeten vertalen. Concreet stelt de VVSG voor om alleen de publicatie van de deontologische code te verplichten. De andere documenten zijn opvraagbaar voor wie dat wil.*

2.11.4 Personeel sociale dienst OCMW

- Voorontwerp van DLB: er is in elk openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn ten minste één maatschappelijk werker die personeelslid is van dat openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn. Verder zegt de memorie van toelichting dat de verantwoordelijke van de sociale dienst een personeelslid van de gemeente of het OCMW kan zijn.
- *VVSG-standpunt:*
 - *Een OCMW met slechts één maatschappelijk werker (en voor de rest geen personeel), zou wel eens kunnen beschouwd worden als een 'lege doos' (cf. het advies van de Raad van State van mei 2016 bij het federale voorontwerp van wet). Bovendien stelt een OCMW waarvan individuele dienst- en hulpverleningsdossiers mee worden voorbereid door medewerkers die geen eigen personeel zijn, zich bloot aan juridische procedures voor de arbeidsrechtbank.*

¹⁰ Voor de rechtspositieregeling maakt de secretaris-directeur in overleg met het managementteam een ontwerp op; voor het arbeidsreglement niet. Wie legt het arbeidsreglement voor het OCMW-personeel vast: de gemeenteraad en de OCMW-raad samen? Kan er afgeweken worden voor specifiek OCMW-personeel of voor personeel van specifieke OCMW-diensten? Kunnen er voor het specifieke OCMW-personeel of voor het personeel van de specifieke OCMW-diensten afwijkende deontologische regels bepaald worden?

Daarom stelt de VVSG voor om in de memorie van toelichting bij het DLB te vermelden dat de verplichting om minstens één maatschappelijk werker in dienst van het OCMW te hebben een loutere overname is van het huidige art. 75, §1 van het OCMW-decreet en geenszins afbreuk wil doen aan de professionaliteit van het maatschappelijk werk en de vereiste degelijke voorbereiding van de dossiers die aan het BCSD voorgelegd worden door voldoende maatschappelijk werkers die personeelslid zijn van het OCMW. Zie ter zake ook punt 5.4 van de nota “Federale gevolgen van meer samenwerking en/of integratie gemeente-OCMW” van 29 maart 2017 als bijlage bij het VVSG-standpunt over het voorontwerp decreet lokaal bestuur.

- *Als het hoofd van de sociale dienst een gemeentepersoneelslid is, kan hij of zij geen eigenlijk maatschappelijk werk doen. Dat is een belangrijke aanvulling voor de keuze tussen gemeente- of OCMW-personeel die in de toelichting het best toegevoegd wordt, zodat besturen weten waar ze aan toe zijn.*

2.12 Gemeentelijke dotatie aan het OCMW

- Voorontwerp van DLB: in tegenstelling tot het OCMW-decreet vandaag (art. 145) en de OCMW-wet voordien, bevat het voorontwerp van DLB geen enkele bepaling over de gemeentelijke dotatie aan het OCMW. In tegendeel, de mogelijkheid dat gemeente en OCMW in onderling overleg beslissen wie wat krijgt uit het Gemeentefonds, wordt geschrapt: de volledige dotatie wordt uitbetaald aan de gemeente. Aan de situatie dat de OCMW's voor een belangrijk deel van hun middelen (naast wat ze halen uit eigen inkomsten, federale en Vlaamse subsidies) ook na de voorgenomen verregaande integratie afhankelijk blijven van gemeentelijke financiering verandert echter niets. Het voorontwerp van DLB voorziet dan wel in gezamenlijke beleidsrapporten (meerjarenplan en jaarrekening), maar de achterliggende gegevens (uitgaven en ontvangsten, schulden, bezittingen, ...) blijven apart omdat het gaat om twee rechtspersonen met elk hun eigen boekhoudverplichtingen. Het schrappen van de gemeentelijke dotatie zet de OCMW's zonder liquide middelen en/of zorgt ervoor dat OCMW's een negatief eigen vermogen opbouwen (wegens permanent meer kosten dan opbrengsten). Ook al wordt dat geconsolideerd wellicht gecorrigeerd door even positieve cijfers van de gemeente, dan nog is dit voor de beeldvorming (bv. ten aanzien van banken) absoluut niet correct. De motivatie ('Door de integratie van het beleid van beide rechtspersonen verdwijnt de gemeentelijke toelage aan het OCMW zoals die vandaag bestaat. De verrichtingen van het OCMW maken deel uit van de lokale werking en worden (mee) gefinancierd vanuit de algemene middelen, net zoals dat het geval is voor die van de gemeente.') overtuigt niet.
- *VVSG-standpunt: de gemeentelijke dotatie aan het OCMW, moet, net als voorheen, uitdrukkelijk geëxpliciteerd worden in het DLB. Alleen op die manier kan het OCMW aantonen dat het over de nodige financiële middelen kan beschikken om de wettelijk opgelegde opdrachten uit te voeren.*

2.13 Schuldovername bij fusies

- Voorontwerp van DLB: de Vlaamse regering kan beslissen om bij een vrijwillige fusie van gemeenten een deel van de schulden over te nemen (n.v.d.r.: door het fusiedecreet van 2016 gebeurt dat in elk geval voor gemeenten die op 1.1.2019 samengaan, tegen 500 euro per inwoner met een maximum van 20 miljoen euro per fusie en 200 miljoen euro voor alle fusies samen).
- VVSG-standpunt:
 - *Het is positief dat ook voor fusies na 1 januari 2019 voorzien wordt in een mogelijke schuldovername.*
 - *De VVSG herhaalt haar eerdere standpunt om ook gemeenten die na 1 januari 2019 fusioneren snel duidelijkheid te geven over de financiële voorwaarden (met o.m. schuldovername) waarbinnen dat kan.*
 - *De VVSG vraagt dat de toekomstige regeling voor schuldovernames bij fusies geen benadeling zou inhouden voor fusies waarbij meer dan 40.000 inwoners betrokken zijn.*

2.14 Beleidsrapporten en kredieten

2.14.1 Vernietigingsgronden beleidsrapporten

- Voorontwerp van DLB:
 - als het meerjarenplan (resp. de jaarrekening) dat aan de raadsleden werd bezorgd niet overeenstemt met de digitale rapportering die aan de Vlaamse regering werd bezorgd, wordt het meerjarenplan (resp. de jaarrekening) vernietigd;
 - als het meerjarenplan verwachte ontvangsten of uitgaven ten onrechte of ten onrechte niet heeft opgenomen, vernietigt de toezichthoudende overheid dat (ene, voor gemeente en OCMW gezamenlijke) meerjarenplan.
- VVSG-standpunt:
 - *de niet overeenstemming van de door de raad vastgestelde versie van een beleidsrapport en de aan Vlaanderen doorgestuurde digitale versie is vaak te wijten aan softwarefouten, waar het bestuur zelf totaal buiten staat. De sanctie voor een onmiddellijke vernietiging is wel bijzonder zwaar, omdat het bestuur daardoor moet werken met voorlopige kredieten. De VVSG vraagt dat deze vernietiging op zijn minst voorafgegaan wordt door de mogelijkheid om dit probleem door technisch overleg tussen Vlaanderen en het betrokken bestuur op te lossen. Daarbij is de door de raad goedgekeurde of vastgestelde versie van het beleidsrapport het enige correcte.*
 - *De VVSG kan niet aanvaarden dat de vernietiging van bv. het gemeentelijke deel van het meerjarenplan (bv. omdat belastingontvangsten te hoog werden ingeschat) automatisch ook de vernietiging van het deel van het meerjarenplan met kredieten voor het OCMW betekent, of vice versa. Op die manier dreigen de gevolgen van de vernietiging (verplicht werken met voorlopige kredieten in gemeente én OCMW) in vergelijking met de situatie van vandaag*

buitenproportioneel groot te worden. Dit zou kunnen opgelost worden door de vernietiging te beperken tot die elementen van het meerjarenplan die niet conform de regels zijn, cf. de bepaling in art. 176, §1 van het Gemeentedecreet (art. 177, §1 OCMW-decreet) vandaag.¹¹

2.14.2 Beschikbaarheid kredieten bij structurele onbestuurbaarheid

- Voorontwerp van DLB: in een situatie van voorlopige kredieten (indien er nog geen uitvoerbare kredieten zijn bijvoorbeeld bij gebrek aan raadsbeslissing over (de aanpassing van) het meerjarenplan), is er een raadsbeslissing vereist voor elke nieuwe of gewijzigde verbintenis van het bestuur met een derde.
- *VVSG-standpunt: in een periode van structurele onbestuurbaarheid (waarbij ten gevolge van enkele uitspraken van de Raad van State het bestuur zo 'goed mogelijk' moet bewijzen dat er geen beslissingen (kunnen) worden genomen), zorgt deze maatregel ervoor dat zo goed als alles geblokkeerd geraakt. De VVSG vraagt garanties voor de continuïteit van het bestuur.*

2.15 Externe audit

- Voorontwerp van DLB:
 - Ieder personeelslid is ertoe gehouden zo snel mogelijk en zonder voorafgaande machtiging op een volledige wijze te antwoorden en alle relevante informatie en documenten te verstrekken.
 - Besturen met een eigen interne audit kunnen (omwille van de onafhankelijkheidsvereiste) afwijken van de bepaling dat de secretaris-directeur hoofd is van al het personeel.
- *VVSG-standpunt:*
 - *Het principe moet zijn dat bij 'normale' audits de informatieverstrekking van het bestuur aan Audit Vlaanderen gestroomlijnd gebeurt, gecoördineerd door het hoofd van de organisatie, de secretaris-directeur. Alleen forensische audits mogen hierop een uitzondering zijn.*
 - *Akkoord met de specifieke regeling voor besturen met een eigen interne audit. Het zou goed zijn als er in de memorie van toelichting wordt opgenomen dat, gegeven het principe van de single audit, er tussen Audit Vlaanderen en de besturen met een interne auditdienst een overeenkomst kan worden gesloten.*

2.16 Inname openbaar domein

- Voorontwerp van DLB: het college van burgemeester en schepenen is bevoegd voor (o.a.) de daden van beheer over de gemeentelijke inrichtingen en eigendommen, in voorkomend geval binnen de door de gemeenteraad vastgestelde algemene regels. Deze bepaling is gelijkaardig als wat vandaag in het gemeentedecreet staat. Vandaag baseren sommige instanties op sectorale wetgeving voor het standpunt dat ze zich

¹¹ 'Voor zover de redenen die aanleiding geven tot de schorsing het evenwicht van het meerjarenplan niet in gevaar brengen, kan de schorsing beperkt worden tot een of meer onderdelen van het meerjarenplan.'

van het domeinrecht of gemeentelijke reglementen niets moeten aantrekken en dat ze dus eigenmachtig van alles mogen doen op/in het gemeentelijk openbaar domein. Zie bv. het Energiedecreet, art. 4.1.27. § 1: ‘De netbeheerder heeft het recht het openbaar domein te gebruiken voor de aanleg en het onderhoud van aardgasleidingen en elektrische lijnen boven of onder het openbaar domein en de bijbehorende uitrustingen, als hij over een voorafgaandelijke domeintoelating van de domeinbeheerder beschikt. Daarbij gelden de voorwaarden die de domeinbeheerder nuttig acht bij de verlening van de domeintoelating.

In afwijking van het eerste lid en onverminderd de bepalingen van artikel 4.1.28 hebben de netbeheerders, waarvan de gemeenten enerzijds geheel of gedeeltelijk en anderzijds rechtstreeks of onrechtstreeks aandeelhouder zijn, het recht om op het openbaar domein dat beheerd wordt door een van hun deelnemende gemeenten, distributienetten aan te leggen, te onderhouden en uit te baten.’

- *VVSG-standpunt: Het zou nuttig zijn om te verduidelijken dat de gemeente altijd toestemming moet geven voor innames van en werken op/in het openbaar domein. Dat kan met volgende bijkomende tekst in het DLB ‘De gemeenteraad kan algemene regels bepalen voor het gebruik van de goederen van de gemeente, met inbegrip van het openbaar domein. Innames van het openbaar domein en werken op of in het openbaar domein van de gemeente kunnen slechts na toelating door het college van burgemeester en schepenen of zijn gemachtigde.’*

2.17 Intergemeentelijke samenwerking

2.17.1 Verlenging

- Voorontwerp van DLB: art. 425 bevat momenteel volgende regeling: ‘Op verzoek van de gewone meerderheid van het totale aantal deelnemers en op voorwaarde dat het verzoek gedragen wordt door een drievierdemeerderheid van het aantal deelnemende gemeenten, kan de laatste algemene vergadering vóór het verstrijken van de duur, tot de verlenging beslissen met een drievierdemeerderheid van het aantal stemmen’.
- *VVSG-standpunt: er is dus één algemene vergadering waarop de deelnemende gemeenten de kans krijgen te verlengen, nl. de laatste bijeenkomst vóór het verstrijken van de duur. Dat is dus alles of niets. Dat zorgt soms voor praktische en organisatorische problemen. Voorstel om dit te vervangen door: ‘Op verzoek van de gewone meerderheid van het totale aantal deelnemers en op voorwaarde dat het verzoek gedragen wordt door een drievierdemeerderheid van het aantal deelnemende gemeenten, kan de laatste algemene vergadering in het laatste jaar vóór het verstrijken van de duur, tot de verlenging beslissen met een drievierdemeerderheid van het aantal stemmen.’*

2.17.2 Participaties in IGS met rechtspersoonlijkheid

- Voorontwerp van DLB: artikel 398 bepaalt welke organisaties kunnen deelnemen aan het samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid. Naast gemeenten kunnen

AGB's, OCMW's en hun verenigingen, politiezones en hulpverleningszones deelnemen. De nieuwe tekst vermeldt ook samenwerkingsverbanden maar verschilt fundamenteel van de huidige tekst. Het huidige DIS zegt: "andere samenwerkingsverbanden bepaald door dit decreet". Dit wil dus zeggen dat bv. een opdrachthoudende vereniging kan participeren in bv. een andere opdrachthoudende of dienstverlenende vereniging. In het DLB luidt dit: "andere samenwerkingsverbanden dan de samenwerkingsverbanden, vermeld in deze titel". Deze formulering stelt net het tegenovergestelde door te zeggen dat verenigingen gevormd door deze titel worden uitgesloten om te participeren in verenigingen met rechtspersoonlijkheid! Dit kan niet de bedoeling zijn, vermits dit bij vele dienst- en opdrachthoudende verenigingen tot het verplicht uitreden van collega-verenigingen zal leiden.

- *VVSG-standpunt: 'andere samenwerkingsverbanden gevormd krachtens deze titel'. Cf. analogie met artikel 392 waar de gemeenten en de door hen krachtens deze titel gevormde samenwerkingsverbanden kunnen deelnemen in staatsgrensoverschrijdende rechtspersonen van publiek recht. Dit is soepeler dan de deelname van verenigingen die onder deze titel vallen in andere verenigingen die onder deze titel vallen.*

2.18 Timing

Is het voorontwerp van DLB praktisch uitvoerbaar binnen het tijdsbestek dat de Vlaamse regering voorop stelt, nl. 1 januari 2019? Dat heeft vooral te maken met de integratie van gemeente en OCMW, maar ook met de noodzakelijke aanpassing van Vlaamse (en federale) wetgeving aan het nieuwe concept.

Het voorontwerp DLB legt qua timing vijf verplichtingen op:

- Gemeente- en OCMW-raad, college en vast bureau vallen samen vanaf 1 januari 2019
- Gemeenschappelijke meerjarenplanning voor gemeente en OCMW met ingang van 1 januari 2020, vast te stellen door de respectieve raden in de loop van 2019.
- Gemeenschappelijke secretaris-directeur en financieel directeur vanaf 1 augustus 2018
- Gemeenschappelijk organogram gemeente en OCMW vanaf 1 januari 2019
- Gemeenschappelijk managementteam gemeente en OCMW vanaf 1 januari 2019

Verder zijn de besturen vrij om in onderling akkoord het beheer van hun diensten te regelen. Gemeente en OCMW kunnen eigen personeel hebben en kunnen het ook delen, ze kunnen elk patrimonium hebben en beslissen om dat zelf te beheren of over te dragen of gemeenschappelijk te beheren, enz. Dit is vergelijkbaar met de huidige situatie.

Vraag is dus of het nakomen van die vijf verplichtingen voor elke gemeente haalbaar is binnen het vooropgestelde tijdsbestek of niet.

VVSG-standpunt:

- *De Vlaamse regering moet er alles aan doen om de door haar zelf vooropgestelde timing te halen, nl. een door het Vlaams parlement goedgekeurd DLB tegen ten laatste 31 december 2017. Ook de talrijke uitvoeringsbesluiten moeten (als ze nodig zijn)*

rond diezelfde tijd beschikbaar zijn. Zo niet komen alle lokale besturen in de problemen om de vooropgestelde wijzigingen door te voeren.

