



Voorontwerp

Nota aan de Vlaamse regering

Betreft: Beter Bestuurlijk Beleid: voorlopige consolidatie van de toekomstige organisatiestructuur van de Vlaamse overheidsadministratie

1. SITUERING

Met het oog op de verdere optimalisering van de werking en de performantie van de Vlaamse overheid startte de Vlaamse regering in deze legislatuur een organisatiebreed project op onder de benaming "Beter Bestuurlijk Beleid - BBB". Deze grootschalige operatie omvat twee essentiële componenten die volledig op elkaar (moeten) aansluiten en afgestemd zijn:

- de uitvaardiging van algemene regelgeving betreffende het nieuwe organisatiemodel die generiek van toepassing is;
- de "sectorale invulling" van het nieuwe organisatiemodel (zijnde de concrete uitwerking van de toekomstige organisatiestructuur) voor ieder beleidsdomein.

1.1. Van bij de aanvang was het de bedoeling van de regering om de fundamentele beginselen waarop het "Beter Bestuurlijk Beleid" en de daarin vervatte reorganisatie van het Vlaams administratief instrumentarium steunen, juridisch te verankeren in decretale (kader)regelingen. Dit proces werd reeds gedeeltelijk afgerond en heeft geleid tot de parlementaire goedkeuring van twee kaderdecreten:

- het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 (gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 22 augustus 2003), dat de basis vormt voor de (toekomstige) organisatiestructuur van de Vlaamse overheidsadministratie;
- het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden (Belgisch Staatsblad van 22 augustus 2003), dat de basis vormt voor de inrichting van het (strategisch) adviesstelsel.

Complementair aan voormelde decreten is ook een (ontwerp)decreet voorbereid dat het regelgevend kader inzake begroting, boekhouding en controle grondig vernieuwt en aanpast aan een eigentijdse visie inzake deze aspecten. Dit ontwerp van decreet "houdende regeling van de begrotingen, de boekhouding, de controle inzake subsidies, en de controle door het Rekenhof" ("comptabiliteitsdecreet") werd op 6 februari 2004 definitief goedgekeurd door de Vlaamse regering met het oog op goedkeuring ervan door het Vlaams parlement tijdens deze legislatuur.

De Vlaamse regering keurde ook reeds twee algemene regelingen goed die de vooropgestelde operationele autonomie aan de hoofden van respectievelijk de intern verzelfstandigde agentschappen (IVA's) en van de departementen concretiseren. Het betreft met name:

- het besluit van de Vlaamse regering van 10 oktober 2003 tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de IVA's (Belgisch Staatsblad van 1 december 2003); dit besluit is een uitvoeringsbesluit van artikel 7 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid;
- het besluit van de Vlaamse regering van 10 oktober 2003 tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de departementen van de Vlaamse ministeries (Belgisch Staatsblad van 2 december 2003).

Op 4 juli 2003 hechtte de Vlaamse regering ook reeds haar principiële goedkeuring, met het oog op vakbondsoverleg en adviesaanvraag aan de Raad van State, aan een voorontwerp van besluit houdende vaststelling van de rechtspositie van het personeel van de diensten van de Vlaamse overheid. Dit (voorontwerp van) besluit beoogt uitvoering te geven aan artikel 5 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid, dat erin voorziet dat de Vlaamse regering de rechtspositieregeling van de departementen, de IVA's en de publiekrechtelijk vormgegeven EVA's bepaalt.

Wat de andere algemene regelingen betreft die nodig zijn om het nieuwe organisatiemodel te kunnen implementeren, is de voorbereiding aan de gang of wordt deze weldra opgestart. Ter illustratie kan (onder meer) verwezen worden naar een voorontwerp van besluit m.b.t. de organisatie van de Vlaamse administratie (zie verder), de voorontwerpen van uitvoeringsbesluiten van het comptabiliteitsdecreet, e.a.

1.2. Inzake de invulling van het nieuwe organisatiemodel, werd in een eerste stadium, tussen maart 2001 en juli 2002, door ieder beleidsdomein een globaal voorstel uitgewerkt onder de vorm van een "sectorale invulling" waaraan de Vlaamse regering haar principiële goedkeuring hechtte.

Bij de verdere concretisering daarvan werd prioriteit gegeven aan het totstandkomingsproces van de agentschappen. Deze optie was noodzakelijk omdat de oprichting van ieder agentschap een decreet (in geval van IVA met rechtspersoonlijkheid en EVA) of een besluit van de Vlaamse regering (in geval van IVA zonder rechtspersoonlijkheid) vergt en het besluitvormingsproces terzake, mede gelet op de te volgen procedures (met inbegrip van de adviesinwinningen), de nodige tijd in beslag neemt. Dit besluitvormingsproces is met betrekking tot het merendeel van de agentschappen thans voldoende ver gevorderd om onder meer per beleidsdomein de vooropgestelde organisatiestructuur onder de vorm van een organigram voor te leggen.

Deze organigrammen vormen een essentieel onderdeel van voorliggende consolidatienota, in de zin dat zij - op basis van de huidige stand van zaken - een zo actueel en volledig mogelijk beeld geven van de globale toekomstige organisatiestructuur van de Vlaamse overheidsadministratie.

Op basis van de informatie vervat in de eindrapporten van de veranderingsmanagers kan daarenboven ook het organigram van het departement voor ieder beleidsdomein (ten indicatieve titel) voorgelegd worden.

Verder wordt in voorliggende consolidatienota ingegaan op volgende aspecten:

- de vaststelling van de beleidsdomeinen en de vaststelling van de missie en taakstelling van departementen en agentschappen;
- de beperking van de rol van de kabinetten;
- de uitklaring van de probleemstelling inzake bepaalde entiteiten waarvan de positionering/categorisering binnen de toekomstige organisatiestructuur vooralsnog een knelpunt vormt, alsook inzake een aantal andere openstaande aandachts-/knelpunten;
- de voorstellen inzake de centrale dienstverlening door de horizontale beleidsdomeinen;
- de voorstellen inzake de managementondersteunende diensten (MOD's) in de diverse beleidsdomeinen;
- de invulling van de Interne Diensten voor Preventie en Bescherming op het werk (IDPB) en de syndicale overlegstructuur;
- de bekommernissen van een aantal Vlaamse wetenschappelijke instellingen ten aanzien van hun inpassing in het nieuwe organisatiemodel;

- de beleidsdomeinoverschrijdende afstemming;
- de herstructurering van het adviesstelsel;
- de uitwerking van organisatieboeken en de administratieve gids van de Vlaamse overheid;
- een aantal aandachtspunten in verband met (de voorbereiding van de implementatie van) het (ontwerp van) comptabiliteitsdecreet.

Ofschoon de voorliggende consolidatienota een zo actueel en volledig mogelijk beeld van de toekomstige organisatie beoogt te geven, dient de bijzondere aandacht gevestigd op het voorlopig karakter ervan. Dit is een consolidatie op basis van een momentopname (20 april 2004) en onder meer mede op basis van de voorstellen vervat in de eindrapporten van de veranderingsmanagers. Deze consolidatie vormt derhalve geen eindpunt. Zowel de Vlaamse regering als het Vlaams Parlement kunnen daaraan nog wijzigingen aanbrengen, zowel nu tijdens het lopende formele besluitvormingsproces (cf. behandeling van de ontwerpdecreten/- besluiten inzake de agentschappen), als in de toekomst. Vanuit dat oogpunt heeft de voorliggende consolidatie geenszins een definitief karakter. Ze dient beschouwd als belangrijk indicatief en derhalve ook met het nodige voorbehoud te worden gehanteerd, ook wat de interne en externe communicatie erover betreft.

2. ORGANISATIESTRUCTUUR PER BELEIDSDOMEIN

2.1. Vaststelling van de beleidsdomeinen

Het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 bepaalt dat de Vlaamse administratie wordt opgebouwd op basis van homogene beleidsdomeinen die worden vastgesteld door de Vlaamse regering.

Over de opdeling van de onderscheiden beleidsdomeinen nam de Vlaamse regering reeds vroeger een aantal beslissingen. Die opdeling vormt de basis voor de nieuwe organisatiestructuur en, daaraan gekoppeld, ook voor de toekomstige bevoegdheidsverdeling in de schoot van de volgende Vlaamse regering (cf. het beginsel van de één-op-één relatie tussen minister en beleidsdomein).

Met verwijzing naar de vroegere beslissingen van de Vlaamse regering terzake wordt de Vlaamse administratie opgebouwd op basis van volgende 13 beleidsdomeinen:

- diensten van de minister-president
- bestuurszaken
- financiën en begroting
- buitenlands beleid en internationale samenwerking
- wetenschap en innovatie¹
- onderwijs en vorming
- welzijn en volksgezondheid
- cultuur, jeugd, sport en media
- economie, werkgelegenheid en toerisme
- landbouw en visserij
- leefmilieu en natuur
- mobiliteit
- ruimtelijke ordening, woonbeleid en onroerend erfgoed

De formeel-juridische vaststelling en afbakening van de homogene beleidsdomeinen zal gebeuren in een besluit van de Vlaamse regering "met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie", waarvan het voorontwerp in directe aansluiting met de besluitvorming betreffende de globale consolidatie en dus op korte termijn aan de regering voor goedkeuring zal worden voorgelegd.

¹ De tot hertoe gebruikte benaming voor dit beleidsdomein ("wetenschappen en technologische innovatie") wordt, op voorstel van de betrokken veranderingsmanager/transitiecoördinator, gewijzigd in "wetenschap en innovatie".

2.2. De agentschappen in ieder beleidsdomein: categorisering, benaming, missie en taakstelling

2.2.1. Het kaderdecreet bestuurlijk beleid bepaalt dat verzelfstandigde agentschappen kunnen opgericht worden, voor de vervulling van beleidsuitvoerende taken en mits voldaan is aan een aantal voorwaarden.

Er worden vier onderscheiden categorieën van verzelfstandigde agentschappen voorzien:

- IVA's zonder rechtspersoonlijkheid;
- IVA's met rechtspersoonlijkheid;
- publiekrechtelijk vormgegeven EVA's;
- privaatrechtelijk vormgegeven EVA's.

De oprichting van de IVA's met rechtspersoonlijkheid en de EVA's vergt een decreet (voor de IVA's met rechtspersoonlijkheid en de publiekrechtelijk vormgegeven EVA's gebeurt de oprichting bij decreet zelf, voor de privaatrechtelijk vormgegeven EVA's verleent het decreet machtiging tot oprichting).

De IVA's zonder rechtspersoonlijkheid worden opgericht bij besluit van de Vlaamse regering.

De categorisering, benaming, alsook de missie en de taakstelling van ieder agentschap wordt vastgesteld in het desbetreffende oprichtings-/machtigingsdecreet of besluit.

2.2.2. Volgens de huidige stand van zaken (20 april 2004) zullen in totaal 61 agentschappen worden opgericht. Voor het merendeel van de vooropgestelde agentschappen bevindt het formeel goedkeuringsproces zich in een gevorderd stadium (voorontwerp principieel of definitief goedgekeurd door de Vlaamse regering/ontwerp in behandeling bij het Vlaams Parlement). Voor een aantal van de vooropgestelde agentschappen is dit nog niet het geval; het betreft met name: (situatie op 20 april 2004):

- Agentschap voor Overheidspersoneel (BZ)
- Agentschap voor Facilitair Management (BZ)
- Vlaamse Belastingdienst (FB)
- Centrale Accounting (FB)
- Instituut voor Strategisch en Beleidsgericht Onderzoek (WI)
- Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek (WI)
- Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (WI)
- Dienst Informatie Vorming en Afstemming (OV)
- Vlaamse Radio- en Televisieomroep (CJSM)
- Internationale Luchthaven Oostende-Brugge (MOB)

- N.b.:

1) het agentschap Internationale Samenwerking (BBIS) is niet in het voormeld aantal van 61 opgenomen, omdat het pas kan worden opgericht na de defederalisering van Ontwikkelingssamenwerking; het is wel vermeld op het organigram in bijlage 1;

2) inzake het agentschap Instituut voor Strategisch en Beleidsgericht Onderzoek (WI) werd bij mail dd. 1/3/2004 van het kabinet van de functioneel bevoegde minister aan de veranderingsmanager en de bijzondere commissarissen medegedeeld dat "ISBO voorlopig niet doorgaat en verder wordt bekeken"; ISBO werd vooralsnog wel in voormeld aantal van 61 opgenomen, alsook in het organigram in bijlage 1 (zij het met de vermelding: "de functioneel bevoegde minister heeft beslist de werkzaamheden met het oog op de oprichting van dit agentschap voorlopig op te schorten");

3) het Vlaams Commissariaat voor de Media (CJSM), waarvan de oprichting als agentschap in het vooruitzicht wordt gesteld, is vooralsnog niet in voormeld aantal van 61 opgenomen, noch in het organigram in bijlage 1, aangezien het voorbereidingstraject zich nog in de aanvangsfase bevindt (voorstel op 19 maart 2004 voor eerste screening voorgelegd aan de bijzondere commissarissen) en de validatie op politiek niveau nog moet plaatsvinden.

Het is de doelstelling van de Vlaamse regering om binnen deze legislatuur het juridisch besluitvormingsproces met betrekking tot de oprichting van de agentschappen zo ver als mogelijk te finaliseren. Het streefdoel is de definitieve goedkeuring door de Vlaamse regering van alle voorontwerpen, zowel wat de decreten als de besluiten betreft, ook al is het niet meer mogelijk om -

wat de decreten betreft - de voorontwerpen die na 5 maart 2004 worden goedgekeurd nog tijdens deze legislatuur door het Vlaams parlement te laten behandelen.

De bevoegde ministers worden derhalve gelast, elk wat hem of haar betreft, zowel wat de agentschappen betreft waarvoor nog geen voorontwerp ter principiële goedkeuring werd voorgelegd als de agentschappen waarvoor nog geen voorontwerp ter definitieve goedkeuring is voorgelegd, de nodige initiatieven te nemen opdat het voorontwerp van oprichtingsdecreet/-besluit door de Vlaamse regering nog binnen deze legislatuur definitief (na advies van de Raad van State) kan worden goedgekeurd.