- We gaan akkoord dat de gemeente- en OCMW-raad, respectievelijk het college en het vast bureau vanaf 1 januari 2019 qua samenstelling samenvallen.*
- We gaan akkoord dat er met ingang van 1 januari 2020 een gemeenschappelijke meerjarenplanning voor gemeente en OCMW moet zijn.*
- De verplichting om een gemeenschappelijk organogram en een gemeenschappelijk managementteam voor gemeente en OCMW te hebben vanaf 1 januari 2019 is uitvoerbaar voor die besturen die al ver gevorderd zijn in het integratietraject, maar niet uitvoerbaar voor die besturen die nog niet ver staan. Het heeft totaal geen zin deze tweede groep besturen te dwingen een gemeenschappelijk organogram en managementteam te maken, want die zouden net de sluitstukken van het integratietraject moeten zijn. Zo'n verplichting zal enkel leiden tot papieren oefeningen. Bovendien rijst de vraag in hoeverre je besturen kunt of mag dwingen hierover ingrijpende beslissingen te nemen aan de vooravond van gemeenteraadsverkiezingen, in een periode dus waarin de besturen eigenlijk in 'voorzichtige zaken' zitten en voor een aantal andere zaken (bv. oprichting AGB, deelname in een intergemeentelijk samenwerkingsverband) zelfs geen beslissingen meer mogen nemen. Daarom bepleiten we enig uitstel voor besturen die het wensen, nl. tot 31 december 2019, het moment waarop ook het meerjarenplan 2020-2024 klaar moet zijn. De VVSG is geen voorstander van een uitstel dat gemotiveerd moet aangevraagd (en nadien goedgekeurd) worden. Besturen moeten zelf de instapdatum kunnen bepalen.*

Brussel, 19 april 2017

Bijlage: artikelsgewijze opmerkingen

Art. 2:

De verwijzing naar art. 1 en 57 van de organieke wet van 8 juli 1976 is te beperkt voor het bepalen van de opdrachten van de OCMW's. Die zitten ook vervat in 'Hoofdstuk IV Taken van het Openbaar centrum voor Maatschappelijk Welzijn' van de organieke wet.

Art. 6:

- §3: Goedkeuring geloofsbrieven is in principe een beslissing van de raad. In de praktijk wordt er meestal niet over gestemd maar wordt meegedeeld dat de geloofsbrieven in orde zijn. Leg het onderzoek van de geloofsbrieven bij de raadsvoorzitter en de secretaris.
- §7: bevat – ter vereenvoudiging – een nieuwe bepaling ivm het vastleggen van de rangorde van de raadsleden. Wie legt die vast? De raad via een stemming, de voorzitter of de secretaris door een eenvoudige mededeling, ...?
- Zet de raadsvoorzitter bovenaan de rangorde van de raadsleden.

Art. 7:

- §5 tweede lid: Waarom moet een voorzitter die ontslag neemt, meteen ('tot aan de nieuwe verkiezing') worden vervangen door een waarnemende voorzitter? De voorzitter die dit wenst, moet kunnen aanblijven tot de effectieve vervanging. Zo is het ook voor de burgemeester en de schepenen.
- §5 vierde lid: Is het niet eenvoudiger indien de voorzitter het verzoek tot vervanging wegens de verhindering richt aan de waarnemende voorzitter in plaats van aan de gemeenteraad? Een verzoek aan de raad gaat immers ook via diezelfde voorzitter. Dus een gelijkaardige regeling zoals in art. 13 indien de voorzitter van de gemeenteraad ontslag wil nemen uit de raad.
- In de memorie van toelichting bij art. 7 (p. 42) wordt gesproken over de opvolger die op voorhand de eed kan afleggen. Dit klopt niet want de raadsvoorzitter legt geen eed af (toch niet als voorzitter).

Art. 16:

Is het echt nodig dat de Vlaamse regering 'de criteria tot vaststelling van de hoedanigheid van een gemeenteraadslid met een beperking' bepaalt?

Art. 17:

- §1: Is het echt nodig dat de Vlaamse regering de lijst van vergaderingen vastlegt waarvoor een gemeenteraadslid een presentiegeld kan krijgen? Kan de gemeenteraad dit niet gewoon regelen in haar huishoudelijk reglement?
- §2: trek de basisvergoeding (BVR 5 juni 2009) voor raadsleden op en koppel dit aan een beperking in extra vergoedingen, om 'mandaatshoppen' tegen te gaan

- §3: Is het echt nodig dat de Vlaamse regering bepaalt welke kosten van raadsleden voor terugbetaling door het bestuur in aanmerking komen? Kan de gemeenteraad dit niet gewoon regelen in haar huishoudelijk reglement?
- §5: Is het echt nodig dat de Vlaamse regering uitvoeringsregels vastlegt voor de door de gemeente verplicht af te sluiten verzekering burgerlijke aansprakelijkheid voor de raadsleden?

Art. 19:

Geef de raadsvoorzitter de mogelijkheid om aanwezig te zijn op het college/vast bureau wanneer het college/vast bureau de agenda van de raad vastlegt;

Art. 22:

In de memorie van toelichting bij dit artikel wordt verwezen naar art. 285 §3. Artikel 285 heeft geen §3.

Art. 27:

- Geef de raad de mogelijkheid om te beslissen om op de strikte regels gemotiveerd een afwijking toe te staan.
- §2: afwijkmogelijkheid voor personeelsleden zou moeten kunnen, te beslissen door het college/vast bureau. Bv. een personeelslid dat yogalessen geeft in de lokalen van de gemeente en hiervoor een contract afsluit, moet toch misschien wel kunnen? Idem dito voor personeelslid dat in een groepje zit en optreedt in kader van feestelijkheden die de gemeente organiseert.

Art. 35:

Te herformuleren: de voorlaatste zin zou als tweede zin moeten vermeld worden. Dan wordt alles logisch en helder.

Art. 36:

Is het echt nodig dat de Vlaamse regering uitvoeringsregels vastlegt voor de samenstelling, werking en financiering van de fracties? Kan dat niet worden overgelaten aan het huishoudelijk reglement?

Art. 37:

Is het echt nodig om een hele regeling uit te werken over de samenstelling en over de maximale presentiegelden voor raadsleden die met raadgevende stem lid zijn van verschillende commissies? Kan dat niet worden overgelaten aan het huishoudelijk reglement?

Art. 41:

- 18°: De VVSG stelt voor om niet art. 271 te vermelden maar wel artikel 302, §6.

- 23°: Is deels een herhaling van art. 41, 2°. Ook subsidiereglementen zijn reglementen zoals bedoeld in 2°. De verduidelijking dat het toekennen van nominatieve subsidies een bevoegdheid van de gemeenteraad is, kan behouden blijven.

Art. 44:

Neem in de memorie van toelichting op dat een voorgedragen schepen op voorhand de eed kan afleggen. Nu staat het een beetje verloren in de memorie van toelichting bij art. 49 (p. 51) dat dit enkel kan voor opvolgers van schepenen die als dusdanig in de voordrachtakte werden aangeduid. Maak duidelijk dat het voor elke schepen kan bv. op de gemeenteraad voorafgaand aan de wissel. Dat zou een belangrijke administratieve vereenvoudiging betekenen voor de wedde- en pensioenberekening.

Art. 54:

Waarom een verplichting? Is een modelreglement aanbieden niet veel efficiënter?

Art. 56:

- §2: De verwijzing naar artikel 41, §1 moet wellicht artikel 41, eerste lid zijn.
- §3: Er is afstemming met de bevoegdheidsverdeling voor gemeentelijk onderwijs nodig: de Vlaamse overheid zou ook een delegatie van de aanstellingsbevoegdheid op ambtelijk niveau mogelijk moeten maken in art. 4, §5, eerste lid decreet 27 maart 1991. Anders blijft de bepaling in het DLB voor gemeentelijk onderwijs een lege doos.
- §3: bij de toegewezen bevoegdheden van het college van burgemeester en schepenen zijn de volgende elementen geschrapd t.o.v. het Gemeentedecreet: het nemen van besluiten voor het aangaan van leningen voor een periode langer dan één jaar, het nemen van besluiten waarbij de financiële lasten van de opgenomen leningen worden herschikt door die lasten te spreiden over een kortere of gelijke periode, het beleggen van kapitalen voor een periode langer dan één jaar. Volgens de memorie van toelichting is de reden hiervoor dat de algemene bevoegdheidsverdelende regels inzake overheidsopdrachten ook van toepassing zijn op deze besluiten. Dat klopt niet: beleggingen zijn uitgesloten van de wetgeving overheidsopdrachten en vanaf de inwerkingtreding van de nieuwe wet op de overheidsopdrachten (najaar 2017?) zal ook het aangaan van leningen niet meer onderworpen zijn aan de regelgeving overheidsopdrachten.

Het niet hernemen van deze toegewezen bevoegdheden in het DLB is op zich geen probleem als daaruit volgt deze bevoegdheden in principe toekomen aan de gemeenteraad, maar gedelegeerd kunnen worden naar het college. Ook aan het vast bureau worden deze bevoegdheden niet toegewezen. Dat is op zich geen probleem als daaruit volgt dat deze bevoegdheden in principe toekomen aan de OCMW-raad, maar gedelegeerd kunnen worden naar het vast bureau.

Art. 57, derde lid:

De verwijzing naar art. 161 en 166 klopt niet, want in die artikels staan geen bevoegdheden van de secretaris-directeur die hij niet zou mogen delegeren.

Art. 69:

Klopt de formulering van het tweede lid?

Art. 71:

Zie opmerking bij art. 16, die ook geldt voor OCMW-raadsleden.

Art. 73:

- Eerste lid: is het echt nodig dat de Vlaamse regering de lijst van vergaderingen vastlegt waarvoor een OCMW-raadslid een presentiegeld kan krijgen? Kan de OCMW-raad dit niet gewoon regelen in haar huishoudelijk reglement?
- Tweede lid: waarom het verbod om presentiegeld toe te kennen voor een vergadering van de OCMW-raad als die aansluit op die van de gemeenteraad? Er zit een forse verzwaring van de taak van raadsleden in dit decreet, maar er staat geen enkele compensatie tegenover.

Art. 74:

- Dit artikel is door de vele verwijzingen totaal onleesbaar.
- De verwijzing in 11° klopt niet, want artikel 87, derde lid bestaat niet.

Art. 78:

- 16°: voorstel om niet art. 271 te vermelden, maar artikel 302, §6.
- 17°: rechtsgrond voor subsidies door OCMW?

Art. 79:

Zijn de woorden 'waarbij de voorzitter van het vast bureau wordt geacht een hogere rang in te nemen dan een lid van het vast bureau' in het derde lid nog relevant, nu de burgemeester automatisch ook voorzitter is van het vast bureau?

Art. 80:

In het tweede lid moet worden toegevoegd dat 'schepenen' moet gelezen worden als 'leden van het vast bureau'.

Art. 83:

- Art. 50 wordt hier op het vast bureau van toepassing gemaakt (met uitzondering van het vierde en vijfde lid). Het derde lid van art. 50 is wel volledig van toepassing en daar wordt verwezen naar art. 29. Dat heeft volgende gevolgen:
 - In tegenstelling tot voor de OCMW-raadsleden is er geen specifieke bepaling (zoals in art. 75) dat het inzagerecht regelt en verbiedt om afschrift te krijgen

van cliëntendossiers. Men zou beter art. 75 van toepassing maken op het vast bureau.

- In tegenstelling tot voor de OCMW-raadsleden is art. 29, 5° wel van toepassing op leden van het vast bureau. Hoe lees je dat?
- In het algemeen: hoe lees je een doorverwijzing in een doorverwijzing? Concreet: voor art. 50 is het duidelijk in art. 83, hoe je alles moet lezen. Maar wat voor art. 27 en 29 waarin verwezen wordt in art. 50? Daar wordt dat iets anders.
- Wat betekent het 'register van beraadslagingen' in een OCMW-context?

Art. 84, §3:

Zie opmerking bij art. 56, §3 ivm de collegebevoegdheden voor beleggingen en leningen.

Art. 85:

Wat betekent het laatste lid?

Art. 86:

Is dit bekeken in relatie tot de federale wetgeving, zoals bv. art. 58, §1 en 62 van de OCMW-wet?

Art. 88:

Graag verduidelijken over welke installatievergadering het gaat.

Art. 89:

Graag verduidelijken wat men bedoelt met de verwijzing naar art. 111.

Art. 90, §3:

Waarom worden het laatste en voorlaatste lid herhaald? Het hele decreet zit vol verwijzingen, dan best hier ook.

Art. 92:

- Het is eigenaardig vanuit het uitgangspunt van twee afzonderlijke rechtspersonen dat de verkozenen voor de gemeenteraad gevraagd wordt leden voor het bijzonder comité van het OCMW voor te dragen.
- Klopt 4°? Graag beter formuleren, want nu staat er twee keer hetzelfde, maar men bedoelt iets anders (wel opgekomen versus niet opgekomen tijdens de verkiezingen).
- Graag het vierde en vijfde lid beter formuleren. Nu is het niet duidelijk of er opvolgers moeten of kunnen: het vierde lid zegt 'kan', het vijfde lijkt het te verplichten.

Art. 93:

- Tweede lid: men spreekt over 'akten van voordracht', maar moet het hier niet gaan om 'voordrachtsakten'? In het huidige OCMW- en Gemeentedecreet is er een wezenlijk verschil tussen beide.

- Tweede lid: is het de voorzitter die de ontvankelijkheid nagaat en vaststelt, of toch de raad zoals in het laatste lid van dit artikel?
- Derde lid: is een overgangsbepaling voor de eerstkomende installatievergadering.

Art. 95:

- Tweede lid: klopt dit?
- Derde lid: is er niet in een regel voorzien voor de situatie uit art. 94, tweede lid?
- Vierde lid: vanaf wanneer lopen die 60 dagen?

Art. 105:

Zowel §1 als §2 vermelden 'verhindering', maar bedoelen waarschijnlijk verschillende situaties.

Art. 106:

- Eerste lid: geldt de termijn van 8 dagen hier (zie art. 90)? Zo ja, wat als het einde van het mandaat juist valt in de periode van 8 dagen voor de volgende vergadering?
- Tweede lid: waarom geen vervanger uit het BCSD zelf? Door een OCMW-raadslid te kiezen, ook als er geen vervanger is en het oudste lid aangeduid moet worden, maakt men een vlotte en normale werking onmogelijk.

Art. 107:

- §1: Is het echt nodig dat de Vlaamse regering de lijst van vergaderingen vastlegt waarvoor een lid van het Bijzonder Comité een presentiegeld kan krijgen? Kan het Bijzonder Comité dit niet gewoon regelen in haar huishoudelijk reglement?
- §3: Is het echt nodig dat de Vlaamse regering bepaalt welke kosten van leden van het Bijzonder Comité voor terugbetaling door het bestuur in aanmerking komen? Kan het Bijzonder Comité dit niet gewoon regelen in haar huishoudelijk reglement?
- §4: Is het echt nodig dat de Vlaamse regering uitvoeringsregels vastlegt voor de door het OCMW verplicht af te sluiten verzekering burgerlijke aansprakelijkheid voor de leden van het Bijzonder Comité?

Art. 110:

- Door art. 32 van toepassing te maken, lijkt men ook het zittingsverslag van toepassing te maken, wat dan weer tegengesproken wordt in art. 276, §3.
- Over de beslissingen en notulen heerst onduidelijkheid. Verschillende regels lijken te gelden:
 - Art. 110, derde lid
 - Art. 110, vijfde lid
 - Art. 111, 4°
- Door art. 29 van toepassing te maken, en niet de specifieke inzagerechtigingsbepaling uit art. 75, krijgen de leden ook recht op afschrift van cliëntendossiers. Dat is niet wenselijk.

Art. 111, 4°:

Dit kan enkel met respect voor de bestaande wettelijke bepalingen.

Art. 112:

Vóór de woorden 'dezelfde deontologische code' zou het woord 'minimaal' ingevoegd moeten worden, waarbij de memorie duidelijk maakt dat aanvullende bepalingen kunnen worden opgenomen worden die betrekking hebben op de eigenheid (eigen aan de gesloten taakstelling) van het BCSD. Het beslissen over individuele cliënten, het hoorrecht,... zorgen voor mogelijk bijkomende deontologische aspecten.

Art. 113:

Het moet gaan over meer dan toekenning, ook over terugvordering, herziening, schorsing, enz. Het BCSD moet ook de beleidsorganen kunnen adviseren.

Art. 119:

Het is niet realistisch om de installatievergaderingen van alle districten (in Antwerpen zijn dat er negen en daar komt de gemeenteraad zelf ook nog eens bij) op vijf werkdagen te organiseren. Behoud de regeling uit het Gemeentedecreet (art. 274 §1, laatste lid) die hiervoor dertig dagen tijd gaf.

Art. 121:

- Het is vreemd dat de gemeenteraad wel het maximale aantal leden van de districtscolleges kan bepalen (het gaat om uitvoerende mandatarissen), maar dat de decreetgever zelf bepaalt dat de raad van bestuur van een autonoom gemeentebedrijf (geen uitvoerende mandatarissen) ten hoogste twaalf leden mag tellen (tenzij het geval dat de raad van bestuur en de gemeenteraad samenvallen) (art. 235, §2). Nochtans is de VVSG al lang vragende partij om dat maximaal van twaalf te schrappen, zodat het makkelijker wordt om alle politieke evenwichten en de man-vrouwverhouding te respecteren.
- §1 bevat een terugvalpositie voor het geval de gemeenteraad geen maximum aantal leeden van het districtscollege heeft vastgelegd. Maar werkt dit ook als een gemeente voor het eerst met districten begint?
- Kan dit artikel niet logischer worden opgebouwd? Eerst verwijzen naar het maximaal aantal leden, daarna de mogelijkheid inbouwen voor de gemeenteraad om dit aan te passen en ten slotte het minimum aantal vastleggen.

Art. 125:

- §3, 3°: 'de door de gemeenteraad goedgekeurde rechtspositieregeling ook van toepassing is op de districtssecretaris': wat als het vaststellen van de rechtspositieregeling gedelegeerd werd naar het college? Voorstel: 'de gemeentelijke rechtspositieregeling'.

- §3, 5°: De districtsecretaris (sic) blijft hoofd van het gemeentepersoneel vermeld in art. 140, het gemeentelijke personeel dat werd toegewezen aan de districten: dat is een eigenaardige bepaling, aangezien er in Antwerpen dan een districtsecretaris én een secretaris-directeur aan het hoofd van dat gemeentepersoneel zullen staan.

Art. 148:

Is er geen mogelijkheid om ook de eretitels voor burgemeesters te laten toekennen door de raad, zodat de regelingen zoveel mogelijk op mekaar worden afgestemd?

Art. 149, derde lid:

De voorlaatste en laatste zin kunnen perfect in BVR 5 juni 2009 worden opgenomen.

Art. 150:

Dit artikel regelt een mogelijk weddecomplement voor mandatarissen van gemeenten 'met minder dan 50.000 inwoners'. Die grens zou beter 50.001 inwoners zijn, zodat die samenvalt met een inwonerscategorie uit het Besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 met de bezoldigingsregeling voor lokale mandatarissen (50.001-80.000 inwoners, tevens de grens voor de toekenning van een hoger percentage van de burgemeesterswedde aan schepenen).

De VVSG herhaalt de vraag om voor een aanpassing van de verschillende regelgevingen om de combinatie met een lokaal mandaat gemakkelijker te maken, bv. door het wegnemen van een financiële beperking. Dit neemt ook de last op de gemeente/het OCMW weg om dit steeds weer te moeten compenseren in het kader van deze procedure.

Art. 152:

Is het echt nodig dat de Vlaamse regering nadere regels vastlegt voor de terugbetaling van kosten van leden van het college/vast bureau?

Art. 153:

Burgemeester, schepenen en voorzitter van het bijzonder comité mogen naast hun wedde geen andere vergoedingen e.d. ontvangen ten laste van de gemeente, de extern verzelfstandigde agentschappen van de gemeente en hun filialen, het OCMW en de OCMW-verenigingen. Waarom worden samenwerkingsverbanden van OCMW's hier uitgesloten, en samenwerkingsverbanden van gemeenten niet?

Art. 154:

- De nieuwe cumulatiebeperking voor gemeenteraadsleden lijkt overbodig, maar als ze behouden wordt, zou deze regeling beter bij de artikels over de raadsleden worden gezet.
- Opsomming van in aanmerking komende vergoedingen: vallen hier bij het punt 1° ook de extra vergoedingen onder die men als parlementslid krijgt o.b.v. een bijzondere functie in dat parlement? Is de opsomming nu sluitend? Riskeert men niet dat er nog andere zaken door de mazen van het net glippen, terwijl een algemene omschrijving,

geïnterpreteerd op basis van federale en regionale regelgeving mbt de cumulatie van mandaten, op zich zou volstaan?

Art. 155:

Is het echt nodig dat de Vlaamse regering 'de criteria tot vaststelling van de beperking' van een lid van het college bepaalt?

Art. 159:

Is het echt nodig dat de Vlaamse regering uitvoeringsregels vastlegt over de verzekering burgerlijke aansprakelijkheid die de gemeente, resp. het OCMW moet afsluiten ten behoeve van de leden van het college?

Art. 160:

Is deze regeling niet overbodig in dit decreet? Dient de decretale basis niet buiten dit decreet te liggen?

Art. 162:

Kan (in het kader van de lokale autonomie) de grens van 60.000 inwoners niet geschrapt worden voor de adjunct-secretaris-directeur? We verwijzen bv. naar het feit dat in de zes randgemeenten en Voeren de secretaris de vergaderingen van gemeenteraad, OCMW-raad, college en vast bureau verplicht zal moeten bijwonen. In de andere gemeenten vallen die organen qua samenstelling deels samen (beide raden; college en vast bureau), in de zes randgemeenten en Voeren totaal niet, met een grotere kans op uiteenlopende beslissingen. Enkel voor de vergaderingen van het bijzonder comité van de sociale dienst mag de secretaris-directeur zich laten vervangen (art. 276 §3, tweede lid).

Art. 163:

Is een proces-verbaal van de eedaflegging (of de weigering) op de openbare zitting van de gemeenteraad wel nodig, aangezien dit toch ook vermeld wordt in de notulen?

Art. 165:

De meldingsplicht door de betrokkene kan een goed instrument zijn om met mogelijke belangenvermenging bij nevenactiviteiten om te gaan (als verplichting bij decreet, of als een stevige suggestie om op te nemen in de eigen rechtspositieregeling).

Art. 169:

- Zou het niet goed zijn om het verbod voor de (adjunct-)secretaris-directeur om vakbondsafgevaardigde te zijn in de gemeente, uit te breiden naar de financieel beheerder?
- Wat wordt bedoeld met 'lokale besturen van de gemeente'?

Art. 177:

De VVSG vraagt dat de bepaling 'Schulden van een publieke rechtspersoon kunnen nooit via een dwangbevel worden ingevorderd' wordt geschrapt. Er is geen enkele reden om publieke entiteiten met schulden ten opzichte van de gemeente of het OCMW anders te behandelen.

Art. 179, derde lid:

De burgemeester of een schepen maakt (met raadgevende stem) deel uit van het managementteam. Voor Voeren en de zes randgemeenten rond Brussel geldt dat niet (art. 558).
Waarom dat verschil?

Art. 182:

Er is afstemming met de bevoegdheidsverdeling gemeentelijk onderwijs nodig: de Vlaamse overheid zou ook een delegatie van de aanstellingsbevoegdheid op ambtelijk niveau mogelijk moeten maken in art. 4, §5, eerste lid van het decreet 27 maart 1991. Anders blijft de bepaling in het DLB voor gemeentelijk onderwijs een lege doos.

Art. 184, §2:

Het afwijken van personeelsregels bij rampen mag geschrapt worden.

Art. 185:

- Onder 4° ook de stichtingen toevoegen (cf. artikel 195 GD)?
- 6°: activiteiten van gemeentelijk belang kunnen toch enkel leiden tot de toepassing van de regels m.b.t. gemeentelijke verzelfstandiging? De toepassing van art. 388 (art. 195 GD) kan namelijk enkel leiden tot situaties van niet-gemeentelijk belang. Dus op welke structuren doelt men hier?
- Fundamenteel kan men zich de vraag stellen of dit artikel nodig is. De VVSG is het niet eens met de visie dat de terbeschikkingstelling van statutair personeel enkel kan in de opgesomde gevallen: dit behoort tot de gemeentelijke autonomie.

Art. 186:

'Betrekking' overal door 'functie' vervangen.

Art. 191:

- de meldingsplicht door de betrokkene kan een goed instrument zijn om met mogelijke belangenvermenging bij nevenactiviteiten om te gaan (als verplichting bij decreet, of als een stevige suggestie om op te nemen in de eigen rechtspositieregeling).
- Is §2 nodig? Is elke uitvoerende mandataris geen lid van de raad, zelfs als hij rechtstreeks verkozen wordt (cf. art. 10 4°)?
- §3: een personeelslid mag niet in het Bijzonder Overlegcomité en het Hoog Overlegcomité zetelen langs vakbonds zijde.

Art. 194:

- Verduidelijkende vraag: is 360% feedback-evaluatie mogelijk?

- derde lid: (over onderzoek naar wijze van functioneren functiehouder bij evaluatie): 'minstens' toevoegen? Moet de OCMW-voorzitter niet toegevoegd worden voor de zes randgemeenten en Voeren?

Art. 195:

Is het nodig dat de Vlaamse regering bij uitvoeringsbesluit maatregelen neemt voor de externe mobiliteit? Bovendien willen ook andere besturen dan Gent en Antwerpen kunnen afwijken van het Besluit van de Vlaamse Regering. Gent en Antwerpen zijn dan weer bekommerd dat de motivering om te mogen afwijken heel strikt zal gecontroleerd worden.

De VVSG vraagt een snelle bespreking van het besluit externe personeelsmobiliteit. Daarbij moet een afgeslankt uitvoeringsbesluit gekoppeld worden aan een via onderhandelingen opgesteld voorbeeld van rechtspositieregeling voor de besturen die dit wensen.

Art. 200, §2:

- De gemeenteraad moet (eerst) de voorwaarden en grenzen van de tuchtstraffen (binnen hogere rechtsnormen en behoorlijk bestuur) bepalen alvorens tuchtstraffen opgelegd kunnen worden. Dat betekent dat de tuchtbepalingen ondertussen niet uitvoerbaar zijn. Dit zet de gemeente en het OCMW gedurende maanden op non-actief. Deze bepaling zou facultatief moeten worden.
- De gemeenteraad bepaalt nu o.m. de doorhaling van de tuchtstraf. Voor de rechtszekerheid lijkt het wenselijk dat het DLB een bepaling bevat voor het geval een personeelslid verandert naar een andere werkgever met een andere doorhalingstermijn.

Art. 201:

'Op het ogenblik van de vaststelling van de feiten' is een onduidelijk criterium: is dat als één iemand van het collegiaal orgaan op de hoogte werd gebracht? Voorstel: 'op het ogenblik van het instellen van de tuchtprocedure' (= aanstelling tuchtonderzoeker).

Art. 202:

§1 spreekt over het tuchtrechtelijk vervolgd personeelslid, maar in deze fase van de tuchtprocedure (de onderzoeksfase) is het personeelslid nog niet tuchtrechtelijk vervolgd, enkel voorwerp van tuchtonderzoek. Te herformuleren als 'personeelslid dat tuchtprocedure ondergaat' (cf. art. 201, tweede lid).

Art. 208, §3:

Wanneer de secretaris-directeur een personeelslid bij hoogdringendheid (dus zonder inhouding salaris) preventief schorst, kan de tuchtverheid preventieve schorsing enkel bevestigen of niet-bevestigen. Op het eerste gezicht lijkt het niet mogelijk dat de tuchtverheid de preventieve schorsing bevestigt maar dan met inhouding salaris.

Art. 210:

In het tweede lid staat 'in aansluiting op': wat wordt daarmee bedoeld? Kan het (hopelijk) ook slaan op situaties waar een preventieve schorsing met inhouding van salaris vroeg of laat (maar daarom niet onmiddellijk aansluitend van dag op dag) gevolgd wordt door een tuchtstraf waar er minstens ook een inhouding van salaris werd uitgesproken?

Art. 224:

Voorstel om te preciseren dat het over het artikel 194, tweede lid gaat.

Art. 225:

- In het Gemeentedecreet staat een artikel dat zegt dat de Vlaamse regering kan bepalen voor welke taken gemeenten een extern verzelfstandigd agentschap kunnen oprichten. Een uitvoeringsbesluit is er nooit gekomen, en toch wordt deze mogelijkheid in het voorontwerp van DLB herhaald, zonder verdere uitleg in de memorie. De VVSG stelt voor om dit te schrappen: gemeenten kunnen vandaag zelf bepalen waarvoor ze verzelfstandigde entiteiten oprichten, en er is geen reden om dit aan te passen.
- Dit artikel kan nog verder 'getrimd' worden, bv. door de overbodige bepaling te schrappen dat EVA's ook bij de beleidsvoorbereiding kunnen betrokken worden of de bepaling m.b.t. terbeschikkingstelling personeel (zie reeds art. 185).
- De bepalingen rond gemeentelijk belang zijn te rigide.
- §3: 'op' schrappen in §3.

Art. 227:

- Het tweede en derde lid zijn zo goed als overbodig en kunnen geschrapt worden. Wat is bv. de meerwaarde om de verplichte commissie verzelfstandiging en samenwerking te schrappen (art. 37), maar ze hier toch weer te vermelden, naast de evidentie dat de gemeenteraad dit ook kan opnemen?
- Evaluatieverslag: autonomie van de gemeenten. Geen overbodige regels over opnemen.

Art. 228:

Hier kan perfect een algemene bepaling over een webtoepassing staan, zodat dit later niet steeds moet herhaald worden.

Art. 229:

Het in elk geval uitsluiten van bestuurders actief in commerciële organisaties uit dezelfde sector, bemoeilijkt de rekrutering van bestuurders. Kan dat niet worden versoepeld, en opgevangen met goede bepalingen over belangenvermenging?

Art. 230:

De gemeente kan aan haar extern verzelfstandigde agentschappen met toepassing van artikel 185 personeel overdragen. De verwijzing naar art. 185 is vreemd aangezien die bepaling betrekking heeft op terbeschikkingstelling. Zowel terbeschikkingstelling (voor statutairen met toepassing van art. 185) als overdracht moeten mogelijk zijn. Dit kan vandaag ook.

Art. 231:

- Is het in alle gevallen wenselijk dat de besluitenlijst van de raad van bestuur steeds onmiddellijk op de gemeentelijke webstek terechtkomt? Kan dat het AGB niet in een benadeelde positie tegenover privéspelers (die bv. met vastgoed bezig zijn) brengen?
- Tweede lid: overbodig; zie opmerking bij art. 228.

Art. 233:

Zie opmerking bij art. 228.

Art. 234:

- §1: zie opmerking bij art. 228.
- §2: Dit artikel legt een aantal gemeentelijke regels van organisatiebeheersing op aan het AGB zo lang dat hierover zelf geen regels heeft bepaald. In dat geval zou bv. het voorafgaande visum door de financieel directeur moeten worden toegepast, en de regel van de dubbele handtekening bij uitgaande girale betalingen. De vraag rijst of dit zo maar kan, gegeven het feit dat de gemeente en het AGB aparte rechtspersonen zijn, en het dus bv. niet vanzelfsprekend is dat een financieel directeur van een gemeente zijn handtekening plaatst op een betalingsorder van een autonoom gemeentebedrijf. Dit is ook een verwarrende regeling door de combinatie van een gemeentelijk systeem met een mutatis mutandis systeem voor AGB's. In se blijft ook de vraag naar de noodzaak van deze regeling.
- Het is verwarrend dat de verplichte vermeldingen uit de beheersovereenkomst in vergelijking met eerdere werkteksten worden geschrapt, maar wel worden opgenomen in de memorie als verplichte vermeldingen.

Art. 235:

- §1: de VVSG is vragende partij om de bevoegdheid van de raad van bestuur van het AGB over personeelsaangelegenheden delegerbaar en (vooral) subdelegerbaar te maken, parallel met wat al in de gemeente zelf kan. Het gaat met name om dagelijks personeelsbeheer enerzijds en aanstellingsbevoegdheid anderzijds.
- §2: Het is vreemd dat de gemeenteraad wel het maximale aantal leden van de districtscolleges kan bepalen (het gaat om uitvoerende mandatarissen) (art. 121), maar dat de decreetgever zelf bepaalt dat de raad van bestuur van een autonoom gemeentebedrijf (geen uitvoerende mandatarissen) ten hoogste twaalf leden mag tellen (tenzij het geval dat de raad van bestuur en de gemeenteraad samenvallen). De VVSG is vragende partij om dat maximaal van twaalf te schrappen, zodat het makkelijker wordt om alle politieke evenwichten en de man-vrouwverhouding te respecteren en externen

te betrekken. Bovendien worden hierdoor de regelingen uit het derde lid (bij onderver-
tegenwoordiging van de meerderheid) en §3 (samenvallen met samenstelling ge-
meenteraad) overbodig.

- §2, derde lid, eerste zin: voordrachtrecht vervangen door aanduidingsrecht, zo niet kan de meerderheid in de gemeenteraad zijn veto stellen tegen voordrachten vanuit de oppositie
- §2, vierde lid: de tweede zin klopt niet
- §2, laatste lid: laat de keuze voor de voorzitter vrij voor de raad van bestuur, wat de kans op expertise vergroot.
- §3: moet het DLB echt bepalen dat, als de raad van bestuur van het AGB qua samen-
stelling overeenkomt met de voltallige gemeenteraad, er geen presentiegelden voor
de bestuursvergaderingen mogen worden betaald?