2.2.3. Voor ieder agentschap zal formeel-juridisch vastgesteld worden tot welk beleidsdomein het behoort via het reeds voormelde besluit van de Vlaamse regering "met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie". Het als bijlage 1 toegevoegde overzicht van de (voorlopige) organisatiestructuur per beleidsdomein gaat uit van de vroegere beslissingen van de Vlaamse regering terzake.

2.2.4. Wat de categorisering en benaming van de agentschappen betreft, zijn de voormelde organigrammen in bijlage 1 gebaseerd op de actuele (voor)ontwerpen van decreet/besluit (zoals principieel goedgekeurd door de regering of in behandeling bij het parlement) of - voor de agentschappen waarvoor nog geen voorontwerp aan de regering is voorgelegd - vroegere beslissingen in dat verband.

2.2.5. Het werd niet aangewezen geacht - gelet op het voorlopig karakter (cf. de mogelijkheid dat deze nog gewijzigd worden in het verder verloop van het goedkeuringsproces) - om aan deze consolidatie ook een overzicht toe te voegen van de missie en taakstelling van de diverse agentschappen, zoals geformuleerd in de momenteel voorliggende (voor)ontwerpen.

Via deze nota worden wel de nodige maatregelen getroffen om op permanente basis voor elk agentschap over een volledig en actueel overzicht van de missie en taakstelling (alook van de verdere verbijzondering daarvan) te beschikken (zie punt 2.4, alook lid 4 van het voorstel van beslissing, inzake de uitwerking van een organisatieboek).

2.3. De departementen in ieder beleidsdomein: missie en taken; eerste voorstellen van structurering in subentiteiten

2.3.1. Missie en taken van de departementen

Overeenkomstig de taakverdeling en -specialisatie die het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 invoert tussen departementen enerzijds en agentschappen anderzijds, worden de departementen belast met beleidsondersteunende taken en de agentschappen met beleidsuitvoerende taken. De departementen worden ook belast met de beleidsuitvoerende taken die niet aan een agentschap zijn toevertrouwd.

De oprichting van de departementen zal formeel-juridisch gebeuren via het voormelde besluit van de Vlaamse regering "met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie". Voor ieder beleidsdomein wordt een departement opgericht, dat - samen met de betrokken IVA's zonder rechtspersoonlijkheid - een onderdeel vormt van het Vlaams ministerie van het desbetreffend beleidsdomein.

In voormeld besluit zal ook de generieke taakstelling van de departementen bepaald worden.

Daartoe zal in de eerste plaats - in algemene termen - vastgesteld worden wat dient begrepen onder beleidsondersteunende taken en welke activiteiten daarvan deel uitmaken. De omschrijving daarvan wordt gebaseerd op de toelichting bij artikel 4 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid.

Verder zal - eveneens in algemene zin - bepaald worden dat elk van de departementen belast wordt met de taken van beleidsuitvoering die niet werden toevertrouwd aan een agentschap van het desbetreffend beleidsdomein (residuaire taakstelling).

De concretisering van de missie en taken van ieder departement, zowel wat de beleidsondersteunende als de beleidsuitvoerende taken betreft, zal zijn beslag krijgen in het per beleidsdomein uit te werken organisatieboek (zie punt 2.4. hierna en lid 4 van het voorstel van beslissing). Zodoende kan de formulering en de verbijzondering van missie en taken specifiek afgestemd worden op de organisatie van de beleidsondersteuning in het betreffende beleidsdomein en de concrete beleidsuitvoerende taken die in casu door het departement in kwestie moeten vervuld worden.

De veranderingsmanagers hebben, ieder voor zijn/haar beleidsdomein, voorstellen geformuleerd betreffende de missie en taakstelling van het departement. Deze voorstellen zijn gebundeld toegevoegd als bijlage 2 aan deze nota.

Er dient gewezen op het voorlopig karakter ervan (het besluitvormingsproces is nog lopend waardoor er zich nog wijzigingen kunnen aandienen - cf. bijvoorbeeld de recente ontwikkeling voor het beleidsdomein Mobiliteit waarbij de taakstelling inzake het beheer van de luchthaven Oostende verzelfstandigd zou worden en bijgevolg niet langer onder het departement zou ressorteren). Voorgesteld wordt dat de Vlaamse regering principieel instemt met deze voorstellen. De bevoegde ministers worden, elk wat hem of haar betreft, gelast aan de transitiecoördinatoren opdracht te geven om de missie en de taakstelling van het departement in het organisatieboek op te nemen en deze - zo nodig - verder aan te vullen/te verfijnen (o.m. rekening houdend met de generieke taakstelling van de departementen zoals deze zal worden geformuleerd in voormeld besluit).

2.3.2. Eerste voorstellen inzake de structurering van de departementen in subentiteiten

De veranderingsmanagers hebben, ieder voor zijn/haar beleidsdomein, ook een voorstel geformuleerd inzake de structurering van het departement in subentiteiten. De voorstellen zijn mede geïntegreerd in de organigrammen die als bijlage 1 aan deze nota zijn toegevoegd.

De Vlaamse regering neemt in het huidig stadium kennis van de voorliggende voorstellen als startpositie bij de operationalisering van de departementen en keurt ze ten indicatieve titel goed.

Dit gebeurt mede om niet vooruit te lopen op de vaststelling/goedkeuring van het aantal N-1 functies in de diverse entiteiten; het laat de mogelijkheid voor de regering open om, desgewenst, een norm- en/of voorwaardenstelling in te voeren inzake het aantal functies van niveau N-1 dat kan gecreëerd worden (zowel voor de departementen als voor de agentschappen). Tevens dient in dit verband herinnerd aan het feit dat de hoofden van de departementen (net als de hoofden van de agentschappen) onder meer delegatie van beslissingsbevoegdheid hebben voor de indeling van het departement in subentiteiten en de vaststelling van het organogram (cf. het voormelde delegatiebesluit van 10 oktober 2003, artikel 10).

2.4. Permanente geactualiseerde inventaris van de missie en taakstelling (en de verbijzondering/detaillering van de taken) van het departement en de agentschappen van ieder beleidsdomein: uitwerking van een organisatieboek door ieder beleidsdomein

2.4.1. Zoals vermeld wordt de taakstelling van de agentschappen vastgesteld in de respectievelijke oprichtings- /machtigingsdecreten en besluiten, waarbij een passend evenwicht wordt nagestreefd tussen enerzijds een overmatige detaillering en anderzijds een compleet gebrek aan detaillering. De (relatief) algemene formulering heeft wel onvermijdelijk voor gevolg dat deze geen expliciete en

volledige "inventaris" inhoudt van alle activiteiten die in de taakstelling vervat zijn (bv. soorten subsidies, vergunningen, e.a. die een bepaald agentschap behandelt).

Daarom is het onontbeerlijk dat in een organisatieboek - dat voor ieder beleidsdomein moet worden opgesteld - een nadere verbijzondering/detaillering van de taakstelling van ieder agentschap wordt opgenomen (te beschouwen als een "inventaris van activiteiten").

2.4.2. Wat de departementen betreft wordt, zoals reeds vermeld, de generieke basis voor de missie en taakstelling gevormd door het kaderdecreet bestuurlijk beleid en het (in voorbereiding zijnde) besluit van de Vlaamse regering "met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie". De concretisering en verbijzondering daarvan, in functie van de specificiteit van het desbetreffende beleidsdomein en de taken van beleidsuitvoering die aan het departement in casu worden toevertrouwd, gebeurt in het organisatieboek.

2.4.3. Deze verbijzondering/detaillering moet zodanig volledig en exact gespecificeerd zijn dat het organisatieboek - voor het geheel van het beleidsdomein - duidelijk en ondubbelzinnig uitsluitel geeft inzake welke items onder welke entiteit ressorteren, en dat er geen overlappingen of hiaten voorkomen (waarbij de behandeling van een item wordt geclaimd door meer dan één entiteit of een item in geen enkele entiteit wordt behandeld).

Deze vereiste geldt uiteraard ook voor de Vlaamse administratie als geheel. In de gevallen waarin er raakvlakken met andere beleidsdomeinen zijn en/of er samenwerking/afstemming met andere beleidsdomeinen aan de orde is, dienen de respectievelijke organisatieboeken derhalve de exacte (onderscheiden) rol van/taakverdeling tussen de betrokken entiteiten in de desbetreffende beleidsdomeinen duidelijk en voldoende specifiek aan te geven.

Uiteraard moet de "inventaris van activiteiten" van iedere entiteit kaderen binnen de missie en taakstelling ervan, zoals geformuleerd in de desbetreffende decreten/besluiten. Er kunnen geen activiteiten worden toegevoegd, ook niet ingevolge latere ontwikkelingen, die zich buiten de missie en taakstelling situeren.

2.4.4. Gelet op het voormelde worden de bevoegde ministers, elk wat hem of haar betreft, gelast de transitiecoördinatoren de opdracht te geven, ieder voor zijn/haar beleidsdomein, voor alle entiteiten (departementen en agentschappen) - in een organisatieboek - de missie en taakstelling, alsook de verbijzondering/detaillering daarvan ("inventaris van activiteiten") op te nemen.

2.4.5. De permanent te actualiseren inventaris van de missie, taakstelling en verbijzondering/detaillering daarvan, zoals hiervoor uiteengezet, zal een essentieel onderdeel vormen van het organisatieboek.

Het is evenwel de bedoeling dat het organisatieboek een ruimer document zal vormen waarin alle belangrijke aspecten van het functioneren van ieder beleidsdomein zullen gebundeld worden. Terzake kan verwezen worden naar bijlage 8, waarin nadere toelichting wordt verstrekt over het concept van het organisatieboek. Op basis van de onderscheiden organisatieboeken zal de administratieve gids van de Vlaamse overheid aangemaakt worden.

De bevoegde ministers, ieder voor zijn/haar beleidsdomein, dienen de nodige initiatieven te nemen voor de verzekerde permanente actualisatie van het organisatieboek, ook na de beëindiging van de opdracht van de transitiecoördinatoren.

2.5. Voorlopige organigrammen inzake de toekomstige organisatiestructuur voor ieder beleidsdomein

Zoals reeds hogervermeld zijn als bijlage 1 de (voorlopige) organigrammen toegevoegd, telkens voor ieder beleidsdomein. Op deze organigrammen zijn de diverse administratieve entiteiten aangegeven die van het beleidsdomein deel zullen uitmaken (voor de agentschappen is tevens de categorisering vermeld). Hierop wordt tevens de beleidsraad vermeld, terwijl de managementondersteunende

diensten (MOD's) enkel in algemene zin zijn weergegeven, zonder afbreuk te doen of aanduiding van de specifieke voorstellen terzake in ieder beleidsdomein (cf. terzake punt 5 van voorliggende nota). Daarnaast is ook de strategische adviesraad vermeld, voor zover er concrete voorstellen terzake door de veranderingsmanager werden geformuleerd.

Voorgesteld wordt dat de Vlaamse regering deze organisatiestructuur van ieder beleidsdomein goedkeurt. De indeling van de departementen in subentiteiten wordt enkel ten indicatieve titel goedgekeurd (omwille van de onder 2.3.2. vermelde overwegingen).

2.6. Beperking van de rol van de kabinetten

De reorganisatie van het Vlaams overheidsapparaat heeft uiteraard ook een impact op de relatie tussen minister en administratie.

De Vlaamse regering besliste reeds op 17 november 2000 :

- dat de departementen belast worden met de beleidsondersteuning. Hierdoor fungeert het departement als een “center of excellence” op het vlak van de beleidsvoorbereiding en de beleidsevaluatie ten dienste van de betrokken minister;
- dat de departementen op termijn het grootste deel van de werkzaamheden van de huidige kabinetten dienen over te nemen.
- dat dit geen afbreuk doet aan het feit dat er ten allen tijde bij de minister een beperkte staf behouden blijft voor (algemeen) politiek advies; deze fungeert ter ondersteuning van de minister als lid van de regering, voor advisering met betrekking tot andere beleidsdomeinen dan datgene waarvoor de minister bevoegd is (VR/PV/2000/47 - punt 2; VR/2000/17.11/DOC.1012, punt 3.2 en 3.5).

Voorgesteld wordt dat de Vlaamse regering in het bestek van de globale consolidatie deze beslissing bevestigt².

De beperking van de kabinetten tot een staf voor algemeen politiek advies dient afgestemd met de implementatie van de nieuwe organisatiestructuur.

Voorgesteld wordt om deze beperking om functionele en organisatorische redenen te koppelen aan de operationalisering van het betrokken departement (met inbegrip van de uitbouw van de nodige beleidsondersteunende capaciteit) en de effectieve werking van de betrokken beleidsraad.

Waar dit noodzakelijk wordt geacht kan voorzien worden in een overgangsfase van maximum één jaar na de volledige implementatie van BBB in het betrokken beleidsdomein tijdens dewelke een kabinet op basis van de vigerende regelgeving inzake de organisatie van de kabinetten kan behouden blijven.

In de voormelde nota goedgekeurd op 17 november 2000 (punt 3.4) was tevens voorzien dat de beleidsraad wordt voorgezeten door de minister of zijn kabinetschef. Deze beslissing zal geformaliseerd worden in het ontwerp-besluit m.b.t. de organisatie van de Vlaamse administratie, waar de wijze van samenstelling van de beleidsraad wordt geregeld.

² De beperking van de rol van de kabinetten tot politieke advisering is overigens ook vermeld in de memorie van toelichting bij het ontwerp-kaderdecreet bestuurlijk beleid.

3. UITKLARING VAN EEN AANTAL RESTERENDE KNELPUNTEN IN VERBAND MET DE TOEKOMSTIGE ORGANISATIESTRUCTUUR

3.1. Resterende aandachts-/ knelpunten inzake de omvorming van VOI's (A-B-sui generis), VWI's, DAB's, Eigen Vermogens en sommige andere entiteiten /instellingen

In het rapport dd. december 2000 van de bijzondere commissarissen (inzonderheid de bijlagen 5.5, nog geactualiseerd in maart 2001) werd een oplijsting gemaakt van alle administratieve geledingen van de Vlaamse overheid, zijnde de entiteiten van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap met inbegrip van de DAB's, de VWI's (eveneens DAB's inbegrepen), de VOI's (type A - B - sui generis).

Voor een aantal van deze administratieve geledingen bestaat er nog onduidelijkheid wat betreft hun toekomstige positionering ten aanzien van de nieuwe organisatiestructuur. Naar de toekomst toe worden de voormelde organisatievormen immers, overeenkomstig het kaderdecreet bestuurlijk beleid en het (ontwerp van) comptabiliteitsdecreet, niet meer voorzien.

Benevens de voormelde administratieve geledingen werd ook een oplijsting gemaakt van bestaande "Eigen Vermogens", alsook van sommige entiteiten met eigen rechtspersoonlijkheid ("andere rechtspersonen") die aan bod kwamen in de (eind)rapporten van de veranderingsmanagers, in vroegere regeringsbeslissingen of in bepaalde verslagen (in het licht van de verdere besluitvorming m.b.t. de "andere rechtspersonen" zal deze lijst wellicht later nog dienen aangevuld te worden).

De "omvorming" van al deze entiteiten kan verschillende vormen aannemen. De meest gebruikelijke zijn de volgende:

- in heel wat gevallen wordt de betrokken entiteit als zodanig behouden maar omgevormd naar een agentschap;
- in andere gevallen kan een integratie plaatsvinden in een departement of in een agentschap;
- in sommige gevallen kan de betrokken entiteit eenvoudigweg worden afgeschaft;
- naargelang van de specifieke situatie zijn soms andere omvormingen mogelijk (bvb. van VOI naar strategische adviesraad).

De bijzondere commissarissen hebben op basis van de informatie uit de (eind)rapporteringen van de veranderingsmanagers, alsmede op basis van informatie uit bepaalde verslagen en door een actieve opvolging van de meest actuele stand van zaken, een oplijsting gemaakt van nog resterende aandachtspunten.

Voor elk van deze punten werd een beslissingsvoorstel geformuleerd onder de vorm van fiches per knelpunt. Deze fiches werden opgenomen als bijlage 3 (fiches "A").

Voor de volledigheid is als bijlage 4 een overzicht opgenomen van de (andere) VOI's (type A-B-sui generis), VWI's, Eigen Vermogens - m.b.t. dewelke zich op het vlak van de positionering geen knelpunten (meer) stellen - met aanduiding van hun toekomstige structuur in de nieuwe organisatie.

De Vlaamse regering dient zich uit te spreken over de voorstellen van beslissing die m.b.t. elk van deze knelpunten in de bijgevoegde fiches zijn opgenomen.

3.2. Resterende aandachtspunten en/of knelpunten m.b.t. de beslissingen getroffen door de Vlaamse regering n.a.v. de principiële goedkeuringen van de sectorale invullingen

Er werd tevens door de bijzondere commissarissen een oplijsting gemaakt van resterende aandachtspunten en/of knelpunten in verband met de sectorale invullingen van de verschillende beleidsdomeinen. Hierbij wordt gerefereerd naar de beslissingen van de Vlaamse regering tot principiële goedkeuring van de sectorale invulling en/of naar wijzigingen ten gevolge van evoluties of beslissingen sindsdien, zoals gesignaleerd door veranderingsmanagers in hun (eind)rapportering. Ook hiervoor werden afzonderlijke fiches opgesteld (bijlage 3, fiches "B").

De Vlaamse regering dient zich uit te spreken over de voorstellen van beslissing die m.b.t. elk van deze knelpunten in de bijgevoegde fiches zijn opgenomen.

4. VOORSTELLEN INZAKE DE CENTRALE DIENSTVERLENING DOOR DE HORIZONTALE BELEIDSDOMEINEN

Op 1 juni 2001 heeft de Vlaamse regering haar principiële goedkeuring gehecht aan de voorstellen betreffende de organisatorische structurering van de drie horizontale beleidsdomeinen Diensten van de Minister-president, Bestuurszaken, Financiën en Begroting, in afwachting van de definitieve goedkeuring ter gelegenheid van de globale consolidatie voor alle beleidsdomeinen.

In haar beslissingen van 1 februari 2002 en 15 juli 2002 heeft de Vlaamse regering een kader uitgetekend voor de organisatorische vormgeving van de managementondersteunende diensten (MOD's) binnen de beleidsdomeinen. Deze ondersteunende diensten hebben betrekking op aangelegenheden inzake (I) Financiën en Begroting, (II) Personeel- en Organisatieontwikkeling, (III) ICT, (IV) Facility Management, (V) Communicatie en (VI) Juridische Zaken. Hierin werd de mogelijkheid voorzien van gemeenschappelijke dienstencentra die management ondersteunende diensten groeperen op het niveau van het Vlaamse overheidsapparaat en die deze diensten aanbieden aan de 13 beleidsdomeinen, die hetzij verplicht hetzij vrij zijn deze diensten afnemen.

Voor wat betreft de gemeenschappelijke diensten op Vlaams niveau, werd in de beslissingen van 1 februari 2002 en 15 juli 2002 een opsomming opgenomen van:

1. de managementondersteunende diensten die verplicht gemeenschappelijk moeten worden afgenomen;
2. de managementondersteunende diensten die gemeenschappelijk worden aangeboden met vrije afname.

In februari 2003 werd in de stuurgroep BBB een bespreking gestart over de voorstellen van de veranderingsmanagers voor de drie horizontale beleidsdomeinen m.b.t. de concretisering van de centrale dienstverlening vanuit deze gemeenschappelijke dienstencentra. Op 7 mei 2003 heeft de Vlaamse regering beslist om een Ambtelijke Werkgroep te belasten met het uitwerken van een voorstel van centrale, horizontale dienstverlening vanuit de beleidsdomeinen Diensten van de Minister-president, Bestuurszaken en Financiën en Begroting. Deze Ambtelijke Werkgroep heeft op 29 januari 2004 haar conclusies bezorgd aan de stuurgroep BBB.

4.1. Horizontale dienstverlening vanuit Diensten van de Minister-president

Over de horizontale dienstverlening vanuit de Diensten van de Minister-president werd binnen de Ambtelijke Werkgroep een consensus bereikt. De voorstellen zijn opgenomen in de bijgevoegde overzichtstabel, alsook in de aanvullende teksten m.b.t. de Vlaamse Infolijn en de Mediacampagnes (zie bijlage 5A).

In relatie tot de regeringsbeslissing van 1 februari 2002 m.b.t. de managementondersteunende diensten wordt de lijst met diensten die verplicht gemeenschappelijk moeten worden afgenomen vanuit het beleidsdomein Diensten van de Minister-president uitgebreid met:

- kwaliteitszorg inzake productie van statistieken en inzake organisatie van surveys;
- centrale media-aankoop;
- massamediale campagnes;
- Vlaamse Infolijn;
- PPS-projecten.

In de bijgevoegde documenten zijn meer concrete modaliteiten en afspraken over deze verplichte afname opgenomen.

4.2. Horizontale dienstverlening vanuit Bestuurszaken inzake Personeel & Organisatie

De in bijlage 5A bijgevoegde nota "Personeel & Organisatie (P&O) in de nieuwe Vlaamse overheid" geeft het organisatorische kader voor P&O-diensten in de Vlaamse overheid, alsook de samenwerkingsprincipes terzake, weer. Hierover werd een consensus bereikt in de Ambtelijke Werkgroep.

De Corporate P&O-entiteiten binnen het beleidsdomein Bestuurszaken organiseren, op basis van verplichte afname, de volgende diensten:

- organisatie van de beleidsdomeinoverschrijdende interne arbeidsmarkt;
- organisatie van de interne en externe rekrutering en selectie van het topkader;
- generieke competentietesting bij de selectie van het middenkader;
- stafplanning van het topkader.

4.3. Horizontale dienstverlening vanuit Bestuurszaken inzake vastgoedbeheer en Facilitair Management

Met betrekking tot het aspect "facilitaire dienstverlening" verliepen de besprekingen in de Ambtelijke Werkgroep Horizontale dienstverlening in samenhang met het project "Onderzoek en opzet van een actief beheer van het patrimonium van de Vlaamse Gemeenschap", aangestuurd door de Vlaams Minister van Financiën en Begroting en toevertrouwd aan de heer Paul De Meester, als projectleider.

Het samenbrengen van de conclusies van de besprekingen, zowel in de projectgroep "actief patrimoniumbeheer" als in de Ambtelijke Werkgroep Horizontale dienstverlening hebben geleid tot de afbakening van een aantal basisprincipes voor de positionering van het vastgoedbeheer en het facilitair management in de toekomstige Vlaamse overheid.

De nauwe relatie tussen vastgoedbeheer en facilitair beheer wordt aangegeven in de volgende definities van beide begrippen:

"Vastgoedbeheer" is het in evenwicht brengen van de vraag en het aanbod naar huisvesting en ruimte in het algemeen. De uit te voeren taken zijn strategisch voor de organisatie en kapitaalsintensief. In de meeste gevallen gaat het om investeringen en beslissingen, die een belangrijke impact kunnen hebben op de organisatie, op lange termijn. Deze taken gebeuren meestal met een beperkt aantal personen.

"Facilitair beheer" omvat het in stand houden van het vastgoed en het leveren van ondersteunende diensten. Facilitair beheer heeft in tegenstelling tot vastgoedbeheer een meer uitvoerend, operationeel karakter. De uitvoering gebeurt lokaal, verspreid over de verschillende gebouwen. Daardoor is het ook arbeidsintensiever. Facilitaire kosten zijn eerder operationele dan investeringsuitgaven. Strategische beslissingen komen ook voor binnen facilitair beheer maar worden vaak eenmalig genomen. Te maken keuzes handelen niet over het al dan niet uitvoeren, maar over kosten en kwaliteit.

Vanuit deze nauwe relatie tussen vastgoedbeheer en facilitair beheer wordt voorgesteld om beide bevoegdheden en bijhorende activiteiten binnen het beleidsdomein Bestuurszaken onder te brengen onder één overkoepelend management.

Binnen de Ambtelijke Werkgroep Horizontale dienstverlening werd een consensus bereikt rond de afbakening van centrale en decentrale beheerstaken voor de verschillende activiteiten die vallen onder vastgoedbeheer en facilitair beheer (zie bijlage 5B).

Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen:

1) Gemeenschappelijke gebouwen, dit zijn:

- de grote administratieve gebouwen van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap te Brussel (Boudewijngebouw, Markiesgebouw, Ferrarisgebouw, Conscience-gebouw,...);
- de gebouwen van de kabinetten;
- de Vlaamse Administratieve Centra;
- andere administratieve (en andere) gebouwen bezet door meerdere beleidsdomeinen

2) Gebouwen bezet door één beleidsdomein.

"Centrale beheerstaken" worden uitgevoerd door het Agentschap Facilitair Management. Dit agentschap zal fungeren als centraal expertisecentrum en zal de gemeenschappelijke facilitaire taken op een marktconforme wijze beheren. Een centralisatie is de beste garantie voor een goede coördinatie. Ook is de optimalisatie van kosten groter, naarmate de volumes van de centrale unit groter zijn.

Taken van het Agentschap Facilitair Management zijn:

- operationele beleidsvoorbereiding m.b.t. de totstandkoming, opvolging en evaluatie van het facilitair beleid en m.b.t. het organisatiebreed bepalen van standaarden en normen;
- het centraal organiseren van overkoepelende facilitaire taken en projecten;
- het flexibel aanbieden van optionele dienstverlening aan de beleidsdomeinen en entiteiten;
- het centraal beheren van leveranciersrelaties en raamcontracten;
- het creëren en beheren van facilitaire IT-tools en inventarisatiesystemen.

"Decentrale beheerstaken" worden uitgevoerd door de management ondersteunende diensten in de beleidsdomeinen. De MOD treden op voor één of meer entiteiten. Doordat ze zeer dicht staan bij de klant kunnen deze MOD uitgebouwd worden als coördinator van de facilitaire behoeften en de beste oplossingen bieden door facilitaire taken zelf uit te voeren ("decentraal") of af te nemen van het Agentschap Facilitair Management ("optioneel centraal"). Door de mogelijkheid zelf uitvoerende taken op te nemen kan elk beleidsdomein of entiteit specifieke klemtonen leggen.

Binnen elk beleidsdomein staan de MOD's in voor:

- de planning en de coördinatie van de behoeften van de entiteit(en) waarvoor ze instaan;
- de budgettering van de kostprijs van deze diensten;
- het zelf organiseren of aankopen van bepaalde facilitaire diensten voor de eigen entiteit(en);
- de bestelling van de optionele of verplichte diensten via het Agentschap Facilitair Management;
- het negotiëren van SLA's met het Agentschap Facilitair Management;
- dagdagelijks contactpunt voor het Agentschap Facilitair Management;
- participatie in het stockbeheer;
- toezicht op de kwaliteit van de geleverde diensten en middelen;
- participatie in opstellen normen en facilitair beleid.