Art. 236:

- De VVSG vraagt dat een AGB ervoor kan kiezen om én een gedelegeerd bestuurder,
én een directiecomité te hebben. Zeker voor grotere AGB's kan dat aangewezen zijn.
We verwijzen naar gelijkaardige mogelijkheden in de vennootschapswetgeving.
- Voorzie in de mogelijkheid van subdelegatie aan andere organen of personeelsleden.
- Maak qua delegatiemogelijkheden binnen het AGB zo veel mogelijk een parallel met wat
kan tussen gemeenteraad, college en secretaris en laat het aan het AGB over om hier
zelf over te beslissen.

Art. 237:

De bepaling 'Een lijst met besluiten van de raad van bestuur wordt via een webtoepassing van
de gemeente gepubliceerd overeenkomstig artikel 286' is overbodig, want al geregeld in art.
231. Voor de tweede en derde zin kan ook een verfijnde algemene bepaling in art. 228 vol-
staan.

Art. 238:

Schrappen. Er is geen enkele reden om bij (sub)delegatie begiftigde organen uit te sluiten. Lokale
autonomie.

Art. 239:

- 'De overeenstemmende rechtspositieregeling en deontologische code van het ge-
meentepersoneel is ...' -> 'De overeenstemmende rechtspositieregeling en deontolo-
gische code van het gemeentepersoneel zijn ...'
- Onvolledige memorie (deontologische code en vervanging 'gemeentesecretaris').
- Wat is de meerwaarde van §3? We wijzen ook op mogelijke toepassingsproblemen bij
het loonbegrip.

Art. 240:

- §2: de machtiging verfijnen overeenkomstig het Onteigeningsdecreet (gemeenteraad)?
- §4: te herbekijken in het licht van een grotendeels geschrapt art. 234, §2 (m.b.t. beheersovereenkomst)

Art. 241:

- Dit artikel maakt de bepalingen over de beleids- en beheerscyclus die gelden voor de gemeenten deels van toepassing op de autonome gemeentebedrijven. Dit is onvoldoende consistent gebeurd, met als gevolg dat de volgende bepalingen ontstaan:
 - De raad van bestuur van een AGB en de raad voor maatschappelijk welzijn (sic!) zouden moeten stemmen over elk beleidsrapport (terwijl art. 242 en 243 correct stellen dat de beleidsrapporten van een AGB alleen aan de raad van bestuur worden voorgelegd). Het beleidsrapport zou bezorgd moeten worden aan leden van de raad van bestuur of de OCMW-raad;
 - De raad van bestuur van een AGB en de raad voor maatschappelijk welzijn zouden moeten bepalen wanneer hen een opvolgingsrapportering wordt voorgelegd.

Met andere woorden, zoals de tekst nu opgesteld is krijgt de OCMW-raad een niet bedoelde rol bij de behandeling van de beleidsrapporten van een AGB.

- Er is geen consequentie tussen de bewoordingen in artikel 241 en 492: voor AGB's (art. 241) zijn de bepalingen van titel 4 'van overeenkomstige toepassing', voor welzijnsverenigingen (art. 492) zijn de bepalingen van deel 2, titel 4 'van toepassing'.

Art. 244, §4:

De woorden 'die daarmee moeten instemmen' zijn tegenstrijdig met de Europese richtlijn 2001/23/EG over het behoud van rechten van werknemers bij overgang van onderneming.

Art. 245:

- §1, eerste lid, laatste zin is overbodig want de logica zelve
- §1, derde lid: vraag om af te stappen van de strikte interpretatie van ABB dat de gemeente moet deelnemen en dat elk raadslid aangezien wordt als vertegenwoordiger van de gemeente. Dit zorgt voor toepassingsproblemen met vzw-wetgeving
- §1, laatste lid: Voorstel om de beperking 'met het oog op het vervullen van sociale doeleinden' weg te laten. Zo kan een OCMW bv. ook toetreden tot een privaatrechtelijk gemeentelijk extern verzelfstandigd agentschap voor de gezamenlijke organisatie van ondersteunende diensten.

Art. 246:

Deze bepalingen blijven zeer moeilijk combineerbaar met het cultuurpact en de vzw-wetgeving. Mogelijk ligt een oplossing erin om de verplichte meerderheidsbepaling los te laten.

Art. 248:

Een aanpassing van het decreet van 2 maart 1999 overwegen om af te stemmen op Decreet Lokaal Bestuur?

Art. 259, 3°:

“Het meerjarenplan dat aan de raadsleden is bezorgd stelt niet overeen” → moet “stemt” zijn.

Art. 275

- Waarom laat het DLB niet toe dat ook documenten en akten van OCMW-verenigingen en vennootschappen of van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden op elke informatiedrager kunnen geplaatst worden?
- De uitvoeringsbesluiten waarin dit artikel voorziet moeten zo snel mogelijk volledige duidelijkheid bieden, met goede regels die juridisch sluitend en gebruiksvriendelijk zijn.

Art. 276, §3, tweede lid:

- Waarom een verwijzing naar art. 196?
- Hoe zit het met de taak die de secretaris krijgt in art. 172? Moet dat personeelslid bij het ondertekenen dezelfde vermelding maken als in art. 282?

Art. 279-282:

Deze artikelen laten toe om de bevoegdheid tot ondertekenen te delegeren. Bij wijze van vereenvoudiging wordt niet meer bepaald dat dit schriftelijk moet gebeuren (schriftelijk zou men enkel interpreteren als ‘op papier’). Zoals het er nu staat, kan het ook mondeling. Dit is niet wenselijk. Beter is om te laten staan dat het schriftelijk moet en in de memorie van toelichting te vermelden dat dit niet noodzakelijk wil zeggen ‘op papier’ maar dat het ook digitaal, bv. sms zou kunnen. Het belangrijkste is dat er een bewijs van is.

Art. 284:

- Het voorontwerp van DLB legt een reeks bekendmakingsverplichtingen via het web op aan de burgemeester en de voorzitter van het vast bureau. Hoe letterlijk moeten we dit lezen? Het kan toch niet de bedoeling zijn dat alleen de burgemeester (resp. voorzitter) dat met zijn e-id-toepassing kan doen. We stellen voor om de verplichting gewoon aan de gemeente (resp. het OCMW) op te leggen.
- §2:
 - in het geval van een meerhoofdige OCMW-vereniging, is het veel zinnvoller om de lijst van besluiten van de algemene vergadering en de raad van bestuur bekend te maken op de webstek van de OCMW-vereniging zelf, dan op die van de gemeente waar de maatschappelijke zetel zich (toevallig) bevindt. Bij intergemeentelijke samenwerkingsverbanden is dat ook zo. Dat geldt zeker als de zetel van de welzijnsvereniging zich in een gemeente bevindt die zelf of via het OCMW niet (meer) in de OCMW-vereniging participeert.
 - Aan het laatste lid (besluiten van het BCSD), ook toevoegen ‘de besluiten van de voorzitter van het BCSD’.

- §3: Kan men al naar het “Bestuursdecreet” verwijzen, terwijl dit nog niet eens aangenomen werd door het Vlaamse Parlement?

Art. 285:

We veronderstellen dat de opgesomde entiteiten waarvan de burgemeester de beleidsrapporten, oprichtingsakten, enz. digitaal moet publiceren, beperkt blijft tot die entiteiten waarin de gemeente ook deelneemt. Nu wordt dat (in tegenstelling tot de lijst van verplichte publicaties door het OCMW) niet expliciet vermeld.

Art. 286:

De VVSG stelt voor om voor de termijn van de verplichte publicatie van besluiten e.d. van tien naar twintig dagen te gaan. Dat geeft wat meer comfort en is ook parallel met de toezichtregeling.

Art. 287, tweede lid:

Het register van bekendmakingen blijft blijkaar bestaan. Is het de bedoeling dat het Besluit van de Vlaamse Regering van 18 januari 2008 gewijzigd wordt, of niet? Kan het bewijzen van de publicatieplicht niet op een andere, digitale manier gebeuren? De VVSG pleit in elk geval voor eenvoud en werkbaarheid.

Art. 288:

Is hier geen verwijzing nodig naar het huishoudelijk reglement van het BCSD (art 111, 4°)?

Art. 296-298:

Is voldoende rekening gehouden met de specifieke taakstelling van het bijzonder comité en de rechtsgedingen die er mogelijk uit voortvloeien? Is het wenselijk dat vast bureau en/of raad beslissen over het in rechte optreden met betrekking tot die dossiers? Kunnen die bevoegdheden niet beter bij het bijzonder comité of bij de voorzitter van het BCSD gelegd worden? Het gaat immers niet alleen over rechtsgedingen. Ook het optreden in dossiers collectieve schuldenregeling vallen hieronder. Daar kan men toch geen vast bureau mee belasten?

Art. 297:

- Eerste lid: toevoegen: ‘personeelslid van het OCMW’.
- Tweede lid: toevoegen: ‘personeelslid van de gemeente’

Art. 299:

- Waarom bevat de databank wel de gegevens van de secretaris-directeur en financieel beheerder, en niet van de eventuele adjuncten van beide functies?
- Zullen de sectorale decreten met deze bepaling rekening houden? Communicatie met de Vlaamse overheid gaat immers verder dan met het Agentschap Binnenlands Bestuur.

Art. 304:

Waarom maakt dit artikel het onmogelijk om een volksraadpleging te houden op dezelfde dag als bv. de parlementsverkiezingen? In het buitenland is dat een veel voorkomende praktijk. In elk geval kan het een belangrijke kostenreductie betekenen.

Art. 324:

De memorie van toelichting (p. 110) somt op wie als gemeenteoverheid wordt beschouwd. Ontbreekt de raadsvoorzitter hier niet?

Art. 326:

- De zin 'De toezichthoudende overheid kan bij de gemeenteoverheid en bij het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn alle documenten en inlichtingen opvragen of die ter plaatse raadplegen' overlapt met het eerste lid van art. 329.
- Het feit dat de toezichthouder de informatiedrager kan bepalen mag niet inhouden dat bv. data die alleen digitaal beschikbaar zijn in afgedrukte vorm aan het toezicht moeten bezorgd kunnen worden.

Art. 329:

Het eerste lid overlapt met de eerste zin van art. 326.

Art. 330, §1:

- 'Met behoud van de toepassing van artikel 259, 262 en 243, §3, ...': het is logischer om de artikels in volgorde te plaatsen.
- Is het niet logischer dat besluiten van de toezichthoudende overheid met betrekking tot beslissingen van het college of het vast bureau aan die organen worden gemeld, in plaats van aan de gemeenteraad/OCMW-raad? Het kan immers ook gaan om zaken die helemaal niet tot de bevoegdheid van de raad behoren.

Art. 332:

Wat is de Vlaamse regering van plan om te bepalen over de wijze waarop een klacht moet worden verzonden?

Art. 341:

Tweede lid: 'Onder de schulden vermeld in het tweede lid worden verstaan....' moet zijn: 'Onder de schulden vermeld in het eerste lid worden verstaan...'

Art. 358 en 361:

De tekst die zegt dat de gemeenteraad de voorwaarden voor het ambt van secretaris-directeur (resp. financieel directeur) kan vaststellen en dat er een vergelijking van titels en verdiensten, al dan niet gecombineerd met een toetsing aan de voorwaarden moet gebeuren, is verre gaande detailregeling. Gemeenten weten hoe ze een selectieprocedure moeten voeren. De VVSG stelt voor om het tweede en derde lid te schrappen.

Art. 364:

Het voorontwerp van DLB garandeert (maar tot hoelang?) de aard van het dienstverband, de graad, de administratieve en geldelijke anciënniteit, de prestatieregeling en de salarisschaal van het personeel bij een fusie. We moeten opletten dat het nieuwe bestuur niet tot het einde van de carrière van het personeelslid bij het bestuur gebonden is door garantiebepalingen die het niet meer kan wijzigen. Voor de VVSG moet het mogelijk zijn om bv. het aantal vakantie-dagen te verminderen (zoals dat de laatste jaren in sommige lokale besturen gebeurd is), of de wekelijkse arbeidsduur op te trekken, of een vergoeding voor zaterdagprestaties te schrappen als het nieuwe bestuur in geen zaterdagprestaties meer voorziet of niet meer in een (overigens facultatieve) toelage voor zaterdagprestaties voorziet. Ook een ontslag moet kunnen op basis van elementen die vreemd zijn aan de fusie.

Art. 398:

§2: de verwijzing naar het materialendecreet is goed en wenselijk, maar door dat te beperken tot art. 26 is de rechtsgrond voor dergelijke samenwerking (onnodig) beperkt. Voorstel om de tekst te vereenvoudigen tot: 'het betreft een samenwerkingsverband met als doelstelling het realiseren van de opdrachten, vermeld in het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalstromen en afvalstoffen.'

Art. 406:

De VVSG is vragende partij om de bevoegdheid van de raad van bestuur van de projectvereniging over personeelsbeleid delegerbaar te maken, parallel met wat al in de gemeenten kan.

Art. 415:

In tegenstelling tot het gewijzigd decreet intergemeentelijke samenwerking, staan hier terug de provincies als mogelijke waarnemer in het overlegorgaan. In de memorie staat dan weer 'met dien verstande dat de mogelijkheid voor de provincieraad om een waarnemer de vergaderingen van het overlegcomité te laten bijwonen, weggelaten werd'. Met andere woorden, het voorontwerp van DLB en de memorie spreken elkaar tegen. De VVSG ziet geen reden om op de schrapping van de provincies terug te komen.

Art. 430:

Het is niet logisch dat voor een wijziging van de statuten een toezichtstermijn van 90 dagen geldt, terwijl dat voor de oprichtingsakte (met de erbij horende oorspronkelijke statuten) maar 60 dagen is (art. 420).

Art. 442:

De heel ruime openbaarheid van de beslissingen van de raad van bestuur ten opzichte van (de soms vele honderden) raadsleden van de deelnemende gemeenten is niet altijd vanzelfsprekend. We pleiten ervoor dat dit met de nodige pragmatiek wordt toegepast, rekening houdend met de beperkingen op openbaarheid van bestuur.

Art. 444:

Voorstel om ook beslissingen bij hoogdringendheid toe te voegen aan de mogelijke bevoegdheden van het directiecomité, uiteraard voor zover de garanties voor 'in house' daardoor niet geschonden worden.

Art. 458:

De jaarrekeningen moeten binnen de dertig dagen na de vaststelling door de algemene vergadering, door de bestuurders worden 'neergelegd bij de Nationale Bank van België, met de vermelding dat ze nog onderworpen zijn aan het bestuurlijk toezicht.' Dit systeem wordt niet meer toegepast wegens de digitale procedure voor het indienen van jaarrekeningen bij de NBB. Het is zelfs technisch niet mogelijk.

Art. 460:

De VVSG stelt voor om een delegatie in ruime zin vanuit de raad van bestuur mogelijk te maken, dus niet beperkt tot het 'individuele personeelsbeheer'. Op gemeentelijk vlak kunnen organogram, aanstellingsbevoegdheid en alles van dagelijks personeelsbeheer (waaronder zowel individueel als collectief personeelsbeheer) minstens naar de secretaris-directeur gedelegeerd worden. Ook bij IGS moet dat mogelijk zijn als het bestuur ermee instemt.

Art. 468:

De voorzitter van de raad van bestuur moet binnen de tien dagen via een webtoepassing van de vereniging de besluitenlijst bekend maken met een beknopte omschrijving van de daarin geregelde aangelegenheden. Waarom moet dit specifiek de voorzitter zijn? Is het niet beter om dit gewoon als verplichting voor de vereniging of de raad van bestuur op te nemen? De tien dagen zijn ook een stuk korter dan de huidige 20 dagen.

Art. 479:

Kan een welzijnsvereniging ook worden opgericht voor opdrachten die behoren tot de gesloten taakstelling van het bijzonder comité (bv. terugvorderen van steun)?

Art. 480:

- Het is niet logisch dat de oprichting van een welzijnsvereniging met als enig lid het OCMW zelf, onderworpen wordt aan het goedkeuringstoezicht, terwijl dat voor de oprichting van een autonoom gemeentebedrijf niet het geval is.
- Het is niet logisch dat voor de goedkeuring van een dienstverlenende of opdrachthoudende vereniging een goedkeuringstermijn van 60 dagen geldt (art. 420), terwijl dat voor een welzijnsvereniging 90 dagen is.