Toegepast op de verschillende deelactiviteiten binnen het vastgoedbeheer en het facilitair beheer wordt het onderscheid centraal versus decentraal beheer als volgt samengevat:

	Gemeenschappelijke gebouwen	Gebouwen bezet door 1 beleidsdomein
Vastgoedbeheer		
voor courant vastgoed (kantoren, woningen, opslagloodsen en terreinen bestemd voor de eigen werking van de Vlaamse overheid)		
portefeuillebeheer	centraal	optioneel centraal
ruimtebeheer	centraal	optioneel centraal
projectbeheer en technische studiecél	centraal	optioneel centraal
voor niet courant vastgoed (gebouwen bestemd voor o.a. culturele, onderwijs-, verzorgings- of commerciële doeleinden)		
portefeuillebeheer	centraal	optioneel centraal
ruimtebeheer	optioneel centraal	optioneel centraal
projectbeheer en technische studiecél	optioneel centraal	optioneel centraal
voor infrastructuur (bv. wegen, waterwegen, natuurgebieden)		
portefeuillebeheer	decentraal	decentraal
ruimtebeheer	decentraal	decentraal
projectbeheer en technische studiecél	decentraal	decentraal
Gebouwbonden facilitaire diensten		
Technisch onderhoud	centraal	optioneel centraal
Verhuizingen	centraal	optioneel centraal
Bekabeling	centraal	optioneel centraal
Energiebeheer	centraal	optioneel centraal
Beheer van meubilair	centraal	optioneel centraal
Beveiliging	centraal	optioneel centraal
Catering	centraal	optioneel centraal
Schoonmaak	centraal	optioneel centraal
Beheer van vergaderzalen	centraal	optioneel centraal
Reprografie	centraal	optioneel centraal
Postbedeling	centraal	optioneel centraal
Afvalverwerking	centraal	optioneel centraal
Helpdesk	centraal	optioneel centraal
Niet-gebouwbonden facilitaire diensten		
Aankoop roerende goederen	optioneel centraal	optioneel centraal
Beheer roerende goederen	optioneel centraal	optioneel centraal

4.4. Horizontale dienstverlening vanuit Financiën en Begroting

Na een reeks van bilaterale besprekingen met de verschillende veranderingsmanagers heeft de ambtelijke werkgroep een consensus bereikt rond centrale dienstverlening vanuit het beleidsdomein Financiën en Begroting, zoals samengevat in de bijgevoegde overzichtstabel (zie bijlage 5A).

In relatie tot de regeringsbeslissing van 1 februari 2002 m.b.t. de managementondersteunende diensten wordt de lijst met diensten die verplicht gemeenschappelijk moeten worden afgenomen vanuit het beleidsdomein Financiën en Begroting herbevestigd en aangevuld met activiteiten op het vlak van fiscaliteit.

In de bijgevoegde documenten zijn meer concrete modaliteiten en afspraken over deze verplichte afname opgenomen.

In deze taakstelling van het beleidsdomein Financiën en Begroting is opgenomen dat dit beleidsdomein instaat voor alle fiscale heffingen. In dit verband wordt bijzondere aandacht gevraagd voor en gevestigd op het in bijlage 3 (beslissingsfiche nr. B. 2) gesignaleerd knelpunt m.b.t. de positionering van de taken inzake milieuheffingen die momenteel door de Vlaamse Milieumaatschappij, OVAM en de Vlaamse Landmaatschappij worden verricht. Vanuit het beleidsdomein Leefmilieu en Natuur wordt gepleit om deze situatie ook in de toekomstige structuur te behouden.

4.5. Voorgesteld wordt dat de Vlaamse regering haar goedkeuring hecht aan de conclusies van de Ambtelijke Werkgroep Horizontale Dienstverlening m.b.t. de centrale dienstverlening door de drie horizontale beleidsdomeinen, zoals beschreven in de punten 4.1. tot en met 4.4. van deze nota, alsook aan de positionering van de taakstelling inzake patrimoniumbeheer bij het beleidsdomein Bestuurszaken, zoals hoger toegelicht.

5. VOORSTELLEN INZAKE DE ORGANISATORISCHE INVULLING VAN DE MANAGEMENTONDERSTEUNENDE DIENSTEN (MOD'S) IN DE DIVERSE BELEIDSDOMEINEN

5.1. Voorstellen van de veranderingsmanagers

Op 19 juli 2002 heeft de Vlaamse regering aan de veranderingsmanagers onder meer de opdracht gegeven om een voorstel inzake positionering van de managementondersteunende diensten binnen hun beleidsdomein uit te werken, conform de regeringsbeslissingen rond de managementondersteunende diensten van 1 februari 2002 en 15 juli 2002. Alle veranderingsmanagers hebben in hun eindrapporteringen hieromtrent een voorstel opgenomen, weliswaar onder voorbehoud van goedkeuring door de toekomstige beleidsraad/managementcomité en als mogelijke startpositie bij de concrete inwerkingtreding van de nieuwe organisatiestructuur.

Hieronder volgt een samenvatting van de voorstellen, zoals die zijn opgenomen in de eindrapporteringen van de veranderingsmanagers. In de onderstaande schematische voorstelling symboliseert elke rechthoek een MOD-entiteit, met vermelding van welke entiteiten (departement, type agentschappen) tot hun klantengroep behoren. De letter A tot F geeft de grootte-orde weer van het aantal personeelsleden dat deel uitmaakt van deze klantengroep.

	Dept.	IVA	IVA rp	EVA pu	EVA pr	totaal	toelichting
DMP	B					1	
BBIS	*			B		1	* dept BBIS neemt af van MOD-DMP
BZ	D			*		1	*AGIV neemt af van MOD-VLM *Jobpunt : nog niet beslist
FB	B					1	
WI	A		A A B *			4	*ISBO : afname MOD-IWT
OV	D					1	
WV	D		D D *	C		4	*Zorgfonds neemt af van MOD-dept
CJSM	B		C	B F	A	5	
EWT	B		A A	A F *	A A *	7	*Werkholding neemt af van VDAB *VREG neemt af van MOD-dept
LN	B		A B C C	C		6	
MOB	F			C C F		4	
RWO	C				A	2	
LV	C				A	2	
						39	

Klantengroep	<250	A
	250 - 500	B
	500 - 1000	C
	1000 - 1500	D
	1500 - 2000	E
	>2000	F

Hierbij kunnen de volgende vaststellingen worden genoteerd:

- Er worden in totaal 39 MOD-dienstencentra voorzien.
- In 3 beleidsdomeinen wordt één MOD opgericht die het volledige beleidsdomein bestrijkt:
 - DMP: departement + alle (2) agentschappen (IVA's)
 - FB: departement + alle (3) agentschappen (IVA's)
 - OV: departement + alle (4) agentschappen (IVA's)
- Bij 1 beleidsdomein wordt beleidsdomeinoverschrijdende samenwerking inzake MOD voorzien, met name bij BBIS waar voor het departement afname van diensten van de MOD-DMP is gepland. Daarnaast zal het Agentschap Geografische Informatie bij BZ MOD-diensten afnemen van het agentschap VLM in het beleidsdomein Leefmilieu en Natuur.
- In 6 andere beleidsdomeinen positioneert zich ook een MOD op het niveau beleidsdomein, maar nemen niet alle agentschappen diensten hiervan af:
 - BZ (beperkt tot departement + IVA's zonder rp)
 - CJSM (beperkt tot departement + IVA's zonder rp)
 - EWT (beperkt tot departement + IVA's zonder rp)
 - MOB (in samenwerkingsverband met de MOD van de 3 EVA's)
 - RWO (zonder de EVApr)
 - LV (zonder de EVApr + één IVA behoudt eigen IT-cel en biedt deze diensten aan de andere entiteiten van LV aan)
- In 2 beleidsdomeinen kiest men voor een model waarbij elke entiteit een MOD uitbouwt:
 - WI: 4 MOD's (met uitzondering van ISBO dat zal afnemen van MOD-IWT)
 - LN: 6 MOD's
- In WV wordt gekozen voor 4 MOD's die locatiegericht werken (1 binnen Markiesgebouw, 1 binnen het gebouw van Kind en Gezin, 1 binnen het gebouw van Personen met een Handicap en 1 binnen het gebouw van VAGG).
- Alle agentschappen met eigen rechtspersoonlijkheid, behalve vijf, voorzien een eigen MOD.
- Er zijn 12 MOD's die zich richten op een klantengroep lager dan 250 personeelsleden, met name 1 departement, 5 IVArp, 1 EVApu en 5 EVApr.

Voorgesteld wordt dat de Vlaamse regering kennis neemt van deze voorstellen van de veranderingsmanagers.

5.2. Voorstellen inzake de clustering van de MOD's in de verschillende beleidsdomeinen (interkabinettenwerkgroep dd. 25/3/2004)

Naar aanleiding van de vaststelling van het kader voor de organisatorische vormgeving van de managementondersteunende diensten (cf. regeringsbeslissingen van 1/2/2002 en 15/7/2002), werd onder meer gesteld dat de kost voor de managementondersteunende dienstverlening in elk beleidsdomein, uitgedrukt in VTE-personeelsbezetting van de MOD's, op korte termijn moet liggen tussen 14% en 20% van de totale personeelsbezetting per beleidsdomein, met 18% als bovengrens na te streven tegen 2005.

Het bereiken van deze doelstelling, op basis van de sub 5.1. hiervoor vermelde voorstellen van de veranderingsmanagers voor de invulling van de MOD's in de diverse beleidsdomeinen, werd niet realistisch geacht. Deze problematiek werd dan ook verwezen naar een interkabinettenwerkgroep (vergadering dd. 25/3/2004) welke tot doel had tot een consensus te komen over een clustering van de MOD's in de verschillende beleidsdomeinen. De vergadering leidde tot de in de hiernavolgende tabel vervatte conclusies inzake de clustering.

Beleidsdomein	Totaal aantal MOD'S	Departement/ ministerie*	IVArp, EVA pub, EVA pr	Opmerkingen
DMP	1	1		
BBIS	0	0		BBIS dep. + FIT nemen af van DMP
BZ	1	1		AGIV neemt af van VLM; Jobpunt neemt af van dep./min.
FB	1	1		
WI	2	1	VITO	IWT, FWO nemen af van dep./min.
OV	1	1		
WV	4	1	Kind en Gezin, Personen met een Handicap, Geestelijke Gezondheidszorg	Zorgfonds neemt af van dep./min.
CJSM	3	1	VRT, BLOSO	De Rand en VLOPERA nemen af van dep./min.
EWT	2	1	VDAB	Syntra, VAO, Toerisme, VREG nemen af van dep./min.; Werkhouding neemt af van VDAB
LN	5	1	OVAM, VLM, Natuur en Bos, VMWL	INBO neemt af van dep./min.
MOB	4	1	Scheepvaart, Zeekanaal, De Lijn	
RWO	1	1		VMSW neemt af van dep./min.
LV	1	1		VLAM neemt af van dep./min.
TOTAAL		12	14	
ALG. TOTAAL	26			

* De MOD in een departement/ministerie betekent niet dat er een automatische uitbreiding is van 7 AAD's (Algemene Administratieve Diensten) van het ministerie nu naar 13 MOD's in BBB (zie BBIS). Elke beleidsraad/managementcomité organiseert zijn managementondersteuning op een zo efficiënt mogelijke manier - rekening houdend met de 14% - 18% regel.

Voor de goede orde dient hierbij gesteld - zoals ook bevestigd in het verslag van de interkabinettenwerkgroep dd. 25 maart 2004 - dat het de bevoegdheid blijft van iedere beleidsraad om zich praktisch te organiseren en tot het al dan niet creëren van een MOD. Verder dient benadrukt dat er ook in de departementen en agentschappen zonder MOD aanspreekpunten kunnen zijn voor o.a. personeel, HRM, logistiek, informatica, wagenparken, e.a. Iedere entiteit kan initiatieven nemen voor het beheer van zijn overhead maar het is daarom niet noodzakelijk en wenselijk om er een volledige MOD-structuur voor uit te bouwen die alles in eigen beheer zal uitvoeren.

Als uitgangspunt moet men het budgettaire kader nemen waarover een beleidsdomein kan beschikken voor de organisatie van zijn (management)ondersteunende werking.

Voorgesteld wordt dat de Vlaamse regering haar goedkeuring hecht aan de clustering van de MOD's in de verschillende beleidsdomeinen, zoals opgenomen in de tabel hierboven, en de terzake hiervoor vermelde principes.

6. DE INVULLING VAN DE SYNDICALE OVERLEG- EN ONDERHANDELINGSSTRUCTUUR EN DE INTERNE DIENSTEN VOOR PREVENTIE EN BESCHERMING OP HET WERK (IDPB)

6.1. Invulling van de syndicale overleg- en onderhandelingsstructuur

Op voorstel van de administratie Ambtenarenzaken heeft de stuurgroep BBB op 23 september 2003 haar goedkeuring gehecht aan een aantal principes inzake organisatorische invulling van de syndicale overleg- en onderhandelingsstructuren in de Vlaamse administratie. Deze principes werden op 26 november 2003 aan de veranderingsmanagers meegedeeld. Samengevat komt dit neer op:

- één sectorcomité voor de 13 beleidsdomeinen;
- één Hoog overlegcomité voor de 13 beleidsdomeinen;
- binnen het hoog overlegcomité kunnen tussenoverlegcomités worden opgericht (facultatief) en dienen er basisoverlegcomités (verplicht) opgericht te worden.

Momenteel is ingevolge het besluit van de Vlaamse regering van 10/6/2003 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse regering, de Vlaamse regering bevoegd voor het oprichten en samenstellen van de basis- en tussenoverlegcomités. Om mogelijk te maken dat elke Vlaamse minister voor zijn beleidsdomein basis- en tussenoverlegcomités kan oprichten, dan dient in het toekomstig bevoegdheidsbesluit van de Vlaamse regering vastgesteld te worden dat elke minister delegatie krijgt van de Vlaamse regering om basis- en tussenoverlegcomités op te richten en samen te stellen m.b.t. het beleidsdomein dat tot zijn of haar bevoegdheid behoort, mits voorafgaand akkoord van de Vlaamse minister voor Bestuurszaken zodat coherentie kan bewaakt worden of eventuele afwijkingen van de voorgestelde oprichtingsprincipes kunnen beoordeeld worden.

De oprichting van (eventuele) werkgroepen m.b.t. het welzijn op het werk in het beleidsdomein gebeurt via het reglement van orde van het Hoog Overlegcomité en in functie van de substructuren van de departementen en agentschappen.

6.2. De invulling van de Interne Diensten voor Preventie en Bescherming op het Werk (IDPB)

Op 10 januari 2003 heeft de Vlaamse regering haar principiële goedkeuring gehecht aan de organisatie van één gemeenschappelijke dienst voor Preventie en Bescherming op het Werk (GDPB) voor de departementen en intern verzelfstandigde agentschappen van de dertien ministeries in de toekomstige Vlaamse administratie, in overeenstemming met de wet van 4 augustus 1996 dat aan de werkgever de organisatie van een interne dienst Preventie en Bescherming (IDPB) oplegt. De intern verzelfstandigde agentschappen met rechts-persoonlijkheid en de extern verzelfstandigde agentschappen bepalen zelf de organisatie van hun IDPB. Ze kunnen ervoor kiezen tot de GDPB toe te treden.

Naast een centrale eenheid, gesitueerd binnen het departement van het Vlaams ministerie voor Bestuurszaken, worden in functie van de specifieke noden cellen opgericht, waarvan de preventieadviseurs behoren tot het personeelskader van het ministerie, het departement of het agentschap waartoe de cel behoort. De Vlaamse regering heeft tevens op 10 januari 2003 het takenpakket en de raming van tijdsbesteding van de preventieadviseurs goedgekeurd. Op basis daarvan wordt de omvang van het personeelskader bepaald.

Tevens werd in de beslissing van 10 januari 2003 voorzien dat de organisatie van de IDPB (zoals de eventuele opdeling in cellen) moet aansluiten bij de syndicale overlegstructuur. Tegelijkertijd met de concretisering van de syndicale overlegstructuur per beleidsdomein zal dan ook de interne IDPB-structuur per beleidsdomein worden gefinaliseerd.

6.3. Voorgesteld wordt dat de Vlaamse regering haar goedkeuring hecht aan de in punt 6.1 en 6.2 beschreven aanpak en principes.

7. DE BEKOMMERNISSEN VAN EEN AANTAL VLAAMSE WETENSCHAPPELIJKE INSTELLINGEN T.A.V. HUN INPASSING IN HET NIEUWE ORGANISATIEMODEL

Als bijlage 6 is een nota toegevoegd betreffende "De specificering van agentschappen als Vlaamse wetenschappelijke instelling". Deze werd door de bijzondere commissarissen, mede in samenwerking met de administratie Wetenschap en Innovatie, gefinaliseerd.

Met de nota wordt een voorstel van oplossing aangereikt om tegemoet te komen aan de knelpunten inzake en de bekommernissen van de huidige Vlaamse wetenschappelijke instellingen t.a.v. hun inpassing in het nieuwe organisatiemodel (doorgaans omvorming tot agentschappen).

De knelpunten zijn samen te vatten onder 3 punten:

- de vraag naar erkenning of specificering als wetenschappelijke instelling omwille van de noodzakelijke visibiliteit van het agentschap in (inter)nationale context en het belang voor de identificatie als specifieke doelgroep in het beleid dienaangaande;
- de vraag naar een Eigen Vermogen (of een gelijkwaardig alternatief) om tegemoet te kunnen komen aan de behoefte van soepele en aangepaste beheersprocedures voor het beheren van onderzoeksmiddelen die uit de markt worden verkregen;
- de vraag naar een specifiek statuut voor het wetenschappelijk personeel van de wetenschappelijke instellingen om kwaliteitsvol werk te kunnen leveren.

Gelet op het feit dat de Vlaamse regering enerzijds de beslissing heeft genomen om agentschappen op te richten die het beleidsgericht wetenschappelijk onderzoek en wetenschappelijke dienstverlening als missie hebben, en anderzijds overeenkomstig de basisprincipes van BBB - eerder dan een sui generis-statuut te voorzien voor voornoemde agentschappen - niet af te wijken van de in het kaderdecreet bestuurlijk beleid voorziene categorisering, wordt een oplossing aangereikt via specificering. Indien de overheid er voor opteert tegemoet te komen aan de vraag naar visibiliteit en een bijdrage wenst te leveren aan een unieke expertise en onderzoeksinfrastructuur, dan is het aangewezen dat zij agentschappen als zodanig kan "specificeren". In de voormelde nota "De specificering van agentschappen als Vlaamse wetenschappelijke instelling" zoals opgenomen in bijlage 6 worden criteria vooropgesteld waaraan een agentschap dient te beantwoorden om gespecificeerd te worden als Vlaamse wetenschappelijke instelling. De nota werd verfijnd op basis van bemerkingen van de Stuurgroep BBB en op basis van overleg met de huidige Vlaamse wetenschappelijke instellingen. De nota geeft ook aan op welke wijze in het nieuwe organisatiemodel tegemoet kan worden gekomen aan de bekommernissen van de instellingen inzake het beschikken over een soepele budgettaire beheersvorm en een adequaat personeelsstatuut, alsook inzake de overdracht van het contractueel personeel dat momenteel op het Eigen Vermogen is tewerkgesteld.

Voorgesteld wordt dat de Vlaamse regering haar goedkeuring hecht aan de als bijlage 6 bijgevoegde nota.

8. DE BELEIDSDOMEINOVERSCHRIJDENDE AFSTEMMING

In haar beslissing van 19 januari 2001 (VR/PV/2001/2 – punt 2) aangaande de basisprincipes van BBB en de reorganisatie van het Vlaams overheidsapparaat hechtte de Vlaamse regering onder meer haar goedkeuring aan de benadering m.b.t. de beleidsafstemming over grenzen van homogene beleidsdomeinen heen en aan het bijbehorende instrumentarium, zoals vervat in de betrokken regeringsnota.

Deze aannames werden verder uitgewerkt in de nota "Instrumenten en mechanismen voor afstemming van beleidsvoering" zoals goedgekeurd door de Stuurgroep BBB d.d. 17 december 2002 als referentiekader voor de structurering van de beleidsdomeinoverschrijdende afstemming van beleidsvoering.

Na de geplande reorganisatie kan er alleen al op basis van het gecreëerde aantal entiteiten gesproken worden van een administratieve fragmentatie, die een sterke coördinatie zal behoeven. Daarnaast spelen in de huidige complexe samenleving, niet alle beleidsinitiatieven zich af en kunnen niet altijd gevat worden binnen één (sectoraal/vertikaal) beleidsdomein. In heel wat gevallen spreiden belangrijke maatschappelijk uitdagingen en overeenkomstige beleidsvoornemens zich over meerdere beleidsdomeinen uit of bestaan er raakvlakken tussen beleidsdomeinen. Met het oog op een adequate uitwerking van beleidsdoelstellingen is in dit geval beleidsafstemming essentieel in het bevorderen van de samenhang tussen betrokken organisaties en vergt het bewaken van beleidscoherentie onder de vorm van beleidsafstemmende mechanismen en instrumenten specifieke aandacht. Door het bekomen van een evenwichtige beleidscoherentie wordt in principe tevens de overhead beperkt, in vergelijking met een beleidsvoering waar geen sprake is van beleidsafstemming.

Beleidsafstemming heeft tot doel overeenstemming te bereiken over een gemeenschappelijke visie en waarden, strategische en operationele doelstellingen, gemeenschappelijke activiteiten, projecten, regels, procedures, informatiestromen, beoogde resultaten, prestaties en effecten.

Beleidsafstemming heeft betrekking op alle fasen van de beleids- en beheerscyclus: de voorbereiding, de beleidsbepaling, de aansturing van de beleidsuitvoering, de beleidsuitvoering, de monitoring en opvolging van de beleidsuitvoering, het toezicht en de controle, de beleidsevaluatie. Beleidsafstemming houdt interactie in tussen het politieke en het ambtelijke niveau, binnen zowel het politieke niveau als het ambtelijke niveau, en tussen beleidsdomeinen.

Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen het transversaal en het horizontaal beleid. Enerzijds zijn er maatschappelijk gerichte beleidsinitiatieven, die één of meerder homogene beleidsdomeinen overstijgen. Dit is het "transversaal" beleid. Een aantal beleidsonderdelen zijn anderzijds van organisatiegerichte aard en hebben in beginsel een organisatiebreed karakter. Dit is "horizontaal" beleid.

In het streven naar beleidscoherentie over de grenzen van beleidsdomeinen heen kan verder in de beleidsafstemming een onderscheid gemaakt worden tussen "geïntegreerd beleid", "gecoördineerd beleid", "inclusief beleid".

"Inclusief beleid" betreft de minimale vorm van beleidsafstemming, waarbij de betrokken ministers een gemeenschappelijke beleidsvoering overeenkomen, die zij elk voor zich in hun sectorale beleidsvoering nastreven. Het betreft een maximale vrijheidsgraad voor elke invulling van dat beleid. Elke minister dient dus de nodige initiatieven te ontwikkelen die rekening houden met de gemeenschappelijke beleidsdoelstelling en de nodige maatregelen te nemen om te verhinderen dat zijn/haar sectorale beleid niet contra-productief werkt t.o.v. de gemeenschappelijke beleidsdoelstelling. De functionele ministers dragen de politieke verantwoordelijkheid voor het behalen van de (gemeenschappelijke) beleidsdoelstelling binnen hun beleidsdomein. De algehele evaluatie over het globale resultaat van het inclusief beleid gebeurt op het niveau van de Vlaamse regering.

Bij "geïntegreerd beleid" beslist de Vlaamse regering welke inhoud gegeven wordt aan het voorgenomen geïntegreerd beleid. Hier wordt een geïntegreerde beleidsdoelstelling in alle betrokken beleidsdomeinen als een stringent richtsnoer meegenomen, met een sterke sturing en opvolging. Eén minister wordt aangeduid als bevoegde "integrerende" minister. Deze stuurt de operationalisering van het beleid in sterke mate aan en draagt de politieke verantwoordelijkheid voor het behalen van de geïntegreerde beleidsdoelstelling.

Met "gecoördineerd beleid" wordt het continuüm van mogelijke gradaties in beleidsafstemming gevat, gesitueerd tussen het geïntegreerd en het inclusief beleid. Een gecoördineerd beleid dient minimaal een gemeenschappelijk bepaalde beleidsdoelstelling en beleidsstrategie omvatten, alsook het uitdrukkelijk engagement van de betrokken functionele ministers om deze beleidsdoelstelling te verwezenlijken. Het kan voorkomen dat een coördinerende minister wordt aangeduid, maar dan zonder sterke aansturingsbevoegdheid zoals bij een integrerende minister. Tevens kan één minister worden aangewezen als "verslaggever", maar die tevens de resultaten van de betrokken functionele ministers opvolgt en bewaakt.

Met het oog op de realisatie van de beleidsafstemming werd aan de veranderingsmanagers gevraagd om, als onderdeel van hun eindrapportering van november 2003, hierover voorstellen in te dienen. De ingediende voorstellen werden door de bijzondere commissarissen in kaart gebracht (cf. de bijlage 7A). Er diende vastgesteld dat de ingediende voorstellen zeer dispaaraat waren in benadering: sommige zeer ver in detail uitgewerkt, andere dan weer zeer compact.

Niettemin hebben de bijzondere commissarissen op basis van de voorstellen van de veranderingsmanagers naar best vermogen een eigen voorstel uitgewerkt voor de structurering van de beleidsdomeinoverschrijdende afstemming, m.i.v. de toewijzing van de integratorrol uitgewerkt (cf. de tabel als bijlage 7B).

Hierbij werden, met het oog op een gelijkwaardige benadering per beleidsdomein volgende criteria gehanteerd:

- in de tabel zijn per beleidsdomein enkel de beleidsaangelegenheden opgegeven die betrekking hebben op de specifieke kerntaken van het beleidsdomein, waarvoor beleidsdomein-overschrijdende afstemming is vereist en waarvoor de integratorrol bij het beleidsdomein wordt voorgesteld;
- er zijn enkel voorstellen uitgewerkt m.b.t. transversale thema's waarbij minstens drie beleidsdomeinen betrokken zijn;
- er is abstractie gemaakt van aangelegenheden inzake horizontale werking (m.i.v. de aangelegenheden die behoren tot de management ondersteunende dienstverlening). Voor deze aangelegenheden is immers reeds voorzien dat de horizontale entiteiten de nodige netwerken initiëren en onderhouden voor aftasting van beleidsvoornemens, -afstemming rond beleidsuitvoering en evaluatie van gevoerd beleid;
- beleidsafstemmingen met andere bestuursniveaus (gemeenten, federaal, internationaal, ..) zijn in de tabel niet opgenomen;
- tenslotte dient opgemerkt dat er ook in de regelgeving vormen van afstemming en adviesverlening worden voorzien. In dat verband wordt voorgesteld dat vóór de implementatie van BBB elke minister deze afstemming in kaart laat brengen door de betrokken transitiecoördinator.

Aan de Vlaamse regering wordt voorgesteld haar goedkeuring te hechten aan de voorstellen van de bijzonder commissarissen die in de bijlage 7B zijn opgenomen en die betrekking hebben op:

1° de lijst van de beleidsitems waarvoor op een structurele wijze een beleidsdomein-overschrijdende afstemming zal worden georganiseerd;

2° per beleidsitem, de aanwijzing van de betrokken beleidsdomeinen alsmede de toewijzing van de integratorrol.

Er wordt echter voorgesteld om geen uitspraak te doen over de aard van de afstemmingsmechanismen (zoals reeds naar voor gebracht door sommige veranderingsmanagers) en dit over te laten aan de bevoegde leden van de Vlaamse regering die te gelegentijd de zich opdringende beslissingen dienen te nemen.

Het belang van een politieke validatie van de integratorrol bij geïntegreerd/gecoördineerd beleid, doet geen afbreuk aan het belang om ook voor de items waarvan in voorliggend voorstel abstractie is gemaakt (bvb. bilaterale afstemming, verplichtingen ingevolge regelgeving, ...) verder gestalte te geven aan de vereiste beleidsafstemming via maatwerk van de inzet van afstemmingsmechanismen en instrumenten. Hiertoe is het aangewezen dat de verantwoordelijke van elk beleidsdomein de nodige initiatieven zou nemen.

9. DE HERSTRUCTURERING VAN HET ADVIESSTELSEL

De vereenvoudiging en stroomlijning van de regelgeving en van de administratieve procedures is een belangrijk aandachtspunt binnen het Vlaamse regeerakkoord. Omdat een vereenvoudiging en inkorting van besluitvormings- en uitvoeringsprocessen kan gefaciliteerd worden door het sleutelen aan adviesorganen en adviesprocedures, besliste de Vlaamse regering om binnen het project Beter Bestuurlijk Beleid over te gaan tot een herstructurering van het stelsel van Vlaamse adviesorganen en een herziening van de adviesprocedures en werkingsmodaliteiten ervan. Deze herstructurering splitst zich uit op twee vlakken: op het vlak van de strategische beleidsadvisering enerzijds en op het vlak van de technische commissies (niet-strategische adviesorganen) anderzijds.