Art. 485:

Vandaag staat in het OCMW-decreet dat ook elke beslissing tot toelating van privaatrechtelijke deelgenoten aan het goedkeuringstoezicht is onderworpen. Dat is uit de tekst verdwenen en

dat heeft gevolgen voor het tweede lid. Door het verdwijnen van deze passage in het eerste lid, in samenlezing met 'alsook de beslissing tot toelating van andere deelgenoten dan privaatrechtelijke deelgenoten' komt men tot de eigenaardige situatie dat het ontwerpdecreet veel strenger is voor de deelname van nieuwe publiekrechtelijke deelgenoten (bv: andere OCMW's) dan voor nieuwe privaatrechtelijke deelgenoten. Mogelijk op te lossen door de bewuste bepaling in het tweede lid te schrappen.

Art. 488:

Het is niet zinvol om een lijst van de besluiten van een Welzijnsvereniging te publiceren op de webstek van de gemeente waar de maatschappelijke zetel van de welzijnsvereniging gevestigd is. Dat gebeurt beter op de webstek van de welzijnsvereniging zelf. Het is immers niet zeker dat de betrokken gemeente (of het OCMW ervan) (nog) aan de Welzijnsvereniging deelneemt.

Art. 491:

- §1: De VVSG stelt vast dat het toezicht vandaag zeer beperkend omgaat met de mogelijkheden voor een OCMW-vereniging om een eigen rechtspositie vast te stellen. Daarom de suggestie: 'De welzijnsvereniging stelt de rechtspositie voor het personeel vast', zoals ook geldt voor intergemeentelijke samenwerkingsverbanden.
- §1, tweede lid: 'onbestaand op gemeentelijk vlak': wordt hier het OCMW bedoeld?
- §2, derde lid: De Vlaamse regering heeft in het verleden nooit een uitvoeringsbesluit met regels over de administratieve anciënniteit van het personeel van welzijnsverenigingen goedgekeurd. De VVSG stelt dan ook voor om deze mogelijkheid te schrappen.
- §2, derde lid: suggestie om de mogelijkheid van overname van het personeel door het oorspronkelijke OCMW in het decreet in te schrijven als principe.
- §3, tweede lid: dit is nooit gebeurd. Suggestie om dit te schrappen. Volgens de VVSG is dit achterhaald omdat OCMW-verenigingen heel vaak contractueel aanwerven.

Art. 492:

- Dit artikel maakt de bepalingen over de beleids- en beheerscyclus die gelden voor de gemeenten deels van toepassing op de autonome gemeentebedrijven. Dit is onvoldoende consistent gebeurd, met als gevolg dat de volgende bepalingen ontstaan:
 - zowel de algemene vergadering als de OCMW-raad zouden moeten stemmen over elk beleidsrapport in zijn geheel. De beleidsrapporten zouden dan ook bezorgd moeten worden aan de OCMW-raadsleden;
 - de algemene vergadering en OCMW-raad zouden dan moeten bepalen wanneer hen een opvolgingsrapportering wordt voorgelegd.

Met andere woorden, door de manier waarop de tekst is opgesteld, krijgt de OCMW-raad verkeerdelijk een rol toegekend in de behandeling van de beleidsrapporten van de welzijnsverenigingen.

- Er is geen consequentie tussen de verwoordingen in artikel 241 en 492: voor AGB's (art. 241) zijn de bepalingen van titel 4 'van overeenkomstige toepassing', voor welzijnsverenigingen (art. 492) zijn de bepalingen van deel 2, titel 4 'van toepassing'.

Art. 493, §2:

Volgens het ontwerpdecreet zou de algemene vergadering van de welzijnsvereniging zich voor juni van het volgende boekjaar moeten uitspreken over de jaarrekening. Voorstel om hier 'voor 30 juni' van te maken, zodat dezelfde deadline wordt gebruikt als voor AGB's, gemeenten en OCMW's.

Art. 502:

Deze bepaling klopt o.i. niet. Het gaat hier uitsluitend over ziekenhuisactiviteiten. Het volstaat dus om te schrijven dat het bevoegde orgaan van de vereniging de rechtspositieregeling van het personeel bepaalt. Cf. de laatste regel van de ontwerpbepaling: 'alsook de RPR van het personeel van het ziekenhuis.'

Art. 503:

Volgens ons ontbreekt artikel 491, §1 eerste en tweede lid bij de uitzonderingen. Samen te lezen met art. 502.

Art. 511-512:

In het vierde lid van artikel 511 werd 'machtiging' vervangen door 'goedkeuring'. Dit is nodig als de vereniging opgericht wordt door de 3^o optie in het derde lid van art. 511. Voor 1^o en 2^o is niet in een goedkeuring voorzien. Is dat de bedoeling? Zo ja, waarom moet een goedkeuring dan wel voor de oprichting van een publiekrechtelijke vereniging, zoals de welzijnsvereniging?

Art. 537:

Dit artikel is niet leesbaar, zeker niet in combinatie met art. 71. Bovendien verduidelijkt de memorie maar een klein beetje. Wat met art. 5, 11 14, 16?

Art. 541:

Door de werkingsregels van de raad voor maatschappelijk welzijn integraal over te nemen van de andere gemeenten (terwijl de politieke aansturing daar wel nog afzonderlijk is), ontstaan er wel grote verschillen in de randgemeenten en Voeren t.o.v. vandaag. We bv. aan de aanwezigheid van de burgemeester op de raad voor maatschappelijk welzijn, het verdagingsrecht door de burgemeester, enz. Zijn die bewust geschrap?

Art. 543:

Dit artikel zegt dat art. 583 niet van toepassing is, terwijl art. 545 zegt dat dat wel het geval is.

Art. 544:

- Hoe wordt het aantal leden van het vast bureau bepaald als de OCMW-voorzitter niet rechtstreeks verkozen is in het vast bureau? Concreet: Is er voldoende consequentie tussen het laatste lid van art. 27bis, §1 van de OCMW-wet en de bepaling dat het aantal leden bepaald wordt met inbegrip van de voorzitter?
- Hoe wordt het vast bureau geïnstalleerd? Leggen vervangers de eed af, enz.?

Art. 545:

Dit artikel voldoet niet om de werking van het vast bureau te regelen. Vandaag staat dat in art. 62, tweede lid van het OCMW-decreet. Hiervan vinden we bijna niets terug. Bijvoorbeeld: wat zijn de regels voor de agenda, de stemmingen, de deontologische code, enz.?

Art. 549-550:

Deze bepalingen zorgen ervoor dat het bijzondere comité in de randgemeenten en Voeren zal werken zoals het vast bureau. Bovendien is die werking voor deze gemeenten nauwelijks geregeld. Als onze lezing van deze artikels correct is, dan is dit onaanvaardbaar. De werkingsregels van een comité in de randgemeenten en Voeren moeten identiek zijn als die in de comités in de andere Vlaamse OCMW's.

Art. 558:

De burgemeester of een schepen maakt (met raadgevende stem) deel uit van het managementteam (art. 179, 23de lid). Voor Voeren en de zes randgemeenten rond Brussel geldt dat niet. Waarom dat verschil?

Titel 10. Deelname van de gemeente in rechtspersonen:

Deze titel dekt de lading niet, want het gaat ook over intergemeentelijke samenwerking e.d.

Art. 589:

'met behoud van zijn dienstverband': wat met mensen in een mandaatfunctie? Als de mandaatfunctie niet als een dienstverband beschouwd wordt (ze kan zowel statutair als contractueel ingevuld worden), wat betekent dit dan: moét de gemeenteraad de mandaatfunctie houden? Måg ze de functie als mandaatfunctie houden?

Art. 590:

'Aanwerving of bevordering' => 'aanwerving en/of bevordering'. Bovendien volstaan de eerste zin van de eerste en de tweede alinea. De rest is detailregeling en zou geschrapt moeten worden. Het komt aan de gemeenteraad toe te bepalen op welke wijze ze een aanwervingsprocedure of een bevorderingsprocedure voert. Dat kan met een vergelijkende of een niet-vergelijkende selectieprocedure zijn. Door enkel de vergelijking van titels en verdiensten te vermelden sluit je een vergelijkende selectieprocedure (met bijv. selectieproeven) uit. Het Vlaamse parlement moet zich hiermee toch niet moeien. Het volstaat dat de gemeenteraad de wetgeving inzake openbaarheid van bestuur en motiveringsverplichting respecteert.

Art. 591:

- §1, derde lid: de gemeenteraad heeft blijkbaar geen keuze om extern te rekruteren... De verwijzing naar de titels en verdiensten en de selectieprocedure is detailregeling en zou geschrapt moeten kunnen worden (zie vorige opmerking).
- §1, vierde lid: de eerste zin volstaat. De volgende twee zinnen zijn detailregeling en zouden geschrapt moeten kunnen worden. 'aanwerving of bevordering' => 'aanwerving en/of bevordering'

Art. 592:

'Betrekking' overal door 'functie' vervangen.

Art. 593:

Moet er niet toegevoegd worden dat de gemeenteraad via werving en/of bevordering een SD/FD aanstelt als niemand van de zittende titularissen zich tijdig kandidaat gesteld heeft?

Art. 594:

De koppeling van de salarisverhoging van 130% met de functies van de adjunct-secretaris-directeur en adjunct-financieel directeur: besturen kunnen een salaris toekennen dat tot 129,9 % van het salaris van de secretaris-directeur resp. financieel directeur gaat. Hier is het opnieuw belangrijk dat de eventuele salarisverhoging breder ingebed wordt in het uit te bouwen loonhuis waarbij de samenhang tussen verantwoordelijkheden, competenties en loon duidelijk is maar gekaderd in het geheel van de topfuncties van het bestuur.

Art. 597:

- Mogelijke aanstelling bij een verzelfstandigde entiteit van de gemeente of vereniging van het OCMW dat de gemeente bedient. Kan het dus niet bij een intergemeentelijk samenwerkingsverband? Waarom niet?
- Geldt de overgangsregeling voor de niet-titularis (artikel 597) enkel voor de niet-gekozen titularis die zich kandidaat gesteld heeft, of voor alle huidige (zittende) titularissen. Het zou absurd zijn dat men zich kandidaat moet stellen om te kunnen rekenen op de overgangsregeling van artikel 597, zelfs als het niet de bedoeling is om het nieuwe ambt van secretaris-directeur resp. financieel directeur uit te oefenen, maar puur om de overgangsbepaling van artikel 597 te kunnen genieten van. De doelgroep van artikel 597 zou dus het best verduidelijkt worden.
- §3: Klopt het dat de tijdelijke mobiliteitsregeling niet beperkt wordt tot de niet-gekozen secretaris resp. financieel beheerder van het eigen bestuur maar zich ook kan richten tot de niet-gekozen titularissen van andere besturen? Is dat wel de bedoeling? Stel dat een gemeente op die wijze 10 kandidaten krijgt, zonder dat ze een selectieprocedure kan voeren, hoe moet ze dan trancheren?

Federale gevolgen van meer samenwerking en/of integratie gemeente-OCMW

Bijlage bij het VVSG-standpunt over het voorontwerp van Decreet Lokaal Bestuur

1 Aanleiding

De Vlaamse regering wil tegen 2019 komen tot een verregaande samenwerking/integratie van de gemeenten en OCMW's. De politieke organen van beide besturen zullen zo veel mogelijk samenvallen, en de ambtelijke organisaties worden maximaal in elkaar geschoven.

Deze integratiebeweging wordt opgenomen in het decreet lokaal bestuur (DLB), dat volgens de huidige planning uiterlijk tegen eind 2017 zou moeten worden goedgekeurd in het Vlaamse parlement, met (voor de meeste elementen) een inwerkingtreding op 1 januari 2019.

Veel onderdelen van de geplande intensere samenwerking zullen aan de besturen worden opgelegd (zelfde samenstelling gemeente- en OCMW-raad, grotendeels samenvallen college en vast bureau, één algemeen directeur en één financieel directeur die werkt vanuit de gemeente, één organogram, één managementteam, één meerjarenplan, één jaarrekening), terwijl andere elementen worden overgelaten aan de besturen zelf (bv. de concrete organisatie van de meeste dienstverlening, met bv. welke medewerkers welke juridische werkgever hebben).

De Vlaamse gemeenten en OCMW's worden niet alleen aangestuurd door de Vlaamse regelgeving, maar ondergaan uiteraard ook de invloed van federale bepalingen. Op die laatste gaat deze nota in. We onderzoeken met andere woorden wat de mogelijke implicaties zijn van bepaalde Vlaamse (opgelegde) of lokale (vrijwillige) beleidskeuzes die rechtstreeks samenhangen met de verregaande integratie gemeente-OCMW.

We onderscheiden daarbij volgende domeinen:

- Pensioenen
- Sociale Maribel
- Btw
- Diverse federale subsidies
- Informatieveiligheid
- Exclusieve uitvoering van bepaalde dienstverlening door gemeente-, respectievelijk OCMW-personeel

Voor elk van die domeinen geven we de relevante wetgeving mee, de bevoegde federale minister(s), een omschrijving van het probleem en pistes voor eventuele oplossingen.

De VVSG wil met deze nota naar Vlaams minister van Binnenlands Bestuur Liesbeth Homans stappen met de vraag om hierover samen met de lokale besturen het gesprek aan te gaan met de federale overheid.

2 Pensioenen

2.1 Relevante wet- en regelgeving

De [wet van 24 oktober 2011](#) over de nieuwe financiering van de ambtenarenpensioenen (BS 3 november 2011, inforum nr. 260172).

2.2 Bevoegde federale ministers

Danël Bacquelaine, minister van pensioenen

Jan Jambon, minister van binnenlandse zaken (cf. impact op politiezones)

Maggy De Block, minister van sociale zaken (cf. impact op socialezekerheidsbijdragen)

Kris Peeters, minister van werk (cf. impact op werk).

2.3 Schets van het probleem

Met de genoemde [wet van 24 oktober 2011](#) betaalt een lokaal bestuur dat voor de financiering van zijn ambtenarenpensioenen aangesloten is bij het [Gesolidariseerd Pensioenfonds van de provinciale en plaatselijke besturen](#), een basisbijdragevoet op de loonmassa van zijn statutaire medewerkers en, in voorkomend geval, een responsabiliseringsbijdrage.

Bij een verregaande integratie van gemeente en OCMW is er een mogelijke impact op de pensioenfinanciering ambtenaren, ten minste in zoverre er personeel van de gemeente naar het OCMW wordt overgedragen of vice versa.

a) Impact op de eventueel verschuldigde responsabiliseringsbijdrage.

Een bestuur moet een responsabiliseringsbijdrage betalen wanneer de pensioenlasten van het bestuur (van haar gepensioneerde statutaire medewerkers) groter zijn dan de door het bestuur betaalde basispensioenbijdragen, berekend op het salaris van de statutaire personeelsleden in dienst.

Het bestuur dat statutaire personeelsleden overdraagt zal minder basispensioenbijdragen betalen (want de betrokken personeelsleden zijn niet meer in dienst) terwijl ze wel blijft instaan voor de pensioenlasten. De kloof tussen wat de Federale Pensioendienst als bijdrage van het bestuur ontvangt en wat de betrokken Pensioendienst aan uitgaven moet betalen, wordt dus groter. Als de uitgaven groter zijn dan de inkomsten moet het bestuur het verschil betalen (eventueel niet voor de volle 100% maar voor een gedeelte ervan; percentage is vast te stellen door de Federale Pensioendienst).

b) Impact op de reserves van ex-pool 1.

De besturen van ex-pool 1 zijn besturen die voor de financiering van hun ambtenarenpensioenen van oudsher bij de RSZPPO (nadien DIBISS, nu opgegaan in de RSZ) aangesloten waren. Zij hebben door de jaren heen reserves opgebouwd (doordat de bijdragen hoger waren dan de uitgaven). Deze reserves bedroegen eind 2016 ongeveer 400 miljoen euro.

Volgens artikel 4 §2 van de wet van 24 oktober 2011 mogen deze reserves enkel besteed worden ten voordele van de werkgevers van ex-pool 1. In dat kader heeft de federale regering beslist dat de reserves van de werkgevers van ex-pool 1 worden gebruikt om hun basisbijdragevoet van 2016 en 2017 telkens met 3,5% te milderen en in

2018 en 2019 telkens met 3%. Over de inzet van de reserves van ex-pool 1 nà 2019 werden verder nog geen uitspraken gedaan.

Besturen die hun statutair personeel overdragen naar een werkgever die niet tot ex-pool 1 behoort, kunnen voor deze medewerkers geen korting op de basispensioenbijdrage meer genieten. Het gaat om niet zoveel situaties: meestal behoren de gemeente en het OCMW tot dezelfde ex-pool. Vooral in Limburg bestaan hierop enkele uitzonderingen (gemeente of OCMW behoort tot ex-pool 1 en het andere bestuur niet).

2.4 Pistes voor een mogelijke oplossing

- Terbeschikkingstelling van personeel van gemeente naar OCMW of omgekeerd. Bij detachering of terbeschikkingstelling oefent het personeelslid de functie bij het andere bestuur uit, maar blijft hij of zij op de loonlijst van zijn juridische werkgever, het bestuur van herkomst, staan. Er is ondertussen zelfs een decretale basis voor detachering van personeel tussen gemeente en OCMW.
- De pensioenlasten van gemeente en OCMW voor de berekening van de reserves en voor de berekening van de verschuldigde basis- en responsabiliseringsbijdrage samentellen. Deze regeling bestaat overigens al voor de besturen die sinds 2012 aangesloten zijn (cf. artikel 20 derde lid van de Wet 24.10.2011 dat verwijst naar art. 7 §1, zesde lid). Dat artikel was oorspronkelijk bedoeld voor de situatie dat de Limburgse pensioenkas in zijn globaliteit zou aansluiten bij de DIBISS, wat niet gebeurd is. Ondertussen wordt de 'globalisering van pensioenlasten' toegepast op besturen die gelijktijdig aansluiten. Voorbeelden zijn: Maaseik maar bijv. ook enkele Brusselse gemeenten zoals Evere en Koekelberg.

Een uitbreiding van deze regeling tot de al aangesloten gemeenten en OCMW's (en evt. hun publiekrechtelijke verzelfstandigde organisaties), vergt een wetwijziging.¹ We weten dat de Federale Pensioendienst zelf geen fan is van deze oplossing; de FPD heeft het sowieso moeilijk met de individualisering van de pensioenlasten tot op het individuele bestuursniveau, omdat dit bijzonder veel back office werk vraagt van de FPD en de informatie van vóór 1997 niet of niet elektronisch beschikbaar is. Maar misschien kan ze overtuigd worden met het argument dat een berekening van de pensioenbijdrage en eventuele responsabiliseringsbijdrage voor gemeente en OCMW samen minder werk is dan voor beide besturen apart... ?

Bijkomende vraag bij deze piste zal zijn: beperken we de piste van een samengetelde pensioenbijdrage en eventuele responsabiliseringsbijdrage tot gemeente en OCMW of ook tot andere vormen van publiekrechtelijke verzelfstandiging?²

¹ De federale pensioendienst zou de genoemde wet sowieso zo snel mogelijk willen wijzigen om de thesaurieproblemen van het Gesolidariseerd Pensioenfonds op te vangen. De mogelijke oplossingen voor het thesaurieprobleem worden besproken op het beheerscomité van het Gesolidariseerd Pensioenfonds van 27 maart 2017.

² Ter info, het probleem van de reserves van ex-pool 1 stelt zich nu heel concreet ook voor de mogelijke fusie van Meeuwen-Gruitrode en Opglabbeek. OCMW en gemeente Meeuwen-Gruitrode zijn sinds 2016 aangesloten bij de DIBISS; gemeente en OCMW Opglabbeek zijn ex-pool 1 besturen.

3 Sociale Maribel

3.1 Relevante wet- en regelgeving

Koninklijk Besluit van 18 juli 2002 houdende maatregelen met het oog op de bevordering van de tewerkstelling in de non-profit sector.

3.2 Bevoegde federale ministers

Maggy De Block, minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid
Kris Peeters, minister van Werk, Economie en Consumenten

3.3 Schets van het probleem

Inleidend

De Sociale Maribel is een werkgelegenheidsmaatregel die erop gericht is om de werkdruk in de non-profitsector aan te pakken. De voor de lokale besturen beschikbare middelen worden beheerd door het Fonds Sociale Maribel van de Overheidssector (= algemene sector met OCMW's, bepaalde gemeentelijke diensten en de ziekenhuizen, over heel België). Het Fonds wordt gefinancierd met de forfaitaire RSZ-bijdragevermindering, die berekend wordt voor alle medewerkers die minstens halftijds tewerkgesteld zijn in een activiteit betreffende gezondheidszorg, maatschappelijke dienstverlening, sport of cultuur bij een werkgever van de overheidssector. Deze bijdragevermindering wordt dus niet rechtstreeks aan de werkgever toegekend, maar door de RSZ gestort in het Fonds Sociale Maribel.

Als er nieuwe middelen beschikbaar zijn, beslist het Beheerscomité van het Fonds over de besteding ervan. De middelen kunnen aangewend worden voor bijkomende tewerkstelling in de zogenaamde 'maribel'-sectoren waarbij telkens prioritaire criteria vastgelegd worden, en/of voor het optrekken van de plafondbedragen van de bestaande plaatsen Sociale Maribel. Een werkgever die middelen vraagt, verbindt zich ertoe om bijkomende tewerkstelling te creëren. Dit wordt jaar na jaar gecontroleerd. Wie niet voldoet, verliest in principe (een deel van) de toegekende middelen.

In sommige gevallen kan het Beheerscomité van het Fonds Sociale Maribel een afwijking toestaan, zonder of met vermindering van (een deel van) de toegekende arbeidsplaatsen. De betrokken werkgever moet in dat geval vooraf een aanvraag indienen bij het Fonds o.b.v. één van de drie door het Fonds vastgelegde situaties die een vermindering van het arbeidsvolume kunnen rechtvaardigen: (1) het verplicht ondergaan van een herstructurering, gepaard gaande met vermindering van arbeidsvolume, die opgelegd wordt door een hogere (toezichthoudende) overheid; (2) de overdracht van personeelsleden aan een andere instelling in het kader van een reorganisatie of herverdeling van bevoegdheden en/of takenpakketten; (3) een vermindering van de geldmiddelen die aan het bestuur ter beschikking worden gesteld door andere overheden en/of door werkings- of investeringsfondsen, voor zover deze vermindering betrekking heeft op het personeelsbudget.³

³ Maar informatie: https://www.socialsecurity.be/employer/instructions/dmfappl/nl/latest/instructions/deductions_employmentmeasures/employmentmeasure_bonuspayment/workpromotion_nonprofitsector/workpromotion_nonprofitsector.html. Over de aanvragen tot afwijking op

Betrokken werkgevers

De werkgevers die aangesloten zijn bij de vroegere DIBISS en een activiteit uitoefenen die betrekking heeft op gezondheidszorg, maatschappelijke dienstverlening, sport of cultuur. Het gaat om werkgevers met personeel in specifieke NACE-codes.⁴

Betrokken werknemers

De forfaitaire bijdragevermindering Sociale Maribel wordt berekend voor alle minstens half-tijdse medewerkers van de lokale besturen die werken in de sectoren gezondheidszorg, maatschappelijke dienstverlening, sport en/of cultuur en die in de socialezekerheidsaangifte aangegeven worden onder één van de specifieke NACE-codes.

Alle OCMW-medewerkers (dus ook personeel in ondersteunende diensten) kunnen onder één van deze codes vallen (code 84115 = OCMW), terwijl dit maar het geval is voor bepaalde categorieën van gemeentepersoneel (bv. specifieke codes kinderopvang; specifieke codes cultuur, bibliotheken, musea en sport). Naast de algemene NACE-code OCMW, heb je nog een aantal specifieke codes die eveneens betrekking hebben op activiteiten die het OCMW uitoefent. Naast de eerder genoemde kinderopvang, zijn dat bv. RVT en ROB (in Vlaanderen intussen de WZC), gezins- en bejaardenzorg aan huis (m.u.v. (thuis)verpleging), dag- en dienstencentra voor ouderen.

Overdracht OCMW-personeel naar gemeente – impact op middelen Sociale Maribel

De overdracht van OCMW-medewerkers naar een activiteit die onder het toepassingsgebied Sociale Maribel valt (bv. kinderopvang, socio-culturele sector, sport) is **aanvaardbaar** (beslissing door het Beheerscomité), zonder vermindering van toegekende arbeidsplaatsen.

Het bestuur moet vóór de overdracht een aanvraag tot afwijking indienen bij het Fonds Sociale Maribel via een standaardformulier, op basis van het tweede criterium (overdracht i.k.v. reorganisatie) en moet ook de visa hebben van de representatieve vakorganisaties. In de Mededeling 2015/02 beklemtoont de DIBISS dat ‘aanvaardbaar’ niet gelijk is aan ‘aanvaard’. Het beheerscomité beslist over het al dan niet aanvaarden van een aanvraag tot afwijking.

De overdracht van OCMW-medewerkers naar een activiteit die **niet** onder het toepassingsgebied Sociale Maribel valt (bv. ondersteunende diensten) is **niet aanvaardbaar** en heeft een vermindering van de toegekende arbeidsplaatsen tot gevolg.

Men wil hiermee vermijden dat het Fonds Sociale Maribel op een bepaald ogenblik niet meer over voldoende middelen zou beschikken om alle toegekende arbeidsplaatsen te financieren. Dit zou immers negatieve gevolgen hebben voor alle werkgevers die tegemoetkomingen van het Fonds genieten.

het arbeidsvolume en de impact op het aantal toegekende arbeidsplaatsen staat meer in mededeling 2015/02 van de vroegere DIBISS.

⁴ Meer informatie: https://www.socialsecurity.be/employer/instructions/dmfappl/nl/latest/instructions/deductions_employmentmeasures/employmentmeasure_bonuspayment/workpromotion_nonprofitsector/concerned_employers.html

Terbeschikkingstelling heeft geen direct effect op het arbeidsvolume, maar mogelijk wel in de toekomst, nl. wanneer de ter beschikking gestelde medewerker uit dienst gaat en op dat moment niet zou worden vervangen of zou worden vervangen door een nieuwe door de gemeente aangestelde medewerker.

Conclusie

De overdracht van OCMW-medewerkers naar de gemeente is niet budgettair neutraal en kan een aanzienlijk verlies aan financiële middelen voor het bestuur – en bij uitbreiding alle besturen (mutualisering) – tot gevolg hebben.

Door personeel over te dragen, worden de inkomsten verminderd omdat de personeelsleden niet meer onder de vereiste NACE-code vallen. Hierdoor zijn er dus minder middelen te verdeelen. Er zullen daardoor minder arbeidsplaatsen kunnen worden toegekend (en dus aanzienlijk minder inkomsten voor het lokaal bestuur en bij uitbreiding alle besturen).

Als men kiest voor terbeschikkingstelling van medewerkers, kan het OCMW de arbeidsplaatsen en middelen behouden, zolang deze medewerkers in dienst van het OCMW blijven.

Er gaat recurrent 131,5 miljoen euro middelen Sociale Maribel naar de Vlaamse lokale besturen. Er moet dus zeer omzichtig omgegaan worden met de overdracht van personeel om grote financiële nadelen te vermijden.

3.4 Pistes voor een mogelijke oplossing

- Een **eerste piste** is de NACE-code 'gemeenten' onder te brengen binnen het toepassingsgebied van de Sociale Maribel. Dit zou de integratie OCMW-gemeente vergemakkelijken en zorgen voor een middeleninjectie voor de lokale besturen in het Fonds Sociale Maribel van de Overheidssector. Deze optie vereist een beslissing zijn van de federale regering vermits ze niet budgetneutraal is voor het globaal beheer van de sociale zekerheid.
- Een **tweede piste** is de overdracht van OCMW-personeel naar de gemeente in een activiteit die niet onder het toepassingsgebied Sociale Maribel valt, wel te aanvaarden, maar met intrekking van de toegekende arbeidsplaatsen. Deze werkwijze zou conform de huidige werkwijze voor toepassing van het eerste en het derde criterium zijn. De overdracht van medewerkers van het OCMW naar de gemeente in een activiteit die niet onder het toepassingsgebied Sociale Maribel valt, heeft steeds een verlies van middelen voor het Fonds Sociale Maribel van de Overheidssector tot gevolg. Het gaat hier om een vermindering van personeel dat niet meer bijdraagt aan de middelen van het Fonds. Een verlies van middelen voor het Fonds betekent dan een vermindering van de toegekende arbeidsplaatsen.

Er is een bijdrage van ongeveer twintig medewerkers nodig om het bedrag van de financiële tussenkomst voor één VTE te kunnen financieren. Als minder dan vijf medewerkers overgedragen worden, heeft dit op vandaag geen vermindering van arbeidsplaatsen tot gevolg. Dit principe staat echter onder zeer grote druk door het toenemend aantal afwijkingen dat gevraagd wordt.

Voorbeeld: als een OCMW vandaag tien medewerkers overdraagt naar de gemeente in een activiteit die niet onder het toepassingsgebied Sociale Maribel valt, riskeert het een terugvordering van financiële middelen voor tien VTE (weliswaar max het aantal gesubsidieerde plaatsen Sociale Maribel). Als we deze overdracht in de toekomst wel zouden aanvaarden, maar daarbij wel ingrijpen op de toegekende arbeidsplaatsen, zou dat voor dit bestuur een verlies aan financiële middelen voor 0,5 VTE betekenen (i.p.v. tien nu).

Om dit mogelijk te maken, is een beslissing (een nieuw standpunt) nodig van het Beheerscomité Sociale Maribel. Indien voor deze piste wordt gekozen, is het de taak van de VVSG zelf om dit al dan niet voor te leggen aan het beheerscomité. Het is wenselijk om dergelijk scenario pas na advies van de Raad van State over het ontwerpdecreet lokaal bestuur in overweging te nemen.

- De **derde piste** is een 'status-quo'. Piste twee heeft immers een – zij het (sterk) gemildere – financiële impact (een bestuur verliest middelen en plaatsen). Gemeente en OCMW kunnen juridisch gezien verregaand samenwerken, ook zonder overdracht van medewerkers van het ene naar het andere bestuur. Op vandaag kiezen veel besturen ervoor om personeel ter beschikking te stellen van elkaar; op die manier vermijdt men de mogelijk nadelige gevolgen voor de sociale maribel.

Conclusie

Pistes 2 en 3 kunnen we realiseren zonder tussenkomst van de federale regering. Voor piste 2 hebben we als leden van het Beheerscomité Sociale Maribel, zelf de mogelijkheid om hier stappen in te zetten (zij het dat we de andere partners binnen het Beheerscomité, zoals de UVCW, Brulocalis en de representatieve vakorganisaties langs Vlaamse, Waalse en Brusselse zijde ook mee moeten krijgen in het verhaal).

4 Btw

4.1 Relevante wet- en regelgeving

- Btw-Wetboek, met vooral art. 4, 6 en 44, §1
- Circulaire AAFisc Nr. 42/2015 (nr. E.T.125.567) van 10 december 2015 en bijlage
- Beslissing Btw nr. E.T.128.015 van 12 februari 2016
- Beslissing Btw nr. E.T.129.914 van 27 april 2016

4.2 Bevoegde federale minister

Johan Van Overtveldt, minister van Financiën.

4.3 Schets van het probleem

Voor samenwerking tussen gemeente en OCMW bestaan verschillende formules, gaande van de dienst van de gemeente (resp. het OCMW) die diensten levert aan het OCMW (resp. de gemeente) tot de creatie van gemeenschappelijke diensten die bij een van beide entiteiten wordt ondergebracht en diensten levert aan het geheel.

We zien dat dergelijke dienstverlening soms wordt gefactureerd aan het andere bestuur (bv. met het oog op een correcte allocatie van kosten en opbrengsten), maar meestal niet. Ook in dat laatste geval is er doorgaans wel een impact op de gemeentelijke dotatie aan het OCMW, waardoor er misschien sprake is van een impliciete vergoeding voor de dienstverlening. Op dat moment ontstaat het risico dat het gaat om een dienstverlening zoals bedoeld door art. 4 van het Btw-wetboek.⁵ Het gevolg zou zijn dat de gemeente (resp. het OCMW) btw zou moeten aanrekenen aan het OCMW (resp. de gemeente), een entiteit die die btw niet of niet volledig kan recupereren. Daardoor kan er door meer intensieve samenwerking tussen gemeente en OCMW een btw-lek ontstaan, dat de voordelen van samenwerking geheel of gedeeltelijk teniet doet.

4.4 Pistes voor een mogelijke oplossing

De oplossing voor dit probleem ligt in een duidelijke interpretatie van de Btw-wetgeving door de FOD Financiën over deze situatie. Dat zou bv. kunnen gebeuren door hieraan in de lijst van veel gestelde vragen over btw in de publieke sector⁶ een vraag en antwoord toe te voegen die als volgt luiden:

Is een gemeente (resp. OCMW) belastingplichtig voor diensten verstrekt aan het eigen OCMW (resp. de eigen gemeente)?

Gemeenten en OCMW's kunnen een beroep doen op elkaars diensten, of ze richten gemeenschappelijke diensten op die diensten verlenen aan de beide entiteiten. Soms wordt deze dienstverlening gefactureerd aan de andere entiteit, andere keren niet. In sommige gevallen beïnvloedt deze samenwerking de gemeentelijke dotatie aan het OCMW, in andere gevallen niet.

De administratie gaat ervan uit dat dergelijke dienstverlening van een gemeente aan haar eigen OCMW en omgekeerd, ongeacht de omvang ervan, beschouwd wordt als niet concurrentieverstorend en dus als een niet belastingplichtige handeling zoals bedoeld in art. 6, eerste lid van het Btw-wetboek.