Het finale doel van de herstructurering van het adviesstelsel is:

- de creatie van een modern en functioneel stelsel van strategische en niet-strategische adviesorganen, dat op een efficiënte en effectieve wijze de inbreng van expertise in het besluitvormings- en uitvoeringsproces garandeert;
- de bewerkstelling van de optimalisering en waar mogelijk de vereenvoudiging en inkorting van besluitvormings- en uitvoeringsprocessen;
- de schrapping van alle overbodige, niet meer operationele adviesorganen.

9.1. De strategische adviesraden

Het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden reikt een kaderregeling aan voor een transparant, eenvoudig en doelmatig adviesstelsel inzake beleidsaangelegenheden (het strategisch adviesstelsel). Dit decreet reikt het kader aan waarbinnen strategische adviesraden per individueel oprichtingsdecreet worden opgericht. Het bevordert op deze wijze de stroomlijning van het strategische adviesstelsel.

Bovendien was het de wil van de Vlaamse regering om werk te maken van een versobering van het adviesstelsel en de creatie van één strategische adviesraad per homogeen beleidsdomein na te streven, daar waar er nu meerdere adviserende organen zijn die taken van (min of meer) strategische beleidsadvisering vervullen.

Met de regeringsbeslissing van 6 december 2002 (VR/PV/2002/46 - punt 2) kregen de veranderingsmanagers de opdracht om de oprichtingsdecreten van de strategische adviesraden voor te bereiden, conform een model dat door de stuurgroep BBB werd uitgewerkt.

Naar analogie met de gevolgde procedure m.b.t. het goedkeuringsproces van de oprichtingsdecreten en -besluiten van de verzelfstandigde agentschappen, werd aan de bijzondere commissarissen opgedragen om een kwaliteitstoets uit te voeren op de voorontwerpen van oprichtingsdecreten van strategische adviesraden, waarbij nagegaan wordt of de voorontwerpen de basisprincipes respecteren van de kaderregeling inzake de strategische adviesraden.

Alle tot op heden uitgewerkte teksten gaan uit van één strategische adviesraad voor het ganse beleidsdomein. Wat het strategische adviesstelsel betreft, mag derhalve gesteld worden dat de versoberingsdoelstelling vooralsnog gehaald wordt³.

Voorgesteld wordt om het totstandkomingsproces van de strategische adviesraden onverkort verder te zetten en om de functioneel bevoegde ministers, ieder wat hem/haar betreft, te gelasten de voorontwerpen van oprichtingsdecreten van de strategische adviesraden, na advisering door de bijzondere commissarissen, zo spoedig mogelijk aan de Vlaamse regering voor te leggen, zodanig dat deze nog tijdens deze legislatuur door de Vlaamse regering kunnen worden goedgekeurd.

9.2. Het niet-strategische adviesstelsel ("technische commissies")

Conform de regeringsbeslissing van 6 december 2002 (VR/PV/2002/46 - punt 2) werden de veranderingsmanagers niet alleen gelast om het "strategische adviesstelsel" uit te werken, met inbegrip van de aanpassing of afschaffing van adviesorganen die op dit ogenblik reeds (in min of meerdere mate) aan strategische beleidsadvisering doen. Zij kregen tevens de opdracht om van de

³ Met dien verstande dat men op 15/2/2004 in 3 beleidsdomeinen (met name DMP, FB en WI) nog aan het begin van de werkzaamheden staat en de eerste teksten nog moeten neergelegd worden door de veranderingsmanagers. Verder wordt opgemerkt dat er op dit ogenblik nog onduidelijkheid bestaat over het feit of de Vlaamse Jeugdraad apart zal functioneren, dan wel of hij onderdeel zou gaan vormen van de brede strategische adviesraad, verbonden aan het beleidsdomein CJSM.

gelegenheid gebruik te maken om tezelfdertijd een vereenvoudiging door te voeren in het stelsel van de "niet-strategische" adviesorganen (de "technische commissies")⁴. Geval per geval dienden de veranderingsmanagers de bestaanbaarheid en de toegevoegde waarde van deze organen te onderzoeken, met als doel om tegen uiterlijk 30 juni 2003 de afschaffing of aanpassing van bestaande organen door te voeren.

Later werd, conform de door de stuurgroep BBB op 23 september 2003 opgestelde richtlijnen, aan de veranderingsmanagers gevraagd om tegen uiterlijk 15 november 2003 te rapporteren over dit onderdeel van de reorganisatie. De resultaten van het onderzoek naar de afschaffing of aanpassing van bestaande adviserende organen vormen meer bepaald onderdeel van luik B van de eindrapportering.

Op basis van die (eind)rapportering blijkt dat op dit ogenblik slechts minieme resultaten geboekt worden inzake de herstructurering van het niet-strategische adviesstelsel: in 6 beleidsdomeinen (met name BZ, BBIS, EWT, LN, MOB en RWO) werd het bestaanbaarheidsonderzoek gevoerd, en in slechts 3 daarvan (met name BZ, LN en MOB) leidde dit tot concrete voorstellen die een (zij het soms beperkte) reductie in het aantal niet-strategische adviesorganen tot gevolg hebben.

Hierdoor komt de in het regeerakkoord kaderende doelstelling om werk te maken van de nagestreefde vereenvoudiging en stroomlijning van besluitvormings- en uitvoeringsprocessen in het gedrang.

Voorgesteld wordt om het oogmerk tot herstructurering van het niet-strategische adviesstelsel onverkort aan te houden en om de functioneel bevoegde ministers, ieder wat hem/haar betreft, te gelasten zo spoedig mogelijk en alleszins uiterlijk tegen 15 mei 2004 te rapporteren over de onderbouwde resultaten van het - overeenkomstig de door de stuurgroep BBB verstrekte richtlijnen door te voeren - onderzoek naar de afschaffing of aanpassing van bestaande adviserende organen af te ronden.

10. IMPLEMENTATIE VAN HET COMPTABILITEITSDECREET⁵

10.1. Alvorens het (voorontwerp van) comptabiliteitsdecreet voor te leggen aan de Vlaamse regering, werd nagegaan of een implementatie zonder al te veel maatwerk - een kritische succesfactor voor ondermeer de kostprijs - mogelijk is. Daartoe werd een kloofanalyse opgesteld. Bedoeling was enerzijds na te gaan in hoeverre het comptabiliteitsdecreet - al dan niet met veel maatwerk - implementeerbaar is in de bestaande systemen en anderzijds het comptabiliteitsdecreet, indien nodig, alsnog bij te sturen. In een vroeg stadium kunnen beperkte aanpassingen immers een betekenisvolle impact hebben op de kostprijs van de verandering, hetzij voor de VOI's, hetzij voor het ministerie.

10.2. M.b.t. deze kloofanalyse kwam een taskforce - geïnstalleerd op laste van de Vlaamse minister bevoegd voor financiën en begroting - tot de volgende bevindingen:

- Geen bepaling in het ontwerp van comptabiliteitsdecreet lijkt onuitvoerbaar of technisch zeer moeilijk implementeerbaar. Absolute zekerheid hieromtrent is slechts te geven nadat alle bepalingen van het decreet in technische uitvoeringsbesluiten zullen gedetailleerd zijn.
- De kloof die het ministerie te overwinnen heeft, is beduidend groter dan de kloof die de VOI's voor zich hebben. Het is gevaarlijk om 1 januari 2006 als implementatiestart voorop te stellen.

⁴ Zoals bepaald in de regeringsnota van 6 december 2002 (ref. VR/2002/06.12/DOC.1150) ondersteunen technische commissies de individuele minister in de uitvoering van een specifieke doelstelling. Zo ondersteunen zij hem/haar bij de technische uitwerking of operationalisering van een algemene doelstelling, bij de opdracht tot beoordeling van (individuele) dossiers (bijvoorbeeld inzake erkenning of subsidiëring), bij de afhandeling van een beroepsprocedure of bemiddelingsprocedure, enzovoort.

⁵ Pro memorie : het ontwerp van comptabiliteitsdecreet werd door de Vlaamse regering definitief goedgekeurd op 6/2/2004; de behandeling ervan in het Vlaams parlement is lopende.

Een implementatie tegen 1 januari 2007 is - mits goede projectplanning - uitdagend, maar realistisch. De doorlooptijd bedraagt in dat geval ca. 26 maanden.

- De kost (cash-out en zonder BTW) van de omschakeling naar het comptabiliteitsdecreet ligt - mits het objectief op kostenminimalisatie ligt - in de grootteorde van 10,7 miljoen euro tot 16,4 miljoen euro voor het MVG en VOI's samen. Deze kost bevat niet de interne kost, noch de opleidingskosten. De betrekkelijk lage kost hangt samen met het objectief van kostenminimalisatie. Dit houdt in dat alles met standaard-functionaliteiten, zonder maatwerk, moet kunnen geïmplementeerd worden, wat nog moet bewezen worden. Een realistische schatting van de externe kost (incl. BTW), rekening houdende met een over-run-risico, leidt tot een totaalkost van 30 miljoen euro, gespreid over 3 jaar.
- Financieel lijkt de implementatie van één enkel platform voor de 13 departementen het meest interessant; de afwijking met andere mogelijkheden is echter niet van die aard, dat deze oplossing als enig volwaardig alternatief mag aanzien worden.

10.3. Op basis van het advies van de Raad van State werd het voorontwerp van comptabiliteitsdecreet aangepast. Omdat bleek dat zowel de federaal wettelijke (de algemenebepalingenwet) als de federaal technische reglementering (het CNOC-boekhoudplan) resterende problemen genereerden, werden beperkte aanpassingen gevraagd en gesuggereerd.

Aan het begrip “rekenplichtigheid”, waarbij de Raad van State fundamentele bemerkingen had, werd - in samenspraak met het Rekenhof - een minimalistische invulling gegeven die een werkbare oplossing toelaat, zij het dat het begrip rekenplichtigheid binnen de huidige rapporterings- en verantwoordingslijnen weinig toegevoegde waarde blijft bieden. Een verdere aanpassing van het begrip kan echter, op voorwaarde dat de algemene bepalingwet daartoe de interpretatieruimte geeft aan de Gewesten en Gemeenschappen. Daartoe is een principevraag gesteld aan de Federale regering. Door de federale minister bevoegd voor begroting werd deze discussie doorverwezen naar de CNOC. In afwachting van een gebeurlijke aanpassing is de voorliggende “work-around” een doenbare oplossing.

Ofschoon niet gevraagd door de Raad van State, werd toch een soepelere invulling gegeven aan het begrip “toegewezen ontvangsten” en de daarmee samenhangende “variabele kredieten”. Zoals het begrip oorspronkelijk werd gedefinieerd was de werkbaarheid ervan eerder problematisch omdat saldi pas beschikbaar zouden zijn na vaststelling ervan door het Vlaams Parlement. Dit aspect werd aangepast. Het beperkt bijkomend financieel risico dat deze versoepeling met zich meebrengt voor de Vlaamse Gemeenschap, weegt niet op tegen de inflexibiliteit.

Een volledig overzicht van het gevolg dat al dan niet gegeven werd aan de bemerkingen van de Raad van State, evenals van andere aanpassingen die nog werden doorgevoerd op advies van het Rekenhof of als gevolg van een technisch nazicht, werd opgenomen in deel 2 van de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet.

10.4. In het comptabiliteitsdecreet werd onder artikel 64, §1 een slotbepaling opgenomen, die als doel heeft een juridisch vacuüm te vermijden voor bestaande openbare instellingen die niet zouden omgevormd worden tot een departement of tot een intern of extern verzelfstandigd agentschap. Voor deze instellingen blijven de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, evenals de thans bestaande boekhoudregeling voor VOI's van toepassing. Het ware echter logischer dat deze instellingen hun begroting, boekhouding en controlesystemen zouden afstemmen op het comptabiliteitsdecreet, zodat een uniform systeem zou tot stand komen, wat de consolidatie ten goede zou komen.

Als eerste stap hiertoe dienen binnen elk beleidsdomein de instellingen, die zich in deze situatie (zullen) bevinden, te worden geïnventariseerd.

10.5. Gelet op het akkoord van de Vlaamse regering om de algemenebepalingenwet, en hiermee samenhangend het comptabiliteitsdecreet, in werking te laten treden op 1 januari 2007, en mits aanvaarding door de Vlaamse regering van de consequenties op budgettaire vlak voor de migratie van de financiële systemen binnen het MVG en de VOI's - waarvoor bij de begrotingscontrole 2004 een vastleggingskrediet van 30 miljoen euro moet voorzien worden, maar zonder weerslag op het ordonnanceringskrediet in 2004 - is het volgende implementatieschema vooropgesteld :

- Aanstelling van een projectleider begin 2004. Met het oog op de implementatie en gezien de ervaring met Orafin, is ervoor geopteerd om extern een projectleider te werven. De projectleider dient zowel een bijzonder gedegen kennis inzake boekhouding te bezitten, als diepgaande kennis en ervaring met de implementatie van financiële (ERP-)pakketten in een conglomeraatomgeving. Deze externe projectleider moet zorg dragen voor de kennisoverdracht naar de organisatie.
- Opstelling en uittesting van de uitvoeringsbesluiten in praktijkomgeving. Vermits de VOI's een duidelijke voorsprong hebben inzake het daadwerkelijke gebruik van economische boekhoudsystemen, ligt het voor de hand om hun expertise hiervan te benutten. Dit kan gebeuren in een groep met een drietal VOI's, mogelijk de N.V. Zeekanaal, de VDAB en het VFSIPH. Met een dergelijke cluster moet het mogelijk zijn om alle mogelijke voorkomende problemen op te lijsten en via de uitvoeringsbesluiten een oplossing voor te stellen, die werkbaar is voor elkeen. Het opzet bestaat erin de uitvoeringsbesluiten te finaliseren tegen 30 juni 2004. Deze doorlooptijd is uitdagend, maar realistisch.
- Tegen 31 oktober 2004 zijn alle reglementaire teksten gefinaliseerd (en getest in werkomgeving).
- Gedurende de eerste jaarhelft van 2004 moet de projectleiding - in samenspraak met de BBB-transitiecoördinatoren - nagaan welke technische oplossingen zowel op korte als op middellange termijn voorhanden zijn, die (1°) de continuïteit van de financiële rapportering van alle geledingen van de Vlaamse Gemeenschap waarborgen, (2°) voor de verschillende beleidsdomeinen de gewenste responsabilisering toelaten en (3°) toelaten de totaliteit van de migratie-inspanningen te minimaliseren.
- Een mogelijke aanpassing van de algemene bepalingenwet enerzijds en de opstelling van uitvoeringsbesluiten anderzijds kunnen kleine bijstellingen aan het comptabiliteitsdecreet wenselijk maken. Indien dit het geval is, moet getracht worden de wijzigingen ten laatste eind november 2004 door het Vlaams Parlement te laten goedkeuren.

11. BUDGETTAIRE WEERSLAG

11.1. Voorliggend voorstel beoogt de vroeger genomen beslissingen in verband met de toekomstige organisatiestructuur te consolideren, onder de vorm van (voorlopige) organigrammen per beleidsdomein, waarop de agentschappen met hun categorisering zijn aangegeven alsook de voorgestelde structurering (ten indicatieve titel en als startpositie) van het departement.

Het voorstel omvat ook de principiële instemming met de taakstelling van de departementen (p.m.: de taakstelling van de agentschappen wordt aan de regering voorgelegd via de diverse oprichtingsdecreten/-besluiten).

Verder beoogt de nota de uitklaring van een aantal knelpunten inzake de toekomstige organisatiestructuur.

De voorstellen inzake de centrale dienstverlening door de horizontale beleidsdomeinen, alsook inzake de organisatorische invulling van de MOD's, zijn een verdere explicitering van de in de beslissing van de Vlaamse regering dd. 1 februari 2002 gemaakte afspraken inzake gemeenschappelijke dienstverlening vanuit de horizontale beleidsdomeinen. Deze afspraken hebben betrekking op een wijziging van taakverdeling binnen en tussen de organisatorische entiteiten.

De nota gaat ook in op de beleidsdomeinoverschrijdende afstemming en de mogelijkheid tot specificatie van agentschappen als Vlaamse wetenschappelijke instelling.

Verder worden een aantal aspecten in verband met (de voorbereiding van de implementatie van) het (ontwerp van) comptabiliteitsdecreet onder de aandacht gebracht.

Het voorstel houdt tenslotte - met het oog op de verdere voortgang en concretisering van het BBB-proces - een aantal opdrachten in inzake:

- de indiening van de resterende voorontwerpen van oprichtingsdecreet/-besluit;
- het uitwerken van een organisatieboek voor ieder beleidsdomein;
- de herstructurering van het (strategische en niet-strategische) adviesstelsel;
- de verdere uitwerking van de beleidsafstemming.

Gelet op hun strekking, zoals hogervermeld, hebben de voorstellen van beslissing op zich geen budgettaire weerslag.

11.2. Onverminderd het in punt 11.1 hiervoor gestelde, wordt desalniettemin naar aanleiding van deze voorlopige consolidatie getracht ter indicatie een overzicht te geven betreffende een aantal aan BBB verbonden uitgaven. Te dien einde worden hierbij de resultaten meegegeven van de bevraging, die op 1 september 2003 gebeurde ten aanzien van de veranderingsmanagers en waarbij hen gevraagd werd om de nodige informatie ter beschikking te stellen om het kostenplaatje BBB in kaart te kunnen brengen (bijlage 9). Hierbij dient onmiddellijk gewezen te worden op het feit dat deze gegevens ondertussen gewijzigd (kunnen) zijn in functie van ontwikkelingen of beslissingen, gebeurd respectievelijk genomen na 1 september 2003.

Raming kostenplaatje BBB:

(in duizend euro)

	<u>Eenmalige uitgaven</u>	<u>Recurrente uitgaven</u>
Personeel	302,42	(*) 13.046,00
Externe Consultancy	5.886,08	0,00
Communicatie	1.013,93	304,69
Facility	10.769,92	293,77
ICT	(**) 14.586,56	1.330,00
Totaal	32.558,91	14.974,46

(*) In de oorspronkelijke detailcijfers had het beleidsdomein Mobiliteit de pensioenlasten mee opgenomen. Deze werden uit het geaggregeerde cijfer gelicht en mee opgenomen in de globale kostprijs van de pensioenlasten (zie hierna).

(**) In de oorspronkelijke detailcijfers was de kostprijs van Orafin, toen geraamd op 20.042.290,00 euro, opgenomen. Dit bedrag werd uit het geaggregeerde cijfer gelicht. Op basis van de kloofanalyse blijkt de kostprijs 30 miljoen euro te zijn (zie punt 10 van onderhavige nota).

Los van het actualiseringsgegeven moeten deze gegevens echter ook met de grootst mogelijke omzichtigheid en voorbehoud (o.m. op het gebied van vergelijkbaarheid) behandeld worden, gelet op het feit dat de antwoorden van de veranderingsmanagers relatief sterk uiteenlopend zijn qua benadering en uitgangspunten, het al of niet opnemen van cijfermatige budgettaire ramingen, de problematiek van de vergelijkbaarheid van de cijfers, detail en diepgang van de analyse, specifieke problematieken, e.d..

Meer algemeen dient ook gesteld dat - gelet op de complexiteit en de omvang van het project BBB - het onmogelijk is om een betrouwbare en volledige raming te maken van de eraan verbonden uitgaven. De opgegeven cijfergegevens dienen dan ook in die context met de nodige voorzichtigheid en voorbehoud te worden gelezen. Gelet op het voormelde kan niet worden gewaarborgd dat deze mogen beschouwd worden als een relevante indicatie - laat staan een raming van de budgettaire weerslag - van de BBB-operatie.

De vermelding van cijfers in de nota en de bijlage impliceert overigens niet dat de Vlaamse regering zich hic et nunc engageert om deze als extra kredieten ter beschikking te stellen.

Randbemerkingen

- Het vernieuwde beloningsbeleid werd, gelet op een eerdere beslissing van de Vlaamse regering, niet opgenomen in de kostenscope.
- De pensioenlasten, gerelateerd aan de omschakeling van statutaire personeelsleden DVR (diensten Vlaamse regering) naar een IVArp of naar een EVA of van een VOI naar een departement of een IVA, worden geraamd op 10.399.210,52 euro en zijn niet opgenomen in bovenvermeld overzicht. Het betreft de raming dd. 3 maart 2004, op basis van de toen actuele lijst van oprichtingsbesluiten en -decreten.
- De ontwikkeling en implementatie van het beleidsdomeinoverschrijdende Orafin-systeem, waarvan de kostprijs geraamd is op 30 miljoen euro, zit evenmin in deze cijfergegevens vervat, temeer daar ze niet louter BBB-gerelateerd zijn.
- Een aantal van de uitgaven zijn niet louter BBB-gerelateerd en zouden sowieso moeten gebeuren om de Vlaamse administratie performanter te maken.

12. WEERSLAG OP HET PERSONEELSBESTAND

Zoals reeds vroeger vermeld, beoogt het project Beter Bestuurlijk Beleid en de reorganisatie geen vermindering van het personeelseffectief. Het is in beginsel evenmin de bedoeling het personeelseffectief naar aanleiding van dit project uit te breiden (cf. terzake de beslissing van de Vlaamse regering van 12 september 2003 inzake het personeelseffectief).

Het project kan wel resulteren in een verschuiving van personeelsleden tussen de verschillende entiteiten. De concretisering daarvan zal plaatsvinden naar aanleiding van de werkzaamheden inzake de toewijzing van het personeel aan de nieuwe entiteiten in de beleidsdomeinen.

13. WEERSLAG OP DE LOKALE BESTUREN

Het voorstel heeft geen weerslag op de lokale besturen.

14. ADVIES INSPECTIE VAN FINANCIËN

Bij nota van 5 april 2004 werd (hoogdringend) advies gevraagd aan de Inspectie van Financiën (IF). Het advies dd. 9 april 2004 werd ontvangen op 14 april 2004, en is als bijlage 10 aan deze nota toegevoegd.

Het advies is gunstig.

IF maakt wel een aantal bedenkingen, waarop hierna wordt ingegaan.

Punt 3.2.a. van het advies IF

IF bepleit een scheiding van de regeling van de rechtspositieregeling van het personeel enerzijds en de organisatie van de administratie anderzijds in aparte besluiten. Dit stemt overeen met de voorgenomen aanpak terzake die in twee afzonderlijke besluiten voorziet (cf. supra).

Punt 3.2.b. van het advies IF

- IF stelt (per vergissing) dat in het besluit met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie "in algemene termen zal worden bepaald wat dient verstaan onder beleidsuitvoerende taken". Voormeld besluit zal terzake namelijk enkel bepalen dat elk van de departementen belast wordt met de taken van beleidsuitvoering die niet werden toevertrouwd aan een agentschap van het

desbetreffend beleidsdomein (n.b. : de specificatie van de betrokken taken, die voor elk departement verschillend zullen zijn, zal zijn neerslag krijgen in de organisatieboeken).

- IF stelt dat de organisatiehandboeken best op regeeringsniveau, en niet op niveau van het beleidsdomein, goedgekeurd worden. Op dat voorstel kan niet worden ingegaan. De organisatieboeken zijn in beginsel te beschouwen als "dynamische" documenten, die op een flexibele wijze moeten kunnen aangepast worden (onder meer ter verbijzondering van de taken van de diverse entiteiten op een niveau van detail zoals dat niet kan gehanteerd worden in bv. de oprichtingsdecreten/-besluiten). Aan de vereiste van soepele aanpassing wordt niet beantwoord wanneer de organisatieboeken (en de opeenvolgende wijzigingen daaraan) ter formele goedkeuring aan de regering zouden moeten voorgelegd worden. Indien zich, in weerwil van de duidelijke afbakening van de bevoegdheidspakketten van de verschillende beleidsdomeinen in het voormelde besluit m.b.t. de organisatie van de Vlaamse administratie, toch bevoegdheidsconflicten tussen beleidsdomeinen inzake bepaalde (sub)items voordoen, dienen deze in eerste instantie in onderling overleg tussen (de ministers bevoegd voor) de betrokken beleidsdomeinen zelf te worden opgelost. Enkel in de (in beginsel uitzonderlijke) gevallen dat dit onderling overleg niet tot een aanvaardbare regeling zou leiden, is behandeling op het niveau van de Vlaamse regering aangewezen.

Punt 3.2.c. van het advies IF (centrale dienstverlening door horizontale beleidsdomeinen)

- De verplichte afname van advies vanuit het Vlaams Kenniscentrum PPS heeft betrekking op de "Vlaamse PPS-projecten" (die als dusdanig door de Vlaamse regering worden erkend), zoals gedefinieerd in het decreet van 18 juli 2003 betreffende de publiek-private samenwerking. Het decreet voorziet in een "finale toetsing en eindadvies" omtrent alle Vlaamse PPS-projecten door het Kenniscentrum. Het feit dat een entiteit slechts een adviserende bevoegdheid heeft, verhindert niet dat de inwinning van haar advies verplicht kan worden gesteld.

- De nadere aflijning van de begrippen topkader en middenkader zal in een later stadium gebeuren, mede in afstemming met wat terzake (desgevallend) in de rechtspositieregeling of andere regelingen bepaald wordt.

- Inzake facilitair management suggereert IF om - voor de gebouwgebonden facilitaire diensten in gebouwen die door één enkel beleidsdomein worden bezet - een verplichte centrale afname te voorzien (i.p.v. de vooropgestelde optioneel centrale dienstverlening), en dit om de tewerkstelling en de interne herplaatsingsmogelijkheden van laaggekwalificeerde personeelsleden maximaal te garanderen.

Terzake dient gesteld dat beslissingen inzake verplichte dan wel facultatieve afname van centrale dienstverlening, in beginsel geen (nadelige) gevolgen (mogen) hebben voor de (laaggekwalificeerde) personeelsleden.

Punt 3.2.d. van het advies IF (MOD's)

IF wijst erop dat de MOD's zo beperkt mogelijk moeten blijven, zowel in aantal als in omvang. Verder stelt IF dat het aanbevolen lijkt het streefcijfer van maximum 18% als bovengrens in 2005 (kost voor de managementondersteunende dienstverlening in elk beleidsdomein, uitgedrukt in VTE-personeelsbezetting van de MOD's), niet alleen te bevestigen, maar zelfs te fixeren als absoluut plafond.

Terzake dient gesteld dat de clustering van de MOD's, zoals toegelicht in punt 5.2 van de nota, en de daarbij vermelde principes, duidelijk verwijzen naar de betrokken regeeringsbeslissingen. Finaal zal ook, zoals vermeld, het budgettaire kader waarover een beleidsdomeinen kan beschikken voor de organisatie van zijn (management)ondersteunende werking, het determinerend uitgangspunt zijn.

Punt 3.2.e. van het advies IF (specificering van sommige agentschappen als Vlaamse wetenschappelijke instelling)

- Anders dan gesteld in het advies IF, is het wel degelijk zinvol de specificatie van een agentschap als "Vlaamse wetenschappelijke instelling" expliciet te formaliseren in het oprichtingsdecreet of -besluit. Op deze wijze - en gelet op het feit dat deze specificering enkel mogelijk is wanneer het agentschap aan bepaalde criteria voldoet - wordt vermeden dat entiteiten zich op autonome wijze en zonder enige toetsing dit predikaat zouden toeëigenen. Het spreekt voor zich dat de herkenbaarheid als VWI nog in belangrijke mate wordt versterkt door een bij de specificering aansluitende passende benaming van het agentschap.

- IF wijst erop dat de specificering geen aanleiding mag vormen om op termijn afbreuk te doen aan de eenheid van het raamstatuut of van het vernieuwd beloningsbeleid, wat niet belet dat aan wetenschappelijke graden een aangepaste salarisschaal of loopbaanplanning wordt gekoppeld. Terzake kan gesteld worden dat deze problematiek een bijzonder aandachtspunt vormt in de uitwerking van de rechtspositieregeling van het personeel van de diensten van de Vlaamse overheid.