Momenteel wordt gewerkt aan een herziening van de lijst met veel gestelde vragen en antwoorden. De VVSG heeft bovenstaande tekstsuggestie alvast informeel doorgegeven.

5 Diverse federale subsidies

5.1 Relevante wet- en regelgeving

- Organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de OCMW's (OCMW-wet)
- Wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie (RMI-wet)

⁵ Art. 4 Btw-wetboek: 'Belastingplichtige is eenieder die in de uitoefening van een economische activiteit geregeld en zelfstandig, met of zonder winstoogmerk, hoofdzakelijk of aanvullend, leveringen van goederen of diensten verricht die in dit Wetboek zijn omschreven, ongeacht op welke plaats de economische activiteit wordt uitgeoefend.'

⁶ Momenteel opgenomen in de beslissingen Btw nr. E.T.128.015 van 12 februari 2016 en Btw nr. E.T.129.914 van 27 april 2016.

- Wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de OCMW's
- Wet van 4 september 2002 houdende toewijzing van een opdracht aan de OCMW's inzake de begeleiding en de financiële maatschappelijke steunverlening aan de meest hulpbehoevenden inzake energielevering
- Wet van 22 december 2008 betreffende de verwarmingstoelage toegekend door de OCMW's in het kader van het Sociaal Stookoliefonds
- KB van 18 juni 2004 houdende toekenning van een toelage aan de OCMW's voor de kosten van het samenstellen van huurwaarborgen ten gunste van personen die ze niet kunnen betalen
- KB van 10 januari 2017 houdende maatregelen ter bevordering van de participatie en sociale activering van de gebruikers van de dienstverlening van de OCMW's voor het jaar 2017 (jaarlijks KB)

5.2 Bevoegde federale minister

Willy Borsus, minister van Maatschappelijke Integratie

5.3 Schets van het probleem

| Stroom | Bedrag in miljoen euro – jaar 2015 | |
|---|------------------------------------|--------------|
| | België | Vlaanderen |
| Leefloon | 700,6 | 187,3 |
| Equivalent leefloon | 149,2 | 53,2 |
| Art. 60, §7 (sociale tewerkstelling) ⁷ | 205,4 | 83,2 |
| | 80,2 | 32,0 |
| Andere sociale tewerkstellingsmaatregelen ⁸ | 6,4 | 2,6 |
| Dringende medische hulp | 44,4 | 14,6 |
| Stookoliepremies | 15,0 | 7,2 |
| Energiefondsen | 55,9 | 22,4 |
| Fonds sociale activering (culturele en sociale participatie, kinderarmoede) | 8,8 | 3,6 |
| Totaal | 1.265,9 | 406,1 |

De huidige financiële stromen die uitsluitend naar de OCMW's gaan (o.a. terugbetaling leefloon, terugbetaling artikel 60-ers, culturele en sociale participatie, de federale energiefondsen, de terugbetaling van de stookoliepremies, enz.) moeten absoluut behouden blijven en zelfs

⁷ Sinds de zesde staatshervorming zijn deze budgetten geregionaliseerd en overgeheveld van de federale overheid naar de gewesten (terugbetaling leefloon en korting op de patronale bijdrage). In afspraak met de gewesten staat de POD Maatschappelijke Integratie in voor de uitbetaling aan de OCMW's.

⁸ Sinds de zesde staatshervorming zijn deze budgetten geregionaliseerd en overgeheveld van de federale overheid naar de gewesten (Activa, doorstromingsprogramma's, sociale inschakelingsinitiatieven SINE, invoeginterim, partnerschapsovereenkomsten). In afspraak met de gewesten en in afwachting van andere regelgeving staat de POD Maatschappelijke Integratie in voor de uitbetaling aan de OCMW's.

versterkt en verhoogd worden gezien de toenemende precare situatie voor vele burgers. In de mate waarin het over federale stromen gaat, moet de Vlaamse overheid hierover garanties vragen aan de federale overheid.

Het gaat over aanzienlijke bedragen, zie tabel hieronder (cijfers voor de Belgische en Vlaamse OCMW's, bron: POD MI).

Daarnaast zijn er nog andere financiële stromen naar de OCMW's, verbonden met het uitoefenen van bepaalde activiteiten of het beheren van voorzieningen. Deze voorzieningen kunnen echter ook door de gemeente (bv. lokale opvanginitiatieven voor asielzoekers) of door private rechtspersonen (bv. woonzorgcentra⁹) beheerd worden en worden dus in hun financiering niet beïnvloed door de integratie gemeente/OCMW..

5.4 Pistes voor een mogelijke oplossing

Bovenvermelde stromen gaan uitsluitend naar de OCMW's. In de mate waarin de OCMW's als aparte rechtspersoon blijven bestaan, lijkt er niet direct een risico te zijn dat de OCMW's deze middelen niet meer zouden ontvangen, uiteraard op voorwaarde dat de OCMW's de wettelijke opdrachten die door deze middelen gefinancierd worden (kunnen) blijven uitoefenen en de OCMW's dat blijven doen op de wijze en onder de voorwaarden die door deze federale wetgeving opgelegd zijn. Het voorontwerp van decreet lokaal bestuur (tekstversie 24 februari 2017) grijpt hier niet op in.

In dat verband is het nuttig te wijzen op het feit dat hoofdstuk IV van de OCMW-wet een aantal bepalingen bevat die niet allen betrekking hebben op de inhoud van de OCMW-dienstverlening, maar ook op de wijze waarop deze dienstverlening uitgeoefend moet worden:

- een aantal procedurekwesties over de wijze waarop aanvragen voor maatschappelijke dienstverlening moeten geregistreerd en afgehandeld worden (inschrijving in register, ontvangstbewijs voor de aanvrager, aanvragen doorsturen naar het bevoegde OCMW als men zelf niet bevoegd is, beslissingen nemen binnen een bepaalde termijn, de aanvrager tijdig en correct op de hoogte stellen van de beslissing over zijn aanvraag en de motieven van deze beslissing, de beroepsmogelijkheden vermelden);
- het OCMW vervult zijn opdracht volgens de meest aangepaste methoden van het maatschappelijk werk en met eerbiediging van de ideologische, filosofische of godsdienstige overtuiging van de betrokkenen;
- een beslissing wordt steeds genomen op basis van een sociaal onderzoek uitgevoerd door een maatschappelijk werker die een diagnose maakt over de behoefte van de cliënt en een voorstel van hulpverlening doet; zijn verslag over de feiten wordt tegenprekelijk opgemaakt en geldt tot bewijs van het tegendeel.

⁹ Sinds de zesde staatshervorming zijn de RIZIV-budgetten voor de woonzorgcentra gecommunautariseerd en overgeheveld van de federale overheid naar de gemeenschappen (RIZIV-forfaits ter vergoeding van de verzorgingskosten van bewoners in de woonzorgcentra). In afspraak met de gemeenschappen staat het RIZIV tot eind 2017 nog steeds in voor de uitbetaling van deze forfaiten aan de woonzorgcentra voor rekening van de gemeenschappen, in afwachting van een door de gemeenschappen zelf ontworpen financieringswijze.

Ook de RMI-wet en het KB van 11 juli 2002 houdende het algemeen reglement betreffende het recht op maatschappelijke integratie bevatten analoge bepalingen met o.a. minimale voorwaarden waaraan een sociaal onderzoek moet voldoen (KB van 1 december 2013), strikte termijnen waarbinnen het OCMW moet handelen, gedetailleerde regels over hoe de bestaansmiddelen van de aanvrager moeten berekend worden, enz.

Deze regels vormen een garantie voor de hulpvragers op een correcte afhandeling van hun hulpvraag. Bovendien bevestigen en versterken ze de professionaliteit van de maatschappelijk werkers als gekwalificeerde hulpverleners.

Het lijkt in elk geval nuttig aan de federale overheid een bevestiging van de stelling te vragen dat het decreet lokaal bestuur geen gevolgen heeft op hogervermelde subsidiestromen voor zover de OCMW's de federale spelregels blijven volgen.

6 Informatieveiligheid

6.1 Relevante wet- en regelgeving

- Wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (en haar uitvoeringsbesluiten)
- Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens
- Koninklijk Besluit van 4 maart 2005 tot uitbreiding van het netwerk van de sociale zekerheid inzake het recht op maatschappelijke dienstverlening, met toepassing van artikel 18 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid

6.2 Bevoegde federale ministers

- Willy Borsus, minister van Middenstand, Zelfstandigen, KMO's, Landbouw, en Maatschappelijke Integratie (bevoegd voor POD MI)
- Maggie De Block, minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid (bevoegd voor KSZ)

6.3 Schets van het probleem

Bij een verregaande samenwerking / integratie gemeente-OCMW moeten we rekening houden met de drie aandachtspunten op het vlak van informatieveiligheid, een thema dat een eigen invulling kent bij de OCMW's als instellingen van de Sociale Zekerheid.

- De verplichte integratieaspecten die de Vlaamse Regering vooropstelt, hebben een invloed op de minimale normen¹⁰ die organisaties moeten naleven als zij toegang willen verkrijgen én behouden tot het netwerk van de Kruispuntbank Sociale Zekerheid.
- De verwerking en het delen van gegevens vergt een aantal organisatorische en technische maatregelen met het oog op het bewaken van de vooropgestelde finaliteits- en

¹⁰ ISMS. Minimale normen. Versie 2015 (ISO 27002: 201) versie 4.0 ter beschikking gesteld door de Kruispuntbank Sociale Zekerheid (<http://www.ksz.fgov.be>)

proportionaliteitsprincipes opdat enkel gemachtigde personen toegang zouden hebben tot de persoonsgegevens die nodig zijn voor de uitoefening van hun opdrachten.

- Voor de uitwisseling van persoonsgegevens tussen gemeente en OCMW is een machtiging van het Sectoraal Comité verplicht.

6.3.1 Minimale normen

In onderstaande tabel geven we een overzicht van de minimale normen die een invloed hebben op de verplichte integratieaspecten (zoals vooropgesteld in het ontwerpdecreet).

| Minimale norm | Verplicht integratieaspect | Duiding |
|--|--|---|
| Organisaties die tot het netwerk van de Kruispuntbank willen toetreden, moeten over een geactualiseerd meerjarenplan beschikken waarin de maatregelen worden vermeld om aan de normen te voldoen. Het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid kan hiervan een kopie opvragen. | Een gemeenschappelijke meerjarenplanning gemeente en OCMW met ingang van 1 januari 2020 | In de gemeenschappelijke meerjarenplanning moeten maatregelen worden opgenomen om aan de minimale normen te voldoen om toegang tot de KSZ te behouden en/of te verkrijgen) |
| Elke organisatie moet over een formeel, geactualiseerd en door de verantwoordelijke voor het dagelijkse bestuur (of gelijkwaardig), goedgekeurd beleid voor informatieveiligheid beschikken | Gemeenteraad en raad voor maatschappelijk welzijn / college van burgemeester en schepenen en vast bureau hebben een zelfde samenstelling vanaf 1 januari 2019 Een gemeenschappelijke secretaris-directeur en financieel directeur vanaf 1 augustus 2018 | Als we ervan uitgaan dat de vaststelling van het informatieveiligheidsbeleid een bevoegdheid is van het CBS / vast bureau, moeten deze organen het informatieveiligheidsbeleid goed te keuren. Afhankelijk van de bevoegdheden van de secretaris-directeur, ligt hier een bevoegdheid voor hem / haar in het kader van het geformaliseerde informatieveiligheidsbeleid |
| Interne organisatie van de informatieveiligheid | Een gemeenschappelijke meerjarenplanning gemeente en OCMW met ingang van 1 januari 2020 Een gemeenschappelijk organogram voor gemeente en OCMW vanaf 1 januari 2019 | In het organogram moet rekening gehouden worden met een informatieveiligheidsdienst. De informatieveiligheidsconsulent (opgenomen in organogram) moet meegedeeld worden aan het Sectoraal Comité De nodige werkingskredieten voor de uitvoering van het veiligheidsplan en de uit- |

| | | |
|--|--|--|
| | | voering van de veiligheidsdienst moet opgenomen worden (meerjarenplanning) |
|--|--|--|

6.3.2 Verwerken en delen van gegevens

Bij een verregaande samenwerking / integratie gemeente-OCMW moet het lokaal bestuur de nodige technische en organisatorische maatregelen nemen opdat enkel gemachtigde personen toegang zouden hebben tot de persoonsgegevens die nodig zijn voor hun opdrachten. We hanteren daarbij het finaliteits- en proportionaliteitsprincipe¹¹. Het moet duidelijk zijn waarvoor een persoon toegang tot bepaalde gegevens nodig heeft (finaliteitsprincipe). Daarnaast moet het duidelijk zijn welke gegevens in relatie tot de opdracht van een persoon vereist zijn.

6.3.3 Uitwisseling van persoonsgegevens tussen gemeente en OCMW

Voor een betere en geïntegreerde dienstverlening aan de burger en een grotere efficiëntie en effectiviteit voor de betrokken partij kunnen we de vraag stellen in hoeverre de verplichte machtiging van het sectoraal comité voor de uitwisseling van persoonsgegevens tussen gemeente en OCMW in de context van verregaande samenwerking / integratie gemeente-OCMW moeten blijven gelden. Ter illustratie: een OCMW heeft informatie rond verblijfsrecht nodig van de gemeente: die informatie kan uitgewisseld worden vanuit het gedeelde beroepsgeheim. Gemeenten die op hun beurt informatie van het OCMW vragen om door te geven aan de dienst vreemdelingenzaken vallen niet onder die regeling. De uitwisseling van informatie verloopt met andere woorden niet gestroomlijnd en brengt administratieve lasten met zich mee.

6.4 Pistes voor een mogelijke oplossing

Hieronder reiken we een aantal mogelijke oplossingen aan op basis van de bovenstaande structuur.

6.4.1 Minimale normen

De minimale veiligheidsnormen beogen: (1) op een gecoördineerde manier een minimaal veiligheidsniveau te verzekeren, (2) de naleving van toepasselijke wettelijke en reglementaire verplichtingen en het bekomen of behouden van een machtiging tot uitwisseling van gegevens binnen het netwerk van de Kruispuntbank.

Gezien het steeds toenemende belang van informatieveiligheid en de noodzaak om op een gecoördineerde manier een minimaal veiligheidsniveau te verzekeren bij verregaande samenwerking / integratie gemeente-OCMW pleiten we voor een uitbreiding van het toepassingsgebied van de minimale normen op het niveau van het lokaal bestuur (gemeente én OCMW)¹².

¹¹ Deze principes worden ook door de Privacycommissie gehanteerd.

¹² Op de website van de Vlaamse Toezichtcommissie is een document beschikbaar waarin de richtsnoeren bekeken worden vanuit de tendens van verregaande samenwerking / integratie gemeente-OCMW. We volgen daarbij dus de visie van de VTC en de Privacycommissie.

6.4.2 Verwerken en delen van gegevens

Op het vlak van informatieveiligheid dragen de lokale besturen in eerste instantie zelf een belangrijke verantwoordelijkheid waarbij zij zelf een aantal maatregelen kunnen nemen met het oog op de verwerking en het delen van gegevens. Overkoepelend kan de VVSG als facilitator optreden voor lokale besturen door hen ondersteuning te bieden op het vlak van de organisatie van informatieveiligheid in het kader van integratie gemeente-OCMW.

1. Vanuit lokaal perspectief

Bij een verregaande samenwerking / integratie gemeente-OCMW moet het betreffende lokaal bestuur de nodige organisatorische en technische maatregelen nemen opdat enkel gemachtigde personen toegang zouden hebben tot de persoonsgegevens die nodig zijn voor de uitoefening van hun opdrachten.

Organisatorische maatregelen

In eerste instantie is het van belang dat het lokaal bestuur een aantal rollen, functies en profielen definieert, rekening houdend met de regels, verplichtingen en beperkingen die daarbij van toepassing zijn. Mochten daarbij risico's opduiken in het kader van informatieveiligheid, dringt een advies en autorisatie zich op bij het bevoegde sectoraal comité.

Ten tweede dienen lokale besturen gepaste maatregelen te nemen voor de toepassing van het concept 'unieke deur' waarbij loketten van verschillende lokale diensten op één plaats voor de burgers toegankelijk zijn. We denken daarbij bijvoorbeeld aan voorschriften rond fysieke beveiliging en fysieke of logische scheiding tussen organisaties.

Het lokaal bestuur moet daarnaast voorzien in een samenwerkingsakkoord tussen de betrokken partnerorganisaties waarin het gemeenschappelijk beheer van informatie- en communicatietechnologie, de bevoegdheden, de verantwoordelijkheden en de organisatie van gemeenschappelijke diensten vastgelegd worden.

Het lokaal bestuur moet een gemeenschappelijk Disaster Recovery Plan¹³ opmaken om de continuïteit van de dienstverlening te garanderen nadat een incident zich heeft voorgedaan.

Technische maatregelen

De technische maatregelen zijn op te splitsen in twee maatregelen.

Ten eerste moet het bestuur voorzien in een goed uitgebouwd systeem van gebruikers- en toegangsbeheer. Voor het goed functioneren van de organisatie dient het lokaal bestuur een aantal rollen en functies te definiëren. Daaruit voortvloeiend moeten medewerkers over een eigen e-mailadres binnen elke organisatie beschikken.

Ten tweede moet het bestuur voorzien in een logische scheiding van de gegevens(opslag). Op basis daarvan kan het gebruikers- en toegangsbeheer bovendien correct uitgebouwd worden. Gemeenschappelijke softwarepakketten zijn met andere woorden toegelaten met volgende randvoorwaarden:

¹³ Het gaat over een plan waarin een aantal acties opgenomen zijn om de continuïteit van de dienstverlening te garanderen na een incident.

- Bij de toegang tot het betreffende softwarepakket moet onderscheid mogelijk zijn of het gaat om toegang voor een ambtenaar in functie van de gemeente of van het OCMW.
- In het betreffende softwarepakket moet een logische scheiding zijn tussen gegevens(opslag).

2. Vanuit het perspectief van de VVSG

Als belangenorganisatie van de lokale besturen heeft de VVSG de taak om lokale besturen te adviseren en te ondersteunen. Onderstaande initiatieven zijn al opgestart en zullen in de toekomst ook blijven bestaan.

Werkgroep informatieveiligheid

In deze werkgroep worden goede praktijken tussen verschillende informatieveiligheidsconsulenten uitgewisseld. Actuele problemen worden besproken en opgehelderd.

Werkgroepen KSZ

In de diverse werkgroepen van KSZ is VVSG vertegenwoordigd met het oog op het garanderen van informatieveiligheid en een vereenvoudiging van administratieve interacties tussen diverse partners. De VVSG volgt daarbij actuele projecten op en verdedigt de belangen van de lokale besturen. Vanuit die context werkt VVSG ook actief mee aan de opmaak van machtigingen voor gemeenten en OCMW's.

Vorming integratie gemeente-OCMW

Op diverse tijdstippen worden vanuit verschillende diensten en teams vormingen georganiseerd vanuit de thematiek integratie gemeente-OCMW met aandacht voor actuele thema's.

Overleg met softwareleveranciers

We voorzien op geregelde tijdstippen in overleg met de softwareleveranciers om evoluties op te volgen en ook praktijkervaringen van hun kant naar boven te halen. Gezien de softwareleveranciers een belangrijke rol hebben in het kader van de werking en organisatie van gemeenten en OCMW's blijven we voortdurend inzetten op die contacten.

6.4.3 Uitwisseling van persoonsgegevens tussen gemeente en OCMW

Aangezien we de verregaande samenwerking / integratie gemeente-OCMW ten volle ondersteunen in het kader van een betere en geïntegreerde dienstverlening voor de burger, pleiten we voor een goed uitgebouwd gebruikers- en toegangsbeheer met het oog op de bescherming van persoonsgegevens. Ook in de context van verregaande samenwerking / integratie gemeente-OCMW zullen gemeente en OCMW als aparte instellingen blijven bestaan. Dit impliceert dat voor een regelmatige uitwisseling van gegevens tussen gemeente en OCMW machtigingen nodig zullen zijn, waarbij we naar analogie met de werkwijze van de CBPL en VTC pleiten voor een toepassing van het finaliteits- en proportionaliteitsprincipe.

Toch blijkt de scheiding zoals voorgeschreven in de richtsnoeren informatieveiligheid door de CBPL tussen de twee organisaties in de praktijk alsmaar moeilijker werkbaar, voornamelijk als het aankomt op het delen van personeelsgegevens. De richtsnoeren bevatten onder meer onderstaande richtlijnen op vlak van scheiding van gegevens.

'Scheiding van de organisaties:

Op niveau van het besturingssysteem moeten de organisaties logisch gescheiden worden. Het systeem van toegangsrechten moet een onderscheid kunnen maken tussen de medewerkers van de verschillende organisaties. Indien een medewerker voor meerdere organisaties werkt, moet hij beschikken over een account binnen elke organisatie om een scheiding van zijn rechten en toegang te garanderen.

Gebruik van een gemeenschappelijk softwarepakket

Gebruik van een gemeenschappelijk softwarepakket is toegelaten. Bij de toegang tot de software en tot de gegevens opgeslagen door dat softwarepakket moet echter kunnen worden onderscheiden of die toegang geschiedt in naam van de gemeente of van het OCMW (via een fijnkorrelig systeem van gebruikers- en toegangsbeheer). Er dient gezorgd te worden voor een logische scheiding van de gegevens (opslag).

Elke toegang tot een informatiesysteem dat persoonsgegevens bevat, moet getraceerd kunnen worden zodat bovenop de vragen "wie heeft toegang, wanneer, tot wat en waarom?" ook op de vraag "voor welke organisatie?" kan geantwoord worden.

De integriteit en vertrouwelijkheid en afscheiding per organisatie van deze loggings moet gegarandeerd worden en ze moeten geraadpleegd kunnen worden door de bevoegde autoriteiten.'

In de praktijk ontstaan door de verregaande samenwerking / integratie gemeente-OCMW steeds meer gemeenschappelijke lokale diensten. Vandaag is het zo dat de medewerkers van het OCMW de personeelszaken van het OCMW beheren en de medewerkers van de gemeente beheren de personeelszaken van de gemeente. Dergelijke scheiding is zowel voor grote als voor kleine besturen moeilijk werkbaar. De vragen over die scheiding van beheer van gegevens zullen in de toekomst wellicht nog toenemen, naarmate naast de personeelsdienst ook andere diensten (bv. financiën) gemeenschappelijk zullen worden.

Met het oog op het wegwerken van barrières die de continuïteit van de dienstverlening in het gedrang zouden kunnen brengen, pleiten we ervoor om personeelsgegevens niet als sociale gegevens te classificeren en de strikte scheiding in die zin voor deze materie niet zo ver door te trekken. Er zouden bijvoorbeeld protocollen kunnen opgemaakt worden, waarbij de gemeente als verwerker van die data wordt aangeduid waardoor een strikte scheiding voor personeelsgegevens zich niet opdringt.

7 Exclusieve uitvoering van bepaalde dienstverlening door gemeente-, respectievelijk OCMW-personeel

7.1 Relevante wet- en regelgeving

- Art. 6 wet 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.
- Wet 21 december 2013 houdende het Consulair Wetboek.
- MB van 19 april 2014 aangaande de afgifte van paspoorten.
- Art. 44bis Burgerlijk Wetboek.
- Art. 164 Grondwet.
- Art. 126 Nieuwe Gemeentewet.
- Art. 12 KB 21 december 1967 tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers.

7.2 Bevoegde federale minister(s)

Jan Jambon, minister van Binnenlandse Zaken

François Bellot, minister van Mobiliteit

Didier Reynders, minister van Buitenlandse Zaken

Daniel Bacquellaine, minister van Pensioenen

7.3 Schets van het probleem

In welke mate kunnen gemeente en OCMW zo maar elkaars personeel inzetten voor bepaalde dienstverlening? Of is er bepaalde wetgeving die, oplegt dat die diensten geleverd worden door mensen die uitdrukkelijk in dienst zijn van de gemeente, respectievelijk het OCMW?

7.3.1 OCMW-personeel op dienst burgerzaken?

Documenten dienst bevolking

De gemeente staat in voor de afgifte van identiteitskaarten, vreemdelingenkaarten en verblijfsdocumenten. In bepaalde gevallen mag ook De Post deze documenten afleveren. Verder zegt de wet dat de handtekening van de gemeenteamtenaar die de kaart aflevert, vermeld wordt op de kaart. De naam van het personeel (niet gespecificeerd) moet ook meegedeeld worden aan Binnenlandse Zaken (helpdesk Algemene Directie Instellingen en Bevolking ADIB) voor de toegang tot BELPIC (Belgian Personal Identity Card).

We verwijzen ook naar het antwoord van het Rijksregister op de vraag van de VVSG van 30 november 2005 naar het standpunt van het Rijksregister in verband met de handtekeningsbevoegdheid van de bij de gemeente gedetacheerde personeelsleden uit de overheidsbedrijven in het kader van de e-ID?. Daarop gaf zei Johan Billiet, adviseur-generaal van het Rijksregister (BiZa) op 5 december 2005: *'Wat de bevolkingsdienst en de uitgifte van de identiteitskaarten betreft, is het standpunt van de FOD Binnenlandse zaken met betrekking tot art. 126 Nieuwe Gemeentewet (nvdr, het gaat hier over de bepalingen van art. 126 NGW over bevolking, niet burgerlijke stand!), het volgende:*

1. Er moet een juridische band bestaan tussen het gemeentebestuur en de persoon die handtekeningsbevoegdheid krijgt (statutaire, contractuele band; terbeschikkingstelling door een overheidsbeslissing, etc.);
2. De gemachtigde legt de eed af in handen van de Burgemeester of van de Ambtenaar van de Burgerlijke Stand;
3. Van de eedaflegging wordt proces-verbaal opgesteld, dat door de Burgemeester of de Ambtenaar van de Burgerlijke Stand, en door de gemachtigde ondertekend wordt; het proces-verbaal vermeldt o.m. dat de eed werd afgelegd met het oog op de uitreiking van de eID.'

Rijbewijzen

Het (voorlopige) rijbewijs moet worden afgegeven 'door de burgemeester van de gemeente of door diens gemachtigde'. Wie de burgemeester daartoe machtigt, is geen zaak van de federale overheid. Het is dus een beslissing van de burgemeester.¹⁴

Reispassen

De afgifte van reispassen behoort toe aan de minister van Buitenlandse Zaken, het ministerie van Defensie en de gedecentraliseerde overheden die de Minister aanduidt. De paspoorten en reisdocumenten worden afgegeven door de gemeentebesturen en de federale diensten toegevoegd aan de Belgische provinciegouverneurs.

Standpunt van Dominique Bulcke¹⁵: *Volgens artikel 2 van het MB van 19 april 2014 aangaande de afgifte van paspoorten zijn het de gemeentebesturen die paspoorten kunnen afgeven, d.w.z. dat enkel het personeel van die besturen gemachtigd is om dat te doen. Het komt echter niet aan Buitenlandse Zaken toe om te bepalen wie (juridisch en contractueel) deel uitmaakt van het personeel van het gemeentebestuur. Dat komt enkel aan de lokale besturen toe. Ik raad dus aan dat jullie juridische diensten uitklaren welke personen precies deel uitmaken van het gemeentepersoneel.*

Documenten burgerlijke stand

De ambtenaar van de burgerlijke stand (dat is de burgemeester of een door het college aangestelde schepen) kan voor alle taken inzake het opstellen van akten van burgerlijke stand een speciale schriftelijke machtiging verlenen aan één of meer beambten van het gemeentebestuur. Vóór de handtekening van de beambten van het gemeentebestuur moet melding worden gemaakt van de ontvangen machtiging. Het opmaken van de akten van de burgerlijke stand wordt door art 164 van de Grondwet toevertrouwd aan de gemeentelijke overheid.

Verder zegt art. 126 Nieuwe Gemeentewet:

De burgemeester en de ambtenaar van de burgerlijke stand kunnen ieder wat hem betreft, beambten van het gemeentebestuur machtigen tot:

¹⁴ Bron: Marjan Mulliez, Diensthoofd Rijbewijs (FOD Mobiliteit en Vervoer, DGWVVV, Dienst Rijbewijs, tel. 02-277 36 30.

¹⁵ Adviseur, directiehoofd bij de FOD Buitenlandse Zaken, C2-Directie Reis- en Identiteitsdocumenten op 10 maart 2017, tel. 02- 501 87 09.

1° het afgeven van uittreksels uit of afschriften van andere akten dan die van de burgerlijke stand;

2° het afgeven van uittreksels uit de bevolkingsregisters en van getuigschriften die geheel of ten delen aan de hand van die registers zijn opgemaakt;

3° het legaliseren van handtekeningen;

4° het voor eensluidend verklaren van afschriften van stukken.

Die bevoegdheid geldt voor de stukken bestemd om in België of in het buitenland te dienen, met uitzondering van diegene die moeten gelegaliseerd worden door de Minister van Buitenlandse Betrekkingen of door de ambtenaar die hij daartoe machtigt.

Boven de handtekening van de beambten van het gemeentebestuur, aan wie de machtiging bedoeld bij dit artikel of bij artikel 45 van het Burgerlijk Wetboek is verleend, moet van die machtiging melding worden gemaakt.

De ambtenaar van de burgerlijke stand kan eveneens beambten van het gemeentebestuur machtigen tot het ontvangen van betekeningen, kennisgevingen en terhandstellingen van beslissingen inzake de staat van personen.

Conclusie

Voor documenten van de dienst bevolking en rijbewijzen hebben we standpunten van de federale overheid dat een machtiging of delegatie naar een niet-gemeentelijk personeelslid mogelijk is. Er moet dan wel een andere juridische band zijn, bv. een terbeschikkingstelling. Dat is logisch, want door de terbeschikkingstelling kan de gemeente ook gezag uitoefenen over het OCMW-personeelslid.

Voor wat reispassen en de akten van de burgerlijke stand betreft hebben we geen gelijkaardige (soepele) standpunten van de federale overheid in ons bezit om hiermee lossers om te gaan. Voor de reispassen spreekt de federale overheid van gemeentepersoneel.

7.3.2 Pensioenaanvragen door OCMW-personeel?

Strikt juridisch gezien, kan het in principe niet (het KB van 21 december 1967 heeft het respectievelijk over burgemeester of de door hem gemachtigde ambtenaar van het gemeentebestuur). In de praktijk wordt het door de Federale Pensioendienst (FPD) wel aanvaard. De FPD verschaft OCMW-medewerkers toegang tot het systeem elektronische aanvraag als ze voorgesteld werden door de gemeentelijke beheerder. Wij raden in dat geval een beheersovereenkomst aan, want de eindverantwoordelijkheid blijft immers bij de gemeente.

Op 3 december 2015 werd deze praktijk ons nog via mail bevestigd door de Rijksdienst voor Pensioenen (ondertussen met de PDOS samengevloeid tot de FPD): *'De bevoegdheid om pensioenaanvragen in te vullen kan de burgemeester delegeren aan een ambtenaar die hij aanduidt en dat kan ook iemand zijn van het OCMW. In de praktijk zien we dat dit bij vele gemeenten als zo wordt geregeld.'*¹⁶

¹⁶ Pieter Stallaert, Deskundige Communicatiedienst, tel. 02-612 57 64, Pieter.Stallaert@on-prvp.fgov.be.

7.4 Pistes voor een mogelijke oplossing

- Een officieel standpunt, in elk geval voor de akten van de burgerlijke stand en de reispassen. Wat documenten van de dienst bevolking en rijbewijzen betreft, hebben we wel een standpunt, maar is de vraag of het goed zou zijn om dit te laten bevestigen (gaat om standpunten van enige tijd geleden). Dit kan via een mail of een brief gericht aan de bevoegde federale overheidsdienst en/of de bevoegde minister.
- Aanpassing van de regelgeving.

8 Andere elementen

8.1 Terbeschikkingstelling contractanten

De terbeschikkingstelling van statutairen wordt breed toegelaten. Een zelfde verruiming zou er moeten zijn naar contracten (art. 144bis NGW). Ook zou de bevoegdheid van de gemeenteraad in artikel 144bis NGW moeten geschrapt worden.

8.2 Arbeidstijd van topambtenaren

Als we voor de topfuncties naar een hoger salaris zouden gaan, moet het principe gehanteerd worden dat het salaris geacht wordt alle prestaties te dekken. In tegenstelling tot de private sector bestaat er voor de publieke sector op dit ogenblik geen regeling dat de topambtenaren (kaderleden en vertrouwenspersonen) 'geen uren' hebben. Strikt genomen kunnen bv. secretarissen en financieel beheerders zich beroepen op de 38-urenweek. Dus wie buiten de 38 uren een prestatie levert en daarvoor een vergoeding krijgt, kan niet aangesproken worden (gesanctioneerd worden). Om dit te wijzigen is een wijziging van de Arbeidstijdwet en/of een nieuw Koninklijk Besluit (voor topfuncties die onder de Arbeidswet vallen) nodig.¹⁷

Jan Leroy (red.)
29.3.2017

¹⁷ Artikel 3 §3, 1° Arbeidswet van 16 maart 1971 en KB van 10 februari 1965 tot aanwijzing van de personen die met een leidende functie of met een vertrouwenspost zijn bekleed in de particuliere sectoren van 's lands bedrijfsleven, voor de toepassing van de wet betreffende de arbeidsduur.

Wet van 14 december 2000 tot vaststelling van sommige aspecten van de organisatie van de arbeidstijd in de openbare sector (Arbeidstijdwet).