Punt 3.2.f. van het advies IF (beleidsdomeinoverschrijdende afstemming)

IF wijst op het grote aantal beleidsitems waarin meerdere beleidsdomeinen betrokken zijn en waarvoor meerdere beleidsdomeinen een integratorrol menen te kunnen claimen; IF is daarbij van oordeel dat de rol van integrator best op regeeringsniveau wordt bepaald, en bv. niet in overleg tussen twee of meer beleidsraden.

De in voorliggende nota gehanteerde aanpak is gebaseerd op dezelfde vaststelling. Daarom wordt in voorliggend voorstel een lijst van beleidsitems ter goedkeuring voorgelegd waarvoor op een structurele wijze een beleidsdomeinoverschrijdende afstemming zal worden georganiseerd, alsmede daarbij aansluitend, het beleidsdomein aangewezen waaraan de integratorrol wordt toegewezen (cf. voorstel van beslissing, sub 10, en bijlage 7b). Zoals vermeld in de nota (punt 8, in fine), doet het voorgaande geen afbreuk aan het belang om ook voor de items waarvan in voorliggend voorstel abstractie is gemaakt, verder gestalte te geven aan de vereiste beleidsafstemming via maatwerk van de inzet van afstemmingsmechanismen en -instrumenten. Hiertoe is het aangewezen dat de verantwoordelijken van de desbetreffende beleidsdomeinen zelf de nodige initiatieven nemen.

Punt 3.2.g van het advies IF (herstructurering van het adviesstelsel)

IF merkt op dat het voorstel, wat het niet-strategisch adviesstelsel betreft, om tegen 15 mei 2004 te rapporteren ertoe leidt dat er geen reglementaire of decretale initiatieven meer kunnen worden genomen om de ontwerp teksten definitief goed te keuren.

Deze bemerking is terecht. Niettemin is het nuttig en nodig deze rapportering over de nagestreefde vereenvoudiging en stroomlijning van het niet-strategische adviesstelsel aan te houden. Mede op basis daarvan zal de (volgende) Vlaamse regering immers de zich opdringende initiatieven kunnen nemen om het vooropgestelde objectief binnen een redelijke termijn te realiseren.

Punt 3.2.h. van het advies IF (implementatie van het comptabiliteitsdecreet)

- IF verwijst naar de werving van een externe projectleider. Hier dient gewezen te worden op het feit dat het van meet af aan de bedoeling was om de interne sturingscapaciteit uit te breiden. Ook het Rekenhof had al gewezen op de noodzaak hiervan. De kostprijs voor de werving van deze projectleider wordt volledig opgevangen binnen de beschikbare personeelskredieten van ABAFIM.

- Wat de doorlooptijd betreft, kan worden beaamd dat deze inderdaad zeer kritisch is, maar het blijft de bedoeling om - zoals initieel voorzien in het primaire stappenplan - de vooropgestelde timing betreffende de finalisering van de uitvoeringsbesluiten aan te houden.

- In verband met de rekenplichtigheid dient gesteld te worden dat de thans voorliggende oplossing normaliter door alle gebruikelijke boekhoudpakketten moet kunnen afgeleverd worden. Het

probleem van de rekenplichtigheid zit dus niet - zoals IF vermoedt - in technische problemen. De problematiek zit in de organisatorische consequenties. De rekenplichtigheid houdt immers ook afzonderlijke verantwoordingslijnen in, die los van de uitgestippelde managementconcepten staan. Het concept van rekenplichtigheid was uitstekend in de 19^{de} eeuw, toen men met afzonderlijke kassen werkte, waarin men uitsluitend met effectieve munten en biljetten werkte en waarbij de controle op afstand, met de gebrekkige communicatie- en rapporteringsmogelijkheden van de 19^{de} eeuw, bijzonder moeilijk verliep. In de 21^{ste} eeuw zijn er rapporteringsmogelijkheden on-line en is het gebruik van munten en biljetten tot een minimum herleid. De risico's liggen nu bijgevolg totaal anders. De rekenplichtigheid geeft een vals gevoel van veiligheid: individuele mensen staan weerloos tegen bijvoorbeeld computeraanvallen. Het is de organisatie zelf, die een effectieve controle moet uitbouwen en niet individuele personen. Het is in dit opzicht dat de Vlaamse administratie en de regering pleit voor de afschaffing van de rekenplichtigheid.

Punt 3.3. (budgettair) en punt 4 (besluit) van het advies IF

- IF merkt op dat de naar voor gebrachte ramingen zeer voorlopig en gedeeltelijk onvolledig zijn, en dus met de meeste voorzichtigheid benaderd moeten worden.

Dit is terecht en was overigens al met nadruk aangegeven in de nota.

- Wat het al dan niet exclusief toekennen van bepaalde kosten aan de BBB-operatie betreft (bijv. vernieuwde beloningsbeleid, aanpassing Orafin, PIP/PEP), kan alleszins gesteld worden dat deze initiatieven hoe dan ook noodzakelijk zijn om de dienstverlening van de Vlaamse overheid te moderniseren en aan te passen aan de gewijzigde en voortdurend wijzigende noden van de maatschappij, de burgers en de bedrijven. De hamvraag bij de evaluatie van BBB is bijgevolg: "Is de dienstverlening van de Vlaamse overheid kwaliteitsvoller?".

- Het terug instellen van bezettingsnormen is niet aangewezen, aangezien het anders werken-principe precies uitdrukkelijk afstapt van het gebruik van dergelijke normen. Elk huisvestingsproject moet immers vanuit de eigenheid van de locatie en de behoeften van de betrokken entiteit benaderd worden.

- Detailbemerkingen :

- Recurrente personeelskosten versus regeringsbeslissing van 12 september 2003: hierover zal de Vlaamse regering een uitspraak moeten doen.
- Kosten herplaatsingsbureau: zijn niet louter BBB-gerelateerd.
- Consultancy: dit luik omvat zowel al gemaakte kosten als nog te contracteren geraamde uitgaven. In welke mate er in de toekomst nog externe consultancy voor BBB nodig zal zijn, zal project- en dossiergewijs bekeken moeten worden.
- Inzake de facilitaire kostprijs kan gesteld worden dat, naast het gebruik van moderne communicatiemiddelen, ook de directe 'fysieke' contacten tussen personeelsleden van eenzelfde entiteit noodzakelijk zijn voor een goede werking.
- De kosten-batenanalyse i.v.m. anders werken-projecten zullen projectgewijs gemaakt moeten worden.

15. BEGROTINGSAKKOORD

Het begrotingsakkoord werd aangevraagd op 14 april 2004.

VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse regering beslist:

- 1) inzake de toekomstige organisatiestructuur van ieder beleidsdomein:
haar goedkeuring te hechten aan de toekomstige organisatiestructuur van ieder beleidsdomein, zoals weergegeven in de organigrammen die als bijlage 1 aan deze nota zijn toegevoegd; de indeling van ieder departement in subentiteiten wordt enkel ten indicatieve titel goedgekeurd;
- 2) inzake de resterende voorontwerpen van oprichtingsdecreet/-besluit betreffende de agentschappen die nog niet ter principiële en/of definitieve goedkeuring aan de Vlaamse regering werden voorgelegd :
de bevoegde ministers te gelasten, elk wat hem of haar betreft, de nodige initiatieven te nemen opdat de betrokken voorontwerpen van oprichtingsdecreet/-besluit nog binnen deze legislatuur door de Vlaamse regering definitief kunnen worden goedgekeurd (na advies van de Raad van State);
- 3) inzake de missie en taakstelling van de departementen:
kennis te nemen van en principieel in te stemmen met de voorstellen zoals uitgewerkt door de veranderingsmanagers inzake de missie en taakstelling van de departementen, zoals gevoegd als bijlage 2 aan deze nota;
- 4) inzake de uitwerking van een organisatieboek:
de bevoegde ministers te gelasten de transitiecoördinatoren opdracht te geven een organisatieboek uit te werken tegen 31 mei 2004, waarin de missie en taakstelling, alsook de verdere detaillering daarvan, van iedere entiteit in het beleidsdomein wordt opgenomen, alsmede andere aspecten van het functioneren van ieder beleidsdomein, zoals vermeld in punt 2.4 van deze nota en overeenkomstig de leidraad die als bijlage 8 aan deze nota is toegevoegd;
- 5) inzake de beperking van de rol van de kabinetten:
te bevestigen dat de kabinetten worden teruggebracht tot een staf voor algemeen politiek advies zoals vermeld onder punt 2.6 van deze nota; de implementatie hiervan wordt afgestemd met de operationalisering van het betrokken departement (met inbegrip van de uitbouw van de nodige beleidsondersteunende capaciteit) en de effectieve werking van de betrokken beleidsraad, met dien verstande dat waar dit noodzakelijk wordt geacht kan voorzien worden in een overgangsfase van maximum één jaar na de volledige implementatie van Beter Bestuurlijk Beleid in het betrokken beleidsdomein tijdens dewelke een kabinet op basis van de vigerende regelgeving inzake de organisatie van de kabinetten kan behouden blijven;
- 6) inzake de uitklaring van een aantal resterende knelpunten in verband met de toekomstige organisatiestructuur:
 - 6.1. haar goedkeuring te hechten aan de voorstellen van beslissing zoals geformuleerd in de fiches opgenomen als bijlage 3 en de bevoegde ministers te gelasten om in voorkomend geval de zich opdringende initiatieven te nemen met betrekking tot de concretisering ervan;
 - 6.2. kennis te nemen van de als bijlage 4 bijgevoegde inventaris van bestaande administratieve geledingen die in het kader van BBB worden omgevormd, en de daarin beschreven toekomstige categorisering te onderschrijven;
- 7) inzake de centrale dienstverlening door de horizontale beleidsdomeinen:
haar goedkeuring te hechten aan:
 - 7.1. de conclusies van de Ambtelijke Werkgroep Horizontale dienstverlening m.b.t. de centrale, horizontale dienstverlening vanuit de beleidsdomeinen Diensten van de Minister-president, Bestuurszaken, Financiën en Begroting, zoals beschreven in punt 4 van voorliggende nota;

7.2. de positionering van de taakstelling inzake patrimoniumbeheer bij het beleidsdomein Bestuurszaken, zoals toegelicht in punt 4 van voorliggende nota;

- 8) inzake de organisatorische invulling van de managementondersteunende diensten (MOD's) in de diverse beleidsdomeinen:
- kennis te nemen van de voorstellen van de veranderingsmanagers inzake de organisatorische invulling van de MOD's binnen de verschillende beleidsdomeinen;
 - haar goedkeuring te hechten aan de clustering van de MOD's in de verschillende beleidsdomeinen, zoals opgenomen in de tabel onder punt 5.2., alsmede aan de onder punt 5.2. terzake opgenomen principes;
- 9) inzake de specificering van sommige agentschappen als Vlaamse wetenschappelijke instelling: haar goedkeuring te hechten aan de principes van de nota betreffende de specificering van agentschappen als Vlaamse wetenschappelijk instelling, zoals opgenomen in de als bijlage 6 toegevoegde nota, en de bevoegde ministers te gelasten - elk wat hem of haar betreft - de betreffende (ontwerp)decreten/-besluiten hieraan te conformeren vooraleer ter definitieve goedkeuring, hetzij in het parlement, hetzij in de Vlaamse regering, wordt overgegaan;
- 10) inzake de beleidsdomeinoverschrijdende afstemming :
- haar goedkeuring te hechten aan de voorstellen, zoals vervat in de bijlage 7B, die betrekking hebben op :
- 1° de lijst van de beleidsitems waarvoor op een structurele wijze een beleidsdomeinoverschrijdende afstemming zal worden georganiseerd;
 - 2° per beleidsitem, de toewijzing van de integratorrol aan het lid van de Vlaamse regering bevoegd voor het daartoe aangewezen beleidsdomein;

Elke bevoegde minister wordt er tevens mee gelast de nodige initiatieven te (laten) nemen met het oog op de verdere besluitvorming inzake:

- de keuze van de meest aangewezen afstemmingsmechanismen, voor de beleidsitems waarvoor zijn/haar beleidsdomein is aangewezen;
- de aanvulling met bijkomende beleidsitems (en corresponderende mechanismen) waarvoor afstemming met een ander beleidsdomein nodig of nuttig wordt geacht en die niet voorkomen in de door de Vlaamse regering (bij deze) goedgekeurde lijst.

- 11) inzake de syndicale overleg- en onderhandelingsstructuren en de Interne Dienst voor Preventie en Bescherming op het werk (IDPB):
- haar goedkeuring te hechten aan de in punt 6 van de nota beschreven aanpak en principes m.b.t. de syndicale onderhandelings- en overlegstructuren en de organisatorische invulling van de Interne Dienst voor Preventie en Bescherming op het werk (IDPB);
- 12) inzake het adviesstelsel:
- 12.1. wat het strategische adviesstelsel betreft en voor zover nog nodig, de bevoegde ministers, ieder wat hem/haar betreft, te gelasten de voorontwerpen van oprichtingsdecreten van de strategische adviesraden, na advisering door de bijzondere commissarissen, zo spoedig mogelijk aan de Vlaamse regering voor te leggen, zodanig dat deze nog tijdens de huidige legislatuur door de Vlaamse regering kunnen worden goedgekeurd;
 - 12.2. wat het niet-strategische adviesstelsel betreft, de bevoegde ministers, ieder wat hem/haar betreft, te gelasten zo spoedig mogelijk en alleszins tegen uiterlijk 15 mei 2004 te rapporteren over de onderbouwde resultaten van het overeenkomstig de door de stuurgroep BBB verstrekte richtlijnen door te voeren onderzoek naar de afschaffing of aanpassing van bestaande (niet strategische) adviserende organen;

- 13) inzake het (ontwerp van) comptabiliteitsdecreet :
akte te nemen van de stand van zaken van de voorbereiding van de implementatie van het (ontwerp van) comptabiliteitsdecreet en van het voorgestelde doorlooptraject.

Bart SOMERS
minister-president
van de Vlaamse regering

Paul VAN GREMBERGEN
Vlaams minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken