

Vermindering van de lokale planlast

Een comparatieve studie van de implementatie van het Planlastendecreet

> Eindrapport

> Tess Poppe
Prof. Dr. Ellen Wayenberg
Prof. Dr. Filip De Rynck

Inhoudstafel

Lijst tabellen	vi
Lijst figuren	vii
Managementsamenvatting	9
WOORD VOORAF	10
HOOFSTUK 1: SITUERING VAN HET ONDERZOEK	12
1. Een lange weg naar vermindering van de lokale planlast	12
2. Een traject dwars door beleidssectoren en bestuursniveaus	17
3. Het Planlastendecreet onder de loep	21
> 3.1. <i>Invoering op Vlaams niveau</i>	21
> 3.2. <i>Vragen over de verdere implementatie</i>	24
> 3.3. <i>Een gefaseerde en vergelijkende onderzoeksopzet</i>	25
HOOFDSTUK 2: DE INVOERING VAN HET PLANLASTENDECREET IN DE SECTORALE REGELGEVING	27
1. Opbouw van het analysekader	28
> 1.1. <i>Invalshoek I: Het MAPE-model</i>	28
> 1.2. <i>Invalshoek II: Rollen van de centrale overheid tot de lokale besturen</i>	30
> 1.3. <i>Analysekader</i>	31
2. Sectorale invoering van het Planlastendecreet	34
> 2.1. <i>Lokaal sportbeleid</i>	34
> 2.1.1. Zijn de vijf basisprincipes uit het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende sectorregelgeving?	35
> 2.1.2. Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus teweeg in de sectorspecifieke relatie van de Vlaamse overheid tot de lokale besturen?	42

> 2.2.	<i>Lokaal integratiebeleid</i>	43
> 2.2.1.	Zijn de vijf basisprincipes uit het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende sectorregelgeving?	43
> 2.2.2.	Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus teweeg in de sectorspecifieke relatie van de Vlaamse overheid tot de lokale besturen?	50
> 2.3.	<i>Stedenbeleid</i>	51
> 2.3.1.	Zijn de vijf basisprincipes uit het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende sectorregelgeving?	51
> 2.3.2.	Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus teweeg in de sectorspecifieke relatie van de Vlaamse overheid tot de lokale besturen?	56
> 2.4.	<i>Gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking</i>	57
> 2.4.1.	Zijn de vijf basisprincipes uit het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende sectorregelgeving?	58
> 2.4.2.	Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus teweeg in de sectorspecifieke relatie van de Vlaamse overheid tot de lokale besturen?	63
> 2.5.	<i>Gemeentelijk jeugd- en jeugdwerkbeleid</i>	64
> 2.5.1.	Zijn de vijf basisprincipes uit het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende sectorregelgeving?	64
> 2.5.2.	Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus teweeg in de sectorspecifieke relatie van de Vlaamse overheid tot de lokale besturen?	71
> 2.6.	<i>Lokaal sociaal beleid</i>	72
> 2.6.1.	Zijn de vijf basisprincipes uit het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende regelgeving?	72
> 2.6.2.	Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus teweeg in de sectorspecifieke relatie van de Vlaamse overheid tot de lokale besturen?	77
> 2.7.	<i>Lokaal cultuurbeleid</i>	78
> 2.7.1.	Zijn de vijf basisprincipes uit het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende regelgeving?	78
> 2.7.2.	Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus teweeg in de sectorspecifieke relatie van de Vlaamse overheid tot de lokale besturen?	86
> 2.8.	<i>Lokaal cultureel-erfgoedbeleid</i>	88

> 2.8.1. Zijn de vijf basisprincipes uit het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende regelgeving?	88
> 2.8.2. Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus teweeg in de sectorspecifieke relatie van de Vlaamse overheid tot de lokale besturen?	93
> 2.9. <i>Flankerend onderwijs op lokaal niveau</i>	94
> 2.9.1. Zijn de vijf basisprincipes uit het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende sectorregelgeving?	94
> 2.9.2. Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus teweeg in de sectorspecifieke relatie van de Vlaamse overheid tot de lokale besturen?	99
> 2.10. <i>Lokale sociale economie</i>	100
> 2.10.1. Zijn de vijf basisprincipes uit het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende sectorregelgeving?	101
> 2.10.2. Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus teweeg in de sectorspecifieke relatie van de Vlaamse overheid tot de lokale besturen?	107

HOOFDSTUK 3: EEN VERSCHILLENDE TOEPASSING VAN HET PLANLASTENDECREET VANUIT DE VLAAMSE SECTORADMINISTRATIES 108

1. Gebruik van de BBC	109
> 1.1. <i>Aanvraag subsidie via de BBC</i>	110
> 1.2. <i>Inhoudelijke rapportering via de BBC</i>	114
> 1.3. <i>Financiële rapportering via de BBC</i>	120
2. Meer lokale beleidsruimte	121
> 2.1. <i>Vlaamse beleidsprioriteiten laten ruimte voor lokaal maatwerk</i>	122
> 2.2. <i>Subsidie is lokaal vrij te besteden onder de Vlaamse beleidsprioriteiten</i>	125
> 2.3. <i>Vlaamse sectoroverheid ondersteunt lokale besturen</i>	127
3. Verschuiving van input naar output- en outcomesturing	132
> 3.1. <i>Vlaamse inputsturing van lokale besturen</i>	132
> 3.2. <i>Vlaamse resultaatssturing van lokale besturen</i>	136

4.	Belang van lokale participatie	140
> 4.1.	<i>Vlaamse sectoroverheid bepaalt de te betrekken actoren</i>	141
> 4.2.	<i>Vlaamse sectoroverheid bepaalt de wijze van betrokkenheid van lokale actoren</i>	143
5.	Cofinanciering	145
	<i>Conclusie en beleidsaanbevelingen</i>	148
i.	<i>Het Planlastendecreet: beleidstheorie en -principes onder de loep</i>	148
ii.	<i>Hoe gaat de Vlaamse administratie om met de interbestuurlijke veranderingen uit het Planlastendecreet? En zijn er verschillen in het management van deze interbestuurlijke veranderingen tussen de Vlaamse departementen en agentschappen?</i>	153
	Referenties	162
➤	Literatuur	162
➤	Online bronnen	166
➤	Face-to-face interviews	167
	Bijlagen	169
➤	Bijlage 1: overzicht respondenten interviews	169
➤	Bijlage 2: overzicht deelnemers focusgroep 11 december 2013	171
➤	Bijlage 3: overzicht stellingen attitudemeting	172
➤	Bijlage 4: Lokaal sportbeleid	175
➤	Bijlage 5: Lokaal integratiebeleid	179
➤	Bijlage 6: Stedenbeleid	184
➤	Bijlage 7: Gemeentelijke Ontwikkelingssamenwerking	187
➤	Bijlage 8: Gemeentelijke jeugd- en jeugdwerkbeleid	192

➤	Bijlage 9: Lokaal Sociaal Beleid	197
➤	Bijlage 10: Lokaal Cultuurbeleid	200
➤	Bijlage 11: Lokaal cultureel-erfgoed beleid	208
➤	Bijlage 12: Flankerend Onderwijs op lokaal niveau	214
➤	Bijlage 13: Lokale Sociale Economie	219

Lijst tabellen

Tabel 1	Illustratie analysekader
Tabel 2	De bepalingen van het Planlastendecreet geanalyseerd
Tabel 3	Beoordeling subsidieaanvraag
Tabel 4	Beoordelaar van de subsidieaanvraag
Tabel 5	Mogelijkheid tot een visitatie of plaatsbezoek in de sectorale regelgeving
Tabel 6	Alternatieve kanalen ter lokale verstrekking van informatie aan de Vlaamse sectoroverheid
Tabel 7	Informele contactmomenten vanuit de Vlaamse sectoroverheden met de lokale besturen
Tabel 8	Ruimte tot het leggen van lokale accenten
Tabel 9	Lokale keuzemogelijkheid ter uitvoering van de Vlaamse beleidsprioriteiten
Tabel 10	Lokale besteding van de Vlaamse subsidie onder de beleidsprioriteiten
Tabel 11	Vlaamse sectoroverheid ondersteunt lokale besturen indirect
Tabel 12	Directe ondersteuning van de Vlaamse sectoroverheden aan de lokale besturen
Tabel 13	Vlaamse inputsturing op de interne organisatie van het lokale bestuur
Tabel 14	Lokaal formuleren van indicatoren
Tabel 15	Effectgeoriënteerdheid van de Vlaamse beleidsprioriteiten.
Tabel 16	Specificatie van lokale belanghebbenden in de sectorregelgeving
Tabel 17	Aard van de adviesraad
Tabel 18	Voorgeschreven moment van betrokkenheid bij het lokale beleid
Tabel 19	Vlaamse vraag tot cofinanciering van het lokale bestuur

Lijst figuren

Figuur 1	Illustratie impact Planlastendecreet
Figuur 2	Drie ijkpunten in de implementatie van het Planlastendecreet
Figuur 3	Implementatie van beleid
Figuur 4	Het MAPE-model
Figuur 5	“Het is een goede zaak dat subsidievereisten op vlak van lokale planning en rapportering stroken met de lokale beleids- en beheerscyclus”
Figuur 6	“Onze sectorsubsidies zullen uiteindelijk worden toegevoegd aan het Gemeentefonds”
Figuur 7	“Naast de rapportering via de lokale beleids- en beheerscyclus (BBC) zullen we nog andere manieren zoeken om voldoende zicht te krijgen op de lokale uitvoering van de beleidsprioriteiten”
Figuur 8	“Zal de BBC voldoende informatie over de lokale uitvoering van de Vlaamse beleidsprioriteiten opleveren?”
Figuur 9	“Bij oneigenlijke gebruik van de subsidiemiddelen moet een gemeente worden beboet”
Figuur 10	“Het is een goede zaak dat er via de gemeentelijke jaarrekening gerapporteerd wordt over de lokale besteding van de subsidiemiddelen”
Figuur 11	“Vlaamse beleidsprioriteiten moeten ruimte laten voor maatwerk op lokaal vlak”
Figuur 12	“De Vlaamse beleidsprioriteiten mogen niet ontbreken in het lokale beleid”
Figuur 13	“De Vlaamse administratie moet zich reorganiseren naar meer coaching en ondersteuning van de lokale besturen”
Figuur 14	“Het is vooral de taak van VVSG om best practices te verspreiden onder steden en gemeenten”
Figuur 15	“De lokale dienstverlening zal niet lijden onder het wegvallen van de verplichtingen betreffende gekwalificeerd personeel”
Figuur 16	“Een lokaal bestuur wordt best wel verplicht om personeel met sectorspecifieke kwalificaties aan te stellen”
Figuur 17	“Het is de zaak van het lokale bestuur om zich intern zelf te organiseren ter realisatie van de Vlaamse beleidsprioriteiten”
Figuur 18	“Het is een moeilijke taak om de juiste indicatoren te vinden om lokaal beleid te monitoren”
Figuur 19	“Payment by results is een goed principe om lokale besturen aan te sturen “

Figuur 20	“In de toekomst zullen lokale besturen steeds meer onderling vergeleken worden op de resultaten die ze bereiken”
Figuur 21	“Er zijn te veel adviesraden op lokaal vlak”
Figuur 22	“Gemeenten moeten ertoe aangezet worden om de burger bij hun beleid te betrekken”
Figuur 23	“Vlaamse subsidies zijn bedoeld als impuls en worden dus best na een bepaalde tijd afgebouwd”
Figuur 24	“Indien er van een gemeente geen cofinanciering gevraagd wordt, dan is er ook geen”
Figuur 25	<i>“De Vlaamse sectoroverheid moet een lokaal bestuur alle financiële middelen verstrekken ter realisatie van haar beleidsprioriteiten op lokaal vlak”</i>

Managementsamenvatting

Dit rapport kadert in het SBOV-onderzoek naar de ‘vermindering van de lokale planlast: een comparatieve studie van de implementatie van het planlastendecreet’.

Het Planlastendecreet werd op 6 juli 2011 door de Vlaamse Regering goedgekeurd. Dit decreet beoogt het verminderen van plan- en rapporteringslasten die de lokale besturen ondervinden. Het Planlastendecreet behelst vijf principes: het gebruik van de BBC (1), meer lokale beleidsautonomie (2), een evolutie van input- naar meer output- en outcomesturing (3), lokale participatie (4) en cofinanciering (5). Deze principes dienden in tien sectorregelgevingen geïmplementeerd te worden. Aan de hand van een documentenanalyse werd nagegaan in hoeverre de aangepaste sectorregelgeving verschilt met het voorgaande regelgevend kader. We konden hierbij vaststellen dat in geen enkele sector het Planlastendecreet en zijn principes het startschot gaf tot een fundamentele interbestuurlijke verandering van de Vlaams-lokale relatie. Integendeel, in verschillende sectoren tracht men verder in te zetten op eerder gedefinieerde aandachtspunten, weliswaar - in de meeste gevallen - binnen de krachtlijnen van het Planlastendecreet.

De implementatie van de planlastprincipes werd vervolgens bewust sectoraal benaderd. Bijgevolg zijn er een aantal verschillen vast te stellen tussen de tien sectoren inzake die implementatie. Die verschillen dragen in grote mate bij tot de ervaring van planlast op lokaal vlak. Het gebrek aan centrale coördinatie weegt met andere woorden zwaar op het lokale bestuursniveau. Het aanpassen van de centraal-lokale relatie vergt echter tijd en vraagt eveneens om politiek initiatief ter wegwerking van de cross-sectorale verschillen in de implementatie van het Planlastendecreet.

Voor beleidsrelevante aanbevelingen op basis van dit rapport, zie p. 152-164
--

WOORD VOORAF

Op 6 juli 2011 keurde de Vlaamse Regering het Planlastendecreet goed als een verdere stap in haar streven naar een partnerschap met de lokale besturen (Vlaamse Regering, 2009, pp. 81-82; Vlaamse Regering, 2011, p. 67). Dit decreet beoogt de lasten te verminderen die gemeenten en OCMW's ervaren als gevolg van de talrijke, gedetailleerde en uiteenlopende plan- en rapporteringsvereisten waaraan ze moeten voldoen, vaak als voorwaarde tot sectorale subsidiëring. Met het Planlastendecreet wordt de Vlaamse verhouding tot de lokale besturen ingrijpend veranderd. Zo mag de Vlaamse sectorale aansturing in de toekomst enkel gebeuren op strategisch niveau. En sectorale planning, verantwoording en rapportering zullen voortaan putten uit de documenten die lokaal in het kader van de Beleids- en BeheersCyclus (BBC) worden opgemaakt. Aparte sectorspecifieke documenten daarrond zullen dus niet langer aan de lokale besturen worden gevraagd. Eenmaal betrokken in een Vlaams sectorverhaal zullen gemeenten en OCMW's ook voldoende operationele autonomie krijgen ter realisatie van centraal bepaalde activiteiten, prestaties en/of effecten. De Vlaamse (sector-)overheid zal hen dus niet meer aansturen op middelen zoals personeel of in te richten diensten.

Het Planlastendecreet voorzag initieel dat deze - en aanverwante - aanpassingen werden gemaakt aan 14 sets van sectorale plan- en rapporterings-verplichtingen. De implementatie hiervan is volop aan de gang en markeert volgens de Vlaamse Regering dan ook het begin van een belangrijke interbestuurlijke transitie. In dit rapport wordt stilgestaan bij de kritische succes- en faalfactoren van de implementatie van het Planlastendecreet. Het is het eindrapport van een B-project binnen het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen, uitgevoerd in 2013 aan de Hogeschool/Universiteit Gent.

Dit rapport kwam tot stand dankzij de medewerking van heel wat politieke en ambtelijke beleidsverantwoordelijken op Vlaams niveau. We willen hen dan ook graag danken voor de vrijgemaakte tijd tot interview en/of deelname aan de focusgroep. Hun bijdrage was cruciaal om het nodige inzicht te verwerven in de Vlaamse centrale-lokale verhoudingen binnen de diverse beleidssectoren waarin het Planlastendecreet wordt geïmplementeerd.

Tess Poppe
Ellen Wayenberg
Filip De Rynck

20 december, 2013

HOOFSTUK 1: SITUERING VAN HET ONDERZOEK

1. Een lange weg naar vermindering van de lokale planlast

“Lastig” is een al lang gehoorde verzuchting van de Vlaamse lokale besturen over plannen en het planningsproces. Sinds de jaren '90 stellen gemeenten en OCMW's doorheen Vlaanderen in heel wat sectoren een beleidsplan op. De Vlaamse overheid speelde hierbij een belangrijke rol want zij heeft haar sectorale aansturing en subsidiëring van de lokale besturen steeds meer gekoppeld aan plan- en rapporteringsvereisten. Zo bestonden er anno 2010 niet minder dan 28 verschillende plannen op lokaal vlak waarvoor Vlaamse vereisten waren geformuleerd (CELB, 2010, pp.16-25).

Niet alleen het hoog aantal beleidsplannen wordt lokaal als lastig ervaren maar ook het gebrek aan uniformiteit tussen de eraan gekoppelde plan- en rapporteringsvereisten. De daarbij in acht te nemen termijn illustreert dit treffend: zo was het lokaal sportbeleidsplan van meet af aan afgestemd op de lokale legislatuur van zes jaar¹ terwijl diezelfde periode bijvoorbeeld twee gemeentelijke beleidsplannen vergde voor het lokaal jeugdbeleid² en voor ontwikkelingssamenwerking³. Ook op vlak van rapportering waren er tal van verschillen tussen de Vlaamse sectorvereisten. Zo liep de rapportering over het gemeentelijke jeugdbeleid via een jaarlijkse verantwoordingsnota⁴ terwijl daartoe in het Vlaamse Stedenbeleid naast het opstellen van twee

¹ Art. 13, Decreet van 9 maart 2007 houdende de subsidiëring van gemeente- en provinciebesturen en de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor het voeren van een Sport voor Allen-beleid - bepalingen tot het verkrijgen van de impulssubsidie (BS 9 september 2008).

² Art. 5, Decreet van 14 februari 2003 houdende de ondersteuning en de stimulering van het gemeentelijk, het intergemeentelijk en het provinciaal jeugd- en jeugdwerkbeleid, gewijzigd bij de decreten van 23 december 2005 en 15 december 2006 (BS 25 maart 2003)

³ Art. 9, Decreet 2 april 2004 betreffende het beleid inzake convenants gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking (BS 25 mei 2004)

⁴ Art. 7, Decreet van 14 februari 2003 houdende de ondersteuning en de stimulering van het gemeentelijk, het intergemeentelijk en het provinciaal jeugd- en jeugdwerkbeleid, gewijzigd bij de decreten van 23 december 2005 en 15 december 2006 (BS 25 maart 2003)

voortgangsrapporten⁵ tijdens de lokale legislatuur ook een visitatiecommissie⁶ werd ingeschakeld.

Een ander element dat heeft bijgedragen tot de lokale ervaring van planlast is het detailgehalte van de opgelegde sectorvereisten en -plannen met een gebrek aan lokale beleidsruimte tot gevolg. Zo was bijvoorbeeld in het lokaal cultuurbeleid vrij nauwkeurig voorgeschreven uit welke opeenvolgende stappen het lokale planproces precies moest bestaan⁷. Het strategische aspect van plannen bleef te veel op de achtergrond en planning werd lokaal dan ook beschouwd als een tijdrovende papieren oefening met onvoldoende relevantie voor de lokale beleidspraktijk (Binnenlands Bestuur, 2009, p.12).

De Vlaamse overheid bleef niet ongevoelig voor deze lokaal ervaren last. Het probleem werd voor het eerst expliciet erkend in 1995 door de Vlaamse Regering Van den Brande (1995-1999). Deze regering sloot in 1999 een Pact met de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) als opstap naar een volwaardig interbestuurlijk partnerschap. Het gebrek aan convergentie van de Vlaamse planningsvereisten overheen de sectoren was één van de 63 actiepunten van het Pact (Vlaamse Regering & VVSG, 1999). Dat pact was al aangekondigd in het regeerakkoord van 1995 maar kwam er dus pas op het einde van de Vlaamse legislatuur. Bijgevolg restte er niet veel tijd om de actiepunten te realiseren. Positief was wel dat de lokaal ervaren last met plannen sindsdien een plaatsje veroverd had op de Vlaamse agenda. Dat bleek eens te meer tijdens het Kerntakendebat dat de volgende regering Dewael (1999-2003) in 2001 lanceerde ter bestuurlijke scherpstelling van de Vlaamse subsidiariteit. Meer nog, in het uiteindelijke Bestuursakkoord van 2003, gesloten als resultaat van het Kerntakendebat, kwamen de Vlaamse Regering, de Vlaamse Vereniging van Provincies (VVP) en de VVSG zelfs overeen om alle Vlaamse subsidieregelingen te inventariseren met als doel om de verankerde planningsvereisten te harmoniseren en uiteindelijk ook te reduceren (Vlaamse Regering, VVSG &

⁵ Art. 17, Decreet van 13 december 2003 tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Stedenfonds (BS 29 januari 2003)

⁶ Art. 9, Besluit van de Vlaamse regering van 13 januari 2003 tot uitvoering van het decreet van 13 december 2002 tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Stedenfonds (BS 18 maart 2003)

⁷ Art. 2, Besluit van de Vlaamse regering van 11 januari 2002 ter uitvoering van het decreet van 13 juli 2001 houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid (BS 21 maart 2002)

VVP, 2003). Opnieuw was het einde van de Vlaamse legislatuurperiode nabij en van veel planlastvermindering was ook nu geen sprake. Een volgende stap op de weg naar vermindering van de lokale planlast werd gezet door de regering Leterme (2004-2007). Die regering voerde een audit uit van al haar sectorale plan- en rapporteringsverplichtingen tegenover de lokale besturen (Vlaamse Regering, 2004, p.53). Bovendien werd op 16 mei 2008 de Commissie Efficiënte en Effectieve Overheid (CEEEO) in het leven geroepen om de regering, ondertussen Peeters I (2007-2009), te adviseren in de ontwikkeling van Vlaanderen tot een Europese topregio. Die ambitie achtte de CEEEO net haalbaar mits, onder andere, een drastische reductie van alle Vlaamse sectorale planningsvereisten aan de lokale besturen tot een absoluut minimum, geïntegreerd binnen een allesomvattend kader (CEEEO, 2009). Diezelfde piste werd ook voorgesteld door de Commissie Efficiëntiewinst voor de Lokale Besturen, opgericht op 12 februari 2010, die stelt dat de invoering van een nieuwe strategische meerjarenplanning gepaard moet gaan met het gelijktijdig en drastisch reduceren van de vele sectorale planverplichtingen (CELB, 2010, p.5). En dat is precies ook de weg die de huidige regering Peeters II (2009-2014) intussen volgt.

Met de goedkeuring van het ‘Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn’ op 25 juni 2010⁸, heeft de regering op lokaal vlak dus zo’n integraal kader gecreëerd. *“In het kader van de planlastverlichting komen we tot een legislatuurplan (...). Die werkwijze getuigt van een volwassen partnerschap met de lokale en provinciale besturen”* (Regeerakkoord Vlaamse Regering, 2009-2013). De BBC bevat een reeks regels voor het meerjarenplan, het budget, de boekhouding en de jaarrekening van de lokale besturen en provincies. Het besluit is dan ook erg ingrijpend voor de wijze waarop gemeenten, OCMW’s en provincies hun beleid voorbereiden, budgetteren, uitvoeren, opvolgen en evalueren. Het besluit maakt het bovendien mogelijk om sectorale wetgeving ofwel gewoon af te schaffen, ofwel sterk te vereenvoudigen en in te perken. (Leroy, 2010) Sectorale planning, verantwoording en rapportering zullen in de toekomst dan ook putten uit de documenten die lokaal in het kader van de BBC-cyclus worden opgemaakt. Op lokaal vlak zullen de beleidsplannen die voorheen sectoraal werden opgemaakt dus geïntegreerd

⁸ Besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2010 betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (BS 7 oktober 2010)

worden in het strategisch meerjarenplan. Die inbedding van sectorale plan- en rapporteringsvereisten in de bestuursbrede BBC creëert de ruimte tot vermindering van de lokale planlast. Het ‘gebruik van de BBC’ is dan ook één van de vijf principes van het Planlastendecreet om de centraal-lokale relatie vorm te geven (Vlaamse overheid, 2012, p.7). Naast het gebruik van de BBC omvat het Planlastendecreet nog vier andere basisprincipes ter stroomlijning van de sectorale verhoudingen tussen de Vlaamse overheid en de lokale besturen.

In een tweede principe omschrijft het Planlastendecreet dat de Vlaamse beleidsprioriteiten op een voldoende ‘ruim’ niveau moeten worden gedefinieerd zodat lokale besturen er een invulling op maat aan kunnen geven⁹. Want meer beleidsruimte bij lokaal plannen zou de last ervan verminderen.

Als derde principe schrijft het Planlastendecreet een verschuiving voor van input- naar meer output- en outcomesturing van de lokale besturen bij subsidiëring. De betrokken sectorale regelgeving kan bijgevolg enkel nog sturen op “te verrichten activiteiten, te leveren prestaties en/of te bereiken effecten”¹⁰ en kunnen geen voorwaarden bevatten “met betrekking tot de aard van de in te zetten middelen of de organisatorische structuur van het lokale bestuur”¹¹ (Bestuurszaken, 2012).

In een vierde principe benadrukt de Vlaamse Regering het belang van lokale participatie¹². Subsidieregelingen leggen lokale besturen zoals in het verleden nog steeds op om (bepaalde) stakeholders te betrekken bij de

⁹ Art. 4, Decreet van 15 juli 2011 houdende de vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd (BS 11 augustus 2011)

¹⁰ Art. 6, 1°, Decreet van 15 juli 2011 houdende de vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd (BS 11 augustus 2011)

¹¹ Art. 6, 2°, Decreet van 15 juli 2011 houdende de vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd (BS 11 augustus 2011)

¹² Art. 6, 4°, Decreet van 15 juli 2011 houdende de vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd (BS 11 augustus 2011)

opmaak van (bepaalde onderdelen van) hun meerjarenplan. Het lokale bestuur moet vervolgens in haar meerjarenplanning of in de strategische nota aangeven hoe er aan deze participatievereiste is voldaan (Vlaamse overheid, 2012).

Een laatste principe dat het Planlastendecreet in diverse Vlaamse subsidieregelingen verankert, is de (mogelijkheid tot) cofinanciering¹³. Dit houdt in dat Vlaamse subsidiëring van beleidsprioriteiten niet a priori dekkend hoeft te zijn voor alle kosten ter realisatie ervan op lokaal vlak. Van een gemeente kan worden verwacht om de financiële last ook zelf voor een deel mee te dragen.

Kortom, het Planlastendecreet grijpt in op de sectorspecifieke en (vaak) geïstitutionaliseerde relaties van de Vlaamse overheid tot de lokale besturen. Het (voort-)bestaan van deze relaties wordt er niet door in vraag gesteld. Immers, in de woorden van Minister van Bestuurszaken Bourgeois, *“de verregaande harmonisering en vereenvoudiging van de plan- en rapporteringsverplichtingen mag het beleidsinstrument van de sectorale subsidiestroom niet uithollen. Het kan nuttig blijven om met een sectorale subsidiestroom middelen onder voorwaarden ter beschikking van de lokale besturen te stellen en dus deze middelen niet te integreren in de algemene financiering van de lokale besturen”* (Vlaamse Regering, 2010b). Het nut van sectorale subsidiestromen is overigens ook erkend door diverse Vlaamse adviesraden (onder andere FOV, 2011; SARC, 2011) en de VVSG. De VVSG stelde van meet af aan wel de voorwaarde dat een sectorale aanpak enerzijds het integraal werken niet ten gronde onmogelijk maakt en dat anderzijds deze impulssubsidies na een tijd opgenomen kunnen worden in de reguliere financiering van lokale besturen (VVSG, 2010).

Nu het duidelijk is welke weg er is afgelegd doorheen de verschillende legislaturen heen om uiteindelijk te komen tot het Planlastendecreet, bespreken we in het volgende onderdeel van dit eerste hoofdstuk de fase die volgde na de goedkeuring van het kaderdecreet.

¹³ Art. 6, 3°, Decreet van 15 juli 2011 houdende de vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd (BS 11 augustus 2011)

2. Een traject dwars door beleidssectoren en bestuursniveaus

Het Planlastendecreet focust dus zoals eerder vermeld sterk op de sectorspecifieke en geïnstitutionaliseerde relaties tussen de Vlaamse overheid en de lokale besturen. Als deze relaties doorheen verschillende beleidssectoren in overeenstemming worden gebracht met de vijf decretale basisprincipes, dan wordt er verondersteld dat de lokaal ervaren planlast vermindert. Deze assumptie benadrukt meteen dat die sectorspecifieke relaties centraal staan in de zogenaamde Vlaamse beleidstheorie over planlast. Een beleidstheorie bevat een beschrijving van de beoogde verandering die het beleid wil bewerkstelligen en richtlijnen voor de uitvoering van het beleid in functie daarvan (De Peuter, De Smedt & Bouckaert, 2006, p.97). Zo'n theorie omvat immers de veronderstellingen van de beleidsbepaler die aan het gevoerde beleid ten grondslag liggen (Coolsma, 2008, p.143; Chen, 2005)

Figuur 1: Illustratie impact Planlastendecreet



De centrale positie van de sectorspecifieke relaties ter vermindering van de lokale planlast blijkt ook duidelijk uit het traject dat op Vlaams niveau is uitgetekend ter implementatie van het Planlastendecreet. Dit traject omvat drie cruciale ijkpunten: de goedkeuring van het Planlastendecreet (1), de bekendmaking van de Vlaamse beleidsprioriteiten (2) en het indienen van de strategische meerjarenplanning door de lokale besturen (3). Zoals blijkt uit de onderstaande figuur is een deel van dat traject ondertussen reeds afgelegd.

Figuur 2: Drie ijkpunten in de implementatie van het Planlastendecreet



Ten gevolge het Planlastendecreet moest de Vlaamse overheid diverse sectorale decreten aanpassen aan de nieuwe, vereenvoudigde werkwijze. Met de goedkeuring van het Planlastendecreet was al een eerste horde genomen naar de harmonisering en vereenvoudiging van de plan- en rapporteringsverplichtingen, maar het echte werk begon dan pas.

Alle betrokken sectoren dienden namelijk enerzijds hun sectorale regelgeving in overeenstemming te brengen met de vijf principes van het Planlastendecreet. Anderzijds moesten er per sector ook Vlaamse beleidsprioriteiten geformuleerd worden. Die beleidsprioriteiten maakten duidelijk welke bouwstenen de Vlaamse Regering prioritair acht voor het lokale beleid. De Vlaamse overheid creëert op deze manier een kader ter ontwikkeling van een eigen lokaal beleid (tweede ijkpunt). Het staat een lokaal bestuur vrij om in te tekenen op de Vlaamse beleidsprioriteiten door middel van hun meerjarenplanning.

Initieel waren er 14 regelingen onderhevig aan het Planlastendecreet¹⁴. Maar beleidsmatige aanpassingen van de regelingen betreffende het ouderenbeleid¹⁵, opvoedingsondersteuning¹⁶, milieu¹⁷ en kinderopvang¹⁸ hebben tot gevolg gehad dat deze materies niet langer onder het toepassingsgebied van het Planlastendecreet vielen. *“De voor deze sectoren bevoegde functionele ministers willen vanaf 2014 namelijk geen periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen meer opleggen aan de lokale besturen en worden bijgevolg niet meer behelst door het Planlastendecreet”*, aldus Minister van Bestuurszaken Bourgeois¹⁹. De volgende regelingen zijn in de periode november 2011 - september 2012 wel aangepast:

- het decreet van 13 december 2002 tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Stedenfonds;
- het decreet van 22 december 2006 houdende de lokale diensteneconomie;
- het decreet van 19 maart 2004 betreffende het lokaal sociaal beleid²⁰;
- het decreet van 28 april 1998 betreffende het Vlaamse integratiebeleid;
- het decreet van 2 april 2004 betreffende het beleid inzake convenants gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking;
- het decreet van 13 juli 2001 houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid;

¹⁴ Art. 12, Decreet van 15 juli 2011 houdende de vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd (BS 11 augustus 2011)

¹⁵ Decreet van 30 april 2004 houdende de stimulering van een inclusief Vlaams ouderenbeleid en de beleidsparticipatie van ouderen (BS 16 juli 2004)

¹⁶ Decreet van 13 juli 2007 houdende organisatie van de opvoedingsondersteuning (BS 14 augustus 2007)

¹⁷ Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (BS 3 juni 1995)

¹⁸ Besluit van de Vlaamse Regering van 19 december 1997 tot ondersteuning van regionaal overleg en regionale samenwerking in de welzijnssector (BS 11 maart 1998)

¹⁹ Schriftelijk antwoord van minister Bourgeois aan de VVSG betreffende de verandering in het toepassingsgebied van het Planlastendecreet (28/11/2012).

²⁰ De planningsvereisten in het decreet Lokaal Sociaal Beleid zijn aangepast conform het Planlastendecreet maar er zijn hierbij geen beleidsprioriteiten geformuleerd aangezien er geen sprake is van een subsidiëring vanuit Vlaanderen. Er zijn wel beleidsdoelstellingen geformuleerd als inspiratie voor het lokaal sociaal beleid.

- het decreet van 14 februari 2003 houdende de ondersteuning en de stimulering van het gemeentelijk, het intergemeentelijk en het provinciaal jeugd- en jeugdwerkbeleid;
- het decreet van 9 maart 2007 houdende de subsidiëring van gemeente- en provinciebesturen en de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor het voeren van een Sport-voor-Allen-beleid;
- het decreet van 23 mei 2008 houdende de ontwikkeling, de organisatie en subsidiëring van het Vlaams cultureel-erfgoedbeleid;
- het decreet van 30 november 2007 betreffende het flankerend onderwijsbeleid op lokaal niveau.

In totaal zijn er 27 Vlaamse beleidsprioriteiten en 10 beleidsdoelstellingen geformuleerd voor de periode 2014-2019 (cfr. hoofdstuk 2). Deze werden respectievelijk op 26 oktober 2012²¹ en 16 november 2012²² via omzendbrief bekend gemaakt. Op 5 november volgde er een studiedag in het Vlaams parlement waar de prioriteiten grondiger werden toegelicht door de Vlaamse administratie. De bekendmaking van die prioriteiten gebeurde dus na de lokale verkiezingen van 14 oktober 2012. Het is namelijk aan de nieuw aangetreden bestuursploeg om voor het eerst met de nieuwe BBC te werken²³.

Het derde ijkpunt van de implementatie van het decreet volgt dan ten laatste op 15 januari 2014²⁴ wanneer de lokale besturen hun meerjarenplanning digitaal moeten bezorgen aan het Agentschap voor Binnenlands Bestuur²⁵. In heel Vlaanderen zijn de lokale besturen vandaag de dag dan ook volop de strategie van de komende zes jaar aan het uitwerken. Want vanaf 2014 moeten lokale besturen via de strategische

²¹Omzendbrief BZ/2012/3 betreffende vermindering van de plan- en rapporteringsverplichtingen: bekendmaking van de Vlaamse beleidsprioriteiten

²² Omzendbrief WVG/2012/03 betreffende de Vlaamse beleidsdoelstellingen bij de uitvoering van het decreet betreffende het lokaal sociaal beleid voor de periode 2014-2019

²³ Art. 146, Gemeentedecreet

²⁴ Omdat een deel van de besturen die limiet niet zal halen, is er een voorstel van decreet in voorbereiding om de einddatum te verschuiven naar eind februari. Dat kondigde Vlaamse minister Bourgeois op 10 december 2013 aan in het Vlaamse parlement

²⁵ Art. 2, Ministerieel besluit betreffende de digitale rapportering van gegevens van de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, 9 juli 2013

meerjarenplanning aantonen dat ze voldoen aan de voorwaarden om voor subsidie in aanmerking te komen indien ze beslissen om in te tekenen op één of meerdere Vlaamse beleidsprioriteiten.

In het laatste onderdeel van dit inleidende hoofdstuk belichten we waar dit onderzoek zich situeert ten opzichte van de besproken ijkpunten en welke onderzoeksvragen we vervolgens identificeren.

3. Het Planlastendecreet onder de loep

> 3.1. Invoering op Vlaams niveau

Dit onderzoek focust primair op de invoering van het Planlastendecreet op Vlaams niveau (ijkpunt 2) (cfr. figuur2). De fase van beleidsinvoering wordt in de literatuur beschouwd als het eerste deelproces binnen de beleidsuitvoering of beleidsimplementatie (Van de Graaf & Hoppe, 1989, p.91). De fase van beleidsinvoering volgt in de beleidscyclus op de fase van beleidsbepaling (maken van keuzes) en gaat vooraf aan de toepassing ervan. Beleidsinvoering is het voorbereiden van de uitvoerende organisaties voor de werkelijke toepassing van een beleid. Dit gebeurt door het vertalen van het beleid in taken (te verrichten beleidsprestaties), het eventueel opsplitsen van taken in deeltaken en het toedelen van (deel-) taken aan uitvoerders (Coolsma, 2008, p.136). Het gebruiksklaar maken van beleid is cruciaal voor de uitvoerders ervan aangezien zij het beleid moeten toepassen. Deze beleidstoepassing is dan ook het tweede deelproces binnen de beleidsuitvoering (zie figuur 3). De doorwerking van beleid op het gedrag van de doelgroep wordt door sommige auteurs ook als een deelproces van de beleidsuitvoering beschouwd (onder andere Mazmanian, & Sabatier, 1983; Noordegraaf, van de Meulen, Bos et al., 2010), net zoals de beleidsmonitoring (onder andere Ponsaers, 2005, p.182).

Figuur 3: Implementatie van beleid



Bij de start van dit onderzoek in januari 2013 waren de sectorale regelingen reeds aangepast aan het Planlastendecreet doch de sectorale subsidiëring van de lokale besturen verliep nog niet overeenkomstig het decreet. De fase van de beleidstoepassing was namelijk nog niet gestart. Het onderzoek focuste zich van meet af aan dan ook op de invoering van het Planlastendecreet op Vlaams niveau. Die invoering bestaat in het bijzonder uit drie aspecten (De Kimpe, 2001):

1. Het concretiseren en operationaliseren van beleid;
2. De uitvoerende organisatie(s) inlichten over het beleid en hen vervolgens enthousiasmeren;
3. Eventuele andere betrokken actoren voldoende inlichten over het beleid.

Bovenstaande aspecten van de beleidsinvoering kunnen we ook onderscheiden doorheen het invoeringstraject van het Planlastendecreet. De concretisering en operationalisering van het beleid startte vanzelfsprekend met de goedkeuring van het Planlastendecreet op 6 juli 2011. Vervolgens werden de diverse sectorregelingen conform dat decreet aangepast en goedgekeurd. Een laatste stap in de concretisering en operationalisering van het beleid volgde met de formulering en bekendmaking van de Vlaamse beleidsprioriteiten op 26 oktober 2012. Het tweede aspect binnen de beleidsinvoering vatte aan met de wedersamenstelling van de ambtelijke werkgroep Planlasten. Met het oog op een vlotte doorstroming van informatie en een maximale kennisdeling werd deze werkgroep namelijk opnieuw samen geroepen (Vlaamse overheid, 2010). De eerste vergadering ging door op 18 januari 2011. Een volgende element om de uitvoerende organisatie(s) te equiperen en mobiliseren was het opleiden van verschillende Vlaamse sectorambtenaren zodat zij via het softwareprogramma 'Cognos' rapporten betreffende de lokale uitvoering van de Vlaamse sectorale beleidsprioriteiten kunnen genereren. Ten slotte moeten binnen het derde aspect van de beleidsinvoering ook andere betrokken actoren ingelicht worden over het beleid. De ondersteuning van de lokale besturen vanuit Vlaanderen na de bekendmaking van de Vlaamse beleidsprioriteiten valt hieronder. We hebben de lokale besturen onder de categorie 'andere betrokken actoren' geplaatst aangezien zij in zekere zin ook het Planlastendecreet uitvoeren. Het zijn namelijk de lokale besturen die een meerjarenplanning opmaken en aan de hand van dat geïntegreerde plan subsidies voor de uitvoering van Vlaamse beleidsprioriteiten aanvragen. De lokale besturen voeren het betreffende beleid dus uit in de tweede lijn aangezien hun prestaties pas geleverd kunnen worden na die van de diverse sectoradministraties (Howlett, 2004, pp. 1-17). De invoering van het Planlastendecreet situeert zich tijdens de looptijd van het onderzoek dus in het bijzonder op het Vlaamse niveau. Vandaar wordt er in dit onderzoek prioritair gefocust op het Vlaamse bestuursniveau.

> 3.2. Vragen over de verdere implementatie²⁶

De Vlaamse sectoradministraties hebben een centrale rol gespeeld bij de aanpassing van de sectorale regelgeving aan het Planlastendecreet en spelen een cruciale rol bij de verdere uitvoering ervan. Onze eerste onderzoeksvraag luidt dan ook als volgt:

Hoe gaat de Vlaamse administratie om met de interbestuurlijke veranderingen uit het Planlastendecreet?

Bij het beantwoorden van deze eerste onderzoeksvraag kijken we in het bijzonder naar de verschillen die de sectoradministraties in hun relatie met de lokale besturen nog vertonen na de aanpassing van hun regelgevend kader aan het Planlastendecreet. Het kaderdecreet is er namelijk op gericht om de huidige verschillen in de sectorspecifieke relaties zoveel mogelijk te stroomlijnen (cfr. supra) aangezien de lokaal ervaren planlast (mede) wordt veroorzaakt door deze cross-sectorale verschillen/differentiatie. In het licht hiervan luidt de tweede onderzoeksvraag als volgt:

Zijn er verschillen in het management van deze interbestuurlijke veranderingen tussen de Vlaamse departementen en agentschappen?

Als er verschillen zijn, is het ook belangrijk deze te verklaren. Inzicht in de (mogelijke) verklaringen van de verschillen tussen de sectoren kan helpen om de bestaande diversiteit weg te werken en uiteindelijk de lokaal ervaren planlast te verminderen. Onze volgende onderzoeksvraag luidt dan ook als volgt:

Hoe kunnen deze cross-sectorale en -organisationele verschillen worden verklaard en, indien nodig, weggewerkt?

Inzicht in die verschillen en hun oorzaken is belangrijk en dit niet alleen voor de verdere implementatie van het Planlastendecreet in de betrokken sectoren maar ook in andere sectoren die niet (langer) aan het Planlastendecreet onderhevig zijn. Onze laatste onderzoeksvraag luidt als volgt:

²⁶ Deze onderzoeksvragen zijn voorgesteld en goedgekeurd door de leden van de klankbordgroep op 11 januari 2013 (Verslag klankbordgroep, 2013)

Zijn er best practices onder de sectoradministraties wat betreft de implementatie van het Planlastendecreet? En wat kunnen andere administraties hieruit leren indien zij in de toekomst ook uitvoering willen geven aan het Planlastendecreet?

> 3.3. Een gefaseerde en vergelijkende onderzoeksopzet

De vier globale onderzoeksvragen situeren zich in de volgende drie onderzoeksfasen:

Fase I: Mapping van de implementatie van het Planlastendecreet in de betrokken Vlaamse sectoradministraties

Fase II: Vaststellen en verklaren van cross-sectorale verschillen en gelijkenissen in de implementatie van het Planlastendecreet

Fase III: Leren over en voor de vermindering van de lokale planlast

In de eerste fase van het onderzoek behandelden we de eerste onderzoeksvraag, namelijk ‘Hoe gaat de Vlaamse administratie om met de interbestuurlijke veranderingen uit het planlastendecreet?’ We zijn in januari gestart met een documentenanalyse waarbij we de oude sectordecreten met de aangepaste versie hebben vergeleken en alle wijzigingen hierbij in kaart hebben gebracht, en dit voor de 10 betrokken sectoren. Deze inventaris vulden we vervolgens aan met informatie vergaard aan de hand van verschillende interviews met experts, zowel binnen de administratie als op politiek niveau. In totaal hebben er 20 interviews plaatsgevonden²⁷. Op deze manier konden we van een correcte mapping van de veranderingen in de regelgeving vertrekken om zo onze verdere analyse op te bouwen. Concreet heeft de eerste fase van dit onderzoek als output een beschrijving van de veranderingen die het Planlastendecreet teweegbracht in de sectorale subsidierelatie vanuit de betrokken sectoradministraties (Presentatie Klankbordgroep, 11 januari 2013).

²⁷ Zie bijlage 1 voor een overzicht van de geïnterviewden per sector.

Maar de eerste fase van het onderzoek leverde eveneens input voor het beantwoorden van de tweede (**de verschillen in management van de veranderingen**) en derde (**de mogelijke verklaringen van deze verschillen**) onderzoeksvraag. We peilden tijdens de interviews namelijk per betrokken sectoradministratie ook naar de (mogelijke) redenen van de al dan niet doorgevoerde veranderingen. Na afloop van het interview heeft elke ambtelijke en politieke beleidsverantwoordelijke bovendien een attitudemeting²⁸ ingevuld. Aan de hand van deze attitudemeting wilden we nagaan in hoeverre de vijf principes van het Planlastendecreet, en het decreet in zijn geheel, eerder positief dan wel eerder negatief beoordeeld werden op Vlaams niveau²⁹.

Na het afronden van de eerste fase in juli, gingen we over tot de tweede onderzoeksfase waarbij de analyse van de resultaten centraal stond. Bij de verwerking van de data, vergaard dus tijdens de eerste fase op basis van de documentenanalyse en de interviews, was er aandacht voor de verschillen tussen de sectoren onderling, maar ook tussen de antwoorden van politici en ambtenaren, tussen agentschappen en departementen,... zoals gegeven tijdens de interviews. In deze fase hebben we dus getracht om verdere input te vergaren ter beantwoording van de tweede en derde onderzoeksvraag. De tweede fase eindigde in september.

In de derde en laatste onderzoeksfase, gestart in september en geëindigd in november, legden we onze resultaten voor aan een focusgroep bestaande uit vertegenwoordigers van de Vlaamse administratie. Op deze manier werden de vastgestelde verschillen en verklaringen enerzijds getoetst aan de ervaring van de deelnemers en werden er anderzijds ook nog bijkomende inzichten vergaard. De focusgroep was eveneens een instrument om een antwoord te formuleren voor de vierde onderzoeksvraag, namelijk **“zijn er best practices onder de sectoradministraties betreffende de implementatie van het Planlastendecreet”**.

De resultaten van de eerste en tweede fase worden toegelicht in respectievelijk het tweede en derde hoofdstuk van dit rapport. De (eventuele) best practices komen ten slotte aan bod in de conclusie/aanbevelingen.

²⁸ Zie bijlage 3 voor een overzicht van de stellingen opgenomen in de attitudemeting

²⁹ Voor een bespreking van de attitudemeting: zie hoofdstuk 3

HOOFDSTUK 2: DE INVOERING VAN HET PLANLASTENDECREET IN DE SECTORALE REGELGEVING

In dit hoofdstuk wordt gerapporteerd over de eerste fase van het onderzoek. Die fase was gericht op een ‘mapping van de implementatie van het Planlastendecreet in de betrokken Vlaamse sectoradministraties’. Via die mapping zochten we een antwoord op de eerste onderzoeksvraag “Hoe gaat de Vlaamse administratie om met de interbestuurlijke veranderingen uit het planlastendecreet?”.

Het Planlastendecreet brengt veranderingen teweeg aan een hele reeks van sectorspecifieke decreten, besluiten en omzendbrieven (supra hoofdstuk 1). Om die veranderingen te vatten, is een analysekader opgebouwd. In een eerste onderdeel van dit hoofdstuk lichten we dit kader kort toe. Dit analysekader is vervolgens via een grondige documentenanalyse ingevuld per set van sectorale regelgeving die aan het Planlastendecreet onderhevig is. Vanuit die invulling is in de periode maart-juli 2013 een interview afgenomen met zowel een politiek als ambtelijk beleidsverantwoordelijke die van nabij betrokken was bij de invoering van het Planlastendecreet in de sectorale regelgeving (cfr. bijlage 1). Die expertinterviews waren niet enkel bedoeld om zicht te krijgen op de formeel verankerde implementatie van het Planlastendecreet maar ook de feitelijke. De aldus verkregen informatie laat ons toe om in het tweede deel van dit hoofdstuk per sector de volgende twee vragen te beantwoorden:

- ‘Zijn de vijf basisprincipes van het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende sectorregelgeving?’
- ‘Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus teweeg in de sectorspecifieke relatie van de Vlaamse overheid tot de lokale besturen?’

1. Opbouw van het analysekader

Het gebruikte analysekader is opgebouwd vanuit twee invalshoeken. In het onderstaande lichtten we elke invalshoek nader toe.

> 1.1. Invalshoek I: Het MAPE-model

Als eerste invalshoek is geopteerd voor het zogenaamde MAPE-model. Dat model is in 1999 ontwikkeld door Bouckaert en Auwers en veelvuldig toegepast. Dit model is een klassiek raamwerk om het productieproces van de overheid in kaart te brengen. Bij dit productieproces kan een onderscheid worden gemaakt tussen de ingezette middelen, processen/activiteiten, prestaties en effecten. Centraal in dit model staat dan ook het onderscheid tussen de middelen (M) die via activiteiten (A) en prestaties (P) worden omgezet in maatschappelijke effecten (E). (De Peuter, De Smedt & Bouckaert, 2006, p.22; SVR, 2010, p. 100; Verlet & De Schepper, 2010)

Figuur 4: MAPE-model



Vooreerst geeft deze figuur aan dat de klassieke opdeling tussen Middelen, Activiteiten, Prestaties en Effecten op organisatieniveau vertrekt vanuit de doelstellingen van de organisatie. Deze doelstellingen op organisatieniveau zijn op hun beurt een vertaling van maatschappelijke problemen en noden. Het is op dit beleidsniveau dat de doelstellingen op organisatieniveau mee vorm krijgen. (SVR, 2010, p.8). De Vlaamse beleidsprioriteiten in de bovenstaande figuur weerspiegelen de doelstellingen die de Vlaamse overheid belangrijk acht om op lokaal niveau verder te operationaliseren en dus op te nemen in de strategische meerjarenplanning in ruil voor een subsidie.

Een verdere toepassing van dit model op de verhouding Vlaamse overheid - lokale besturen laat ons toe om in kaart te brengen of die relatie zich toespitst op de lokaal in te zetten middelen, de uit te voeren activiteiten, de te leveren prestaties en/of te bereiken effecten. We lichten elk van deze vier basiselementen uit het MAPE-model nader toe en linken elk element met de basisprincipes van het Planlastendecreet:

- M.** Sturen op middelen of 'input' betekent dat de Vlaamse overheid bepaalt hoeveel en welke middelen een lokaal bestuur krijgt. Het begrip middelen is de verzamelnaam voor alle menselijke, materiële en immateriële inbreng (bv. financiën, personeel) die nodig zijn voor het opstarten en uitvoeren van een activiteit. Concreet wijst het derde principe in het Planlastendecreet op een verschuiving weg van inputsturing. En kan er ook steeds een cofinanciering (principe vijf) van de lokale besturen geëist worden.
- A.** Sturen op activiteiten betekent dat de Vlaamse overheid instrumenten inzet die lokale besturen tot een bepaald proces moeten stimuleren of verplichten. Activiteiten zijn handelingen die door een organisatie (moeten) worden uitgevoerd om bepaalde prestaties te leveren. Het Planlastendecreet onderschrijft bijvoorbeeld in principe vier het belang van lokale participatie bij de opmaak van de strategische meerjarenplanning. Vervolgens stelt het eerste principe de lokale beleids- en beheerscyclus voorop als kader voor plannings- en verantwoordingsactiviteiten op lokaal vlak.
- P.** Sturen op prestaties betekent dat de sturingsinstrumenten zich richten op prestaties waarop lokale besturen vervolgens afgerekend worden en zich bijgevolg moeten verantwoorden over de al dan niet behaalde prestaties, de omvang van de prestaties, Prestaties zijn producten en/of verstrekte diensten die het directe gevolg zijn van een bepaalde activiteit. Het Planlastendecreet stelt in het tweede principe dat lokale besturen beleidsruimte moeten hebben om aan te geven hoe ze uitvoering zullen geven aan de Vlaamse beleidsprioriteiten. De lokale prestaties/diensten zijn dan ook geënt op die prioriteiten.
- E.** Sturen op effecten betekent dat de sturing zich richt op de maatschappelijke uitkomst of de resultaten van de geleverde prestaties. Het sturen op effecten komt tot uiting in het derde principe van het Planlastendecreet. Principe drie omvat zoals eerder vermeld een verschuiving van het sturen op input naar het sturen op output en outcome of effecten.

> 1.2. Invalshoek II: Rollen van de centrale overheid tot de lokale besturen

Als tweede invalshoek van het analysekader is geopteerd voor het onderscheid dat Hood, Scott, James, Jones & Travers (1999) maken in de verhouding van een centrale overheid tot lokale besturen. Een centraal-lokale verhouding omsluit immers in de meeste gevallen meerdere momenten van interactie tussen beide partijen waarbij de centrale overheid niet altijd dezelfde rol vervult. Hood et al. onderscheiden drie rollen in hoofde van een centrale overheid namelijk die van regisseur, inspecteur en garandeur (onder andere toegepast door Lodge & Stirton, 2001; Hutter, 2006 & Van Der Voort, 2013).

In deze studie naar de implementatie van het Planlastendecreet ligt de focus primair op de rol van de Vlaamse overheid (supra hoofdstuk 1). Het toepassen van die driedeling laat toe om de Vlaamse overheid te duiden in de rol van:

- 'director' of regisseur;
- 'detector' of inspecteur;
- 'effector' of garandeur.

De director-rol houdt het opleggen van modaliteiten in die sturing en richting geven aan het lokale bestuur. Het is dan de taak van de centrale overheid als detector om na te gaan of de modaliteiten ter sturing zijn nageleefd. Wanneer een centrale overheid zoals de Vlaamse de rol van effector aanneemt, kan zij eventueel ingrijpen om de naleving van de modaliteiten te garanderen (Hood et al., 1999).

> 1.3. Analysekamer

De combinatie van beide invalshoeken brengt ons tot het volgende analysekamer

Tabel 1: Illustratie analysekamer

	Director	Detector	Effector
Middelen			
Activiteiten			
Prestaties			
Effecten			

Met dit analysekamer brengen we de relatie in kaart die de Vlaamse overheid met de lokale besturen heeft en dit voor de sectoren gevat door het Planlastendecreet. De sectorale regelgeving is hierbij aangepast om te voldoen aan de vijf basisprincipes van het kaderdecreet. Het resultaat hiervan is te vinden in de bijlagen bij dit rapport (bijlage 4 tot 13). Mede op basis van deze informatie is per sector een aangepaste vragenlijst opgesteld voor het interview met de betrokken politieke en ambtelijke sectorverantwoordelijke. En informatie hieruit is mede verwerkt in het tweede deel van dit hoofdstuk ('sectorale invoering van het planlastendecreet').

In wat volgt illustreren we het gebruik van dit analysekamer door bepalingen uit het Planlastendecreet en de memorie van toelichting er in op te nemen. We bekomen dan de onderstaande tabel:

Tabel 2: De bepalingen uit het Planlastendecreet geanalyseerd

	Director	Detector	Effector
M	- Subsidiemodaliteiten op vlak van financiering inbedden in de reguliere BBC van de lokale besturen - Mate van cofinanciering kan verplicht zijn (niet groter dan bedrag van de subsidie) - Geen subsidiemodaliteiten die gericht zijn op de interne organisatie van het lokale bestuur - Jaarlijkse uitbetaling volgens vast stramien (2 keer 50% per jaar)	- Subsidiemodaliteiten op vlak van rapportering over financiering inbedden in de reguliere BBC van de lokale besturen - Mogelijke evaluatie na drie jaar van de diverse aspecten van de subsidieregeling	Mogelijke stopzetting van sectorale subsidiestroom of eventueel (her)aanvatting ervan na driejaarlijkse evaluatie
A	- Vlaamse BP'en³⁰ kunnen betrekking hebben op te verrichten activiteiten - Subsidiemodaliteiten op vlak van te verrichten planningsactiviteiten inbedden in de reguliere BBC - Geen mogelijkheid tot bijkomende documenten op vlak van planning/subsidieaanvraag - Aantonen betrokkenheid lokale belanghebbenden en/of bevoegde adviesraden bij de opmaak van de SMJP	- Subsidiemodaliteiten op vlak van rapportering over planning inbedden in de reguliere BBC - Bij manifeste onvolledigheid van reguliere rapportering bezwaar aantekenen bij het lokale bestuur, dat een aangepaste rapportering en/of een motiverende nota moet bezorgen	- De resultaten van die evaluatie door de Vlaamse Regering kunnen ertoe leiden dat de lokale besturen hun meerjarenplanning moeten aanpassen - Opnemen van ondersteunende rol door modellen of voorbeelden van mogelijke specifieke lokale activiteiten mee te delen
P	- Vlaamse BP'en kunnen betrekking hebben op te leveren prestaties - Subsidiemodaliteiten op vlak van Vlaamse BP'en als te leveren prestaties inbedden in de reguliere BBC	- Outputcontrole en benchmarking zijn mogelijk - Mogelijke evaluatie na drie jaar van het voortbestaan en de inhoud van de BP'en	De resultaten van die evaluatie door de Vlaamse Regering kunnen ertoe leiden dat de lokale besturen hun meerjarenplanning moeten aanpassen

³⁰ BP staat voor beleidsprioriteit

E	Vlaamse BP'en kunnen betrekking hebben op te bereiken effecten	- Outputcontrole en benchmarking zijn mogelijk - Mogelijke evaluatie na drie jaar van het voortbestaan en de inhoud van de BP'en	De resultaten van die evaluatie door de Vlaamse Regering kunnen ertoe leiden dat de lokale besturen hun meerjarenplanning moeten aanpassen
---	--	---	--

2. Sectorale invoering van het Planlastendecreet

In het tweede deel van dit hoofdstuk kijken we in hoeverre het schema weergegeven in tabel 2 sectoraal werd vertaald. We hebben voor alle sectorale regelingen binnen het toepassingsgebied van het Planlastendecreet zo'n schema ingevuld. Deze schema's zijn terug te vinden in bijlage 4 tot 13. Wat volgt is een overzicht en bespreking van de sectorale invulling van het analysekader. We trachten de volgende vragen dan ook te beantwoorden:

- 'Zijn de vijf basisprincipes uit het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende sectorregelgeving?'
- 'Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus teweeg in de sectorspecifieke relatie van de Vlaamse overheid tot de lokale besturen?'

> 2.1. Lokaal sportbeleid

Het decreet van 9 maart 2007 houdende de subsidiëring van gemeente- en provinciebesturen en de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor het voeren van een Sport-voor-Allen-beleid³¹ werd op 6 juli 2012 gewijzigd door het decreet houdende het stimuleren en subsidiëren van een lokaal sportbeleid en het uitvoeringsbesluit³² van dat decreet. Alle 308 Vlaamse gemeenten komen in aanmerking voor een subsidie. Er wordt minimum €16.530.000 (geïndexeerd) voor de uitvoering van het decreet, inclusief begeleidingsorganisaties, voorzien.

³¹ We verwijzen hier verder naar als het SVA-decreet van 2007

³² Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2012 houdende het stimuleren en subsidiëren van een lokaal sportbeleid (BS 4 januari 2013)

> 2.1.1. *Zijn de vijf basisprincipes uit het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende sectorreggeving?*

1. Gebruik van de BBC

Bloso onderzoekt de subsidieaanvraag en de lokale invulling van de Vlaamse beleidsprioriteiten die de gemeenten hebben ingediend om tijdens de lokale beleidscyclus gesubsidieerd te worden. In het bijzonder gaat Bloso na of de gemeente financieel én inhoudelijk voldoende invulling geeft aan de prioriteiten, rekening houdend met de voorwaarden uit het Planlastendecreet. Volgens de respondent van Bloso zal er in drie stappen te werk worden gegaan³³. Het Agentschap Binnenlands Bestuur verwerkt ten eerste de data die gemeenten via de BBC aanleveren. Bloso krijgt hier vervolgens het deel betreffende sport te zien. Aan de hand van de digitale toepassing 'Cognos' zal Bloso dan op basis van die verkregen data zelf rapporten genereren en dit voor de zaken nodig ter controle van de lokale uitvoering van de beleidsprioriteiten lokaal sportbeleid. In het bijzonder zullen er twee rapporten uit de BBC gedistilleerd worden: een algemeen rapport om alles van sport te zien en een rapport waarin alles gekoppeld aan de prioriteiten voor sport meer gedetailleerd wordt weergegeven. De ambtelijke beleidsverantwoordelijke staat kritisch tegenover de informatie die de BBC uiteindelijk zal genereren want *“dat is onvoldoende om na te gaan of een bepaald bedrag naar een welbepaalde prioriteit gaat. Steekproefcontroles zullen ons dan ook verder vertellen of een bepaald bedrag ook effectief is uitgegeven aan een welbepaalde prioriteit. De kans is groot dat we nu veel meer ter plaatse moeten navragen om het dossier sluitend te krijgen omdat er veel minder gedetailleerde data uit de BBC zal komen.”* De politieke beleidsverantwoordelijke vult aan dat bij het beoordelen van de aanvraag er ook *“ruimte moet zijn om gemeenten informeel te contacteren wanneer er onduidelijkheden zijn. Het is dan ook aan de gemeenten om de verdeling van de middelen helder en transparant weer te geven”*. Voorheen was op basis van het SVA-decreet van 2007 het sportbeleidsplan de voornaamste bron van informatie.

Naast de mogelijkheid tot plaatsbezoeken, benadrukt Bloso ook het belang van de commentaarvakken voorzien binnen de BBC. Bij elk veld is namelijk een commentaarvak voorzien waar lokale besturen een schriftelijke

³³ Deze stappen worden ook in de andere negen sectoren doorlopen.

toelichting kunnen geven bij de rapportering. *“Een gemeente kan bijvoorbeeld verwijzen naar een website of bepaalde documenten aangezien niet alles meteen duidelijk is aan de hand van de acties en actieplannen”*, volgens de respondent van het Bloso. Het belang van deze mogelijkheid tot bijkomende uitleg is niet alleen beklemtoond tijdens infosessies, op de website van het Bloso, via nieuwsbrieven, ... maar is ook decretaal verankerd. Zo schrijft het decreet bijvoorbeeld voor dat het subsidiereglement (cfr. infra bespreking beleidsprioriteiten) en de oprichtingsakte van de sportraad op de gemeentelijke website (cfr. infra participatie) gepubliceerd worden. Indien een gemeente nalaat deze documenten te publiceren, zal Bloso het gemeentebestuur hier telefonisch van op de hoogte brengen zodat er alsnog aan deze vraag kan worden beantwoord.

De regelgeving rond het SVA-beleid is in overeenstemming gebracht met de invoering van de BBC (eerste principe Planlastendecreet). Binnen de Vlaamse administratie leeft wel de bezorgdheid of er via de BBC wel voldoende gedetailleerde informatie zal worden verkregen om na te gaan in hoeverre de lokale besturen invulling geven aan de Vlaamse beleidsprioriteiten. In het licht hiervan is de mogelijkheid voorzien tot een plaatsbezoek van Bloso, wat niet strijdig is met de principes van het Planlastendecreet. Ook schrijft het gewijzigde SVA-decreet aan gemeenten voor om bijkomende informatie te publiceren op de gemeentelijke website zodat de Vlaamse administratie voldoende inzicht kan behouden in het lokaal gevoerde sportbeleid.

2. Meer lokale beleidsruimte

De Vlaamse beleidsprioriteiten voor een lokaal sportbeleid kunnen ten eerste betrekking hebben op te verrichten activiteiten. Zo vraagt de Vlaamse overheid aan de lokale besturen om “via een directe financiering de kwalitatieve uitbouw van sportverenigingen te ondersteunen”. 25% Van de lokaal verkregen subsidie moet besteed worden aan deze prioriteit en dient onder de sportverenigingen verdeeld te worden op basis van een gemeentelijk subsidiereglement dat verschillende kwaliteitscriteria vooropstelt. Hoewel lichtjes anders geformuleerd, komt deze prioriteit overeen met hoofdstuk één uit het SVA-decreet van 2007. Het gemeentelijk subsidiereglement diende echter voorheen minstens 51% kwaliteitscriteria te bevatten. Nu zijn lokale besturen vrij in het bepalen van de verhouding

kwaliteit- en kwantiteitscriteria. *“Het Vlaams Instituut voor Sportbeheer en Recreatiebeleid (ISB) zegt ons dat we moeten vertrouwen dat de huidige tendens naar kwaliteit verder wordt gezet. Gemeenten hebben dan namelijk een legislatuur met het huidige kwaliteitsreglement gewerkt. Maar wij houden ons hart vast voor de kwaliteit in de sportclubs”*, aldus de respondent van Bloso. Op politiek niveau sluit men zich aan bij de redenering van het ISB en deelt men die bekommernis vanuit de administratie niet meteen.

Vlaamse beleidsprioriteiten kunnen ook betrekking hebben op de lokaal te leveren prestaties. Zo focust één van de vier beleidsprioriteiten voor het lokale sportbeleid op “het stimuleren van sportverenigingen tot professionalisering en dit met een bijzonder accent op kwaliteitsvolle jeugdsportbegeleiding en eventueel tot onderlinge samenwerking”. 35% van de subsidie moet aangewend worden voor het verhogen van de kwaliteit van de jeugdsportbegeleiding. Hoe gemeenten dit realiseren, mogen ze zelf ‘kiezen’ maar de subsidie mag alvast aangewend worden:

- voor de kwaliteitsverhoging van jeugdsportbegeleiders en jeugdsportcoördinatoren op sporttechnisch, tactisch, sociaal-agogisch vlak of in hun aantal;
- voor kosten verbonden aan structurele samenwerkingsverbanden of fusies tussen sportverenigingen;
- voor vergoeding van loonkosten voor functies inzake coördinatie van het beleid op sporttechnisch, beleidsmatig, sociaalpedagogisch of organisatorisch vlak.

Bovenstaande elementen komen overeen met het huidige impulsbeleid³⁴, gericht op het belonen van gemeenten die inspanningen leverden tot het verkrijgen van meer en hoger gekwalificeerde jeugdsportbegeleiders en -coördinatoren in de sportclubs. Lokale besturen zijn bijgevolg vertrouwd met de invulling van deze beleidsprioriteit.

³⁴ Besluit van de Vlaamse Regering ter uitvoering van het decreet van 9 maart 2007 houdende de subsidiëring van gemeente- en provinciebesturen en de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor het voeren van een Sport voor Allen-beleid - bepalingen tot het verkrijgen van de impulssubsidie (BS 19 december 2008)

Een volgende prioriteit betreft “het voeren van een activeringsbeleid met het oog op een levenslange sportparticipatie via een anders georganiseerd, laagdrempelig beweeg- en sportaanbod”. Deze prioriteit is enerzijds op gericht om niet-sporters te activeren en om anderzijds mensen die reeds sporten actief te houden door een anders georganiseerd laagdrempelig beweeg- en sportaanbod te ondersteunen of te organiseren. Deze prioriteit komt gedeeltelijk overeen met hoofdstuk twee in het SVA-decreet van 2007, namelijk ‘het ondersteunen en stimuleren van de andersgeorganiseerde sport’. De vernieuwde beleidsprioriteit spreekt niet enkel over een sportaanbod maar ook over een beweegaanbod zodat de stap naar sporten makkelijker gezet kan worden. 10% van de subsidie gaat naar deze prioriteit.

In totaal zijn er dus vier beleidsprioriteiten geformuleerd in het decreet lokaal sportbeleid van 2012. Terwijl bij de vier beleidsprioriteiten uit het SVA-decreet van 2007 de focus voornamelijk lag op de te verrichten activiteiten, hebben twee van de ‘nieuw’ geformuleerde prioriteiten betrekking op te bereiken prestaties, één op de te verrichten activiteiten en is de vierde prioriteit ook expliciet effect-georiënteerd. Die prioriteit betreft immer “het voeren van een beweeg- en sportbeleid met aandacht voor transversale samenwerking zodat kansengroepen gelijke kansen krijgen om actief te participeren in sport”. De lokaal te leveren prestatie in het kader van die prioriteit is het voeren van een beweeg- en sportbeleid met aandacht voor transversale samenwerking, met als beoogde effect kansengroepen actief te laten participeren in sport. In het bijzonder moet 10% van de verkregen subsidie naar kosten gaan verbonden aan het organiseren van initiatieven/acties door de gemeente of door derden. Bij het op touw zetten van deze initiatieven moet er steeds aandacht zijn voor een samenwerking met andere relevante sectoren die kunnen bijdragen tot het bereiken van de beoogde doelgroepen. Deze prioriteit komt overeen met hoofdstuk drie uit het SVA-decreet van 2007. Maar toen bepaalde Vlaanderen nog welke kansengroepen onderwerp van het beleid moesten zijn; mensen met een handicap, van allochtone afkomst, die leven in armoede of senioren. Conform de principes van het Planlastendecreet kan dit niet langer en zijn gemeenten vrij de kansengroepen op hun grondgebied te identificeren. De respondent van Bloso licht toe hoe er zal worden nagegaan of de lokaal geïdentificeerde kansengroepen ook relevant zijn: *‘het moet over sociale correctie gaan en dat moet dus blijken uit de commentaarvelden binnen de BBC of uit steekproefcontroles. Op die*

manier moet dan aangetoond worden hoe men tot de afbakening van de effectieve doelgroep is gekomen. Of er nu 5 of 50 worden bereikt, dat maakt niet uit. Zolang die initiatieven maar voor de correcte doelgroep worden georganiseerd’.

De Vlaamse beleidsprioriteiten dienen voldoende ruim geformuleerd te worden zodat het lokale bestuur hier een invulling op maat van de lokale noden en wensen aan kan geven. Volgens de respondent van Bloso zijn slechts twee ervan op hoofdlijnen geformuleerd. Aan de twee prioriteiten betreffende de sportverenigingen, namelijk het stimuleren van sportclubs tot professionalisering en de kwalitatieve ondersteuning van clubs, worden niet alleen hoge bestedingspercentages gekoppeld maar zij behouden eveneens het veeleer strakke kader van het SVA-decreet van 2007. Dit was een bewuste keuze want, in de woorden van de Bloso-respondent, *“we zijn ervan overtuigd dat we voor een stuk moeten verder werken zoals we bezig zijn indien we een echte verandering teweeg willen brengen”*. Het tweede principe uit het Planlastendecreet heeft tot gevolg dat gemeenten slechts meer autonoom een invulling kunnen geven aan bepaalde prioriteiten van het decreet lokaal sportbeleid.

3. Verschuiving van input naar output- en outcomesturing

Het Planlastendecreet beoogt het sturen op hoofdlijnen en outputs zodat de lokale autonomie gewaarborgd wordt. Er mogen bijgevolg in de sectorale regelgeving geen subsidiemodaliteiten meer opgenomen zijn die gericht zijn op de interne organisatie van het lokale bestuur, bijvoorbeeld in verband met in te zetten personeel, in te richten diensten of de opmaak van een sectoraal plan. Het decreet lokaal sportbeleid van 2012 voldoet aan deze vereiste. Het is namelijk niet langer verplicht om minstens één sportgekwalficeerde ambtenaar in dienst te hebben of een sportbeleidsplan op te maken. Naast het wegvallen van verschillende inputvereisten, zien we in de formulering van één van de Vlaamse beleidsprioriteiten ook aandacht voor de effecten/outcome (cfr. supra).

Ten slotte moet een lokaal bestuur om voor subsidiëring in aanmerking te komen per Vlaamse prioriteit één of meerdere indicatoren ter evaluatie van de lokale uitvoering van het sportbeleid bepalen. Initieel had Vlaanderen/Bloso zelf indicatoren geformuleerd om lokaal het sportbeleid te monitoren. Maar in de context van een grotere gemeentelijke autonomie

bepaalt het besluit enkel nog dat er indicatoren geformuleerd moeten worden. Dit is alvast een wijziging ten opzichte van het decreet van 2007 toen gemeenten *eventueel* indicatoren konden formuleren bij hun strategische en operationele doelstellingen. Maar het formuleren van indicatoren is voor lokale besturen soms een moeilijke horde. Tijdens de focusgroep stelde een respondent van het Agentschap Binnenlands Bestuur dat *“het ontwikkelen van indicatoren het eerste element is dat wegvalt in de strategische meerjarenplanning. Het is dus wel belangrijk om dat te doen, je zou het (formuleren van indicatoren) eigenlijk moeten verplichten (wat het decreet lokaal sportbeleid van 2012 ook doet), maar we merken in deze fase (oktober 2013) dat het eigenlijk niet opportuun is om dat te verplichten omdat gemeenten er gewoon geen tijd voor hebben.”*

Van de vier Vlaamse beleidsprioriteiten is er één prioriteit expliciet effect georiënteerd. De andere drie prioriteiten betreffen te verrichten activiteiten of te behalen prestaties, wat een focus op output inhoudt. De Vlaamse beleidsprioriteiten voor sport bevatten geen expliciete inputvereisten en beantwoorden aldus aan het derde principe uit het Planlastendecreet. Op basis van het huidige decreet lokaal sportbeleid worden gemeenten wel gevraagd om aandacht te hebben voor de monitoring van outputs en outcomes door te vereisen dat er minstens één indicator per prioriteit wordt opgesteld.

4. Belang van lokale participatie

Een andere voorwaarde om in aanmerking te komen voor een subsidie is dat een lokaal bestuur nog steeds dient te beschikken over een sportraad. Het gemeentebestuur moet conform het Planlastendecreet aantonen dat de sportraad betrokken was bij de opmaak van de strategische meerjarenplanning betreffende het beleidsdomein sport. Vervolgens moet de sportraad ook jaarlijks betrokken worden bij het bespreken van de jaarrekening en dit voor de onderdelen die het lokale sportbeleid treffen. De samenstelling van de raad wordt in het vernieuwde decreet niet meer vastgelegd. Of een gemeente verder nog andere belanghebbenden betreft bij de opmaak van de meerjarenplanning, valt dan weer onder de autonomie van een lokaal bestuur. De positie van de sportraad wordt trouwens opnieuw decretaal verankerd omdat zowel vanuit de betrokken administratie als het kabinet ervan overtuigd zijn dat er een officieel

platform moet zijn voor het adviseren van wat een gemeente plant en doet. Er moet een klankbord vanuit de sportsector zijn.

Het vierde principe, de betrokkenheid van de lokale belanghebbenden, is decretaal verankerd. De sportraad moet enerzijds betrokken worden bij de opmaak van de strategische meerjarenplanning betreffende het beleidsdomein sport. Anderzijds moet de sportraad ook jaarlijks betrokken worden bij het bespreken van de jaarrekening voor de onderdelen die het lokale sportbeleid treffen.

5. Cofinanciering

Het lokale sportbeleid wordt niet enkel gefinancierd met Vlaamse middelen. Lokale besturen moeten ook eigen middelen investeren. Er wordt dan ook een cofinanciering van 30% gevraagd. In het kader van het SVA-decreet van 2007 bedroeg de cofinanciering 50%. Volgens de respondenten houdt dit echter geen vermindering van cofinanciering in aangezien die 50% gold voor een subsidiebedrag van €1,5/inwoner, terwijl er nu 30% gevraagd wordt voor een subsidie van €2,4/inwoner.

De regelgeving geeft vorm aan het vijfde principe doordat er een lokale cofinanciering voor het lokale sportbeleid wordt gevraagd.

Samenvattend kunnen we stellen dat het eerste principe uit het Planlastendecreet een zekere bekommernis met zich meebrengt binnen de betrokken administratie en het kabinet. De invoering van de BBC zorgt namelijk voor enige onzekerheid. Zo vraagt men zich vanuit Bloso af of men nog voldoende zicht en invloed zal hebben op de activiteiten, prestaties en effecten van het lokale sportbeleid. Vandaar de keuze om gemeenten niet enkel via de BBC informatie over het sportbeleid te laten aanleveren maar ook via hun website. Ze worden gevraagd om nadere informatie te geven over de sportraad en het subsidiereglement van de sportclubs zodat Bloso deze kan raadplegen. Aan het tweede principe uit het Planlastendecreet is evenmin volledig navolging gegeven. Slechts twee van de vier Vlaamse beleidsprioriteiten voor sport verschaffen meer autonomie aan de gemeenten ter uitvoering ervan. De overige twee prioriteiten zijn nog bewust binnen een strak Vlaams kader geformuleerd. In navolging van het derde principe, is wel de aloude inputsturing vermindert en krijgt een meer resultaatgerichte sturing plaats. Van steden en gemeenten wordt bovendien ook verwacht dat ze zelf indicatoren formuleren ter (Vlaamse)

opvolging. In het decreet lokaal sportbeleid is ten slotte ook navolging gegeven aan het vierde en vijfde planlastprincipe.

> 2.1.2. Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus teweeg in de sector specifieke relatie van de Vlaamse overheid tot de lokale besturen?

Het Planlastendecreet heeft de strakke Vlaamse sturing rond het lokale sportbeleid op diverse punten afgezwakt. Wel blijft die sturing in hoofdzaak overeind. Dit was een bewuste keuze van de betrokken sectoroverheid op Vlaams niveau, ingegeven vanuit de visie dat de toekomst van het lokale sportbeleid veeleer gebaat is met zo'n strakke sturing dan met (te) veel lokale autonomie. Vandaar leeft er ook bezorgdheid op Vlaams niveau omtrent het wegvallen van de verplichting tot het lokaal aanstellen van een sportgekwalficeerde ambtenaar. Want wat staat er in deze economisch uitdagende tijden te gebeuren met het lokaal sportbeleid indien de positie van die sectorambtenaar lokaal niet meer gegarandeerd is? De principes uit het Planlastendecreet zijn ingevoerd in de regelgeving rond het lokale sportbeleid maar dit is niet altijd volledig gebeurd en ook niet zonder tegelijkertijd uit te kijken naar manieren om dat beleid centraal te blijven sturen. Kortom, de Vlaamse sectoroverheid lijkt de sinds 2007 bewandelde weg met de lokale besturen verder te willen inslaan ongeacht de invoering van het Planlastendecreet. Die boodschap is ook al aan steden en gemeenten gecommuniceerd want in de woorden van het ISB "als je doet wat je altijd deed, krijg je wat je altijd kreeg" (ISB, 2013).

De aanpassing van de sectorale regelgeving aan de principes uit het Planlastendecreet vraagt een meer coachende rol van de Vlaamse overheid ten aanzien van de lokale besturen. Ingeval van het lokale sportbeleid nodigt de sectoroverheid externe organisaties uit om die rol op zich te nemen. Op basis van het decreet lokaal sportbeleid van 2012 kunnen zij bijvoorbeeld subsidies krijgen voor de begeleiding van de pool van professionele begeleiders in de sport of van de gemeentebesturen in het kader van de nieuwe Vlaamse beleidsprioriteiten. Ook dit is een continuering van een reeds ingeslagen weg.

Naar aanleiding van de BBC en het Planlastendecreet is er wel een nieuwe website gelanceerd door het ISB (mijnsportbeleid.be). Op deze website vindt een lokaal bestuur allerhande informatie terug betreffende de invulling van de beleidsprioriteiten, het formuleren van indicatoren, een checklist voor het formuleren van acties voor het decreet lokaal sportbeleid, Voor meer informatie kan men ook terecht op de Bloso-website die meer duiding verschaft over bepaalde specifieke zaken (onder andere regioprojecten en schoolsport). En indien een gemeente niet helemaal zeker is of een actie in de meerjarenplanning voldoet kan men altijd op voorhand feedback vragen aan Bloso. Al deze communicatiekanalen zijn een manier om impact te blijven hebben op het lokale sportbeleid.

> 2.2. Lokaal integratiebeleid

De regelgeving met betrekking tot het lokaal integratiebeleid werd eveneens aangepast aan het Planlastendecreet. De Vlaamse Regering keurde op 26 oktober 2012 een besluit goed tot uitvoering van diverse bepalingen van het decreet van 28 april 1998 betreffende het Vlaamse integratiebeleid (BS 8 februari 2012). Dit besluit regelt de bepalingen die van toepassing zijn op de lokale integratiesubsidie voor de steden en gemeenten vanaf de beleidscyclus 2014-2019. Slechts 50 lokale besturen kunnen een aanvraag tot subsidiëring indienen. Het gaat om de lokale besturen die gedurende 2013 reeds een integratiesubsidie ontvingen³⁵. Het totale subsidiebedrag bedraagt € 5.434.479 euro (raming uitgavenbegroting 2014).

> 2.2.1. *Zijn de vijf basisprincipes uit het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende sectorregelgeving?*

1. Gebruik van de BBC

In de aangepaste regelgeving wordt er niet meer over integratiediensten gesproken maar over integratiesubsidies die aan de lokale besturen worden toegekend (cfr. derde principe) en dit op basis van de strategische meerjarenplanning. De besteding van die subsidie zal in eerste instantie aan de hand van de jaarrekening binnen de BBC worden gecontroleerd. Naar de lokale besturen toe wordt er dan ook duidelijk gecommuniceerd dat de BBC

³⁵ Ministerieel besluit van 8 november 2012 houdende de bepaling van de lijst van steden en gemeenten die op dit moment een integratiesubsidie ontvangen, met een simulatie van het te verwachten budget en het vooropgestelde groei- en krimppad voor de eerste helft van de beleidscyclus 2014-2019 (BS 23 november 2012)

de belangrijkste bron van informatie is voor de betrokken Vlaamse sectoradministratie. *“Want wij worden verondersteld op te volgen of de geformuleerde doelstellingen in het meerjarenplan uitgevoerd en behaald worden. We zeggen dan ook: vul die commentaarvelden in. Als we de nodige informatie niet terug vinden in de jaarrekening dan zitten we met een probleem”*, aldus de ambtelijke beleidsverantwoordelijke. Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur is namelijk verantwoordelijk voor het financieel toezicht. Vanuit deze sectoroverheid verwacht men echter niet tot in detail zicht te hebben op de totale inzet van de middelen voor het integratiebeleid. Aangezien het integratiebeleid een inclusief beleid is, zijn deze middelen immers idealiter verspreid over verschillende beleidsdomeinen.

Aanvullend voorziet het besluit in het organiseren van visitatiecommissies. De mogelijkheid tot een bezoek ter plaatste ontstaat volgens de respondent omdat er ook op Vlaams niveau een zekere planlast wegvalt. De convenants moeten namelijk niet meer opgevolgd worden zoals het geval was voor de komst van het Planlastendecreet. De Vlaamse administratie gaat momenteel immers één keer per jaar langs bij de betrokken gemeenten om in overleg met de integratieambtenaar de uitvoering van het convenant te evalueren. Dit gebeurde op een meer informele basis. Meestal vond deze evaluatie plaats nadat de administratie het jaarverslag ontvangen had.

De regelgeving met betrekking tot het lokale integratiebeleid is aangepast aan het eerste principe uit het Planlastendecreet. Zo zal de lokale subsidieaanvraag en de rapportering over de besteding ervan via de BBC verlopen. De verantwoordelijkheid ligt wel bij de steden en gemeenten om voldoende duidelijkheid te verschaffen in de aanwending van de subsidie. Ten slotte maakt de Vlaamse regelgeving het ook mogelijk om een lokaal bestuur te visiteren en dit ter aanvulling van de centraal verkregen informatie via de BBC.

2. Meer lokale beleidsruimte

In de aangepaste regelgeving komt uitdrukkelijk naar voor dat steden en gemeenten de regierol betreffende het lokale integratiebeleid dienen op te nemen. Hoewel deze regierol als sinds 1998 decretaal verankerd is, wordt deze nu nog meer benadrukt. Steden en gemeenten hebben de volledige autonomie qua uitwerking, sturing, afstemming en uitvoering van een

inclusief lokaal integratiebeleid, en dit binnen de grenzen van het subsidiariteitsbeginsel. De Vlaamse sectoroverheid formuleerde vijf prioriteiten voor het lokale integratiebeleid. We lichten er hier alvast vier kort toe:

Een eerste beleidsprioriteit ter invulling op lokaal vlak is “het voeren van een taalbeleid met het oog op het verhogen van gelijke kansen en Nederlandstalige participatie aan de samenleving”. De tweede beleidsprioriteit stelt dat de gemeente “een diversiteitsbeleid moet voeren binnen haar eigen diensten en voorzieningen, en dit met aandacht voor een divers personeelsbeleid, een informatie- en communicatiebeleid met oog voor een correcte beeldvorming en een voldoende gediversifieerd en toegankelijk aanbod, teneinde een kwaliteitsvolle dienstverlening voor alle burgers te garanderen”. Vervolgens moet de gemeente “de sociale samenhang versterken door sociale kennis, openheid en respect tussen mensen te bevorderen en dit door de deelname aan het gemeenschapsleven te stimuleren, door ontmoeting en samenwerking tussen personen van diverse herkomst te faciliteren en door een consequente aanpak van discriminatie en racisme”. Deze Vlaamse beleidsprioriteit is gericht op de gehele samenleving met een focus op de wederkerigheid van het integratiebeleid. Een vierde beleidsprioriteit is “het versterken en/of stimuleren van niet-gemeentelijke organisaties en voorzieningen in de verschillende relevante domeinen bij het bereiken van de doelgroepen van het integratiedecreet”. Hun betrokkenheid moet vergroot worden met het oog op gelijke kansen voor alle burgers.

Voor de komst van het Planlastendecreet werden de Vlaamse beleidsprioriteiten voor drie jaar bepaald terwijl deze nu voor zes jaar gelden³⁶. Deze prioriteiten waren meer detaillistisch geformuleerd en er werden verschillende indicatoren aan gekoppeld. Zo waren er prioriteiten rond huwelijksmigratie, migranten en cultureel erfgoed,... . Ter illustratie geven we een voorbeeld uit het convenant van de stad Sint-Niklaas. Een eerste strategische doelstelling luidde als volgt: ‘werken aan samenleven in Vlaanderen binnen een gemeenschappelijk kader van normen en waarden en met respect voor ieders eigenheid.’ Dit uitte zich in acht operationele doelstellingen. Zo moest de stad bijvoorbeeld initiatieven nemen om

³⁶ Na drie jaar is er conform het Planlastendecreet wel de mogelijkheid de inhoud van de prioriteiten te evalueren (art. 4).

huwelijksmigratie te ontraden of moest het stadsbestuur in onderlinge dialoog met vertegenwoordigers van de moslimgemeenschappen bijdragen tot een vlot verloop van de organisatie van het jaarlijkse offerfeest. Van het afsluiten van zo'n convenant is nu geen sprake meer. De gemeente beslist ten slotte zelf op welke manier ze haar middelen inzet overheen de Vlaamse beleidsprioriteiten.

Steden en gemeenten hebben de regierol bij het lokaal invullen van de Vlaamse beleidsprioriteiten op vlak van integratiebeleid. Deze prioriteiten zijn minder detaillistisch geformuleerd sinds de komst van het Planlastendecreet. Aan hun lokale invulling is ook geen vast bestedingspercentage gekoppeld. Bijgevolg kennen lokale besturen en andere actoren op lokaal vlak meer autonomie om het integratiebeleid vorm te geven, wat in lijn ligt met het tweede principe uit het Planlastendecreet.

3. Verschuiving van input naar output- naar outcomesturing

De integratiesector werkte met meerjarenplannen die via een convenant met de Vlaamse overheid werden uitgevoerd om zo uitvoering te geven aan het Vlaamse integratiebeleid, binnen het kader van het Minderhedendecreet van 1998 en het Integratiedecreet van 2009. Ten gevolge van het Planlastendecreet zal de subsidie toegekend worden in het kader van de strategische meerjarenplanning die gemeenten moeten opmaken. De respondenten verwachten geen ingrijpende wijzigingen aangezien de manier van werken via het convenant een pak gelijkenissen vertoont met het strategische meerjarenplan. De politieke beleidsverantwoordelijke legt uit: *“In het verleden moest er ook een omgevingsanalyse en een beleidsplan opgemaakt worden. De planningstermijnen verschilden wel maar voorheen moesten er ook al doelstellingen geformuleerd worden en acties ter invulling van die doelstellingen. Het lokale bestuur gaat nu zelf acties bepalen maar de klijtlijnen waarbinnen de beleidsprioriteiten zijn bepaald, zijn dezelfde gebleven. De acties die lokale besturen en andere lokale actoren gaan ondernemen met de subsidies, zullen volgens mij inhoudelijk niet erg afwijken van de acties die zij al deden in het kader van het convenant. Inhoudelijk zal er dus niet zoveel wijzigen.”*

Vervolgens is het niet langer verplicht om een gemeentelijke ambtenaar aan te stellen die verantwoordelijk is voor het integratiebeleid en een schepen

bevoegd voor integratie. De respondenten spraken zich niet uit over de eventuele gevolgen hiervan.

Ten slotte moeten er lokaal in het kader van het integratiebeleid indicatoren geformuleerd worden. De Vlaamse sectoroverheid bepaalt hierbij niet de verwoording van die indicatoren of het aantal, maar benadrukt wel het belang van realistische indicatoren. Die vereiste tot het lokaal formuleren van indicatoren is nieuw en kan dus lokaal met de nodige vrijheid ingevuld worden. Terecht volgens de ambtelijke beleidsverantwoordelijke want een grootstad kan bijvoorbeeld periodiek een enquête afnemen maar elke andere gemeenten kan zo'n meting minder frequent uitvoeren.

Het derde principe uit het Planlastendecreet krijgt uitvoering door het verdwijnen van diverse inputvereisten zoals het convenant, geen verplichting tot het aanstellen van een integratieambtenaar en het aanduiden van een bevoegde schepen en het installeren van een integratiedienst. Vervolgens is er ook een zekere verschuiving naar meer output- en outcomesturing merkbaar in de formulering van de Vlaamse beleidsprioriteiten.

4. Belang van lokale participatie

Een stad of gemeente moet aantonen hoe de doelgroep van het lokaal integratiebeleid is betrokken bij de opmaak van de strategische meerjarenplanning en hoe deze ook in een later stadium bij de uitvoering van die planning betrokken wordt. De respondenten wijzen op het belang van creatieve participatievormen. *“Wij verwachten dat we bij de toelichting van de strategische meerjarenplanning zien welke initiatieven lokale besturen ondernomen hebben. Hopelijk is het niet zo dat ze enkel op de website een ontwerp van het meerjarenplan geplaatst hebben, met 14 dagen tijd om te reageren. Dan weet je dat er slechts een zeer klein deeltje van de doelgroep zal reageren. Gemeenten hebben dus de mogelijkheid om hun eigen methodiek te ontwikkelen”*, aldus de ambtelijke beleidsverantwoordelijke.

Het belang van participatie in het lokale integratiebeleid wordt benadrukt in een vijfde Vlaamse beleidsprioriteit. Deze luidt als volgt: “de gemeente faciliteert de mogelijkheid tot een structurele participatie van de doelgroepen van het integratiedecreet aan het lokaal beleid.” Deze beleidsprioriteit heeft tot doel om de participatie van de bijzondere doelgroepen van het integratiedecreet aan het lokale beleid te faciliteren. Het gaat niet enkel over de betrokkenheid van de bijzondere doelgroepen bij de opmaak van de strategische meerjarenplanning maar ook bij de opvolging, evaluatie en bijsturing van het lokale beleid. Drempels die inspraak en maatschappelijke participatie van de bijzondere doelgroepen beperken, moeten zo veel mogelijk worden weggewerkt. Niet enkel individuen worden best tot participatie gesensibiliseerd, maar ook organisaties en de beleidsorganen zelf. De manier waarop beleidsparticipatie wordt georganiseerd op lokaal niveau wordt overgelaten aan de gemeente (ABB, 2013, p.11).

Het belang van participatie aan het lokale integratiebeleid wordt onderschreven in een aparte Vlaamse beleidsprioriteit. Dit komt tegemoet aan het vierde principe uit het Planlastendecreet.

5. Cofinanciering

Steden en gemeenten worden niet verplicht tot het leveren van een eigen bijdrage aan het lokale integratiebeleid. In de aangepaste regelgeving staat wel dat de Vlaamse Regering de cofinanciering voor het lokale integratiebeleid bepaalt, maar de huidige Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand Geert Bourgeois geeft hier alvast geen gevolg aan. Deze mogelijkheid is echter voorzien zodat een nieuwe minister in de toekomst een cofinanciering kan vragen. Voor de aanpassing van de regelgeving als gevolg van het Planlastendecreet werd er aan de steden en gemeenten met een erkende integratiedienst wel cofinanciering gevraagd. Die bedroeg minstens de helft van het subsidiebedrag van de Vlaamse overheid.

De aangepaste regelgeving rond het lokale integratiebeleid voorziet de mogelijkheid tot een lokale cofinanciering van dit beleid. Die optie wordt de komende legislatuur niet benut door de Vlaamse sectoroverheid.

We concluderen dat de regelgeving rond het lokale integratiebeleid in overeenstemming is (gebracht) met de vijf principes uit het Planlastendecreet. De lokale aanvraag tot Vlaamse subsidiëring en rapportering over het gevoerde beleid verlopen via BBC, in lijn met het eerste planlastenprincipe. Wel ligt de verantwoordelijkheid duidelijk bij de lokale besturen om transparant weer te geven hoe de subsidie is aangewend ter invulling van de Vlaamse beleidsprioriteiten. Die prioriteiten zijn minder detaillistisch geformuleerd dan voorheen en geven lokale besturen en andere actoren de nodige autonomie om lokaal aan het integratiebeleid vorm te geven. Die naleving van het tweede planlastenprincipe blijkt ook uit het schrappen van diverse inputvereisten die voordien aan het lokale integratiebeleid werden gesteld. Dat beleid zal in navolging van het derde principe uit het Planlastendecreet veeleer op outputs en outcomes worden gestuurd en gecontroleerd vanuit de Vlaamse sectoroverheid. Nieuw daarbij is dat steden en gemeenten expliciet worden gevraagd om indicatoren te formuleren ter monitoring van het lokale integratiebeleid. Lokale participatie bij dit beleid, als grondslag van het vierde planlastenprincipe, is onderwerp van een aparte Vlaamse beleidsprioriteit. Tenslotte is de Vlaamse regelgeving rond het lokale integratiebeleid ook in overeenstemming met het vijfde principe uit het Planlastendecreet. Lokale cofinanciering van dit beleid kan vanuit de Vlaamse sectoroverheid worden gevraagd, zij het dat deze optie momenteel niet wordt benut.

**> 2.2.2. Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus
teweeg in de sectorspecifieke relatie van de Vlaamse
overheid tot de lokale besturen?**

Het Planlastendecreet heeft de Vlaamse sturing rond het lokale integratiebeleid niet fundamenteel van koers veranderd. Wel is de Vlaamse sturing van een aantal strakke kantjes ontdaan zoals het afstappen van geoormerkte subsidiëring, het minder gedetailleerd formuleren van beleidsprioriteiten en het schrappen van personeels- en andere inputvereisten ten aanzien van het lokale beleid. De respondenten uit de Vlaamse sectoroverheid zien die veranderingen primair als een opportuniteit voor steden en gemeenten om samen met andere lokale actoren nog meer autonoom vorm te geven aan het lokale integratiebeleid. De Vlaamse overheid zal bijgevolg een meer ondersteunende rol opnemen. Dit is een weg die al eerder werd ingegaan. Zo werd er op vraag van Vlaams minister voor Inburgering Bourgeois de Lokale Inburgerings- en Integratiemonitor ontwikkeld ter ondersteuning van het integratiebeleid van de Vlaamse steden en gemeenten. Het gaat om een set van omgevingsindicatoren die het lokale inburgerings- en integratiegebeuren in kaart brengt om zo de lokale besturen met betrouwbare cijfergegevens te ondersteunen bij de planning en ontwikkeling van hun beleid ter zake.

Vervolgens is de sector in zijn geheel aan grote verandering onderhevig. Op 29 mei 2013 keurde het Vlaams Parlement het nieuwe integratie- en inburgeringsdecreet goed³⁷. Hiermee worden (middenveld)organisaties uit deze sectoren in een nieuw Agentschap 'Inburgering en Integratie' ingebed. Door de oprichting van het Agentschap zou er een einde moeten komen aan de historisch gegroeide versnippering en de daarbij horende afstemmingsproblemen op het terrein. Momenteel betoelaagt de Vlaamse overheid verschillende integratiecentra, onthaalbureaus, sociaal tolk- en vertaaldiensten en het Kruispunt Migratie-Integratie. Het Kruispunt Migratie-Integratie ontvangt op basis van een convenant een subsidie voor de ondersteuning van de steden en gemeenten. Maar met de oprichting van het nieuwe Agentschap zal het convenant verdwijnen. De respondent voor de administratie licht de impact toe van deze evolutie op de lokale besturen: *"Het zal aan het management van het Agentschap zijn om te bekijken hoe we onze ondersteunende taken naar de lokale besturen toe kunnen instrumentaliseren. Hoe gaan we dit concretiseren? Hoe gaan we het*

³⁷ Decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid (BS 26 juli 2013)

ondersteuningsaanbod voor inburgering en integratie naar lokale besturen toe organiseren? Dat is zeer output gericht. We gaan ons niet meer op de middelen focussen. Het is aan het Agentschap om op de meest efficiënte wijze de lokale actoren te ondersteunen. Het zal dan aan die lokale actoren zijn om daar een evaluatie van te maken. Zij gaan immers namens de VVSG een vertegenwoordiging in de raad van bestuur van het Agentschap hebben.”

> 2.3. Stedenbeleid

Het decreet van 13 december 2002 tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Stedenfonds werd op 1 juni 2012 gewijzigd³⁸. Jaarlijks wordt voor het Stedenfonds in de begroting van de Vlaamse Gemeenschap een vastleggingskrediet ingeschreven. Dit bedrag is minstens gelijk aan het vastleggingskrediet van het vorige jaar. Het jaarlijks evolutiepercentage bedraagt 3,5%. In de begroting van 2013 is voor de verdeling van de trekkingsrechten van het Stedenfonds een vastleggingskrediet ingeschreven van € 127.496.700³⁹. Het geactualiseerd vastleggingskrediet 2014 wordt in de begroting 2014 ingeschreven. Enkel de 13 Vlaamse centrumsteden kunnen in het kader van het Stedenfonds logischerwijs een subsidie aanvragen.

> 2.3.1. *Zijn de vijf basisprincipes uit het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende sectorregelgeving?*

1. Gebruik van de BBC

Vanaf 1 januari 2014 worden er tussen de centrumsteden en de Vlaamse Regering geen beleidsovereenkomsten meer afgesloten. De centrumsteden hoeven bij de opmaak van hun meerjarenplan enkel aan te geven hoe ze de Vlaamse beleidsprioriteiten van het Stedenfonds zullen uitvoeren. De inhoudelijke en financiële rapportering verloopt eveneens via de BBC. De financiële controle zal in de toekomst nog steeds door de afdeling 'Lokale & Provinciale Besturen' van het Agentschap Binnenlands Bestuur gebeuren.

³⁸ Decreet tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 13 december 2002 tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Stedenfonds (BS 4 juli 2012)

³⁹ Besluit van 8 maart 2013 van de Vlaamse Regering tot verdeling van de trekkingsrechten uit het Stedenfonds voor het jaar 2013 (BS 12 april 2013)

“Die BBC-tool wordt het belangrijkste communicatiemiddel tussen de lokale besturen en de Vlaamse Overheid”, aldus de ambtelijke beleidsverantwoordelijke. De introductie van de BBC levert echter meer planlast op volgens de politieke beleidsverantwoordelijke: “Vroeger moest men om de drie jaar een rapport maken over de voorbije drie jaar. In het nieuwe systeem moet er jaarlijks gerapporteerd worden, zowel financieel als inhoudelijk. Dat is via de BBC, maar dat is wel een extra handeling. Dit betreft volgens ons eerder een planlastvermeerdering dan een planlastvermindering.”

Vervolgens kan er opnieuw een lokale visitatiecommissie worden georganiseerd. Maar volgens de politieke beleidsverantwoordelijke *“kan het zijn dat er gesleuteld wordt aan die formule van de visitatiecommissie zoals die nu bestaat. Er zijn nog geen concrete ideeën. Dit zal voor de volgende minister zijn”*. In het verleden vond er in de loop van de subsidiëringsperiode voor elke centrumstad een visitatie plaats. De visitatie had ten eerste als opdracht om per stad de voortgang, de effectiviteit en de efficiëntie van de beleidsovereenkomst te evalueren en eventueel voorstellen tot bijsturing te formuleren. Ten tweede werd er een globale evaluatie gemaakt van de efficiëntie en effectiviteit van het decreet als beleidsinstrument en voorstellen tot bijsturing ervan geformuleerd⁴⁰.

Centrumsteden kunnen een aanvraag tot subsidie in het kader van het Vlaamse stedenbeleid indienen via hun strategische meerjarenplanning. De inhoudelijke en financiële beoordeling van die aanvraag en het uitgevoerde stedenbeleid zal op Vlaams niveau op basis van de informatie verkregen via de BBC verlopen. Ook kan er aanvullend een visitatie van het lokale beleid worden georganiseerd, zij het mogelijks anders dan voorheen. Het gebruik van de BBC als eerste planlastenprincipe wordt kritisch onthaald op Vlaams niveau omdat er meer frequent dan voorheen zal worden gerapporteerd en centraal gecontroleerd.

⁴⁰ Thuis in de stad, www.thuisindestad.be/stedenfonds_2.html

2. Meer lokale beleidsruimte

De drie Vlaamse beleidsprioriteiten uit het decreet van 2002 zijn ongewijzigd overgenomen in de regelgeving van 2012. De prioriteiten zijn ruim geformuleerd en effect-georiënteerd. Deze luiden als volgt: ‘een verhoging van de leefbaarheid van de steden, zowel op stadsniveau als op wijkniveau’, ‘het tegengaan van dualisering’ en ‘het verhogen van de kwaliteit van het bestuur’. Elke stad kan kiezen op welke prioriteiten er wordt ingezet *“maar eigenlijk kan je ze (de beleidsprioriteiten) niet los van elkaar zien. Wanneer je een doelstelling formuleert dan zie je dat die waarschijnlijk bijdraagt tot meerdere prioriteiten”* (interview politieke beleidsverantwoordelijke). Bijgevolg is er slechts één deelrapportagecode voor alle beleidsprioriteiten in de BBC voorzien. *“Het Rekenhof vindt ze (de prioriteiten) te algemeen geformuleerd en niet SMART genoeg, maar dat is toch een stukje de kracht geweest van de voorbije 12 jaar”*, aldus de politieke beleidsverantwoordelijke. De ambtelijke beleidsverantwoordelijke vult aan: *“De minister heeft er voor gekozen om geen accenten te leggen en de prioriteiten heel algemeen te formuleren. Waarom? Omdat de uitdagingen waar de steden voor staan zo breed en zo divers zijn dat zij (Vlaams minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie Freya Van den Bossche) gekozen heeft om de steden zelf hun keuzes te maken. Zodanig dat de keuzes op maat van iedere stad kunnen blijven.”* In het kader van de lokale autonomie worden er ook geen bestedingspercentages aan de prioriteiten gekoppeld

De Vlaamse beleidsprioriteiten van het Stedenfonds zijn effect-georiënteerd en bleven ongewijzigd ten opzichte van de vroegere regelgeving. Het Planlastendecreet heeft dus via het tweede principe geen uitgesproken verandering teweeggebracht. Er was namelijk al een grote mate van lokale autonomie ter vormgeving van het stedenbeleid.

3. Verschuiving van input naar output- en outcomesturing

Momenteel is het verplicht om één of meerdere contactpersonen binnen de stad aan te stellen die verantwoordelijk zijn voor de deskundige inhoudelijke en administratieve opvolging van de beleidsovereenkomst. Conform het Planlastendecreet valt deze verplichting weg. Maar in de praktijk zal dit volgens de respondenten niks veranderen aangezien de traditie om op regelmatige basis overleg te plegen met de centrumsteden

ingeburgerd is. De politieke beleidsverantwoordelijke verklaart: *“Er gaat sowieso een ambtenaar dit dossier voorgeschoteld krijgen. En dan moeten de Vlaamse en lokale ambtenaren onderling elkaar vinden en afspraken maken. We hebben sinds het begin van het Planlastendecreet geregeld overleg met de stedenfondsscoördinatoren in de steden zelf. We zien elkaar om de twee à drie maanden, ook in het kader van andere projecten. Het profiel en de taken van de stedenfondsscoördinator is niet door ons vastgelegd. Er hoeft ook geen stedenfondsscoördinator te zijn. Voor ons zijn het college van burgemeester en schepenen en de stadssecretaris het formele aanspreek punt. Hoe zij dan de taken lokaal delegeren, dat is hun zaak. Uiteraard is het belangrijk dat er een duidelijke contactpersoon is. Ook naar ons toe. Maar dat moet volgens ons niet decretaal worden vastgelegd. Dat was wel het geval voor de huidige stadscontracten en overeenkomsten.”*

Ten slotte zijn ook alle Vlaamse beleidsprioriteiten naar lokaal te bereiken effecten georiënteerd (cfr. supra). We kunnen dus stellen dat er ruimschoots wordt voldaan aan het derde principe van het Planlastendecreet.

Alle Vlaamse beleidsprioriteiten zijn effect georiënteerd en laten lokale besturen de ruimte om eigen accenten te leggen. Dit was reeds op basis van het decreet van 2002 het geval. De enige aanpassing die is doorgevoerd ten gevolge van het derde principe uit het Planlastendecreet, is het schrappen van de verplichting tot het aanstellen van een lokale contactpersoon/stedenfondsscoördinator.
--

4. Belang van lokale participatie

Het OCMW en lokale actoren moeten betrokken worden bij de invulling van de lokale doelstellingen in het kader van het Vlaamse stedenbeleid. Dit is niks nieuws voor de steden aangezien zij reeds sinds 2002 op basis van het toenmalige decreet minstens de volgende twee elementen in de beleidsovereenkomst moesten opnemen: de wijze waarop de stad het OCMW bij de voorbereiding, de uitvoering en de voortgangscontrole werd betrokken (1) en de wijze waarop de bevolking en de lokale actoren bij de voorbereiding, de uitvoering en de opvolging werden betrokken (2). *“Wij zijn vragende partij dat uiteraard de genomen beslissingen gedragen zijn. En wij gaan uiteraard nagaan met wie er gesproken is, hoe dit is gegaan, ... Dit alles gebeurt voor het indienen van de strategische meerjarenplanning.*

Bij de beoordeling van de subsidieaanvraag gaan we ook na of de participatie een onderdeel is van de omgevingsanalyse. Op administratief niveau ga je dan een soort checklist hebben over hoe je naar deze zaken kan kijken. Als daar geen of onvoldoende informatie over participatie staat, dan moet dat bevraagd worden”, aldus de respondent van het kabinet

Het vierde principe uit het Planlastendecreet krijgt invulling door het OCMW en lokale actoren te betrekken bij de invulling van de lokale doelstellingen. De Vlaamse sectoradministratie zegt niet wie deze ‘lokale actoren’ zijn aangezien elke stad anders is. Vandaar het belang van een omgevingsanalyse om het participatieproces vorm te geven. Bij de beoordeling van de subsidieaanvraag zal er dan ook zeker gekeken worden hoe het participatieproces werd georganiseerd en wie er nu juist betrokken werd.

5. Cofinanciering

Er wordt geen cofinanciering gevraagd. Een stad kiest namelijk zelf hoe zij wil evolueren en de financiering van dat gehele plaatje is een kwestie van de lokale autonomie. De politieke beleidsverantwoordelijke vindt het vragen van cofinanciering zelfs in strijd met het Planlastendecreet, ook al is dit één van de principes. *“Dit is voor ons een bijkomende verplichting, een bijkomende regel die wat ons betreft geen enkele meerwaarde heeft. We zeggen dat het Stedenfonds een hefboom moet zijn maar wij eisen geen extra geld vanuit een stad. Integendeel, we geven het geld om een aantal dingen mogelijk te maken. We denken dat lokale besturen even efficiënt kunnen werken zonder een verplichte cofinanciering.”*

Er wordt aan de steden geen cofinanciering gevraagd in het kader van het Vlaamse stedenbeleid.

De principes van het Planlastendecreet worden volop nageleefd in het kader van het Vlaamse Stedenbeleid. Een aanpassing van het regelgevend kader was zelfs nauwelijks nodig omdat de Vlaamse-lokale relatie al beantwoordde aan de voorgeschreven principes. De politieke beleidsverantwoordelijke acht het verplichten van een bepaalde financiële inbreng in strijd met de lokale autonomie want op die manier zou een

bijkomende regel worden opgelegd terwijl er net gestreefd wordt naar vermindering van de plan- en rapporteringsverplichtingen. Een van de weinige aanpassingen die het Planlastendecreet tot gevolg had, is de afschaffing van het verdwijnen van de verplichting tot het aanstellen van één of meerdere contactpersonen die verantwoordelijk zijn voor de deskundige inhoudelijke en administratieve opvolging van de beleidsovereenkomst. Vanuit het Vlaamse niveau werd die afschaffing niet aanzien als een reden tot bezorgdheid over de voortgang van het Vlaamse stedenbeleid.

> 2.3.2. Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus teweeg in de sectorspecifieke relatie van de Vlaamse overheid tot de lokale besturen?

Binnen het stedenbeleid treedt de Vlaamse overheid sterk ondersteunend op ten aanzien van de lokale besturen. Die rolvervulling is niet nieuw. Zo wordt er in 2014 bijvoorbeeld opnieuw €630.000 voorzien voor vorming, sensibilisering en communicatie. Dat geld gaat deels naar het Kenniscentrum Vlaamse Steden, er worden kortlopende onderzoeken mee gefinancierd, masterclasses rond stadsvernieuwing georganiseerd, boeken gepubliceerd, de stadsmonitor wordt verder ontwikkeld,

Naar aanleiding van het Planlastendecreet en de nieuwe BBC is er een begeleidingstraject aangeboden waarop alle steden zijn ingegaan. De ambtelijke beleidsrespondent erkent drie stappen in dat traject. Een eerste stap was een overleg per stad. De focus tijdens dat overleg lag niet alleen op het stedenbeleid maar ook op andere beleidsdomeinen. Het principe van het planlastendecreet is tenslotte 'integratie'. *"En zo is een eerste overleg in Sint-Niklaas doorgegaan waar niet alleen wij van ABB aanwezig waren, maar ook collega's van vier andere sectoradministraties."* Het doel van zo'n overleg was informatie inwinnen. Een stad stelde haar strategisch meerjarenplan voor, welke beleidskeuzes er gemaakt worden, en daarover is dan van gedachten gewisseld. Het Planlastendecreet laat niet toe dat een Vlaamse sectoroverheid bijkomende documenten aan lokale besturen vraagt naast degenen die worden verkregen via BBC. Wel is er met de steden overeengekomen dat zij een powerpointpresentatie zouden maken naar aanleiding van dat overleg. Daarin hadden de meeste steden elementen uit hun omgevingsanalyse opgenomen.

In een tweede stap van het begeleidingstraject is er vanuit het Vlaamse niveau ondersteuning geboden bij de lokale opvolging van maatschappelijke evoluties. Zo werd er na de toelichting van de stedelijke beleidsambities door het team stedenbeleid en de studiedienst van de Vlaamse Regering een voorstel voor een set van beleidsindicatoren op papier gezet. Hieruit zou de stad dan een keuze kunnen maken.

De derde stap van het begeleidingstraject bestond uit het plegen van overleg met de steden over de kladversie van hun subsidieaanvraag. *“Waarom deden we dat? Omdat de steden eigenlijk vragende partij waren om te weten in hoeverre de kans bestaat dat hun echte subsidieaanvraag in 2014 gehonoreerd wordt”*. Steden waren niet verplicht om in dit traject in te stappen. Maar uit onzekerheid over de BBC gingen alle 13 centrumsteden op dit aanbod tot ondersteuning in. Op Vlaams niveau creëerde dit een kans om enige invloed te hebben op de stedelijke doorvertaling van de Vlaamse beleidsprioriteiten. De betrokken steden verkregen op hun beurt enige garantie omtrent het voldoen aan de BBC en Vlaamse subsidievereisten.

> 2.4. Gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking

Tot eind december 2013 loopt er een convenant gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking tussen de Vlaamse overheid en 45 Vlaamse gemeenten. De Vlaamse Regering opteerde om het beleid inzake convenants gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking naar aanleiding van het Planlastendecreet te vervangen door een impulsbeleid gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Er werd gekozen om het decreet van 2 april 2004 betreffende het beleid inzake convenants gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking op te heffen en te integreren in het kaderdecreet inzake ontwikkelingssamenwerking⁴¹. Hieraan werd ook een uitvoeringsbesluit⁴² gekoppeld. De steden en gemeenten kunnen minimum een impulssubsidie van €15.000 en maximum €50.000 ontvangen. Alle Vlaamse gemeenten komen in aanmerking voor een subsidie.

⁴¹ Kaderdecreet van 22 juni 2007 inzake ontwikkelingssamenwerking (BS 14 augustus 2007)

⁴² Besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het kaderdecreet van 22 juni 2007 inzake ontwikkelingssamenwerking (BS 29 januari 2012)

> 2.4.1. *Zijn de vijf basisprincipes uit het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende sectorregulering?*

1. Gebruik van de BBC

Gemeenten die een subsidie willen aanvragen, kunnen in hun meerjarenplan voor de periode 2014-2019 aangeven hoe ze invulling zullen geven aan de Vlaamse beleidsprioriteit inzake gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Er is slechts één prioriteit geformuleerd (cfr. infra). Op basis van een beoordelingskader zal een jury de gemeentelijke subsidieaanvraag beoordelen en de minister vervolgens adviseren. Dit kwalitatieve beoordelingskader omvat de volgende criteria :

- de overeenstemming met de beleidsprioriteit;
- de haalbaarheid en de duurzaamheid van de visie van de gemeente op ontwikkelingssamenwerking in haar strategische meerjarenplanning;
- de verhouding tussen het bedrag van de gevraagde subsidie en de te verwachten resultaten.

“Deze drie elementen zullen in meerdere deelvragen worden opgesplitst zodanig dat de jury handvaten heeft om de aanvraag te beoordelen”, aldus de ambtelijke beleidsverantwoordelijke. De beoordeling van de gemeentelijke subsidieaanvraag voor ontwikkelingssamenwerking door een jury is op zich niet nieuw. Wel zal het profiel van de huidige leden worden herbekeken⁴³.

Volgens de BBC-regulering wordt het strategische meerjarenplan ten laatste tegen 15 januari⁴⁴ verwacht. Vervolgens zullen dan de onderdelen betreffende ontwikkelingssamenwerking uit de BBC gedistilleerd worden. *“Maar als daar fouten of onduidelijkheden in staan, of er is te weinig informatie, dan is er nauwelijks de kans om dit aan te vullen. Wanneer het over fundamentele aspecten gaat, hebben ze (de lokale besturen) pech. Dit geven we nu (mei 2013) ook zeer sterk mee aan de gemeenten. Het moet goed zijn van de eerste keer en dat brengt veel stress teweeg. Wij houden ons hart vast. We weten niet wat er zal binnen komen en hoe de kwaliteit zal zijn”, aldus de ambtelijke beleidsrespondent. De gemeenten worden*

⁴³ Toen het interview werd afgenomen in mei 2013 moest dit nog gebeuren.

⁴⁴ Tenzij deze einddatum dus bij decreet naar eind februari wordt verschoven.

dan ook aangemoedigd zo veel mogelijk gebruik te maken van de commentaarvelden voorzien in de BBC. De jury kan zich bij de beoordeling van de subsidieaanvraag namelijk enkele baseren op de informatie verkregen via de BBC.

Het gebruik van de BBC creëert enige ongerustheid op Vlaams niveau. Er heerst onzekerheid over de informatie die het BBC-systeem zal aanleveren ter beoordeling van de gemeentelijke subsidieaanvraag voor ontwikkelingssamenwerking. Niettemin is het regelgevend kader in overeenstemming gebracht met het eerste principe uit het Planlastendecreet.

2. Meer lokale beleidsruimte

De Vlaamse overheid wil steden en gemeenten stimuleren om ontwikkelingssamenwerking op te nemen in de reguliere werking van het lokale beleid indien dit nog niet het geval zou zijn. Wanneer ontwikkelingssamenwerking wel al op de lokale agenda staat, wil men bij deze besturen het belang van een geïntegreerde visie op ontwikkelingssamenwerking benadrukken. De Vlaamse beleidsprioriteit voor ontwikkelingssamenwerking luidt dan ook als volgt: “De opname van ontwikkelingssamenwerking in het reguliere lokale beleid en de verdere professionalisering van de lokale besturen op het vlak van gedecentraliseerde ontwikkelingssamenwerking, zowel op het vlak van eigen acties als op het vlak van de coördinatie van lokale initiatieven”. Deze beleidsprioriteit moet minstens het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking in de eigen gemeente versterken. Een tweede optioneel resultaatsgebied is het versterken van de bestuurskracht van een partneroverheid in het Zuiden, zodat deze haar kerntaken zo goed mogelijk kan uitvoeren. Het convenant werd voorheen afgesloten met als doel een brede sensibilisatie inzake gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking binnen de gemeente bewerkstelligen (1), het nastreven van een goed bestuur inzake gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking door capaciteitsopbouw inzake bestuurlijk management en het conceptueel uitbouwen van een lokaal beleid ontwikkelingssamenwerking (2) en een directe samenwerking van gemeente tot gemeente in een Noord-Zuid context ondersteunen met het oog op bestuurskrachtversterking, verbetering van de openbare dienstverlening en versterking van de lokale democratie (3). De nieuwe Vlaamse beleidsprioriteit is heel wat ruimer

geformuleerd. Voor verschillende gemeenten zelfs té ruim. De ambtelijke beleidsverantwoordelijke lichtte dit als volgt toe: *“Enerzijds is het Planlastendecreet gericht op een meer volwassen relatie met de lokale besturen. De lokale besturen vonden terecht dat er te veel controle was en dat er te veel sturende maatregelen vanuit de Vlaamse overheid waren in vergelijking met de beperkte subsidies. Anderzijds zien we dat er ongerustheid is bij de gemeenten. De beleidsprioriteit voor ontwikkelingssamenwerking is ruim en abstract geformuleerd. Voor sommige gemeenten is het te ruim en daarom vragen ze een meer concrete invulling. Ik begrijp de vraag naar concretisering. We hebben tien jaar lang een meer sturend subsidieprogramma gehad. Maar het moet een lokaal beleid zijn, gebaseerd op de eigen omgevingsanalyse. Wij zijn niet van plan de prioriteit terug te vernauwen.”*

De Vlaamse beleidsprioriteit is zeer ruim geformuleerd. Gemeenten hebben bijgevolg een grote autonomie bij het ontwikkelen van een lokaal beleid ontwikkelingssamenwerking. Maar dit tweede principe zorgt volgens de ambtelijke beleidsverantwoordelijke ook voor enige onzekerheid bij (sommige) besturen waar er een voorkeur bestaat voor een meer concrete beleidsprioriteit.

3. Verschuiving van input naar output- en outcomesturing

Volgens de aloude regelgeving moest een gemeente een strategisch actieplan, een operationeel actieplan, een jaarlijks voortgangsplan en een eindrapport opmaken bij het aflopen van het convenant. Deze planlast verdwijnt en het merendeel van die informatie zal vanaf 2014 in de BBC vervat zitten.

Vervolgens vallen er ook een aantal personeelsvereisten weg. Het is op lokaal vlak niet langer verplicht een bevoegde ambtenaar en een schepen aan te stellen met de bevoegdheid ontwikkelingssamenwerking in zijn/haar portefeuille. Maar ‘de verdere professionalisering van de lokale besturen op het vlak van gedecentraliseerde ontwikkelingssamenwerking’ waarvan sprake in de Vlaamse beleidsprioriteit, wijst volgens de Raad van State⁴⁵ op het belang van gekwalificeerd gemeentelijk personeel. De ambtelijke

⁴⁵ Advies 50.551/3 van 22 november 2011 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging en opheffing van verschillende decreten inzake ontwikkelingssamenwerking’

beleidsverantwoordelijke verklaart dat het inzetten van personeel slechts één manier is om te beantwoorden aan de vraag naar professionalisering. *“Als je effectief een beleid wilt opzetten, meer dan enkele ad hoc activiteiten, is het inderdaad zo dat je daar personeel voor nodig hebt. Wanneer je goede resultaten wilt behalen en de kwaliteit wilt verbeteren, dan zullen daar inspanningen voor geleverd moeten worden. Het is aan de gemeenten om te beslissen hoe ze de middelen invullen: personeel inzetten, consultants raadplegen, een team samenstellen, Dit behoort tot de lokale autonomie.”*

Ten slotte wordt er vanuit de Vlaamse sectoradministratie naar de lokale besturen toe gecommuniceerd dat het handig is om indicatoren te koppelen aan de rapportering. Het ontwikkelen van indicatoren ter monitoring van het lokale beleid is echter niet verplicht.

Het derde principe wordt niet geheel gerespecteerd. De vraag naar meer professionalisering wijst volgens de Raad van State namelijk op het aanwerven van personeel met bepaalde kwalificaties. Dit valt onder inputsturing en is in strijd met het Planlastendecreet.

4. Belang van lokale participatie

De gemeente moet aantonen dat de erkende adviesraad ontwikkelingssamenwerking werd betrokken bij de onderdelen van de strategische meerjarenplanning relevant voor de gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Indien er een partnerschap is met het Zuiden moet de adviesraad ook betrokken worden bij de keuze van die partneroverheid. Op deze manier geeft de Vlaamse overheid een invulling aan de participatievereiste van het Planlastendecreet. Niet iedereen was tevreden met deze beknotting van de lokale autonomie betreffende het organiseren van de betrokkenheid van de lokale belanghebbenden. De ambtelijke beleidsverantwoordelijke verklaart: *“Het Planlastendecreet zegt dat er betrokkenheid moet zijn. Wij hebben dat ingevuld als ‘er moet een lokale adviesraad zijn’. Oké, wij geven op deze manier invulling aan de vorm waarop de lokale participatie moet plaatsvinden maar we zien dat elke gemeente al een adviesraad voor ontwikkelingssamenwerking heeft. Dit komt dus niet plots uit de lucht gevallen. De gemeente mag trouwens zelf kiezen wie het advies rond ontwikkelingssamenwerking verleent aangezien er ook andere beleidsdomeinen tot de bevoegdheid van de*

adviesraad kunnen behoren. Voorheen kon het bijvoorbeeld zijn dat er een cultuurraad was met verschillende werkgroepen, en één daarvan was dan ontwikkelingssamenwerking. Puur juridisch was dit een probleem. Ze hadden niet de hoofdbevoegdheid om advies te verlenen over ontwikkelingssamenwerking.”

In lijn met het Planlastendecreet schrijft de Vlaamse overheid voor hoe lokale belanghebbenden betrokken moeten worden bij het gemeentelijke ontwikkelingsbeleid. De gemeentelijke adviesraad ontwikkelings-samenwerking moet namelijk geraadpleegd worden bij de verschillende onderdelen van de strategische meerjarenplanning betreffende gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking.

5. Cofinanciering

Een gemeente kan maximum twee cycli in aanmerking komen voor een Vlaamse subsidie. De subsidie ontwikkelingssamenwerking is namelijk een impuls. Vandaar dat er cofinanciering gevraagd wordt. *“Bovendien zijn er ook veel gemeenten aan het besparen en is ontwikkelingssamenwerking één van de beleidsdomeinen die in de klappen deelt. We moedigen de gemeenten aan om ontwikkelingssamenwerking ernstig te nemen en bijgevolg op te nemen in hun werking”*, aldus de ambtelijke beleidsverantwoordelijke. Tijdens de eerste beleidscyclus moet de lokale bijdrage gelijk zijn aan 60% van de verkregen subsidie. Tijdens de tweede cyclus is de cofinanciering gelijk aan de subsidie (100%). Het vragen van cofinanciering is niet nieuw. Voorheen kon de subsidie van de Vlaamse overheid maximaal 70% bedragen van de totale gemeentelijke kost.

In lijn met het Planlastendecreet vraagt de Vlaamse sectoroverheid gemeentelijke cofinanciering op het vlak van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking.

We concluderen dat de vijf principes van het Planlastendecreet in grote mate gerespecteerd worden in de Vlaamse sturing op het vlak van gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. Maar dat wil niet zeggen dat de Vlaamse sectoroverheid tegenover elk principe even enthousiast staat. Het gebruik van de BBC brengt bijvoorbeeld enige ongerustheid met zich mee op Vlaams niveau. In welke mate gaan steden en gemeenten voldoende

informatie verschaffen zodat de jury een gefundeerde beoordeling van de subsidieaanvraag kan geven? Vervolgens stellen we ook enige contradictie met het derde principe van het Planlastendecreet vast. De Vlaamse beleidsprioriteit benadrukt namelijk een professionele werking op lokaal vlak betreffende ontwikkelingssamenwerking. Dit valt onder een sturing op input en precies die sturing wil het Planlastendecreet indijken. Ten slotte leeft er op gemeentelijke vlak volgens de ambtelijke beleidsverantwoordelijke enige weerstand tegenover de ruim geformuleerde Vlaamse beleidsprioriteit. Terwijl het tweede principe van het Planlastendecreet net meer lokale beleidsruimte beoogt, zou er dus lokaal vraag zijn naar meer concretisering. De Vlaamse sectoroverheid is niet ingegaan op die vraag.

> 2.4.2. Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus teweeg in de sectorspecifieke relatie van de Vlaamse overheid tot de lokale besturen?

Globaal bekeken heeft het Planlastendecreet geen al te grote veranderingen teweeggebracht in de formeel uitgetekende relatie van de Vlaamse overheid tot de gemeenten op vlak van ontwikkelingssamenwerking. Niettemin ervaren de Vlaamse respondenten de uitbouw van die relatie als een constante evenwichtsoefening. Want enerzijds wil de Vlaamse sectoroverheid de steden en gemeenten niet te veel sturen en controleren, vooral niet in het licht van de beperkte omvang van de subsidie voor ontwikkelingssamenwerking. Maar anderzijds wil men die lokale besturen ook geen geheel blanco cheque geven

Tegelijk continueert de Vlaamse sectoroverheid haar ondersteunende rol ten aanzien van de steden en gemeenten. Sinds 2000 financiert het departement twee personeelsleden binnen de VVSG die in het bijzonder voorzien in vorming voor de gemeentelijke mandatarissen en personeelsleden, en in de begeleiding van de gemeenten die ondersteund worden in het kader van het impulsbeleid.

> 2.5. Gemeentelijk jeugd- en jeugdwerkbeleid

Het decreet van 14 februari 2003 houdende de ondersteuning en de stimulering van het gemeentelijk, het intergemeentelijk en het provinciaal jeugd- en jeugdwerkbeleid (BS 24 maart 2003) is op 6 juli 2012 gewijzigd door het decreet houdende de ondersteuning en stimulering van het lokaal jeugdbeleid en de bepaling van het provinciaal jeugdbeleid (BS 9 augustus 2012) en de uitvoeringsbesluiten van 9 november⁴⁶ en 21 december 2012⁴⁷. Er wordt ten minste een budget van €21.760.000 voorzien ter uitvoering van het decreet. Alle Vlaamse gemeenten kunnen een subsidieaanvraag indienen voor de Vlaamse beleidsprioriteiten, met uitzondering van de tweede prioriteit (cfr. infra).

> 2.5.1. *Zijn de vijf basisprincipes uit het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende sectorregelgeving?*

1. Gebruik van de BBC

De gemeentelijke subsidieaanvraag en de rapportering zullen via de BBC verlopen en vervangen op deze manier het driejaarlijks jeugdbeleidsplan en de jaarlijkse verantwoordingsnota. Daarmee komt een einde aan twintig jaar lokale jeugdbeleidsplannen. Lokale besturen zullen vanaf 2014 dus via de BBC aantonen dat de middelen gebruikt voor de doelstellingen ook effectief gekoppeld zijn aan de Vlaamse prioriteiten waarvoor de middelen bedoeld zijn. De ambtelijke beleidsverantwoordelijke ziet deze evolutie rooskleurig in: *“Ik heb daar (het gebruik van de BBC) op zich geen problemen mee. Ik heb gezien hoe die BBC eruit ziet en als gemeenten dat slim aanpakken, kunnen ze daar alles in kwijt wat ze daar ook maar in kwijt willen”*.

Het Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen kan ook ter plaatste nagegaan of de beleidsprioriteiten voor jeugd worden uitgevoerd zoals aanvaard voor subsidiëring. Het is zeker dat er ter plaatse gegaan wordt maar of dit in het kader van de rapportering zal zijn, is volgens de dossierbehandelaar afdeling Jeugd binnen het Agentschap Sociaal-Cultureel werk voor jeugd en volwassenen nog onduidelijk. Een bezoek ter plaatse is alleszins een traditie binnen het Vlaams jeugdbeleid. Tot eind 2013 heeft het team Lokaal en Provinciaal Jeugdbeleid van de

⁴⁶ Besluit van 9 november 2012 van de Vlaamse Regering houdende bepaling van de Vlaamse beleidsprioriteiten voor het gemeentelijk jeugdbeleid (BS 11 december 2012).

⁴⁷ Besluit van 21 december 2012 van de Vlaamse Regering ter uitvoering van het decreet van 6 juli 2012 houdende de ondersteuning en stimulering van het lokaal jeugdbeleid en de bepaling van het provinciaal jeugdbeleid (BS 23 januari 2013).

afdeling jeugd op basis van de oude regelgeving de opdracht om bij alle steden en gemeenten op plaatsbezoek te gaan. Dat team heeft in 2013 dan ook nog plaatsbezoeken afgelegd aangezien dat het laatste jaar van de uitvoering van het jeugdbeleidsplan 2011-2013 was.

De regelgeving rond het lokale jeugdbeleid is in overeenstemming gebracht met het eerste principe uit het Planlastendecreet. De BBC zal vanaf 2014 het instrument zijn voor de lokale subsidieaanvraag en de rapportering over de besteding van de subsidie. Momenteel is het nog niet zeker of er ook plaatsbezoeken ter aanvulling van de rapportering georganiseerd worden.

2. Meer lokale beleidsruimte

Voor de periode 2014-2019 zijn er drie Vlaamse prioriteiten voor het lokaal jeugdbeleid, ten behoeve van het jeugdwerk, geformuleerd:

- ‘de ondersteuning van het jeugdwerk in algemene zin’;
- ‘de bevordering van de participatie aan het jeugdwerk van kinderen en jongeren in maatschappelijk kwetsbare situaties’;
- ‘het voeren van een beleid om de aandacht voor jeugdcultuur te verhogen’.

De lokale besturen kunnen zich inschrijven in één of meer Vlaamse beleidsprioriteiten. De eerste twee prioriteiten zijn verankerd in het decreet. De derde prioriteit is opgenomen in het uitvoeringsbesluit van 9 november 2012⁴⁸. Ter realisatie van de eerste prioriteit worden gemeenten geacht om minstens het particulier jeugdwerk te ondersteunen, ontmoetingsplaatsen en -mogelijkheden voor jongeren te voorzien en tenminste ook in een jeugdwerkaanbod tijdens de zomervakantie. De Vlaamse overheid budgetteert €10.227.200 voor 2014. Dit bedrag wordt dan verdeeld over al de gemeentebesturen waarvan de subsidieaanvraag is goedgekeurd op basis van het aantal inwoners jonger dan 25 jaar.

In het kader van de tweede beleidsprioriteit komen er slechts 55 Vlaamse gemeenten in aanmerking voor een subsidie. Deze gemeenten scoren hoger dan gemiddeld op een set van zeven achterstellingsindicatoren. De subsidie is bedoeld om minstens het particuliere jeugdwerk te ondersteunen zodat kinderen en jongeren die opgroeien in maatschappelijk kwetsbare situaties

⁴⁸ De Vlaamse beleidsprioriteit in het uitvoeringsbesluit kan makkelijker gewijzigd worden door de minister

bereikt worden, voor jongeren ontmoetingsplaatsen en -mogelijkheden te voorzien evenals een jeugdwerkaanbod met aandacht voor taalstimulering Nederlands en dit minimum tijdens de zomervakantie. De Vlaamse sectoroverheid voorziet hiervoor in 2104 €7.159.040.

Ten slotte komt ter realisering van de derde prioriteit minimaal één van de volgende aandachtspunten aan bod: de wijze waarop de gemeente jeugdcultuureigen uitingsvormen van kinderen en jongeren ondersteunt, stimuleert en faciliteert; de wijze waarop de gemeente de artistiek expressieve beleving van kinderen en jongeren ondersteunt, stimuleert en faciliteert en het ondersteunen, stimuleren of faciliteren van jeugdwerk als actieve partner in lokale samenwerkingsverbanden tussen onderwijs, welzijn, cultuur en jeugd. Er wordt € 3.068.160 ter uitvoering van de derde beleidsprioriteit begroot voor 2014. Dit bedrag wordt verdeeld over al de Vlaamse gemeentebesturen met een positieve subsidieaanvraag en dit op basis van het aantal inwoners jonger dan 25 jaar.

De drie ogenschijnlijk ruim geformuleerde Vlaamse beleidsprioriteiten worden in het regelgevend kader dus verder geconcretiseerd aan de hand van de bovenstaande vereisten of aandachtspunten. De Vlaamse sectoroverheid mag dat lokaal jeugdwerkbeleid namelijk niet los laten volgens de ambtelijke beleidsverantwoordelijke: *“Ik denk dat het belangrijk is dat je vanuit Vlaanderen mee op dat lokaal beleid blijft inzetten. Daar gebeurt het allemaal. Het is lokaal dat er met die jongeren gewerkt wordt. Dus ik vind het een sterk signaal vanuit Vlaanderen dat er nu meer dan €7.000.000 wordt vrij gemaakt voor de tweede prioriteit in plaats van de €3.000.000 die voorheen was voorzien. Vlaanderen erkent de problematiek en zegt lokale besturen om hier nu iets aan te doen.”*

Volgens de ambtelijk beleidsverantwoordelijke is er sprake van een beperkte toename in de gemeentelijke autonomie als gevolg van de gewijzigde regelgeving want *“voor onze sector denk ik dat het aanvoelen van te weinig autonomie op basis van het huidige (2003) decreet een vals gevoel van keurslijf was. Men (de lokale besturen) denkt nu dat er veel veranderd terwijl dit niet het geval is, met uitzondering van het hele planningsproces dat niet meer beschreven wordt. De lokale besturen waren vroeger ook al redelijk vrij om hun middelen in te zetten zoals ze wilden. Nu zijn er misschien een paar zaken die ze vroeger niet konden en nu wel. Zo was het vroeger niet mogelijk om met onze subsidies iemand binnen de administratie te financieren. Dat is helemaal weggefallen. De definitie van*

subsidiabele uitgaven is er namelijk niet meer. Als een bestuur nu beslist dat ze het best uitvoering kunnen geven aan de tweede prioriteit door een ambtenaar te vergoeden dan is dat zo.”

De Vlaamse beleidsprioriteiten dienen voldoende ruim geformuleerd te worden zodat het lokale bestuur hier een invulling op maat van de lokale noden en wensen aan kan geven. De beleidsprioriteiten voor het lokale jeugdbeleid zijn op zich ruim geformuleerd maar worden nader geconcretiseerd in ‘deelprioriteiten’ waaraan het lokale beleid wordt getoetst. Volgens de Vlaamse beleidsverantwoordelijken is dit echter niet problematisch omdat steden en gemeenten nog steeds voldoende ruimte hebben om eigen accenten te leggen.

3. Verschuiving van input naar output- en outcomesturing

De term ‘subsidiabele uitgaven’ zoals gehanteerd in de regelgeving uit 2003 is niet langer relevant. Alle kosten verbonden aan de uitvoering van de doelstellingen, actieplannen, acties, ... waarmee een gemeente uitvoering geeft aan de Vlaamse beleidsprioriteiten kunnen gebruikt worden voor de verantwoording van de subsidie (Agentschap Sociaal-Cultureel Werk, 2013). Conform het Planlastendecreet valt de vroegere verplichting tot het aanwijzen van één of meerdere ambtenaren die de jeugdraad moeten bijwonen en het secretariaat ervan moeten waarnemen dan ook weg. *“Maar ik ga ervan uit dat de gemeente zal bepalen dat de jeugddienst de jeugdraad moet blijven ondersteunen. Zelf moedigen wij dat als administratie niet aan maar wij financieren wel een organisatie die deze taak op zich neemt”*, aldus de ambtelijke beleidsverantwoordelijke. Dit bevestigt het belang dat er wordt gehecht aan de rol van de jeugdraad (cfr. infra).

Een directe verwijzing naar het sturen op input is het gegeven dat gemeenten die in het kader van de tweede beleidsprioriteit meer dan €75.000 ontvangen de professionalisering van het particulier jeugdwerkaanbod moeten bevorderen door de financiering van één of meerdere beroepskrachten. Dit verwijst duidelijk naar de inzet van personeel. De ambtelijke beleidsverantwoordelijke verklaart: *“Ja, dit is een sturing op input. Maar je voert niet alleen het Planlastendecreet uit, je*

hebt ook nog het Derde Arbeidscircuit-decreet⁴⁹. De verschillende decreten spreken elkaar tegen”. Tijdens de focusgroep werd de impact hiervan genuanceerd: “Als ik me niet vergis, gaat dat over vijf gemeenten en is dat zeker niet eigen aan onze manier van werken. Dit staat louter in de regelgeving om een paar foutjes van de DAC-regeling op te vangen”, aldus de dossierbehandelaar afdeling Jeugd binnen het Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor jeugd en volwassenen.

Ten slotte zijn gemeenten vrij om te kiezen of ze indicatoren ontwikkelen ter monitoring van hun beleid. “Opleggen dat er gewerkt moet worden met indicatoren is een te hoge drempel. Zeker in het lokale jeugdwerk, wat een meer kwalitatieve sector is. Het is heel moeilijk om kwalitatieve effecten in kwantitatieve indicatoren te gieten. En ik denk dat we daar voorzichtig mee moeten zijn.”, aldus de ambtelijke beleidsverantwoordelijke.

Het derde principe uit het Planlastendecreet vraagt een verschuiving van de sturing op input naar een sturing op output en outcome. Van Vlaamse inputsturing via het definiëren van subsidiabele uitgaven is geen sprake meer. Wel stuurt de sectoroverheid nog op input binnen de uitvoering van het DAC-decreet. Ten gevolge van dat decreet worden een select aantal gemeenten immers geacht om één of meerdere beroepskrachten te financieren ter uitvoering van de tweede Vlaamse beleidsprioriteit. Aldus conflicteert de uitvoering van het Planlastendecreet met die van het DAC-decreet in hoofde van de betrokken Vlaamse sectoroverheid .

4. Belang van lokale participatie

Om voor subsidiëring in aanmerking te komen en met het oog op de organisatie van het overleg en de inspraak bij de voorbereiding en de uitvoering van het jeugdbeleid, in het bijzonder in het kader van het meerjarenplan, richt de gemeenteraad een jeugdraad op of erkent de gemeenteraad een al bestaande jeugdraad. De politieke beleidsverantwoordelijke wijst op het belang van de jeugdraad: “De jeugdraad is essentieel in de geschiedenis van het jeugdbeleid. Juridisch gezien moet die raad niet meer expliciet vermeld worden in het decreet omdat je het Cultuurpact⁵⁰ hebt maar de minister illustreert op deze

⁴⁹ Decreet van 7 mei 2004 houdende aanvullende subsidies voor tewerkstelling in de culturele sector (BS 25 augustus 2004).

⁵⁰ Decreet van 28 januari 1974 betreffende het cultuurpact (BS 31 mei 1974)

manier dat hij het opneemt voor de jeugd. Het is belangrijk dat er lokaal rekening gehouden wordt met hun stem, zeker indien je jonger dan 18 bent en dus electoraal minder belangrijk.” De ambtelijke beleidsverantwoordelijke bevestigt dit: “De jeugdraad binnen onze sector is heilig en daar komen wij niet aan”.

De gemeenteraad wordt bovendien gevraagd om de voorwaarden voor de werking van de jeugdraad te bepalen. Dit is niet nieuw en werd reeds gevraagd in het decreet van 2003. Het betreft ten minste:

- de maatregelen waarmee het recht op informatie van de jeugdraad ten aanzien van het college van burgemeester en schepenen wordt gewaarborgd;
- de wijze waarop de jeugdraad wordt ondersteund;
- de wijze waarop het college van burgemeester en schepenen of het College van de Vlaamse Gemeenschapscommissie een gemotiveerd standpunt over de uitgebrachte adviezen inneemt;
- maatregelen met betrekking tot de openbaarheid van de adviezen en de werkzaamheden van de jeugdraad.

De jeugdraad kreeg op basis van de vorige regelgeving 30 dagen de tijd om advies te geven over het jeugdbeleidsplan. Dit advies is ook nu verplicht. Zoals vermeld bepaalt de gemeenteraad de nadere voorwaarden voor de werking van de jeugdraad, en dus ook de termijn voor advies. Vaak is er tussen het bestuur en de jeugdraad een redelijke termijn afgesproken voor de adviesprocedure. Maar bij de Vereniging Vlaamse Jeugddiensten (VVJ) leeft alvast de vraag of zo’n termijn nog gegarandeerd kan worden gegeven het verloop van de BBC op lokaal vlak (VVJ, 2013). De VVJ informeert en ondersteunt als ledenorganisatie de gemeentelijke, stedelijke en provinciale jeugddiensten in Vlaanderen, bij het voorbereiden en uitvoeren van het lokale jeugdbeleid en ontvangt hier ook Vlaamse subsidiëring voor. Sinds 1 januari 2009 is de VVJ officieel erkend als ‘Vlaamse Instelling voor Jeugdbeleid’ door de afdeling Jeugd van het Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen van het Vlaams Ministerie van Cultuur, Jeugd, Sport en Media.

In het gemeentelijke jeugd(werk-)beleid speelt de jeugdraad van oudsher een prominente rol. Volgens de recente sectorregelgeving moet de jeugdraad lokaal geraadpleegd worden over de betreffende onderdelen van het meerjarenplan en betrokken worden bij de voorbereiding en uitvoering van het gemeentelijke jeugd(werk-)beleid. Dit is in lijn met het vierde principe uit het Planlastendecreet.

5. Cofinanciering

Er is nooit en er wordt ook nu geen gemeentelijke cofinanciering gevraagd voor het jeugd(werk-)beleid. *“Waarom zouden we nu plots een ander systeem invoeren? Die eis is er nooit geweest en die zal er ook nooit zijn. Gemeenten investeren sowieso in hun verenigingsleven”*, aldus de ambtelijke beleidsverantwoordelijke.

De Vlaamse sectoroverheid vraagt geen gemeentelijke cofinanciering ter (uit-)voering van het lokale jeugdbeleid. De Vlaamse sectoroverheid kiest ervoor om niet in te gaan op de mogelijkheid tot het vragen van cofinanciering ten gevolge het vijfde principe uit het Planlastendecreet.

De Vlaamse sectoroverheid koos voor diverse aanpassingen van haar regelgeving met betrekking tot het lokale jeugdbeleid. Die aanpassingen zijn veelal te rijmen met de principes uit het Planlastendecreet zoals ingeval het vervangen van de sectorspecifieke planvereisten door de procedure van de BBC en het afbouwen van inputsturing door niet de subsidiabele uitgaven te definiëren.

De Vlaamse beleidsprioriteiten zijn uiteindelijk toch nog vrij concreet geformuleerd. Hiermee is geopteerd om niet volop navolging te geven aan het tweede planlastenprincipe. Aan diverse andere aspecten van haar formeel verankerde relatie met de steden en gemeenten raakt de sectoroverheid dan weer niet. Zo is er geen gemeentelijke cofinanciering ingevoerd en blijft de Vlaamse sturing ten behoeve van de lokale participatie van de jeugdraad overeind.

**> 2.5.2. Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus
teweeg in de sectorspecifieke relatie van de Vlaamse
overheid tot de lokale besturen?**

De gemeentelijke jeugddiensten hebben al heel wat ervaring op vlak van plannen, de opmaak van een omgevingsanalyse, het organiseren van participatie, ... (Pichal, 2013, p.19). Dit wordt toegeschreven aan twintig jaar Vlaams subsidiebeleid. Niettemin werd er tijdens de laatste visitatieronde in 2013 uitgebreid ingegaan op de opmaak van het strategische meerjarenplan, de integratie van de doelstellingen en acties met betrekking tot het jeugdbeleid binnen dat meerjarenplan en de inspraak van de doelgroep tijdens de planningsfase. Vervolgens deelde het Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor jeugd en volwassenen in hun nieuwsbrief mee dat hoewel de regelgeving officieel geen adviesfase meer voorziet voor de nieuwe beleidsplannen, de dossierbehandelaars van het team Lokaal Jeugdbeleid graag alle vragen en voorstellen in verband met de vertaling van de Vlaamse beleidsprioriteiten Jeugd in het strategisch meerjarenplan van de gemeente wilden bekijken. Van deze mogelijkheid tot ondersteuning is ook volop gebruik gemaakt. Ook de schepenen van jeugd werden geïnformeerd tijdens verschillende congressen en er was een vormingsdriedaagse georganiseerd door de VVJ in samenwerking met de afdeling Jeugd van de Vlaamse overheid (Plan-kuren) waar een aantal jeugddiensten samenkwamen om met elkaar in dialoog te gaan.

De Vlaamse sectoroverheid heeft met andere woorden diverse kanalen gebruikt om de lokale besturen voor te bereiden en te informeren over hoe de Vlaamse beleidsprioriteiten geïmplementeerd kunnen worden. Naar het verminderen van de planlast toe, zijn er de voorbije jaren ook al overbodige verplichtingen uit de regelgeving geschrappt. Dat proces leidde in 2005 en 2006 tot een ernstige vereenvoudiging van de administratieve verplichtingen en bracht via onder andere de invoering van plaatsbezoeken een belangrijke omslag in de rol van de Vlaamse administratie (VVJ, 2011). Met de implementatie van de principes uit het Planlastendecreet wordt er voor het lokale jeugdbeleid geen nieuwe richting ingegaan maar eerder een stap verder gezet op een al ingeslagen weg.

> 2.6. Lokaal sociaal beleid

Het decreet tot wijziging van het decreet van 19 maart 2004 betreffende het lokaal sociaal beleid (BS 14 augustus 2012) en de omzendbrief betreffende de Vlaamse beleidsdoelstellingen bij de uitvoering van het decreet betreffende het lokaal sociaal beleid voor de periode 2014-2019, geven vanaf januari 2014 vorm aan het lokaal sociaal beleid.

In het kader van het lokaal sociaal beleid worden van oudsher geen Vlaamse beleidsprioriteiten geformuleerd. Lokale besturen kunnen dan ook geen subsidie aanvragen voor hun sociaal beleid. Er wordt wel aan de hand van een omzendbrief aandacht gevraagd voor enkele Vlaamse beleidsdoelstellingen. Het Departement voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin staat in voor dit beleid dat gericht is naar alle Vlaamse lokale besturen.

> 2.6.1. *Zijn de vijf basisprincipes uit het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende regelgeving?*

1. Gebruik van de BBC

De Vlaamse sectoroverheid heeft gekozen voor een grondige aanpassing van het luik 'sociale planning' uit het decreet, terwijl het luik 'sociaal huis' integraal is behouden. Bij de aanpassing van het luik 'sociale planning' is uitgegaan van de doelstelling tot planlastvermindering. In die zin worden de beleidsdoelstellingen en -opties inzake lokaal sociaal beleid niet meer bepaald vanuit een afzonderlijk lokaal sociaal beleidsplan, maar worden ze opgenomen in de strategische meerjarenplanning van de lokale besturen. Het Planlastendecreet heeft het lokaal sociaal beleidsplan dus afgeschaft. *“Maar dat was een legislatuurplan van zowel de gemeente als het OCMW. Nu komen er twee meerjarenplannen, één van de gemeente en één van het OCMW”,* aldus de ambtelijke beleidsverantwoordelijke.

Conform het Planlastendecreet wordt de BBC in de toekomst het instrument om alle informatie betreffende lokale activiteiten te vergaren. De politieke beleidsverantwoordelijk uit echter zijn bezorgdheid over de BBC als rapporteringsinstrument: *“Ik stel mezelf de kritische vraag wat de toegevoegde waarde zal zijn van de BBC. De lokale realiteit van vandaag toont aan dat de prioritaire doelstellingen vanuit een terechte lokale*

bezorgdheid heel bescheiden opgesteld zullen worden. Voor de prioritaire doelstellingen is er een rapportageverplichting naar de gemeenteraad toe. Als ieder bestuur maar één doelstelling gaat formuleren voor zijn OCMW en voor zijn gemeente, en al de rest als overig beleid bestempelt, dan kan strikt genomen de controle van de gemeenteraad hierdoor omzeild worden.” De politieke beleidsverantwoordelijke is aldus bezorgd over het gebruik van de BBC op lokaal vlak. Wat het Vlaams gebruik ervan betreft, wijst de ambtelijke beleidsverantwoordelijk op het belang van twee andere kanalen om aanvullend informatie over het lokale beleid in te winnen. Ten eerste zijn er de rechtstreekse informele en formele contacten met de lokale besturen zelf. Zo wordt de afdeling Welzijn en Samenleving van het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin soms uitgenodigd bij de opening van een nieuwe sociaal lokaal huis, zijn er gesprekken met het lokale niveau naar aanleiding van een concreet knelpunt, Deze contacten vinden meestal plaats op initiatief van de steden en gemeenten. De sectoroverheid kiest ervoor om zelf niet het initiatief tot dit contact te nemen om te vermijden als een controlerend orgaan over te komen. Een tweede kanaal om informatie over het lokaal sociaal beleid in te winnen, zijn de provincies. De provincies spelen namelijk een belangrijke rol in het ondersteunen van de lokale besturen rond het implementeren van het lokaal sociaal beleid en dit zal niet veranderen ten gevolge van het Planlastendecreet. Deze ondersteuningsbevoegdheid is dan ook verankerd in het nieuwe decreet op de provinciale bevoegdheden voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin⁵¹. De provincies signaleren naar het departement toe wat er lokaal leeft en waar er eventueel problemen zijn.

De regelgeving met betrekking tot het lokaal sociaal beleid is aangepast aan het eerste principe uit het Planlastendecreet. Er is geen mogelijkheid tot het aanvragen van een Vlaamse subsidie maar de rapportering over wat er lokaal rond sociaal beleid gerealiseerd wordt, zal via de BBC verlopen. Andere kanalen die informatie over het lokale beleid kunnen verschaffen zijn de rechtstreekse contacten met een stad of gemeente, en de provincies.

⁵¹ Decreet van 31 mei 2013 houdende toekenning van bepaalde bevoegdheden aan de provincies in de aangelegenheden, vermeld in artikel 5 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BS 21 juni 2013)

2. Meer lokale beleidsruimte

Het lokaal sociaal beleid omvat alle acties op lokaal niveau die erop gericht zijn de inwoners een menswaardig leven te laten leiden. Vele lokale actoren zijn hierbij betrokken: het gemeentebestuur, het OCMW, de centra voor het algemeen welzijnswerk, het opbouwwerk en tal van andere organisaties die zich inzetten voor het welzijn van de mensen. Met het decreet lokaal sociaal beleid van 2004 heeft de Vlaamse Regering de lokale actoren gestimuleerd tot samenwerking. Om synergie op lokaal vlak te realiseren, kregen de lokale besturen een rol als coördinator toegewezen. Het strategisch plan lokaal sociaal beleid diende als baken waarop andere organisaties hun werking konden oriënteren (Administratie Gezin en Maatschappelijk Welzijn, 2002, p. 4). Ten gevolge het Planlastendecreet valt het sectoraal plan weg maar er is getracht de algemene ambitie van het decreet lokaal sociaal beleid optimaal te behouden; het garanderen van de sociale grondrechten voor alle burgers met bijzondere aandacht voor de kwetsbare doelgroepen en de toegankelijkheid tot deze grondrechten. De reeds bestaande dynamiek in verschillende lokale besturen wordt gewaardeerd en verder gestimuleerd aan de hand van tien Vlaamse beleidsdoelstellingen. Deze doelstellingen dienen als inspiratiebron voor de steden en gemeenten, en zijn het resultaat van een omgevingsanalyse op Vlaams niveau. We geven de doelstellingen kort weer:

- vermaatschappelijking van de zorg;
- een inclusief en integraal beleid tot bestrijding van (kinder-) armoede;
- preventief gezondheidsbeleid;
- preventieve gezinsondersteuning en toegankelijke kinderopvang;
- een divers en aangepast woonzorgaanbod;
- beleid inzake de vergrijzing van de bevolking;
- kwaliteitsvolle buitenschoolse opvang;
- preventie en aanpak van problematische schuldenlast;
- problematiek van dak- en thuisloosheid;
- samenwerking in het welzijnswerk op de eerste lijn.

Bij verschillende doelstellingen worden er meer concrete ‘deeldoelstellingen’ weergegeven om aan een welbepaalde doelstelling te voldoen. Ter illustratie: *“het is essentieel dat schuldbemiddeling in de lokale sociale beleidsplanning aan bod komt”* of *“het lokaal bestuur is mee verantwoordelijk voor het realiseren van de noodzakelijke dienstverlening bij extreme weersomstandigheden”*.

Bij het ontwikkelen van een sociaal beleid op maat van de lokale noden, nemen lokale besturen vaak de regierol op. Op grond van die regiefunctie moet het lokaal bestuur in een netwerk de hulp- en dienstverlening coördineren, onderling afstemmen en toegankelijk maken voor de burger in het algemeen en de maatschappelijk kwetsbaren in het bijzonder. Maar een lokaal bestuur kan ook een actorrol aannemen. Het is belangrijk dat de positie van het lokaal bestuur transparant is, ofwel als regisseur, ofwel als actor (Omzendbrief Vlaams minister van WVG, 2013).

Er zijn geen Vlaamse beleidsprioriteiten waar er lokaal op dient te worden ingezet in ruil voor Vlaamse middelen. In plaats daarvan schuift de Vlaamse sectorverheid een tiental beleidsdoelstellingen naar voor. Lokale besturen beschikken dus nog steeds over de nodige ruimte bij het organiseren van een lokaal sociaal beleid.

3. Verschuiving van input naar output- en outcomesturing

Conform het Planlastendecreet zijn er in de aangepaste sectorregelgeving geen vereisten rond de interne organisatie van het lokaal bestuur. Voorheen moest het lokaal sociaal beleidsplan een taakverdeling en werkafspraken tussen de gemeente en het OCMW bevatten. Vervolgens kon de Vlaamse Regering voor de realisatie van de bepalingen van het decreet lokaal sociaal beleid van 2004, het afsluiten van een protocol tussen erkende voorzieningen onderling of tussen erkende voorzieningen en het lokaal bestuur verplichten. Dat protocol bevatte de taakafspraken en samenwerking tussen erkende voorzieningen onderling of tussen erkende voorzieningen en het lokaal bestuur. De politieke beleidsverantwoordelijke gaf zijn mening over het wegvallen van deze inputvereisten: *“Iedere gemeente was verplicht om een aantal zaken te installeren maar dat is nu niet meer het geval, met alle gevolgen van dien. Of dit nu leidt tot een slechter sociaal beleid daar ben ik niet van overtuigd. De vraag is of de bestuurlijke realiteit zal veranderen omdat het bestuurlijk kader is gewijzigd. Sommige lokale besturen hadden trouwens graag gezien dat de Vlaamse overheid minimale (input-)normen oplegde zoals rond personeel. Dat is een spanningsveld geweest.”*

Het derde principe uit het Planlastendecreet krijgt uitvoering door het verdwijnen van diverse inputvereisten, zoals de mogelijkheid tot het verplichten van een protocol tussen erkende voorzieningen onderling of tussen erkende voorzieningen en het lokaal bestuur. Via de aangepaste

sectorregeling stuurt de Vlaamse overheid dus nog minder dan voorheen op de input van het lokaal sociaal beleid.

4. Belang van lokale participatie

Voor de afstemming tussen gemeente en OCMW in het kader van een geïntegreerde visie op lokaal sociaal beleid is uitgegaan van een aantal belangrijke beslissingen in het beleid van de Vlaamse Regering, met name de structurele samenwerking tussen OCMW en gemeente en het wegnemen van drempels. Deze noodzaak tot afstemming over en tot complementaire uitvoering van het lokaal sociaal beleid is behouden⁵². In de omzendbrief WVG/2012/03 betreffende de Vlaamse beleidsdoelstellingen, benadrukt de Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin dat bij de voorbereiding, de uitvoering en de voortgang van het lokaal sociaal beleid de bevolking en de lokale actoren - in het bijzonder de meest kwetsbare doelgroepen- aantoonbaar moeten betrokken worden. De participatie van de gebruikers van de hulp- en dienstverlening is essentieel om een lokaal beleid tot stand te brengen dat stoelt op inspraak.

Het belang van participatie aan het lokaal sociaal beleid teneinde een breed draagvlak te genereren, staat centraal in de regelgeving op het lokaal sociaal beleid.

5. Cofinanciering

De Vlaamse sectoroverheid verdeelt geen subsidies voor het lokaal sociaal beleid en vraagt de lokale besturen ook niet om een eigen financiering. Maar dat hoeft volgens de ambtelijke beleidsverantwoordelijke ook niet want “ *het ideale beleid kost niets, er kan namelijk heel wat gerealiseerd worden met zeer weinig middelen. Het is belangrijker dat er een lokaal sociaal beleid is. Wij zijn al heel tevreden als de neuzen van de lokale actoren in dezelfde richting staan en men samen de doelstellingen uitvoert in het belang van de meest kwetsbare groepen.*”

Lokale besturen worden niet gevraagd tot (co-)financiering van het lokaal sociaal beleid.

⁵² Lokaal sociaal beleid, Aanpassing decreet van 19 maart 2004 betreffende het lokaal sociaal beleid, www4wvg.vlaanderen.be/wvg/lokaalsociaalbeleid/Paginas/Default.aspx

De Vlaamse regelgeving met betrekking tot het lokaal sociaal beleid is aangepast aan de principes uit het Planlastendecreet. De gemaakte aanpassingen betreffen vooral het schrappen van sectorspecifieke plan- en andere inputvereisten ten aanzien van het lokale beleid.

> **2.6.2. Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus teweeg in de sectorspecifieke relatie van de Vlaamse overheid tot de lokale besturen?**

Ten gevolge van het Planlastendecreet stuurt de Vlaamse sectoroverheid het lokaal sociaal beleid vanaf januari 2014 nog minder dan voorheen. Toch zal dit een aanpassing zijn voor de administratie. De ambtelijke beleidsverantwoordelijke lichtte dit als volgt toe: *“De laatste jaren is er een verschuiving van een meer sturende houding naar een meer coachende houding. Hoewel wij die sturende houding nooit echt hebben aangenomen, wordt er van de administratie een heel andere attitude en competenties gevraagd. We moeten minder focussen op het uitschrijven van de regeltjes en minder aftoetsen of deze al dan niet gevolgd zijn. We moeten nu meer vanuit een partnerschap kijken naar hoe we elkaar kunnen ondersteunen zoals bij het uitwerken van de verhoging van participatie van de doelgroep. We moeten meer helpen en meer tips geven. Dit is een heel andere houding en positie dan nu het geval is. Het Planlastendecreet benadrukt de autonomie van de lokale besturen wat tot gevolg heeft dat het lokale niveau veel minder in een positie van ondergeschikt bestuur zit. Op dit moment (juni 2013) is er nog geen concreet vormingstraject uitgetekend voor onze Vlaamse ambtenaren die zich met de coaching bezig gaan houden.”*

> 2.7. Lokaal cultuurbeleid

Het decreet van 13 juli 2001 houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid werd op 6 juli 2012 gewijzigd door het decreet betreffende het Lokaal Cultuurbeleid (BS 28 augustus 2012) en het bijhorende besluit ter uitvoering van dat decreet (BS 6 december 2012). Het decreet treedt gefaseerd in werking. De bepalingen over de Vlaamse beleidsprioriteiten zijn al in werking getreden op 30 oktober 2012. De financiering volgt vanaf januari 2014.

Er zijn drie Vlaamse beleidsprioriteiten voor het lokale cultuurbeleid. Op de eerste twee prioriteiten kunnen de Vlaamse gemeenten en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden intekenen. De derde prioriteit is beperkt tot de steden en gemeenten met een centrumfunctie en gemeenten die aan Brussel grenzen. Enkel voor Antwerpen en Gent is er een vierde prioriteit geformuleerd. Het totale budget wordt op €92.243.000 begroot (raming uitgavenbegroting 2014).

> 2.7.1. *Zijn de vijf basisprincipes uit het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende regelgeving?*

1. Gebruik van de BBC

Sinds 2001 konden steden en gemeenten op basis van hun cultuurbeleidsplan een subsidie aanvragen voor hun lokaal cultuurbeleid. Vanaf 2014 zal de subsidieaanvraag en rapportering over de besteding van die subsidie via de BBC verlopen. Er verdwijnt hierbij een deel planlast: het cultuurbeleidsplan, het beleidsplan voor het cultuurcentrum, het beleidsplan voor de bibliotheek, het jaarlijks actieplan voor de bibliotheek, het jaarlijks werkingsverslag voor de bibliotheek en de jaarlijkse verantwoordingsnota's over de besteding van de subsidie. De informatie die het cultuurbeleidsplan tot heden bevat, zal volgens de gesproken beleidsverantwoordelijken hoogstwaarschijnlijk niet geheel via de BBC worden verschaft. *“De vraag is ook of dat nodig is. Cultuurparticipatie begint nog steeds onder de kerktoeren dus lokale besturen hebben hierin een belangrijke rol te spelen. Vanuit Vlaanderen willen we dit stimuleren en ondersteunen. Maar wij hoeven ons niet te moeien met hoe lokale besturen dit doen. Er zijn andere manieren om uw beleid te monitoren dan een één op één- relatie met die lokale besturen.”*, aldus de politieke

beleidsverantwoordelijke. De ambtelijke beleidsverantwoordelijke plaatst een aantal vraagtekens bij de BBC. Zo wordt het niet als vanzelfsprekend gezien om de sectorale plannen, zoals het cultuurbeleidsplan, in te passen in de algemene meerjarenplanning. *“Want het is een moeilijke oefening om tegelijkertijd een algemeen kader te ontwikkelen en de sectorale verhalen te behouden.”* Daarnaast is het voorlopig nog onduidelijk hoe en welke data er verkregen zullen worden. Dit leidt volgens de ambtelijke beleidsverantwoordelijke tot frustratie binnen het Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor jeugd en volwassenen.

Beide respondenten benadrukken ook het belang van de commentaarvelden binnen de BBC. De BBC moet namelijk meer zijn dan een weergave van de cijfers, er moet ook een deel verantwoording van die cijfers in vervat zitten. De politieke respondent heeft er vertrouwen in dat dit ook het geval zal zijn en besluit dan ook *“dat er niet veel zal veranderen betreffende de controle van ons Agentschap aangezien er nu ook al op basis van een vertrouwensrelatie wordt gewerkt. Zo was de rapportage op vlak van cultuur heel minimaal. Om bijvoorbeeld te bewijzen dat je een cultuurbeleidscoördinator in dienst had, moest er een verklaring op eer worden ingediend. Wij gingen niet na wat die persoon effectief deed.”*

De respondenten verwachten wel enige problemen betreffende de rapportering ingeval van een intergemeentelijke samenwerking (IGS) in het kader van de eerste en derde beleidsprioriteit. Het is namelijk mogelijk om deze prioriteiten binnen een samenwerkingsverband te implementeren, maar de IGS valt momenteel nog niet binnen het Planlastendecreet. De politieke beleidsverantwoordelijke lichtte dit als volgt toe: *“Wij zullen dan uit de BBC van de deelnemende steden en gemeenten in dat IGS moeten aflezen dat er X% van het budget naar het IGS gaat. Waarschijnlijk gaan we daar dan wel nog een apart verslag over vragen.”*

Ter verantwoording moeten naast de door de gemeenteraad goedgekeurde jaarrekening ook één keer per jaar algemene beleidsrelevante gegevens ter beschikking gesteld worden over het cultuurcentrum, de bibliotheek en het gemeentelijk cultuurbeleid. Dit betreft ondermeer de gegevens vergaard via het Bibliotheek Informatie en OpvolgingsSysteem⁵³ (Bios) en CultuurCentra

⁵³ Bios is de statistische databank van alle door de Vlaamse overheid gesubsidieerde openbare bibliotheken. Via de Bios-invoermodule worden jaarlijks diverse gegevens van de openbare bibliotheken verzameld m.b.t. infrastructuur en toegankelijkheid, collectie en

in Cijfers⁵⁴ (CCinC). Tot 1998 bezorgden de bibliotheken hun cijfers op papier. Met de start van Bios voerden de bibliotheken de cijfers elektronisch in. CCinC is sinds 2005 in werking. De lokale besturen zijn dus al jaren vertrouwd met deze centrale instrumenten.

Ten slotte gaat het team lokaal cultuurbeleid van het Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor jeugd en volwassenen ook één van de instapvoorwaarden voor de eerste en derde beleidsprioriteit ter plaatse na. Om te kunnen intekenen op die prioriteiten moet een gemeente alleen of in een samenwerkingsverband namelijk beschikken over een cultuurcentrum (voor beide prioriteiten) of een gemeenschapscentrum (voor de eerste beleidsprioriteit). Die centra moeten voldoen aan een reeks strikte infrastructuurvoorwaarden. Deze voorwaarden zijn onveranderd overgenomen uit het decreet lokaal cultuurbeleid van 2001. De ambtelijke beleidsverantwoordelijke van het team lokaal cultuurbeleid verklaarde tijdens het focusgroepgesprek dat die plaatsbezoeken reeds in 2013 werden aflegt omdat er tussen januari en april 2014 niet voldoende tijd is. *“We hebben dus aan de gemeenten gevraagd om ons te laten weten of ze gaan intekenen zodat we nu al langs konden gaan”.*

Ingeval van het lokaal cultuurbeleid is de BBC slechts één van de Vlaamse instrumenten om de subsidieaanvraag te beoordelen en na te gaan in hoeverre de Vlaamse beleidsprioriteiten worden geïmplementeerd. Via instrumenten zoals Bios en CCinC kan de Vlaamse sectoroverheid nog talrijke andere data vergaren. De datavergaring ten behoeve van de Vlaamse beoordeling van de lokale subsidieaanvragen is bovendien al volop aan de gang. Want via plaatsbezoeken is het Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor jeugd en volwassenen in de loop van 2013 nagegaan of lokaal

uitleningen, ICT, leners en bezoekers, personeel, dienstverlening en activiteiten, inkomsten en uitgaven. Deze data is ook toegankelijk voor de bibliotheken zelf. (www.bibliotheekstatistieken.be/info.aspx)

⁵⁴ De verzamelnaam voor gegevensverzameling en gegevensrapportering van en voor de cultuurcentra. De gegevens over de cultuurcentra worden jaarlijks opgevraagd door het Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen. In de cijfers wordt een analyse geschetst van de cultuurcentra over heel Vlaanderen, maar er is ook aandacht voor de verschillende categorieën van cultuurcentra (categorie A, B en C) (www.sociaalcultureel.be/volwassenen/cc_ccinc.aspx)

voldaan werd aan voorwaarden voor subsidiëring in het kader van de eerste en/of derde beleidsprioriteit.

2. Meer lokale beleidsruimte

Het nieuwe decreet lokaal cultuurbeleid vertrekt van de krachtlijnen van de vorige regelgeving. Aan de hand van drie Vlaamse beleidsprioriteiten zal de Vlaamse Gemeenschap de steden en gemeenten ondersteunen bij de uitbouw van hun lokaal cultuurbeleid, met bijzondere aandacht voor de openbare bibliotheek en het cultuurcentrum (Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor jeugd en volwassenen, 2012).

In het kader van de eerste prioriteit voert de gemeente een kwalitatief en duurzaam lokaal cultuurbeleid. Deze beleidsprioriteit wordt als volgt gespecificeerd: de gemeente ontwikkelt een integraal en duurzaam cultuurbeleid, met bijzondere aandacht voor gemeenschapsvorming, cultuureducatie en het bereiken van kansengroepen. Vervolgens richt de gemeente een laagdrempelige bibliotheek in, aangepast aan de hedendaagse noden. Deze tweede beleidsprioriteit wordt in artikel 7 van het uitvoeringsbesluit als volgt gespecificeerd: de gemeente beschikt over een openbare bibliotheek die:

- de cultuureducatie en de leesmotivatie stimuleert;
- inzet op de bevordering van e-inclusie bij moeilijk bereikbare doelgroepen en op de verhoging van informatiegeletterdheid en mediawijsheid;
- inzet op een aangepaste dienstverlening voor personen met beperkte mobiliteit en voor moeilijk bereikbare doelgroepen op cultureel, educatief en sociaaleconomisch gebied;
- inzet op samenwerking met onderwijsinstellingen.

Om in te tekenen op de derde beleidsprioriteit moet de gemeente⁵⁵ een cultuurcentrum inrichten dat:

- een eigen cultuuraanbod met een lokale en regionale uitstraling realiseert dat inspeelt op de vragen en behoeften van diverse bevolkingsgroepen en aandacht heeft voor een spreiding van en wisselwerking met door de Vlaamse overheid gesubsidieerde en ondersteunde gezelschappen;
- actief ondersteuning biedt aan amateurkunsten en (sociaal-)culturele verenigingen;
- inzet op een aangepast aanbod van kunst- en cultuureducatie in samenwerking met relevante actoren.

Ten slotte is voor de steden Antwerpen en Gent nog een vierde beleidsprioriteit geformuleerd, namelijk: 'de stad voert een integraal lokaal cultuurbeleid, met aandacht voor alle culturele sectoren, waarbij ze:

- vertrekt vanuit de demografische samenstelling van de stad met het oog op de participatie van alle mogelijke doelgroepen in de stad;
- een beleid ontwikkelt op het vlak van cultuureducatie dat minstens inzet op levenslang leren, mediageletterdheid en de bevordering van de culturele competentie;
- een kunstenbeleid ontwikkelt dat inzet op het brede spectrum van amateurkunstenaars, individuele kunstenaars en professionele kunsteninstellingen op het grondgebied'.

Bovenstaande prioriteiten zijn sterk gericht op lokaal te verrichten activiteiten en verschaffen niet de maximale ruimte tot het leggen van eigen lokale accenten. Bovendien klinken deze Vlaamse beleidsprioriteiten de lokale besturen bekend in de oren omdat, zoals eerder vermeld, met dit decreet de sectoroverheid het reeds gevoerde beleid wenst verder te zetten.

⁵⁵ Enkele gemeenten kunnen een cultuurcentrum oprichten. Het decreet Lokaal Cultuurbeleid somt de rechthebbende gemeenten op in een lijst als bijlage bij het decreet.

De Vlaamse beleidsprioriteiten dienen voldoende ruim geformuleerd te zijn. Voor het lokaal cultuurbeleid zijn er drie algemene prioriteiten geformuleerd maar deze worden soms vrij ver geoperationaliseerd. Van een toename van de lokale autonomie is in de aangepaste regelgeving dan ook niet direct sprake.

3. Verschuiving van input naar output- en outcomesturing

Een aantal instapvoorwaarden om in aanmerking te komen voor subsidiëring zijn gewijzigd ten opzichte van het decreet lokaal cultuurbeleid van 2001. Zo moest een stad of gemeente in het verleden beschikken over een cultuurbeleidscoördinator die voldeed aan de voorwaarden van de Vlaamse Regering. In de aangepaste regelgeving ten gevolge van het Planlastendecreet valt deze instapvoorwaarde weg. Wel is lokaal een coördinerende rol voorbehouden met betrekking tot het lokaal cultuurbeleid. *“Voor ons was het niet noodzakelijk om die rol aan een specifiek personeelslid te koppelen. Maar omdat we wel moeten voorkomen dat de verschillende culturele instellingen en diensten elk op hun eilandje gaan werken, behouden we die coördinatiefunctie. Er zijn 101 manieren om daar mee om te gaan”*, aldus de politieke beleidsverantwoordelijke. Vervolgens moet elke bibliotheek niet meer geleid worden door één of meerdere voltijds aangestelde bibliothecarissen. De diplomavereisten voor het bibliotheekpersoneel zijn dan ook weggefallen. Hetzelfde geldt voor de positie van de cultuurfunctionaris in een cultuurcentrum.

Het wegvallen van de verplichting tot het aanstellen van één of meer gekwalificeerde cultuurcoördinatoren, bibliothecarissen en cultuurfunctionarissen lijkt wel voor enige ongerustheid te zorgen. Er is namelijk vanuit de Vlaamse sectoroverheid jarenlang geïnvesteerd in de professionalisering van de sector. Vandaar dat *“wij er desondanks toch voor hebben gepleit om ten minste in de regelgeving nog te wijzen op een zekere deskundigheid die aanwezig moet zijn bij de instellingen. Hoe dat dan ingevuld wordt, dat is een zaak van de gemeente”*, aldus de ambtelijke beleidsverantwoordelijke.

Aan de hand van het cultuurbeleidsplan kon de Vlaamse sectoradministratie afleiden of er lokaal een langetermijnvisie voor het lokaal cultuurbeleid aanwezig was. *“Dat beleidsplan was een middel om gemeenten aan te zetten tot strategisch plannen. Maar nu zal uit de lokale activiteiten (output) blijken of er is nagedacht over het cultuurbeleid. De administratie zal aan de hand van verschillende indicatoren dan nagaan of er lokaal ingezet werd op resultaatsgebieden waar wij ook wilden dat er werd ingezet”*, aldus de politieke beleidsverantwoordelijk.

De sterkte van het decreet lokaal cultuurbeleid van 2001 was volgens de respondenten de aandacht voor professionalisering van de sector. Dit ging gepaard met verschillende personeelsvereisten. Conform het derde principe van het Planlastendecreet vallen deze vereisten nu weg. Maar men blijft wel hameren op de aanwezigheid van een zekere deskundigheid in het lokaal cultuurbeleid, de bibliotheek en het cultuurcentrum. Aan de hand van Vlaamse indicatoren zal de sectoradministratie nakijken op welke resultaatsgebieden er lokaal werd ingezet.

4. Belang van lokale participatie

Met het oog op de voorbereiding en de evaluatie van het cultuurbeleid, organiseert de gemeente inspraak en participatie met alle lokale belanghebbenden. Het lokaal bestuur toont aan hoe de lokale belanghebbenden werden betrokken bij de opmaak van de strategische meerjarenplanning. Wie deze ‘lokale belanghebbenden’ zijn, is bepaald door het Cultuurpact en verandert dan ook niet ten gevolge van het Planlastendecreet. De gemeente moet dus conform het Cultuurpact de volgende culturele actoren bij de organisatie van inspraak en participatie betrekken:

- alle culturele organisaties en instellingen, zowel private als publieke, die het Nederlandstalige culturele leven bevorderen, die werken met vrijwilligers of met professionele beroepskrachten en die een werking ontplooiën op het grondgebied van de gemeente;
- deskundigen op het vlak van cultuur die het Nederlandstalige culturele leven bevorderen en die in de gemeente wonen.

De gemeente kan deze actoren op twee manieren betrekken in het lokaal cultuurbeleid. Ten eerste door de oprichting van één gemeentelijke raad, met adviserende bevoegdheid over alle culturele materies voor de hele gemeente. Of ten tweede door de oprichting van sectorale deelraden, met een adviserende bevoegdheid over hun sectorale materie voor de hele gemeente. Vertegenwoordigers van elke deelraad vormen daarnaast een overkoepelende gemeentelijke deelraad met een adviserende bevoegdheid over de grote lijnen van het gemeentelijk cultuurbeleid. In het decreet lokaal cultuurbeleid van 2001 wordt er nog expliciet gesproken van een gemeentelijke cultuurraad. Dit is niet langer het geval. De deur staat bijgevolg open om bijvoorbeeld een vrijetijdsraad te installeren die advies verleent over alle culturele aangelegenheden. De politieke beleidsverantwoordelijke betreurt het dan ook dat er voor het lokaal jeugd- en sportbeleid wel nog van een aparte sectorale raad wordt gesproken.

Een laatste verschil met het vorig regelgevend kader is het verdwijnen van de volgende vereiste: ‘via tijdelijke overlegstructuren en activiteiten zal de gemeente al dan niet door bemiddeling van de adviesraden de ruimere bevolking erbij betrekken’.

Het Cultuurpact specificeert nader wie er in het kader van het vierde principe uit het Planlastendecreet ten minste lokaal betrokken dient te worden met het oog op de voorbereiding en evaluatie van het lokaal cultuurbeleid. De Vlaamse sectoroverheid legt op dat die betrokkenheid aan de hand van één gemeentelijke of verschillende sectorale deelraden georganiseerd moet worden. Dit zet in principe de deur open tot het lokaal oprichten van een vrijetijdsraad.

5. Cofinanciering

In het kader van de eerste beleidsprioriteit worden de lokale besturen net zoals voorheen gevraagd om minimum €0,8/inwoner te besteden aan de ondersteuning van particuliere verenigingen en instellingen. De term ‘cofinanciering’ als zodanig wordt niet vermeld in de regelgeving maar deze ondersteuning van ten minste €0,8 moet gemaakt worden met lokale middelen en is bijgevolg geen onderdeel van de Vlaamse subsidie.

De regelgeving met betrekking tot het lokaal cultuurbeleid geeft vorm aan het vijfde principe uit het Planlastendecreet door aan de lokale besturen een minimuminvestering in het kader van de eerste beleidsprioriteit te vragen. Die investering komt bovenop de verkregen Vlaamse middelen en valt bijgevolg onder ‘cofinanciering’.

We concluderen dat de regelgeving met betrekking tot het lokaal cultuurbeleid is aangepast aan het eerste principe uit het Planlastendecreet. De subsidieaanvraag en rapportering dient via de BBC te gebeuren. Maar de informatie die de BBC oplevert, wordt aangevuld met data verschaft door verschillende Vlaamse tools zoals bijvoorbeeld Bios. Vervolgens gaat het Agentschap Sociaal-Cultureel werk voor jeugd en volwassenen reeds voor het indienen van het gemeentelijk strategische meerjarenplan ter plaatse na of er aan bepaalde instapvoorwaarden is voldaan. Dit laatste gebeurt veeleer uit praktische overwegingen omdat de periode januari-april 2014 te kort is om alle subsidieaanvragen te beoordelen. De BBC is bijgevolg slechts één van de kanalen om informatie in te winnen over het lokaal cultuurbeleid. Hoewel het de intentie is van de sectoroverheid om steden en gemeenten meer verantwoordelijkheid te geven, zijn de Vlaamse beleidsprioriteiten verder geconcretiseerd. Dit krimpt de lokale autonomie in en kan eventueel een reactie zijn op het wegvallen van verschillende personeelsvereisten na jarenlange geïnvesteerd te hebben in de professionalisering van de sector. Het vierde en vijfde principe wordt ten slotte conform het Planlastendecreet geïmplementeerd in het decreet lokaal cultuurbeleid van 2012. Zo is er respectievelijk een belangrijke rol voor een gemeentelijke adviesraad weggelegd bij het organiseren van participatie en wordt er lokaal enige cofinanciering gevraagd.

> 2.7.2. *Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus teweeg in de sectorspecifieke relatie van de Vlaamse overheid tot de lokale besturen?*

Het decreet van 13 juli 2001 houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid is volgens de sectoroverheid gebaseerd op een grotere responsabilisering van steden en gemeenten voor hun eigen lokaal cultuurbeleid. Reeds in 2005 volgde een eerste aanpassing ten gevolge van een te grote druk die een aantal instrumenten in het decreet van 2001 legde op de gemeenten. Die instrumenten genereerden een te

grote administratieve last zonder toegevoegde waarde op lokaal niveau. In 2007 werd er een tweede stap gezet naar administratieve vereenvoudiging. Het decreet lokaal cultuurbeleid van 2012 zet bijgevolg verder in op de beweging tot de vermindering van de plan- en rapporteringslast die bijna een decennium geleden is ingezet (Memorie van toelichting bij het decreet betreffende het lokaal cultuurbeleid van 2012).

Ondanks deze stappen naar minder planlast, staan in het decreet lokaal cultuurbeleid van 2012 nog steeds de drie werksoorten van het decreet lokaal cultuurbeleid van 2001 centraal: het gemeentelijk cultuurbeleid, de cultuurcentra en de openbare bibliotheken. Hierbij bouwt het aangepaste decreet inhoudelijk verder op het reeds gevoerde beleid. De Vlaamse sectoroverheid wenst namelijk verder te gaan op de ingeslagen weg waarbij enerzijds het gevoerde beleid wordt bestendigd en er anderzijds ook (een beetje) meer verantwoordelijkheid aan de lokale besturen wordt gegeven (Memorie van toelichting bij het decreet betreffende het lokaal cultuurbeleid van 2012).

De lokale besturen worden weliswaar niet aan hun lot overgelaten. Zo subsidieert de sectoroverheid ten eerste een externe organisatie, namelijk Locus, die als doel heeft gemeenten te ondersteunen bij de lokale invulling van de Vlaamse beleidsprioriteiten in het kader van de uitbouw van een lokaal cultuurbeleid. Dit steunpunt ontving reeds een subsidie op basis van het decreet lokaal cultuurbeleid 2001⁵⁶. Vervolgens werden er verschillende inspiratienota's door de Vlaamse sectoradministratie opgemaakt en verspreid, onder andere betreffende aandachtspunten voor het cultuurcentrum en de bibliotheek, tips voor het maken van een omgevingsanalyse, lessen uit het verleden,

⁵⁶ LOCUS is het steunpunt voor bibliotheken, cultuur- en gemeenschapscentra en lokaal cultuurbeleid in Vlaanderen. LOCUS ondersteunt de gemeenten bij de uitbouw van een integraal en kwaliteitsvol cultuurbeleid en bij de opmaak en de uitvoering van een gemeentelijk cultuurbeleidsplan. Het steunpunt is een autonome organisatie en werkt in het kader van een beheersovereenkomst met de Vlaamse regering (www.locusnet.be)

> 2.8. Lokaal cultureel-erfgoedbeleid

Het decreet van 23 mei 2008 houdende de ontwikkeling, de organisatie en subsidiëring van het Vlaams cultureel-erfgoedbeleid is gewijzigd door het decreet houdende het Vlaams cultureel-erfgoedbeleid van 6 juli 2012 (BS. 3 september 2012), het besluit houdende de uitvoering van dat decreet (BS 27 maart 2013) en het besluit van de Vlaamse Regering houdende de formulering van de Vlaamse beleidsprioriteiten voor het Cultureel-erfgoeddecreet van 14 september 2012 (BS 3 oktober 2012).

Enkel de steden Antwerpen, Gent, Brugge, Leuven en Mechelen kunnen samen met de provincies nog een subsidie aanvragen op basis van de nieuwe Vlaamse beleidsprioriteiten voor de uitbouw van het lokale cultureel-erfgoedbeleid. Deze steden hebben niet alleen een hoge aanwezigheid van cultureel-erfgoedcollecties, maar er zijn bovendien ook diverse organisaties aanwezig op hun grondgebied die sterk betrokken zijn bij het lokale cultureel-erfgoedbeleid en een geïntegreerde en integrale werking voorop zetten. Deze steden kunnen dus individueel ondersteund worden voor hun lokaal cultureel-erfgoedbeleid indien ze inschrijven op Vlaamse beleidsprioriteiten (Agentschap Kunsten en Erfgoed, 2013). Andere gemeenten kunnen voor hun lokaal cultureel-erfgoedbeleid gesubsidieerd worden via een intergemeentelijk samenwerkingsverband. Een IGS valt evenwel niet onder het Planlastendecreet (cfr. supra). In totaal is er ten minste €1.686.000 gebudgetteerd voor 2014 voor de subsidiëring van een lokaal cultureel-erfgoedbeleid van deze vijf steden.

> 2.8.1. *Zijn de vijf basisprincipes uit het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende regelgeving?*

1. Gebruik van de BBC

De toekenning van subsidies voor het lokale cultureel-erfgoedbeleid aan de vijf kunststeden gebeurt op basis van de aanvraag via de BBC. De convenants met Antwerpen, Gent, Brugge, Leuven en Mechelen (indien zij een aanvraag indienen als individuele gemeente) voor de periode 2009 - 2014 worden hierdoor één jaar vroeger beëindigd. Voor de andere gemeenten blijft de werkwijze van het cultureel-erfgoeddecreet van 2008 behouden: de beleidsperiodes blijven dezelfde en er worden nog steeds

convenants gesloten.⁵⁷ De rapportering over de lokale uitvoering van de Vlaamse beleidsprioriteiten door de kunststeden verloopt eveneens via de BBC. *“Als de rapportering van de BBC niet duidelijk is, zullen we (het Agentschap Kunsten en Erfgoed) door middel van een plaatsbezoek bijkomende informatie vragen”, aldus de ambtelijke beleidsverantwoordelijke. Het Agentschap heeft de bevoegdheid het jaarlijkse toezicht uit te oefenen naar de aanwending van de subsidie. Dit kan dus ondermeer aan de hand van een visitatie. De politieke beleidsverantwoordelijke vult aan: “Zij (het Agentschap) zullen vooral op basis van de gegevens uit de BBC nagaan of de middelen correct besteed worden. Tijdens het jaar is er niettemin voldoende overleg met de vijf kunststeden. Er zijn voldoende informele ontmoetingsmomenten. Maar ik denk dat je altijd een stok achter de deur moet hebben. Het kan zijn dat de cijfers er zeer mooi uitzien, maar in de praktijk kan het helemaal anders zijn”*

Het indienen van een subsidieaanvraag verloopt ingeval van de vijf kunststeden via het indienen van het meerjarenplan van de stad. Vanaf 2015 rapporteert de stad vervolgens elk jaar over de uitvoering van haar engagementen. Conform het eerste principe van het Planlastendecreet bezorgt de stad daartoe de relevante onderdelen van de door de gemeenteraad goedgekeurde jaarrekening van het voorafgaande jaar aan het Agentschap voor Binnenlands Bestuur. Daarin geeft de stad aan welke activiteiten en prestaties werden verricht of welke effecten werden bereikt in het kader van de Vlaamse beleidsprioriteiten. De relevante onderdelen worden aan Kunsten en Erfgoed meegedeeld. Indien deze informatie ontoereikend is, overweegt het Agentschap een bezoek ter plaatse.

2. Meer lokale beleidsruimte

Er zijn vier Vlaamse beleidsprioriteiten waar er lokaal op kan worden ingezet. Deze prioriteiten zijn opgesteld in samenwerking met het personeel momenteel nog werkzaam in de erfgoedcellen van de vijf kunststeden. Voor de eerste prioriteit kan er op digitaal cultureel erfgoed worden ingezet en dit vanuit een strategische visie op duurzame preservatie, aggregatie en nieuwe vormen van ontsluiting. De politieke beleidsverantwoordelijke

⁵⁷ www.kunstenerfgoed.be/ake/view/nl/5589979-Cultureel-erfgoeddecreet+van+2012.html#ppt_6999110

lichtte deze prioriteit als volgt nader toe: *“Het gaat om het bewaren en conserveren van het cultureel erfgoed. Maar ik denk dat er nu veel meer de nadruk gelegd wordt op de ‘return’ naar de gemeenschap. Het gaat niet enkel over het bewaren en bestuderen, je moet het ook kunnen ontsluiten naar een publiek; creatieve workshops voor kinderen, interactieve tentoonstellingen, ... en dergelijke.”* De tweede prioriteit vraagt de stad om in te zetten op religieus cultureel erfgoed. Hierbij wordt tegemoet gekomen aan de noden van het cultureel erfgoed dat zich in kerken, kloosters en andere religieuze organisaties bevindt. De subsidie mag dus niet gebruikt worden voor de zorg voor en ontsluiting van religieuze gebouwen. Ten derde kan er worden ingezet op culturele archieven. Dit betreft de culturele archieven in beheer van de stadsarchieven, maar het kan evengoed gaan om de culturele archieven in beheer van verenigingen, kunstorganisaties, scholen of bedrijven. Ten slotte luidt een vierde prioriteit: *“het ondersteunen van de vrijwilligerswerking die zich inzet voor de zorg voor en ontsluiting van cultureel erfgoed.”* De stad kiest zelf op welke Vlaamse beleidsprioriteiten wordt ingezet. Het subsidiebedrag wordt toegekend onafhankelijk van het aantal prioriteiten waarop de stad intekent. Uit het stedelijk meerjarenplan moet wel blijken dat er acties/doelstellingen voor minstens dit bedrag worden gepland (Agentschap Kunsten en Erfgoed, 2013)

Het werken met convenants liet veel maatwerk toe aangezien de doelstellingen op maat van het lokale bestuur waren geschreven. *“Dus geen enkel covenant was hetzelfde. Met het Planlastendecreet zit je echter te werken in een welbepaald kader omdat je meer algemene doelstellingen bekend maakt die voor alle steden gelijk zijn. Dat is ook één van de redenen waarom we de prioriteiten zeer vaag gehouden hebben. Het laat steden en gemeenten toe zelf te kiezen hoe ze een prioriteit willen invullen en dit afhankelijk van het aanwezige cultureel erfgoed. Door details vast te leggen, bepaal je de richting die een stad moet uitgaan en dat wilden we vermijden”* aldus de ambtelijke beleidsverantwoordelijke.

De Vlaamse beleidsprioriteiten voor een lokaal cultureel-erfgoedbeleid zijn voldoende ruim geformuleerd om lokaal maatwerk toe te laten. Voor de komst van het Planlastendecreet waren er evenwel geen Vlaamse prioriteiten geformuleerd. De sectoroverheid sloot met elke kunststad een covenant op maat af. Aldus zorgt het Planlastendecreet nu voor een zekere omkadering van de Vlaamse-lokale relatie.

3. Verschuiving van input naar output- en outcomesturing

Op basis van het decreet Vlaams cultureel-erfgoedbeleid van 2008 wordt er in het kader van een convenant met de steden en gemeenten tot december 2013 een werkingssubsidie toegekend voor: (1) de werking van de cultureel-erfgoedcel die het lokale cultureel-erfgoedveld door projectmatig werken en door de uitwisseling van kennis en expertise versterkt en mede het maatschappelijk draagvlak voor het cultureel erfgoed vergroot; (2) de uitbouw van een Cultureel-erfgoedforum en (3) de ondersteuning van de lokale cultureel-erfgoedactoren door logistieke, financiële en personele middelen te verstrekken. Conform het Planlastendecreet moeten de kunststeden geen cultureel-erfgoedcel en cultureel-erfgoedforum meer organiseren. *“De stad organiseert zich zoals zij wil. Iedere stad of gemeente die momenteel een subsidie voor cultureel-erfgoed ontvangt, heeft een erfgoedcel. Als zij dit een goed instrument vinden, kunnen ze die cel zeker behouden maar het is niet verplicht”*, aldus de ambtelijke beleidsverantwoordelijke. De nieuwe Vlaamse beleidsprioriteiten brengen eerder bepaalde thema’s onder de aandacht (digitalisering, religieus cultureel erfgoed, erfgoed dat niet is ondergebracht in professionele bewaarinstellingen, participatie stimuleren door vrijwilligerswerking, ...) dan dat er gefocust wordt op de interne organisatie van het lokaal bestuur.

Het derde principe uit het Planlastendecreet bepaalt dat de interne organisatie van een lokaal bestuur tot de autonomie van dat bestuur behoort. Het cultureel-erfgoeddecreet van 2012 beantwoordt aan dit principe doordat de steden niet langer een cultureel-erfgoedcel en cultureel-erfgoedforum moeten organiseren.

4. Belang van lokale participatie

Om in aanmerking te komen voor een werkingssubsidie moet de stad aantonen dat lokale belanghebbenden betrokken werden bij de opmaak van de subsidieaanvraag. De ambtelijke beleidsverantwoordelijke verduidelijkte wie deze belanghebbenden zijn: musea, culturele archieven, erfgoedbibliotheken, volksculturele verenigingen (bijvoorbeeld heemkundigen, familiekundigen en volkskundigen, ...) en andere verenigingen die bezig zijn met cultureel/immaterieel erfgoed (bijvoorbeeld carnavalsvieringen, processies...). *“De gemeenten kunnen zelf bepalen hoe zij deze lokale belanghebbenden betrekken. Dit kan bijvoorbeeld via de cultuurraad indien de lokale belanghebbenden van het cultureel-*

erfgoedbeleid hier voldoende in vertegenwoordigd zijn, maar evengoed door een ad-hoc adviesgroep op te richten of door de belanghebbenden individueel te bevragen”.

Om in aanmerking te komen voor subsidiëring, worden de kunststeden geacht om lokale belanghebbenden te betrekken bij hun cultureel-erfgoedbeleid. De Vlaamse sectoroverheid onderstreept aldus het belang van lokale participatie, in lijn met het Planlastendecreet. Wie de steden precies betrekken en op welke wijze kunnen ze zelf beslissen.

5. Cofinanciering

Op basis van het cultureel-erfgoeddecreet van 2008 moesten steden en gemeenten instaan voor de ondersteunende kosten (bijvoorbeeld het ter beschikking stellen van gebouwen, onthaal, schoonmaak, ...) en de Vlaamse gemeenschap nam vervolgens de inhoudelijke kosten voor zijn rekening. In het aangepaste decreet, geldt deze bepaling nog steeds zij het enkel en alleen voor de gemeenten die binnen een IGS een subsidie aanvragen. Ingeval van de vijf kunststeden wordt er geen cofinanciering gevraagd. *“Deze steden investeren sowieso in hun cultureel erfgoed. Wij moeten dat niet expliciet vragen. Bovendien laat het Planlastendecreet slechts toe om €1 voor €1 te vragen. Deze steden investeren zeker meer”*, aldus de ambtelijke beleidsverantwoordelijke.

Het vijfde principe uit het Planlastendecreet bepaalt dat er cofinanciering gevraagd kan worden. Voor het lokaal cultureel erfgoedbeleid is er beslist dit niet expliciet te doen omdat de lokale investering van de vijf kunststeden de maximum cofinanciering overstijgt.

Samenvattend kunnen we stellen dat de regelgeving rond het lokale cultureel-erfgoedbeleid in overeenstemming is met de vijf principes uit het Planlastendecreet ingeval van de vijf kunststeden. Conform het eerste planlastprincipe verloopt hun subsidieaanvraag via de BBC. De steden moeten duidelijke weergeven hoe de subsidie is besteed. Indien dit niet het geval is, kan het Agentschap Kunsten en Erfgoed ter plaatste een kijkje nemen hoe de middelen verkregen ter implementatie van Vlaamse beleidsprioriteiten voor cultureel erfgoed zijn aangewend. Die beleidsprioriteiten zijn conform het tweede principe uit het Planlastendecreet heel ruim geformuleerd en een stad kan bovendien kiezen

welke prioriteiten zij opneemt in de meerjarenplanning. In navolging van het derde principe zijn er verschillende inputvereisten weggevallen. De interne organisatie van een lokaal bestuur wordt overgelaten aan het lokale niveau. Hetzelfde geldt voor de organisatie van het participatieproces. De Vlaamse sectoroverheid vraagt enkel in lijn met het vierde principe uit het Planlastendecreet dat de lokale belanghebbenden worden betrokken. Ten slotte wordt er geen gevolg gegeven aan het vijfde principe. Er wordt geen cofinanciering gevraagd omdat de vijf kunststeden reeds meer investeren dan dat er vanuit Vlaanderen kan geëist worden.

> 2.8.2. Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus teweeg in de sectorspecifieke relatie van de Vlaamse overheid tot de lokale besturen?

De ‘nieuwe’ Vlaamse beleidsprioriteiten gaan enerzijds uit van het bestaande beleid en bouwen dus verder op de huidige cultureel-erfgoedconvenants, gesloten op basis van het Cultureel-erfgoeddecreet van 23 mei 2008. Anderzijds leggen de prioriteiten ook bepaalde accenten die rekening houden met de noden van de sector en die kaderen binnen de beleidsprioriteiten die door de Vlaamse Regering gesteld zijn en werden uitgewerkt in de beleidsnota Cultuur 2009-2014 (Agentschap Kunsten en Erfgoed, 2013). We kunnen dus stellen dat het Planlastendecreet geen nieuwe wind doet waaien binnen het lokaal cultureel-erfgoedbeleid. De bedoeling van het Planlastendecreet is volgens de ambtelijke beleidsverantwoordelijke dan ook eerder *“om de tijd die we achter een bureau doorbrengen te verminderen ten voordele van de tijd die je effectief kan besteden aan de zorg voor cultureel erfgoed. Ik denk dat er in het beleid en de financiering voldoende stimulansen zitten om het gegroeide beleid van de voorbije jaren te handhaven. Ik denk dat dit zeer belangrijk is.”* De ambtelijke beleidsverantwoordelijke verklaart vervolgens dat het Agentschap Kunsten en Erfgoed altijd al vertrouwen had in de lokale besturen. *“Inlevingsvermogen in de lokale context is dan weer iets anders. Logisch ook want als je voor de Vlaamse overheid werkt, moet je vanuit een Vlaams perspectief werken en denken. Dat ligt soms ver van de lokale realiteit.”*

> 2.9. Flankerend onderwijs op lokaal niveau

Het decreet van 30 november 2007 betreffende het flankerend onderwijsbeleid op lokaal niveau werd op 19 oktober 2012 gewijzigd bij besluit van de Vlaamse Regering betreffende de bepaling van de beleidsprioriteiten en de regeling van de procedure voor de toekenning van subsidies in het kader van het decreet van 30 november 2007 (BS 27 november 2012). Vanaf 2014 geldt dit procedurebesluit en het bijhorende wijzigingsbesluit⁵⁸. Er is een budget van € 1.952.000 voorzien voor 2014. Bij de verdeling van de middelen hebben de centrumsteden voorrang op de niet-centrumsteden. Tot nu toe konden alle gemeenten die dit wensten een projectsubsidie aanvragen. Het aantal gemeenten dat nu een aanvraag kan indienen, is beperkt tot 117. De problematiek is volgens de ambtelijke beleidsverantwoordelijke in de overige lokale besturen niet nijpend genoeg in verhouding met het beschikbare budget.

> 2.9.1. *Zijn de vijf basisprincipes uit het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende sectorregelgeving?*

1. Gebruik van de BBC

Elke gemeente die in aanmerking komt voor subsidies en hierop aanspraak wil maken, moet in het strategisch meerjarenplan aangeven op welke manier ze op de Vlaamse beleidsprioriteiten voor flankerend onderwijs zal inspelen. De rapportering over de besteding van de subsidie geschiedt dan aan de hand van de jaarrekening die aan het Agentschap voor Binnenlands Bestuur digitaal wordt bezorgd. De afdeling Basisonderwijs en deeltijds Kunstonderwijs binnen het Departement Onderwijs en Vorming wijst op het belang van een nauwkeurige rapportering. Steden en gemeenten kunnen hierbij gebruik maken van de commentaarvelden die zijn voorzien in de digitale rapportering van de BBC.

Indien er een Lokaal OverlegPlatform is, moet het advies hiervan ingewonnen worden (cfr. infra). Dat advies moet vervolgens opgenomen worden in de BBC of toch ten minste de verwijzing naar dit advies (bijvoorbeeld op een website). *“We willen namelijk zicht hebben op de samenwerking binnen het flankerend onderwijs en dat krijg je ondermeer op basis van het advies dat het LOP geeft. We hebben dat advies nodig*

⁵⁸ Besluit 12 juli 2013 van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 oktober 2012 betreffende de bepaling van de beleidsprioriteiten en de regeling van de procedure voor de toekenning van subsidies in het kader van het decreet van 30 november 2007 betreffende het flankerend onderwijs op lokaal niveau (BS 1 augustus 2013)

maar stonden hierbij ook onder druk van de LOP's zelf die hun adviesrol wilden behouden", aldus de ambtelijke beleidsverantwoordelijke.

De lokale invulling van de Vlaamse beleidsprioriteiten voor het flankerend onderwijsbeleid wordt beoordeeld door een commissie die is samengesteld uit: twee afgevaardigden van het Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming, één afgevaardigde van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur, één afgevaardigde van de VVSG en één externe deskundige. Voorheen werden de subsidieaanvragen ook door een commissie beoordeeld. De commissie kan ook op plaatsbezoek gaan. Er zijn vier redenen waarom er een plaatsbezoek georganiseerd kan worden: (1) als ze van oordeel is dat de strategische meerjarenplanning onvoldoende is op basis van een aantal criteria, (2) als de uitvoering van de aangegane engagementen onvoldoende is, (3) op uitnodiging van de gemeente en (4) om het flankerend onderwijs in een gemeente ter plaatse te gaan bekijken. Deze plaatsbezoeken werden reeds op basis van het decreet flankerend onderwijs van 2007 georganiseerd.

Het regelgevend kader is in overeenstemming gebracht met het eerste principe uit het Planlastendecreet. De subsidieaanvraag en rapportering zullen via de BBC verlopen. De aanvraag zal in het bijzonder door een commissie beoordeeld worden. Deze commissie kijkt of de aanvraag voldoet aan een aantal criteria en kan hiervoor ter plaatse gaan indien de digitale rapportering ontoereikend is.

2. Meer lokale beleidsruimte

Flankerend onderwijs omvat het geheel van acties van een lokale overheid om, vertrekkend vanuit de lokale situatie en aanvullend bij het Vlaamse onderwijsbeleid, een onderwijsbeleid te ontwikkelen in samenwerking met de lokale actoren. Steden en gemeenten moeten hierbij minimaal hun medewerking verlenen aan de controle op de leerplicht, het bevorderen van regelmatig schoolbezoek en het tegengaan van spijbelgedrag, en het verhogen van kleuterparticipatie. Deze minimale taak is van toepassing op het basis- en secundair onderwijs en geldt voor elke gemeente. Aan de hand van de projectsubsidie worden gemeenten aangemoedigd om een (regie)rol op te nemen. Om het lokale onderwijsbeleid dus breder in te vullen dan deze minimale rol, kunnen er subsidies verkregen worden voor de volgende beleidsprioriteiten:

- het opzetten van actieplannen, in samenwerking met lokalen actoren, die gericht zijn op één of meerdere doelstellingen met betrekking tot: gelijke onderwijskansen, kleuterparticipatie, spijbelen, probleemgedrag op school, ongekwalificeerde uitstroom, taalstimulering Standaardnederlands, betrokkenheid ouders en omgeving, samenwerking tussen onderwijs, welzijn, cultuur, jeugd en sport, de overgang van onderwijs naar arbeidsmarkt, doorstroming en oriëntering, geletterdheid of levenslang leren;
- het opzetten van actieplannen die gericht zijn op de aanpak van de capaciteitsproblematiek, in samenwerking met lokale actoren.

Er moet minstens aan één van deze beleidsprioriteiten een lokale invulling gegeven worden. Maar de ambtelijke beleidsverantwoordelijke denkt niet dat dit een probleem zal zijn. *“Die tien sporen voor flankerend onderwijs zijn lang geleden in samenspraak met de VVSG ontstaan en zijn eigenlijk heel erg breed. Dat is ook de bedoeling van een ‘flankerend’ beleid. Gemeenten mogen zelf hun accenten leggen op basis van de aandachtspunten binnen hun grondgebied. Op die manier vindt men altijd wel iets dat onder die tien sporen valt.”* Deze sporen zijn dus niet nieuw en waren reeds opgenomen in het decreet flankerend onderwijsbeleid van 2007.

De Vlaamse beleidsprioriteiten voor flankerend onderwijs zijn conform het tweede principe uit het Planlastendecreet ruim geformuleerd. Dit was reeds het geval voor de regelgeving werd aangepast aan het Planlastendecreet. Een flankerend beleid is namelijk ‘aanvullend’. De Vlaamse beleidsprioriteiten brengen bijgevolg enkel verschillende sporen onder de aandacht en geen concrete acties of prestaties.

3. Verschuiving van input naar output- en outcomesturing

Lokale besturen moeten niet langer een onderwijsplan opmaken. Een aantal elementen dat het sectoraal plan bevatte, moeten nu in de strategische meerjarenplanning worden opgenomen. Zo moet een lokaal bestuur bijvoorbeeld de gewenste effecten en indicatoren van het flankerend onderwijsbeleid beschrijven. Bij de beoordeling van de subsidieaanvraag gaat de commissie ook na in hoeverre indicatoren gekoppeld zijn aan lokale acties. *“Gemeenten kunnen een beroep doen op onderwijsdata bij het ontwikkelen van die indicatoren. Momenteel (juni 2013) wordt er zelfs een kenniscentrum opgestart met de bedoeling deze data beter te ontsluiten*

naar de organisaties die deze informatie nodig hebben, bijvoorbeeld scholen, pedagogische begeleidingsdiensten en de gemeenten natuurlijk”, aldus de politieke beleidsverantwoordelijke. De ambtelijke beleidsverantwoordelijke erkent dat niet aan alle acties (even makkelijke) een indicator kan worden koppelen. Zij vermoedt dan ook dat er vooral geoordeeld zal worden of de indicatoren logisch en nuttig zijn. Meten om te meten is namelijk zinloos.

De politieke beleidsverantwoordelijke acht de verschuiving van input naar output- en outcomesturing logisch. *“Als je geld geeft aan iets, dan verwacht je ook een zeker output. In tijden van financiële crisis is dat zeker belangrijk. Maar ik denk ook dat dit een vorm van behoorlijk bestuur is.”* Op basis van het decreet flankerend onderwijsbeleid van 2007 was er reeds aandacht voor de output en outcome. Hoewel de Vlaamse beleidsprioriteiten niet op effecten waren (en zijn) georiënteerd, vraagt de Vlaamse sectoroverheid dit wel van de lokale actieplannen.

Lokaal wordt er in de uitvoering van het decreet flankerend onderwijs niet langer een onderwijsplan opgemaakt. Maar de aandacht die er in dat plan besteed moest worden aan de beschrijving van de gewenste effecten en te hanteren indicatoren blijft ook nu een aandachtspunt. Aldus is er een verschuiving gangbaar van input- naar nog meer output- en outcomesturing.

4. Belang van lokale participatie

De actieplannen die in het kader van de Vlaamse beleidsprioriteiten voor flankerend onderwijs worden uitgewerkt, moeten in samenwerking met ‘lokale actoren’ tot stand komen. De actieplannen die betrekking hebben op basis- of secundair onderwijs worden geadviseerd door het lokaal overlegplatform⁵⁹ en dit voor zover er een LOP actief is binnen de

⁵⁹ Het LOP heeft ook een adviesopdracht: zowel op lokaal, provinciaal als gewestelijk vlak kan het LOP de stuwende kracht zijn achter veranderingen en evoluties en advies uitbrengen op alle niveaus. Het LOP probeert alle leerlingen gelijke kansen te bieden om te leren en zich te ontwikkelen. Tegelijkertijd tracht het LOP elke vorm van uitsluiting, discriminatie en sociale scheiding tegen te gaan. Het LOP verzamelt vervolgens alle onderwijsverstrekkers uit de regio én een breed gamma van lokale organisaties die van zeer nabij geconfronteerd worden met (on)gelijke kansen binnen het onderwijs. Het LOP heeft een onderzoekopdracht: de lokale situatie van de gelijke onderwijskansen wordt in beeld gebracht en ontleed in een omgevingsanalyse. Het LOP heeft eveneens een bemiddelende rol: in het kader van de doorverwijzing van een leerling treedt de bemiddelingscel in werking en zoekt mee naar de beste oplossing voor de leerling in

gemeente. Indien er geen LOP is, overlegt de stad of gemeente ten minste met de scholen en het Centrum voor Leerlingenbegeleiding (CLB). *“Maar ook een armenvereniging of bepaalde stadsdiensten, zoals een speeltheek, kunnen betrokken worden. Wie er uiteindelijk betrokken wordt, kan sterk variëren van gemeente tot gemeente en is afhankelijk van de speerpunten van het lokaal bestuur”*, aldus de ambtelijke beleidsverantwoordelijke. De positie van het LOP blijft dus ongewijzigd want vroeger was de betrokkenheid van het LOP vereist bij de opmaak van het lokaal onderwijsplan.

Het vierde principe uit het Planlastendecreet schrijft de betrokkenheid van lokale belanghebbenden voor. In het geval van het lokaal flankerend onderwijsbeleid, moet het Lokaal Overlegplatform geraadpleegd worden bij de opmaak van de lokale actieplannen ter implementatie van de Vlaamse beleidsprioriteiten. Indien er geen LOP is, dan is het lokaal bestuur vrij te bepalen wie deze lokale belanghebbenden zijn. In eerste instantie denken de beleidsverantwoordelijken aan het Centrum voor Leerlingenbegeleiding en de scholen binnen de gemeente. Maar er kunnen gerust ook andere actoren betrokken worden.

5. Cofinanciering

Het lokaal flankerend onderwijsbeleid wordt niet enkel gefinancierd met Vlaamse middelen. Lokale besturen die hiervoor een subsidie ontvangen, worden ook een cofinanciering van 20% gevraagd. Volgens de beleidsverantwoordelijken wordt er cofinanciering gevraagd om steden en gemeenten te sensibiliseren. Indien in de toekomst ooit de projectsubsidies dan wegvallen, hoopt men dat er toch nog een zekere lokaal engagement blijft bestaan. Maar voor flankerend onderwijs verschilt de situatie erg sterk tussen de lokale besturen. *“Er zijn gemeenten die heel veel investeren en bijgevolg aan meer dan 50% komen, en er zijn gemeenten dit helemaal niets doen en dus moeite hebben om aan 20% te geraken”*, aldus de

kwestie. Het LOP heeft ten slotte een ondersteunende rol: naast het doorgeven van goede praktijkvoorbeelden kan het ook instrumenten ontwikkelen om het inschrijvingsrecht mee helpen te realiseren. (www.lop.be/LOP/default.asp)

ambtelijke beleidsverantwoordelijke. Op basis van het decreet flankerend onderwijs van 2007 werd er eveneens 20% cofinanciering gevraagd.

De regelgeving geeft vorm aan het vijfde principe door een cofinanciering van 20% voor het lokaal flankerend onderwijsbeleid te vragen.

We kunnen concluderen dat de vijf principes uit het Planlastendecreet worden geïmplementeerd in de aangepaste regelgeving betreffende het lokaal flankerend onderwijs. Conform het eerste principe zal de subsidieaanvraag en rapportering via de BBC gebeuren. De beoordeling van de aanvraag gebeurt door een commissie en deze zal eventueel bij een gebrek aan informatie uit de BBC ter plaatse kijken of er op voldoende wijze uitvoering wordt gegeven aan de Vlaamse beleidsprioriteiten. Deze beleidsprioriteiten zijn ruim geformuleerd en laten de lokale besturen toe om in te spelen op de lokale noden, dit geheel in lijn met het tweede principe uit het Planlastendecreet. Uit de strategische meerjarenplanning moet blijken welke effecten men lokaal wil realiseren en welke indicatoren men hanteert om na te gaan of deze effecten al dan niet bereikt worden. Deze focus op output en outcome was reeds aanwezig in het decreet flankerend onderwijs van 2007. Bijgevolg werkte de Vlaamse sectoroverheid eigenlijk al volgens het derde principe uit het Planlastendecreet. De autonomie die de Vlaamse beleidsprioriteiten toelaten, vinden we niet geheel terug op vlak van de lokale participatie van belanghebbenden. Het LOP behoudt immers zijn rol, ook al loopt volgens de ambtelijke beleidsverantwoordelijke de samenwerking tussen het LOP en de stad of gemeente niet overal even vlot. Tot slot zal er ook een cofinanciering van 20% gevraagd worden.

> 2.9.2. Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus teweeg in de sectorspecifieke relatie van de Vlaamse overheid tot de lokale besturen?

Naar aanleiding van het Planlastendecreet en de nieuwe BBC is er vanuit het stedenbeleid een begeleidingstraject aangeboden waarop alle centrumsteden zijn ingegaan (cfr. supra). De afdeling Basisonderwijs en deeltijds Kunstonderwijs binnen het Departement Onderwijs en Vorming was tijdens dat traject ook vertegenwoordigd. Vervolgens komen de centrumsteden ook drie maal per jaar samen om te weten waar elke stad mee bezig is betreffende flankerend onderwijs. Er is ook veelvuldig

telefonisch contact tussen de centrumsteden en de sectoradministratie. Het contact met de niet-centrumsteden verloopt iets minder vlot. De respondenten erkennen dat het moeilijker is deze te bereiken. De ondersteunende rol vanuit de Vlaamse sectoroverheid is bijgevolg veeleer naar de centrumsteden gericht. Om dit gebrek op te vangen, is er een gedetacheerde leerkracht binnen de VVSG die gesubsidieerd wordt vanuit de Vlaamse sectoroverheid. Dit is niet nieuw. Die persoon is voltijds bezig met het lokale flankerend onderwijs en is momenteel bezig een databank te ontwikkelen om best practices te delen. Er is namelijk een veelheid aan data beschikbaar die lokale besturen kunnen gebruiken bij het uitvoeren van een lokaal beleid flankerend onderwijs. *“Maar wij doen daar te weinig mee, dat is een pijnpunt. Dit heeft veeleer iets te maken met het gebrek aan mankracht”*, aldus de ambtelijke beleidsverantwoordelijke.

Het idee van deze databank is dat de steden en gemeenten, maar ook scholen en pedagogische begeleidingsdiensten, in de toekomst een beroep kunnen doen op de onderwijsdata om hun indicatoren te ontwikkelen. De data zal lokale besturen ook toelaten om te benchmarken met andere besturen met een gelijkaardig profiel. Dit initiatief heeft echter niks te maken met de veranderingen ten gevolge van het Planlastendecreet. Het was reeds een beleidsprioriteit voor onderwijs aan het begin van deze legislatuur⁶⁰.

> 2.10. Lokale sociale economie

Het decreet van 21 december 2006 houdende de lokale diensteneconomie met de bijhorende besluiten⁶¹ tekende het kader waarin de Lokale Diensteneconomie tot december 2013 diende te werken. Na de goedkeuring van het Planlastendecreet werd ook dit sectoraal decreet aangepast. De regierol⁶² van de lokale besturen wordt nu geregeld in het besluit van 26 oktober 2012 van de Vlaamse Regering tot bepaling van de regierol van gemeenten op het vlak van de lokale diensteneconomie, vermeld in artikel 15 van het decreet van 17 februari 2012 betreffende de ondersteuning van

⁶⁰ Beleidsnota Onderwijs 2009-2014: Samen grenzen verleggen voor elke talent.

⁶¹ Besluit van 5 oktober 2007 van de Vlaamse Regering betreffende de lokale diensteneconomie (BS 6 november 2007) en het ministerieel Besluit van 1 januari 2008 tot uitvoering van het Besluit van de Vlaamse regering van 5 oktober 2007 houdende de lokale diensteneconomie (BS 14 januari 2008)

⁶² Lokale besturen kunnen ook de rol van actor opnemen. In de strategische meerjarenplanning moet het onderscheid tussen beide rollen dan ook duidelijk gemaakt worden.

het ondernemerschap op het vlak van de sociale economie en de stimulering van het maatschappelijk verantwoord ondernemen (BS 27 november 2012). De centrumsteden en gemeenten binnen een intergemeentelijke samenwerkingsverband kunnen een subsidieaanvraag indienen. Het budget voor 2014 wordt op € 1.583.000 begroot.

> **2.10.1. Zijn de vijf basisprincipes uit het Planlastendecreet ingevoerd in de betreffende sectorreggeving?**

1. Gebruik van de BBC

Lokale besturen moeten in hun strategische meerjarenplanning aangeven via welke lokale doelstellingen of actieplannen ze de Vlaamse beleidsprioriteiten rond sociale economie gaan uitwerken. Op deze manier geschiedt de subsidieaanvraag via de BBC. De rapportering over de besteding van de subsidie verloopt eveneens via de BBC. De ambtelijke beleidsverantwoordelijk gelooft dat het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie evenveel zal weten over de lokale activiteiten als voorheen. De politieke beleidsverantwoordelijk vult aan dat de verantwoordelijkheid bij de lokale besturen ligt om op een transparante wijze de aanvraag in te dienen en te rapporteren. *“Indien een subsidieaanvraag onduidelijk is, is er ruimte tot het opnemen van informeel contact met de gemeente. Binnen het subsidieagentschap hebben we regionale projectadviseurs die de lokale situatie kennen. Als er bepaalde onduidelijkheden zijn dan kunnen deze adviseurs contact opnemen.”*

De ambtelijke beleidsverantwoordelijke vindt het vervolgens interessant dat de BBC toelaat om te zien of een bepaalde actie zowel voor sociale economie als voor andere beleidsdomeinen geldt. *“Maar dit levert ook de nodige praktische problemen op. Stel, er wordt bijvoorbeeld een lokaal beleid voor sport goedgekeurd op basis van de beleidsprioriteiten voor sport. Maar dat beleid is ook gekoppeld aan een ander beleidsdomein. Wat gebeurt er wanneer datzelfde beleid door Bloso wordt goedgekeurd betreffende sport, maar door een ander agentschap voor andere Vlaamse beleidsprioriteiten wordt afgewezen?”*

Een tweede probleem volgens de beleidsverantwoordelijken is het gegeven dat het Planlastendecreet de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden niet omvat (cfr. supra). Het opnemen van een regierol betreffende sociale

economie is namelijk niet in elke gemeenten zinvol. *“Gemeenten hebben vaak onvoldoende mankracht, onvoldoende expertise en onvoldoende de mogelijkheid om de nodige arbeidsplaatsen te creëren. Vandaar dat we naar een minimale schaal moeten gaan en we lokale besturen dus stimuleren om samen te werken. Die gemeenten die in een IGS zitten, kunnen dan onderling overeenkomen wie in zijn BBC naar de Vlaamse beleidsprioriteiten voor sociale economie verwijst. De overige besturen verwijzen dan naar de BBC van die ene gemeente. Maar wanneer het IGS een aparte juridische structuur, met rechtspersoonlijkheid heeft, dan kan men de BBC niet gebruiken.”*, aldus de politieke beleidsverantwoordelijke. Om de planlast voor deze samenwerkingsverbanden te beperken, vermeldt het besluit van 2012 betreffende de regierol van gemeenten op het vlak van de lokale diensteneconomie dan ook expliciet het streven naar een maximale afstemming van het Planlastendecreet op de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden.

Via de BBC moeten de lokale besturen aangeven hoe ze lokaal uitvoering geven aan de Vlaamse beleidsprioriteiten voor sociale economie. Een stad of gemeente draagt de verantwoordelijkheid om duidelijk te omschrijven hoe de lokale regierol wordt opgenomen.

2. Meer lokale beleidsruimte

Eind 2006 kreeg de regierol van de lokale besturen betreffende sociale economie een eerste structurele basis met het decreet houdende lokale diensteneconomie. De sectoroverheid reikte de lokale besturen hiermee een instrument aan om de uitbouw van een aantal aanvullende diensten gekoppeld aan werkgelegenheid voor kansengroepen te faciliteren. De lokale regierol hiertoe werd binnen het decreet gedefinieerd. Met de hervormingen binnen de sociale economie zit de regierol nu vervat in artikel 15 van het ondersteuningsdecreet van 17 februari 2012. Die regierol bestaat uit ‘de ontwikkeling van een beleidsvisie op lokale sociale economie, en het faciliteren van de samenwerking met en tussen de sociale economie’. Met deze Vlaamse beleidsprioriteit onderstreept het Vlaamse beleid met betrekking tot sociale economie het belang van de gemeenten als

belangrijke partners bij het detecteren van lokale noden en het ontwikkelen van een lokale beleidsvisie en acties daarrond⁶³.

Om in aanmerking te komen voor een subsidie moet een stad of gemeente in haar strategische meerjarenplan aangeven via welke doelstellingen of actieplannen de regierol zal worden uitgewerkt op het vlak van de lokale sociale economie en het maatschappelijk verantwoord ondernemen. Zoals bepaald in het decreet lokale diensteneconomie van 2012 moeten de lokale doelstellingen minimaal omvatten (1) een jaarlijkse actie die de netwerking op het grondgebied bevordert en (2) een jaarlijkse actie die bijdraagt aan de ontwikkeling van de lokale sociale economie.

De politieke beleidsverantwoordelijke ziet deze verplichting tot het jaarlijks uitvoeren van twee acties niet als een aanslag op de gemeentelijke autonomie. *“Met deze acties geven we richting aan het lokale beleid, dat is alles. Er moeten bijvoorbeeld acties opgezet worden om ondernemingen samen te brengen. Maar hoe ze deze samen brengen, hoeveel ondernemingen, met welke frequentie, ... dat laten we vrij. We hadden ook kunnen zeggen dat er jaarlijks 50 nieuwe arbeidsplaatsen gecreëerd moeten worden vanuit de regierol. Dat is niet gebeurd. Het zijn heel ruim omschreven acties. (...) Het was niet evident om dit bij de Vlaamse overheid erdoor te krijgen. Daar geldt de redenering ‘voor wat, hoort wat’ en het is de Vlaamse sectoroverheid die bepaalt wat deze ‘wat’ is.”* Op basis van de decreet lokale diensteneconomie van 2006 werd de lokale regierol toen wel strikter gekaderd. Zo moest een lokaal bestuur dat een subsidie in het kader van de lokale sociale economie ontving, ‘het lokale aanbod van diensten en werkgelegenheid permanent ontsluiten onder meer door basisinformatie ter beschikking te stellen via de lokale werkwinkel van het zorggebied waartoe men behoort’.

Uiteindelijk krijgen de steden en gemeenten dus de nodige autonomie om de gevraagde acties uit te voeren. De regierol moet volgens de respondenten dan ook lokaal en niet op Vlaams niveau ingevuld worden. *“Niettemin heeft de VVSG meerdere keren aan ons gevraagd om die regierol te concretiseren uit vrees dat de lokale besturen niet zouden weten wat te doen. De vraag naar meer definiëring strookt echter niet met*

⁶³ Bestuurszaken, Minder planlast voor lokale besturen, www.bestuurszaken.be/sector/sociale-economie

de vraag naar planlastenvermindering”, aldus de politieke beleidsverantwoordelijke.

De Vlaamse beleidsprioriteit voor een lokale sociale economie en de jaarlijkse acties zijn voldoende ruim geformuleerd om lokaal maatwerk toe te laten, in lijn met het tweede planlastprincipe. De lokale besturen hebben dan ook de regierol tot het organiseren van een sociale economie. Deze rol wordt nu minder strak gekaderd door de Vlaamse sectoroverheid dan voorheen.

3. Verschuiving van input naar output- en outcomesturing

Voor de aanpassing aan het Planlastendecreet moest een stad of gemeente jaarlijks een actieplan en -rapport indienen. Pas na de goedkeuring van dat rapport werd de Vlaamse financiering van de lokale regierol bepaald. Op basis van het aangepast regelgevend kader voor de lokale sociale economie verloopt de jaarlijkse rapportering nu via de jaarrekening binnen de BBC (cfr. supra). Ook legt de Vlaamse sectoroverheid niet op hoe de middelen ingezet moeten worden. *“We gaan niet bepalen hoeveel tewerkstelling er gecreëerd moet worden. We zeggen enkel dat er een regierol vervuld moet worden maar hoe, met wie,... dat valt allemaal onder de gemeentelijke autonomie”*, aldus de politieke beleidsverantwoordelijke.

De Vlaamse verdeling van de subsidie gebeurt volgens een aantal criteria: het aantal inwoners, de werkloosheidsgraad en de inhoudelijke beoordeling van de regierol. Dit laatste criterium, de inhoudelijke beoordeling, gebeurt op basis van de informatie die de gemeenten in hun BBC aanreiken. De politieke beleidsverantwoordelijke lichtte dit als volgt verder toe: *“Een gemeente die enkel vermeldt ‘wij nemen de regierol op’ zonder meer, heeft er waarschijnlijk minder over nagedacht dan een gemeente die dit iets uitgebreider doet. Als bijvoorbeeld de initiatieven die er genomen worden, hoeveel ondernemingen er zijn, de manier van werken, welke partners men wil samenbrengen, ... vermeld worden dan zien wij ook dat er nagedacht is over een visie rond sociale economie.”*

De sectorale plan- en rapporteringsverplichtingen verdwijnen en worden geïntegreerd in de strategische meerjarenplanning. Conform het derde principe uit het Planlastendecreet zal een lokaal bestuur beoordeeld worden

op basis van de geleverde output en zal de Vlaamse sectoroverheid niet langer opleggen hoe de Vlaamse middelen ingezet moeten worden.

4. Belang van lokale participatie

De Vlaamse beleidsprioriteit/de regierol dient samen met de lokale belanghebbenden en de lokale adviesraad uitgewerkt te worden. De politieke beleidsverantwoordelijke verklaarde wie deze lokale belanghebbenden (kunnen) zijn: *“Uit de meerjarenplanning moet duidelijk blijken dat er met de lokale partners, de stakeholders en de belanghebbenden is samengezeten. Dit zijn voor een deel de ondernemingen uit de sociale economie. Je kan deze ondernemingen identificeren door een omgevingsanalyse uit te voeren. Op basis van die analyse, die ook in de meerjarenplanning is opgenomen, zullen wij dan kunnen zien met hoeveel ondernemingen er samengewerkt wordt in de regio. Vervolgens moet het Forum Lokaal Werkgelegenheidsbeleid⁶⁴ gehoord worden. In het verleden was een advies van het Forum Lokaal Werkgelegenheidsbeleid en het RESOC⁶⁵ verplicht. We hebben beslist dit niet langer zo strikt vast te leggen. Sommige besturen hebben bijvoorbeeld een middenstandsraad die advies kan geven. Bovendien hebben we vastgesteld dat veel van deze lokale fora niet werken, de leden komen gewoon niet samen. De lokale besturen zijn dus enigszins vrij om de betrokkenheid van de lokale belanghebbenden te organiseren. Wij gaan bijgevolg ook niet meer zelf controleren of er inderdaad een afstemming is gebeurd met de lokale stakeholders, de bewijslast ligt bij de steden en gemeenten.”*

⁶⁴ Dit is het overleg- en adviesorgaan van de relevante plaatselijke actoren inzake lokaal werkgelegenheidsbeleid zoals gedefinieerd in het decreet van 7 mei 2004 tot de oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap “Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding

⁶⁵ Regionaal Sociaal-Economisch Overlegcomité, zoals bedoeld in artikel 18 van het decreet van 7 mei 2004 betreffende het statuut, de werking, de taken en de bevoegdheden van erkende regionale samenwerkingsverbanden, de sociaal-economische raden van de regio en de regionale sociaal-economische overlegcomités

Terwijl er voorheen een aantal actoren verplicht geraadpleegd moesten worden, zijn de lokale besturen nu vrij om te bepalen welke lokale belanghebbenden worden betrokken bij de vormgeving aan hun regierol en op welke wijze. Maar het belang van lokale participatie staat volgens de Vlaamse sectoroverheid buiten kijf en dit geheel in lijn met het vierde planlastprincipe.

5. Cofinanciering

Het Planlastendecreet laat toe dat er cofinanciering gevraagd wordt aan de lokale besturen. De sectoroverheid heeft er voor gekozen om dat betreffende het lokaal beleid voor sociale economie niet te doen. Wanneer de regierol op behoorlijke wijze wordt ingevuld, investeren de lokale besturen volgens de politieke beleidsverantwoordelijke sowieso meer dan wat er aan cofinanciering gevraagd kan worden. *“We stimuleren bijgevolg de lokale besturen om die regierol op te nemen en op deze manier dus te investeren in de sociale economie. De centrumsteden doen dit al tien jaar maar de nieuwe besturen binnen een IGS moeten een kans krijgen om daar in te groeien. Als je dan een cofinanciering gaat vragen, creëer je een drempel en dienen verschillende gemeenten gewoonweg geen subsidieaanvraag in”.*

Het vijfde principe uit het Planlastendecreet bepaalt dat er cofinanciering gevraagd wordt aan de lokale besturen om bovenop de Vlaamse subsidie te investeren in het lokale beleid. Binnen de sociale economie wordt er geen cofinanciering gevraagd. Enerzijds omdat de centrumsteden voldoende eigen middelen investeren. Anderzijds om geen drempel tot intekenen op de Vlaamse beleidsprioriteiten te creëren voor niet-centrumsteden.

De lokale subsidieaanvraag en rapportering zal voortaan aan de hand van de BBC geschieden. Het eerste principe uit het Planlastendecreet wordt aldus gerespecteerd maar de bewijslast omtrent het lokaal gevoerde beleid wordt nadrukkelijk bij de lokale besturen gelegd. De lokale besturen moeten aan de hand van twee jaarlijkse acties uitvoering geven aan hun regierol. Deze acties zijn voldoende ruim omschreven om die regierol op maat van de lokale noden in te vullen, in overeenstemming met het tweede planlastprincipe. Op Vlaams niveau stond men aarzelend tegenover het idee om aldus een zekere centrale sturing los te laten. Maar ook op lokaal

niveau, met de VVSG als vertegenwoordiger, was er enige bezorgdheid betreffende het ontbreken van voldoende leidraad tot lokale invulling van de Vlaamse beleidsprioriteit. Steden en gemeenten verkrijgen eveneens meer lokale speelruimte dan voorheen inzake het betrekken van lokale belanghebbenden. Maar opnieuw is het belangrijk dat zij transparant weergeven hoe het participatieproces precies is georganiseerd. Ten slotte wordt er aan de steden en gemeenten geen cofinanciering gevraagd op het vlak van sociale economie.

> 2.10.2. Welke veranderingen brengt het Planlastendecreet aldus teweeg in de sectorspecifieke relatie van de Vlaamse overheid tot de lokale besturen?

De regierol inzake sociale economie wordt expliciet aan de lokale besturen toebedeeld. De invulling van die regierol binnen de aangepaste regelgeving zal voor de meeste steden en gemeenten niet veel verschillen met de voorgaande invulling. Het grote verschil is alleen dat vanaf januari 2014 er enkel en alleen nog lokale diensten binnen de sociale economie opgestart kunnen worden als het lokale bestuur deze initieert. Als dit niet vanuit het lokale bestuur komt, dan zijn die voor het subsidieagentschap niet ontvankelijk. Dit betekent dat de aangepaste regelgeving nog meer dan voorheen de regierol van de lokale besturen benadrukt. Er ligt hierbij een sterke focus op de effecten van het lokaal beleid en niet zozeer op de output. Uiteraard is het aantal tewerkstellingsplaatsen die lokaal gecreëerd worden en het aantal ondernemingen die betrokken worden bij het beleid nog belangrijk, maar er zal vanuit het centrale niveau niet bepaald worden hoeveel tewerkstelling er bijvoorbeeld moet bijkomen.

HOOFDSTUK 3: EEN VERSCHILLENDE TOEPASSING VAN HET PLANLASTENDECREET VANUIT DE VLAAMSE SECTORADMINISTRATIES

In het tweede hoofdstuk van het rapport hebben we uitvoerig de implementatie van de planlastprincipes per sector geanalyseerd. Hierbij hebben we telkens de vergelijking gemaakt tussen het oude en nieuwe regelgevend kader. Op deze manier verkregen we zicht op de mate waarin de sectorregelgeving al dan niet werd aangepast conform het Planlastendecreet. In dit derde hoofdstuk rapporteren we over de tweede fase van het onderzoek: ‘vaststellen en verklaren van cross-sectorale verschillen en gelijkenissen in de implementatie van het Planlastendecreet’. We belichten hierbij in hoeverre de implementatie van de planlastprincipes onderling al dan niet verschilt en wat de mogelijke verklaringen hiervoor zijn.

Om deze verschillen en verklaringen in kaart te brengen, hebben we beroep gedaan op de expertise van de ambtelijke werkgroep Planlasten (cfr. supra). Tijdens een focusgroep⁶⁶ op 11 oktober 2013 werden inzichten vergaard om een antwoord te kunnen geven op de tweede en derde onderzoeksvraag:

- ‘Zijn er verschillen in het management van deze interbestuurlijke veranderingen tussen de Vlaamse departementen en agentschappen?’
- ‘Hoe kunnen deze cross-sectorale en -organizationele verschillen worden verklaard en, indien nodig, weggewerkt?’.

De volgende sectoren waren niet vertegenwoordigd tijdens de focusgroep: flankerend onderwijs, sociale economie, cultureel erfgoed en ontwikkelingssamenwerking. De resultaten van de focusgroep werden ten slotte aangevuld met de attitude van de ambtelijke en politieke beleidsverantwoordelijken jegens de planlastprincipes. De eenvoudigste manier om na te gaan wat iemands attitude is, is het aan die persoon te vragen (‘self-report’) (Schwarz, 1999). We hebben daartoe een reeks

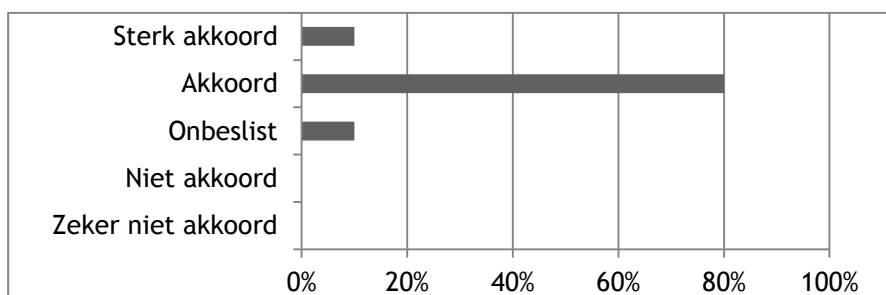
⁶⁶ Zie bijlage 2 voor de aanwezigheidslijst

attitude-uitspraken voorgelegd⁶⁷, die beoordeeld werden met behulp van een 5-punts Likertschaal: ‘zeker niet akkoord’, ‘niet akkoord’, ‘onbeslist’, ‘akkoord’ en ‘sterk akkoord’ (Theuns, 2000). Bij het formuleren van de attitude-uitspraken of stellingen hebben we geen extreme bewoording of gekleurd taalgebruik gehanteerd. Zo kan er namelijk sprake zijn van een ‘formuleringseffect’. Dit zijn ‘veranderingen in de antwoorden die respondenten rapporteren bij het beantwoorden van een vraag, veroorzaakt door op het eerste gezicht onbelangrijke eigenschappen van bijvoorbeeld de antwoordschaal, vraagformulering of vraagvolgorde’ (van Wijlen, 2010). We hebben bovendien trachten te vermijden dat de respondent automatisch hetzelfde antwoord ging produceren door afwisselend zowel pro als contra uitspraken over het attitudeobject, namelijk het Planlastendecreet en zijn principes, voor te leggen.

1. Gebruik van de BBC

Sectorale planning, verantwoording en rapportering zullen in de toekomst putten uit de documenten die lokaal in het kader van de BBC-cyclus worden opgemaakt. Sectorale beleidsplannen worden geïntegreerd in het strategisch meerjarenplan en dit zou ruimte creëren tot het verminderen van de lokale planlast (cfr. supra). Op één uitzondering na zijn alle ambtelijke en politieke beleidsverantwoordelijken dan ook ‘akkoord’ tot ‘sterk akkoord’ dat het een goede zaak is dat subsidievereisten op vlak van lokale planning en rapportering stroken met de lokale beleids- en beheerscyclus.

Figuur 5: “Het is een goede zaak dat subsidievereisten op vlak van lokale



⁶⁷ Zie bijlage 3 voor een overzicht van de attitude-uitspraken of stellingen

planning en rapportering stroken met de lokale beleids- en beheerscyclus”

Dit eerste principe uit het Planlastendecreet hebben we verder geconcretiseerd aan de hand van de volgende drie parameters:

- Verloopt de subsidieaanvraag via de BBC?
- Verloopt de inhoudelijke rapportering via de BBC?
- Verloopt de financiële rapportering via de BBC?

Bij elke parameter werden vervolgens één of meer verschillen vastgesteld tussen de tien betrokken sectoren. Die verschillen werden zoals eerder vermeld voorgelegd aan een focusgroep.

> 1.1. Aanvraag subsidie via de BBC

Een eerste verschil dat we vaststellen betreft de manier waarop de sectoroverheden zullen omgaan met een onvolledige subsidieaanvraag. We peilden of er naast de BBC nog een mogelijkheid bestaat om op een meer informele wijze informatie in te winnen om de subsidieaanvraag te vervolledigen.

De beleidsmedewerker team Integratie verklaart dat enkel de informatie die aangeleverd wordt via de BBC is goedgekeurd door de gemeenteraad. Vandaar dat men zich bij de beoordeling van de subsidieaanvraag voor een lokaal integratiebeleid zal baseren op de data die via de BBC wordt verschaft. Het teamhoofd Lokaal Cultuurbeleid binnen het Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor jeugd en volwassenen⁶⁸ acht het mogelijk een onvolledige aanvraag toch positief te beoordelen want *“Als je merkt dat een aanvraag niet volledig is, een gemeente heeft bijvoorbeeld te weinig middelen in haar budget voorzien -en dat risico bestaat omdat er verwarring is in de sector of men de loonkosten al dan niet mag inbrengen-, dan gaan wij de besturen wel verwittigen dat het in hun rapportering correct moet zijn. De strategische meerjarenplanning moet met andere woorden dan worden bijgestuurd. Dat is mogelijk en ik denk ook dat het klantgericht is om de gemeenten daar op te wijzen.”* Het celhoofd lokale en

⁶⁸ We verwijzen hier verder naar als het teamhoofd Lokaal Cultuurbeleid

provinciale besturen voor het Agentschap voor de Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openluchtrecreatie (Blosa)⁶⁹ wijst erop dat dit laatste eigenlijk niet kan binnen het Planlastendecreet aangezien er geen positieve beoordeling van een subsidieaanvraag kan gebeuren op basis van informatie die eigenlijk niet is voorzien.

Tabel 3: Beoordeling subsidieaanvraag⁷⁰

De subsidieaanvraag wordt enkel en alleen beoordeeld o.b.v. informatie aangeleverd via de BBC	Het is mogelijk de lokale besturen informeel te contacteren tussen 15/01/2014 en 30/04/2014 bij het beoordelen van de subsidieaanvraag
• Cultureel erfgoed • Flankerend Onderwijs • Integratie • Jeugd • Ontwikkelingssamenwerking • Sport • Steden	• Cultuur • Sociale economie

De aanwezigen erkennen het bestaan van bovenstaand verschil in de manier waarop er met een onvolledige subsidieaanvraag wordt omgegaan. Een eerste mogelijke verklaring voor dit verschil wordt aangereikt door de beleidsmedewerker van het team Stedenbeleid: het voortraject van een sector inzake de BBC. *“Het voortraject is voor elke sector verschillend, bijgevolg is er ook een verschil bij de start. Wij hebben momenteel met de steden al samengezeten rond een voorlopige versie van hun strategische meerjarenplanning (cfr. supra). We zullen de subsidieaanvraag enkel op basis van de informatie die we via de BBC binnen krijgen beoordelen, maar wij hebben voor het indienen van die aanvraag al drie tot vier keer met hen vergaderd en de aanvraag besproken.”*

⁶⁹ We verwijzen hier verder naar als het celhoofd lokale en provinciale besturen binnen Blosa

⁷⁰ Voor het lokaal sociaal beleid is er geen subsidieaanvraag aangezien er geen subsidies te verdelen zijn. Bijgevolg zal het lokaal sociaal beleid niet opgenomen worden in de tabellen onder ‘verloopt de aanvraag via de BBC’.

De beleidsmedewerker van het team Stedenbeleid voegt nog toe dat voor de steden/lokale besturen een uniforme aanpak overheen alle Vlaamse sectoroverheden eigenlijk het beste is.

Een tweede verschil betreft wie de aanvraag beoordeelt. In 80% van de gevallen gaat het om de Vlaamse sectoradministratie maar in twee gevallen wordt een jury/commissie met deze taak belast. Dit is het geval voor de sectoren Flankerend Onderwijs en Ontwikkelingssamenwerking.

Tabel 4: Beoordelaar van de subsidieaanvraag

De Vlaamse sectoradministratie beoordeelt de subsidieaanvraag	Een externe jury of commissie beoordeelt de subsidieaanvraag
•Cultuur •Cultureel Erfgoed •Integratie •Jeugd •Sociale Economie •Sport •Steden	•Flankerend Onderwijs •Ontwikkelingssamenwerking

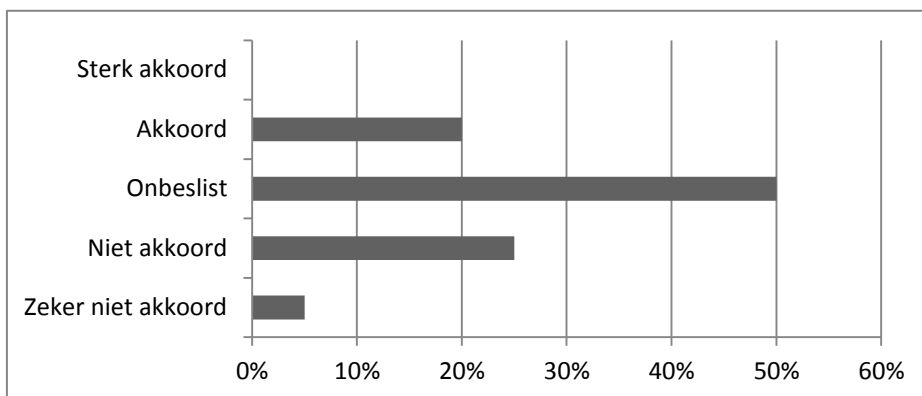
Dit verschil wordt door verschillende deelnemers, onder andere de beleidsmedewerker organisatieontwikkeling binnen het Departement Bestuurszaken, als minder belangrijk beschouwd. Ingrijpender voor de lokale planlast is het gegeven dat de Vlaamse overheid ervoor gekozen heeft om sectoraal te blijven werken. Van zodra de subsidieaanvraag bij het Agentschap Binnenlands Bestuur binnenkomt, wordt dit opgesplitst in verschillende stromingen. Dit heeft tot gevolg dat de lokale besturen tien verschillende antwoorden krijgen betreffende een al dan niet positieve beoordeling van hun aanvraag. De directeur domeincoördinatie binnen het Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media⁷¹, en de beleidsmedewerker van het team Stedenbeleid bevestigen dat de lokale besturen dit inderdaad als een last ervaren. De beleidsmedewerker organisatieontwikkeling binnen

⁷¹ We verwijzen hier verder naar als de directeur domeincoördinatie CJSB

het Departement Bestuurszaken nuanceert echter de impact van deze zogenaamde last aangezien *“de lokale besturen voor alle sectoren ten laatste tegen 30 april 2014 zullen weten of ze een subsidie krijgen. Niettemin is het belangrijk dat de subsidies niet verzanden in een algemene stroom.”* De beleidsmedewerker van het team Stedenbeleid vindt dan weer dat het Planlastendecreet gerust een stap verder had mogen zetten waarbij er slechts één set van Vlaamse beleidsprioriteiten werd geformuleerd in plaats van verschillende sets prioriteiten per sectoroverheid. Zij voegt toe dat meerdere burgemeesters in de centrumsteden deze mening delen.

Bij de politieke en ambtelijke beleidsverantwoordelijken is gepeild of de sectorsubsidies uiteindelijk zullen worden toegevoegd aan het Gemeentefonds. De helft van hen sprak zich hierover niet uit. Het gaat in zeven van de tien gevallen om een ambtelijke beleidsverantwoordelijke. Op politiek niveau is er een kleine meerderheid die gelooft dat de afzonderlijke sectorsubsidies behouden worden. Opvallend is dat de ambtelijke en politieke beleidsverantwoordelijke voor cultuur tegengestelde meningen uitten. Respectievelijk gaat de ene ‘akkoord’ en de andere ‘zeker niet akkoord’.

Figuur 6: “Onze sectorsubsidies zullen uiteindelijk worden toegevoegd aan het Gemeentefonds”



> 1.2. Inhoudelijke rapportering via de BBC

Een tweede parameter om de sectoren onderling te vergelijken, betreft de procedure van inhoudelijke rapportering. De inhoudelijke rapportering verloopt via de digitale tool van de BBC. Wanneer de rapportering zoals die uit de jaarrekening komt onvoldoende informatie verschaft, kan er bijvoorbeeld ter plaatse worden gegaan. In een aantal sectoren is de mogelijkheid tot een plaatsbezoek of visitatie in de sectorale regelgeving opgenomen, in andere sectoren dan weer niet.

Tabel 5: Mogelijkheid tot een visitatie of plaatsbezoek in de sectorale regelgeving

Er kan/zal volgens de sectorale regelgeving een visitatie of plaatsbezoek georganiseerd worden	De sectorale regelgeving voorziet niet in een visitatie of plaatsbezoek
• Cultureel Erfgoed • Flankerend Onderwijs • Integratie • Sport • Steden	• Cultuur • Jeugd • Ontwikkelingssamenwerking • Sociale Economie

De beleidsmedewerker organisatieontwikkeling binnen het Departement Bestuurszaken vermoedt een toename in het aantal visitaties. De deelnemers aan de focusgroep zien hiervoor twee mogelijke oorzaken. Ten eerste is er een grote onzekerheid betreffende het nieuwe rapporteringssysteem. Men vermoedt dat de BBC minder gedetailleerde informatie zal bevatten dan de sectorale beleidsplannen. Ten tweede vraagt het Planlastendecreet een meer coachende rol van de Vlaamse sectoroverheden, naar het voorbeeld van het stedenbeleid.

Maar een visitatie of plaatsbezoek staat niet voor elke sector op het programma in het kader van de inhoudelijke rapportering. Een eerste verklaring hiervoor is de kostprijs. Er is vanzelfsprekend een verschil in kostprijs wanneer er een visitatie voor 13 centrumsteden (voor het stedenbeleid bijvoorbeeld), 50 (in het kader van een lokaal

integratiebeleid) of 308 lokale besturen (bijvoorbeeld voor de sectoren sport, cultuur en jeugd) georganiseerd moet worden. In sectoren waar 308 Vlaamse gemeenten in aanmerking komen voor een subsidie, kan volgens de beleidsmedewerker organisatieontwikkeling binnen het Departement Bestuurszaken niet anders dan een uniforme beoordeling worden gehanteerd. Het celhoofd lokale en provinciale besturen binnen Bloso beaamt dit.

Naast een visitatie in het kader van de inhoudelijke rapportering, zijn er nog andere aanleidingen tot een plaatsbezoek. Zo merkt het teamhoofd Lokaal Cultuurbeleid op dat er in het kader van een lokaal cultuurbeleid plaatsbezoeken zullen plaatsvinden om na te gaan of een lokaal bestuur aan de instapvoorwaarden voldoet. De dossierbehandelaar afdeling Jeugd binnen het Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor jeugd en volwassenen⁷² verklaart eveneens dat een plaatsbezoek mogelijks ‘kan’ om andere redenen, zij het dat deze nog niet geheel duidelijk zijn. In het kader van een lokaal sportbeleid zal er ten slotte pas ter plaatse worden gegaan wanneer er een bezwaar tegen de rapportering is ingediend. Momenteel voorziet de huidige beheersovereenkomst (2011-2015) tussen Bloso en de Vlaamse Regering echter in de mogelijkheid tien steekproefcontroles per jaar ter plaatste uit te voeren in het kader van het SVA-decreet van 2007 (cfr. supra). Deze beheersovereenkomst moet vernieuwd worden en het zal dan ook aan de nieuwe leidend ambtenaar zijn om te beslissen of deze steekproefcontroles blijven. Het celhoofd lokale en provinciale besturen binnen Bloso vermoedt van wel (vandaar dat ‘sport’ in de linker kolom van tabel 5 staat) en verwacht eveneens een intensifiëring van de controles.

Naast de BBC en een plaatsbezoek stellen we vast dat een aantal sectoroverheden nog via andere kanalen informatie over de lokale implementatie van de Vlaamse beleidsprioriteiten kunnen vragen.

⁷² We verwijzen hier verder naar als de dossierbehandelaar afdeling Jeugd

Tabel 6: Alternatieve kanalen ter lokale verstrekking van informatie aan de Vlaamse sectoroverheid

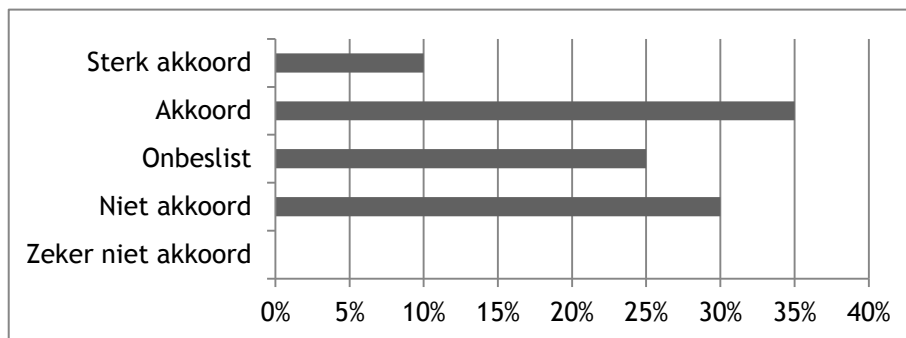
Een lokaal bestuur wordt enkel via de BBC en eventueel via een visitatie/plaatsbezoek gevraagd om informatie	Er zijn nog andere kanalen waarlangs een lokaal bestuur gevraagd wordt om informatie te verstrekken
• Cultureel Erfgoed • Flankerend Onderwijs • Integratie • Jeugd • Ontwikkelingssamenwerking • Sociale Economie • Steden	• Cultuur • Sport

In het kader van het lokaal cultuurbeleid wordt een gemeente verwacht om inzake de bibliotheek, het cultuurcentrum en het gemeentelijk cultuurbeleid algemene beleidsrelevante gegevens ter beschikking te stellen, onder andere via Bios (cfr. supra). Het ter beschikking stellen van deze gegevens is een voorwaarde om in aanmerking te komen voor een subsidie. Hetzelfde geldt voor het lokaal sportbeleid: het subsidiereglement voor de sportclubs en de oprichtingsakte van de sportraad moeten op de gemeentelijke website gepubliceerd worden (cfr. supra). Het teamhoofd Lokaal Cultuurbeleid verklaart waarom de Vlaamse sectoroverheid over de Biosgegevens wil beschikken: *“Bios geeft ons een zicht op de leenvergoeding. Op basis van die gegevens kan de Vlaamse overheid dan de leenvergoeding berekenen die zij betaalt. Bios is een monitoringsinstrument. De lokale besturen moeten bijgevolg van ons geen eigen indicatoren meer ontwikkelen.”* Het celhoofd lokale en provinciale besturen binnen Bloso heeft een meer praktische verklaring voor het verplicht publiceren van documenten op de gemeentelijke website. Deze documenten kunnen namelijk niet in de BBC worden toegevoegd. Beide betrokken sectorambtenaren gaan ervan uit dat de BBC hen onvoldoende data zal voorzien.

Naar het creëren van planlast toe zien deze deelnemers aan de focusgroep hier geen probleem. *“Het is zelfs een teken van goed bestuur wanneer de reglementen via de website beschikbaar zijn voor de burger”*, aldus het celhoofd lokale en provinciale besturen binnen Bloso.

Bijna de helft van de bevroagde ambtelijke en politieke beleidsverantwoordelijke is er (sterk) mee akkoord dat er, naast de informatie die de BBC oplevert, nog naar andere kanalen zal gezocht worden om voldoende zicht te hebben op de lokale uitvoering van de Vlaamse beleidsprioriteiten. Het gaat hier om bijna evenveel politieke als ambtelijke beleidsverantwoordelijken. Onder degenen die ervan uitgaan dat de BBC als enige informatiekanaal zal fungeren over de lokale uitvoering van de beleidsprioriteiten, overwegen vooral ambtelijke beleidsverantwoordelijken (‘niet akkoord’).

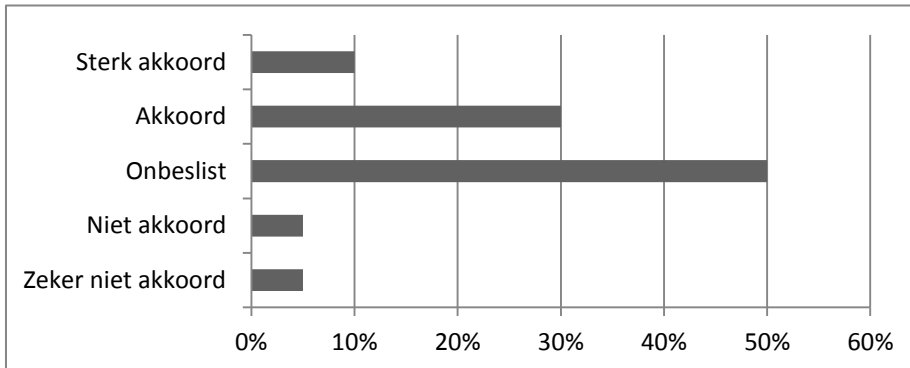
Figuur 7: “Naast de rapportering via de lokale beleids- en beheerscyclus (BBC) zullen we nog andere manieren zoeken om voldoende zicht te krijgen op de lokale uitvoering van de beleidsprioriteiten”



De politieke en ambtelijke beleidsverantwoordelijken werden ook gevraagd om de mate van informatie in te schatten die de BBC hen zal verschaffen over de lokale uitvoering van de Vlaamse beleidsprioriteiten. De helft van hen spreekt zich hier niet over uit (‘onbeslist’). Binnen deze categorie situeren zich evenveel politieke als ambtelijke respondenten. Het valt op dat de beide types beleidsverantwoordelijken uit de sectoren jeugd, cultuur en ontwikkelingssamenwerking zich in deze categorie bevinden. 40% van de respondenten gelooft daarentegen wel dat BBC hen voldoende informatie

zal opleveren ('akkoord' en 'sterk akkoord'). In deze categorie overwegen de ambtelijke op de politieke respondenten.

Figuur 8: “Zal de BBC voldoende informatie over de lokale uitvoering van de Vlaamse beleidsprioriteiten opleveren?”



Ten slotte werd tijdens de interviews met de ambtelijke en politieke beleidsverantwoordelijken per sector duidelijk dat er vanuit de sectoroverheid tal van informele contactmomenten⁷³ met de lokale besturen zijn en wellicht zullen blijven. De onderstaande uitspraken illustreren dit⁷⁴:

Tabel 7: Informele contactmomenten vanuit de Vlaamse sectoroverheden met de lokale besturen

Cultuur	“In de praktijk zal er een informeel signaal worden gegeven vooraleer er sprake is van een terugvordering.”
Cultureel Erfgoed	“Er zijn verschillende overlegmomenten tijdens het jaar met de steden.” “Er kan eventueel om verduidelijking gevraagd worden via mail of telefoon.”
Flankerend Onderwijs	“Wij hebben veel contact met steden via de telefoon”

⁷³ Hiermee worden contacten bedoeld die niet opgenomen zijn in de sectorale regelgeving maar die wel degelijk deel kunnen uitmaken van een bepaalde communicatiestroom binnen een sector.

⁷⁴ Voor de sectoren Integratie en Ontwikkelingssamenwerking werden er tijdens de interviews geen voorbeelden van informele contacten vermeld

	“Ik merk dat er zeer veel bilaterale contacten zijn van mensen uit het lokaal onderwijs en onze administratie. Dat verloopt noodzakelijkerwijs niet allemaal via formele circuits. “
Jeugd	“Ik hoop dat wij een lokaal bestuur gewoon kunnen aanspreken met de boodschap dat hun rapportering onduidelijk is.”
Sociaal beleid	“Het gebeurt dat we uitgenodigd worden, bijvoorbeeld voor de opening van een nieuw sociaal huis. Dat is iets waar wij regelmatig op in gaan. Dit is meestal op initiatief van de gemeenten.”
Sociale Economie	“Binnen het subsidieagentschap hebben we regionale projectadviseurs. Zij kennen de situatie (...). Als er bepaalde onduidelijkheden zijn, nemen zij contact op.”
Sport	“Er moet ruimte zijn om gemeenten informeel te contacteren bij enige onduidelijkheid.”
Steden	“Er is een soort traditie ontstaan van planning, samenwerking, overleg en contact nemen.”

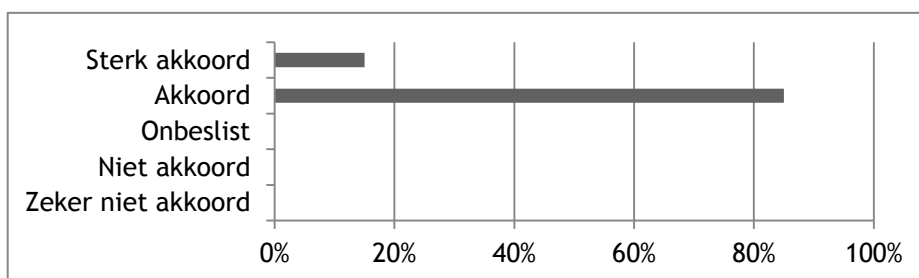
De deelnemers aan de focusgroep verduidelijkten dat er inderdaad op een meer informele manier contact zal worden opgenomen vooraleer men bijvoorbeeld de bezwaarprocedure zal opstarten. Conform het Planlastendecreet kan de Vlaamse sectoroverheid namelijk bezwaar maken bij het lokaal bestuur “als het lokale bestuur niet voldoet aan de rapporteringsverplichtingen of als de rapportering manifest onduidelijk is of wanneer het lokale bestuur onvoldoende aantoon dat het de vooropgestelde doelstellingen heeft nagestreefd”⁷⁵. Het opstarten van deze procedure kent een zekere drempel “*en je denkt twee keer na voor je hier mee start*”, aldus het celhoofd lokale en provinciale besturen binnen Bloso.

⁷⁵ Artikel 11, Decreet van 15 juli 2011 houdende de vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd (BS 11 augustus 2011)

De dossierbehandelaar afdeling Jeugd vult aan dat “het onze plicht en recht is om informatie op te vragen wanneer iets onduidelijk is”.

Als na een bezwaar “uit de aangepaste rapportering of uit de bijkomende motivering blijkt dat de subsidie niet aangewend werd voor het doel waarvoor ze werd verleend, en meer bepaald dat de Vlaamse beleidsprioriteiten onvoldoende werden nagestreefd, keert de Vlaamse Regering verdere toegezegde subsidies in eerste instantie niet uit en in tweede instantie vordert ze reeds toegekende subsidies terug”⁷⁶. De bevroagde ambtelijke en politieke beleidsverantwoordelijken waren het hiermee eens.

Figuur 9: “Bij oneigenlijke gebruik van de subsidiemiddelen moet een gemeente worden beboet”



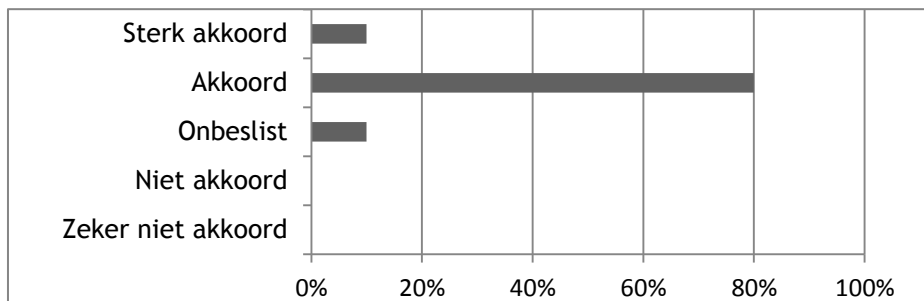
> 1.3. Financiële rapportering via de BBC

Ten slotte vergeleken we de tien sectoren ook naargelang de wijze van financiële rapportering over het lokaal (uit-)gevoerde beleid. In verband met die rapportering werden wel geen noemenswaardige verschillen vastgesteld. Deze rapportering zal voor elke sector via de BBC verlopen. Het gros van de ambtelijke en politieke beleidsverantwoordelijken vindt het dan ook een goede zaak dat er via de gemeentelijke jaarrekening gerapporteerd wordt over de lokale besteding van de middelen.

⁷⁶ Art. 11, Decreet van 15 juli 2011 houdende de vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd (BS 11 augustus 2011)

Enkel de ambtelijke beleidsverantwoordelijke voor cultuur en de politieke beleidsverantwoordelijke voor jeugd spraken zich hier niet over uit ('onbeslist').

Figuur 10: "Het is een goede zaak dat er via de gemeentelijke jaarrekening gerapporteerd wordt over de lokale besteding van de subsidiemiddelen"



2. Meer lokale beleidsruimte

Het tweede planlastprincipe zet in op een voldoende ruime definiëring van de Vlaamse beleidsprioriteiten zodat lokale besturen er een invulling op maat aan kunnen geven. Dit principe hebben we verder geconcretiseerd aan de hand van de volgende drie parameters:

- Laten de Vlaamse beleidsprioriteiten ruimte voor lokaal maatwerk?
- Is de subsidie vrij te besteden onder de Vlaamse beleidsprioriteiten?
- Ondersteunt de Vlaamse overheid de lokale besturen?

Bij elke parameter werden vervolgens opnieuw één of meerdere verschillen vastgesteld tussen de tien betrokken sectoren.

> 2.1. Vlaamse beleidsprioriteiten laten ruimte voor lokaal maatwerk

De Vlaamse beleidsprioriteiten werden reeds uitvoerig besproken in hoofdstuk twee. We stelden hierbij tussen en binnen de betrokken sectoren vast dat niet elke prioriteit even ruim is geformuleerd. Er is met andere woorden een verschil in de mate waarin lokale besturen de mogelijkheid hebben om een Vlaamse beleidsprioriteit⁷⁷ af te stemmen op de eigen lokale context⁷⁸.

Tabel 8: Ruimte tot het leggen van lokale accenten

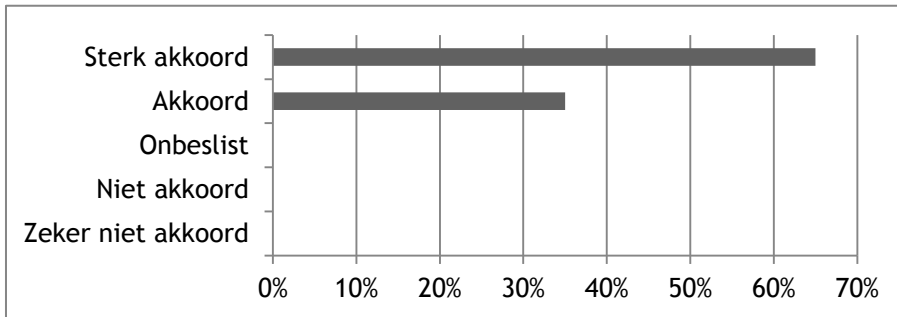
Alle Vlaamse beleidsprioriteiten uit de sectorregelgeving sturen op hoofdlijnen	Een aantal Vlaamse beleidsprioriteiten uit de sectorregelgeving sturen op hoofdlijnen	De Vlaamse beleidsprioriteiten uit de sectorregelgeving laten weinig tot geen lokaal maatwerk toe
• Cultureel Erfgoed • Flankerend Onderwijs • Ontwikkelings-samenwerking • Sociale Economie • Steden	• Integratie • Jeugd • Sociaal beleid • Sport	• Cultuur

Er was onder de deelnemers aan de focusgroep enige discussie over wat de term ‘hoofdlijnen’ precies inhoudt. Niettemin erkenden de deelnemers dat er inderdaad een verschil is in de formulering van de Vlaamse beleidsprioriteiten: meer concreet of eerder algemeen. Die discrepantie is volgens de beleidsmedewerker organisatieontwikkeling binnen het Departement Bestuurszaken een belangrijke oorzaak van lokale planlast. *“Voor de ene sector moeten de lokale besturen doelstellingen formuleren op niveau A en voor de andere sector dan weer op niveau B.”* Op lokaal vlak is er dan ook vraag naar een meer uniforme manier van centrale aansturing. Alle bevraagde ambtelijke en politieke beleidsverantwoordelijken bevestigden via de attitudemeting dat de Vlaamse beleidsprioriteiten ruimte moeten laten voor maatwerk op lokaal vlak. 65% is hiervan zelfs sterk overtuigd.

⁷⁷ Voor het Lokaal Sociaal Beleid werden er Vlaamse beleidsdoelstellingen geformuleerd. Ook deze doelstellingen waren onderdeel van deze analyse.

⁷⁸ Dit is gebaseerd op de formulering van de Vlaamse beleidsprioriteiten. De aansturing in de praktijk kan al dan niet afwijken van onze analyse; meer of minder autonomie op lokaal vlak.

Figuur 11: “Vlaamse beleidsprioriteiten moeten ruimte laten voor maatwerk op lokaal vlak”



Een tweede verschil betreft de mogelijkheid van een lokaal bestuur om te kieszen welke Vlaamse beleidsprioriteit(-en) er worden uitgevoerd.

Tabel 9: Lokale keuzemogelijkheid ter uitvoering van de Vlaamse beleidsprioriteiten

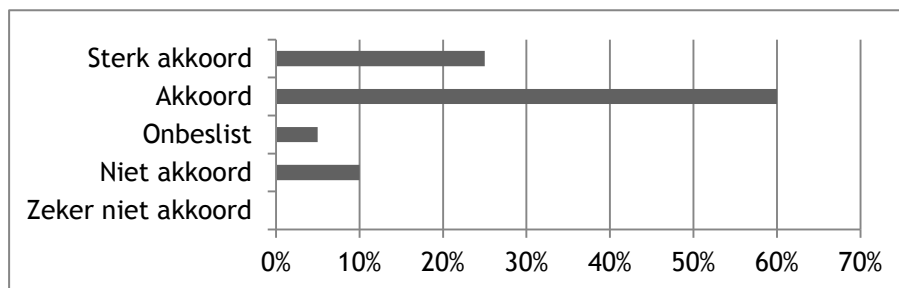
Een lokaal bestuur kan niet kiezen welke Vlaamse beleidsprioriteiten uit te voeren	Een lokaal bestuur kan wel kiezen welke Vlaamse beleidsprioriteiten uit te voeren
•Cultuur •Integratie •Ontwikkelingssamenwerking •Sociale Economie •Sport	•Cultureel Erfgoed •Flankerend Onderwijs •Jeugd •Sociaal Beleid •Steden

Het celhoofd lokale en provinciale besturen binnen Bloso heeft van sommige steden en gemeenten gehoord dat dit verschil lokaal als planlast wordt ervaren. “Maar dat is gewoon omdat niet elke prioriteit lokaal even makkelijk in te vullen is. Vandaar dat de lokale besturen graag kiezen uit

de set van Vlaamse beleidsprioriteiten.” De beleidsmedewerker organisatieontwikkeling binnen het Departement Bestuurszaken sluit zich hierbij aan. De beleidsmedewerker team Integratie verdedigt de Vlaamse sectorkeuze om lokale besturen geen keuzemogelijkheid te geven want *“Er wordt soms gemord over die Vlaamse beleidsprioriteiten voor integratie. Maar je kan daar niet in knippen. De prioriteiten moeten allemaal uitgevoerd worden. Ze zijn gewoon minimaal om een lokaal integratiebeleid te voeren.”*

Op hun beurt was 85% van de bevroagde ambtelijke en politieke beleidsverantwoordelijken het ermee eens dat de Vlaamse beleidsprioriteiten niet mogen ontbreken in het lokale beleid. Enkel de ambtelijke beleidsverantwoordelijk voor het jeugdbeleid en politieke beleidsverantwoordelijke voor het kabinet cultuur deelden deze mening niet (‘niet akkoord’).

Figuur 12: “De Vlaamse beleidsprioriteiten mogen niet ontbreken in het lokale beleid”



Wat verklaart het verschil tussen sectoren op vlak van de lokale keuzemogelijkheid tot uitvoering van Vlaamse beleidsprioriteiten? Volgens het celhoofd lokale en provinciale besturen binnen Bloso speelt de leeftijd van de sectorale regelgeving hierbij een rol. Wat het lokaal sportbeleid betreft, dateert het SVA-decreet van 2007. De keuze in de aangepaste regelgeving om gemeenten alle Vlaamse prioriteiten te laten uitvoeren, is dan ook gemaakt ter continuering van het al gevoerde sportbeleid. Het teamhoofd Lokaal Cultuurbeleid is dan weer van mening dat als een lokaal bestuur beslist om een subsidie aan te vragen, het ook moet voldoen aan de minimumvoorwaarden — waaronder dus het aantal uit te voeren beleidsprioriteiten — bepaald door de Vlaamse sectoroverheid.

De beleidsmedewerker organisatieontwikkeling binnen het Departement Bestuurszaken merkt op dat de sectoren in de rechter kolom van tabel 9, veeleer een impulsgehalte hebben. “Terwijl je bij een cultuurcentrum een minimumniveau hanteert voor heel Vlaanderen. Hetzelfde geldt ook voor sport en jeugd, er is een zeker niveau van dienstverlening dat men wil garanderen voor elke Vlaming. Bij de andere sectoren gaat het meer om een lokale stimulans met ruimte om te experimenteren”.

> **2.2. Subsidie is lokaal vrij te besteden onder de Vlaamse beleidsprioriteiten**

Een volgende parameter die werd gehanteerd om de sectoren onderling te vergelijken betreffende het tweede principe uit het Planlastendecreet, is de mate waarin een lokaal bestuur zelf kan beslissen hoe de subsidie besteed wordt binnen een set van Vlaamse beleidsprioriteiten. Is de subsidie met andere woorden geormerkt?

Tabel 10: Lokale besteding van de Vlaamse subsidie onder de beleidsprioriteiten⁷⁹

De subsidie is vrij te besteden binnen een set van Vlaamse beleidsprioriteiten	De subsidie is (deels) geormerkt
• Cultureel Erfgoed • Flankerend Onderwijs • Integratie • Ontwikkelingssamenwerking • Sociale Economie • Steden	• Cultuur • Jeugd • Sport

⁷⁹ Opnieuw ontbreekt het Lokaal Sociaal Beleid omdat er geen subsidie is

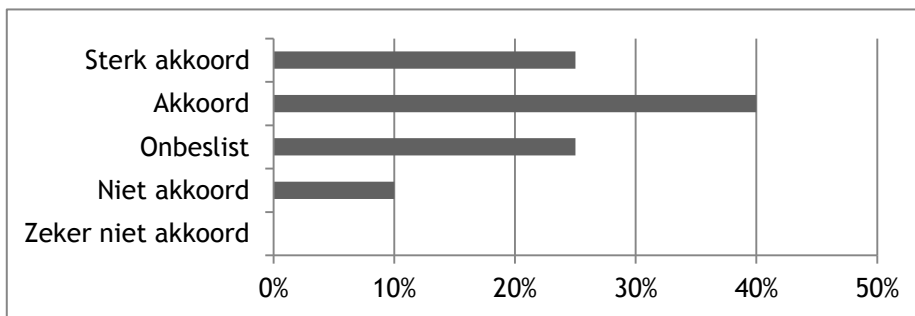
Aan de Vlaamse beleidsprioriteiten voor sport worden er bestedingspercentages gekoppeld (cfr. supra). Dit is een bewuste keuze van de Vlaamse sectoroverheid *“omdat wij willen dat de lokale besturen de subsidie grotendeels besteden aan de sportverenigingen. Wij zijn er namelijk van overtuigd dat die sportclubs voldoende ondersteund moeten worden op lokaal vlak. Daar zijn vanuit het lokale niveau reacties op gekomen maar het is wat het is”*, aldus het celhoofd lokale en provinciale besturen binnen Bloso. Ook voor het beleidsdomein jeugd kiest de Vlaamse sectoroverheid om een bepaald bedrag te koppelen aan elke prioriteit. Dat bedrag wordt dan verdeeld onder de gehonoreerde steden en gemeenten. Hierop werd vooralsnog geen negatieve reacties ontvangen vanuit het lokale niveau. Dit illustreert de variatie die er is tussen de beleidsdomeinen. Ten slotte moet de cofinanciering die in het kader van het lokaal cultuurbeleid wordt gevraagd (cfr. supra), besteed worden aan de ondersteuning van particulieren verenigingen en instellingen.

De dossierbehandelaar afdeling Jeugd vond dat het oormerken van de subsidie indruist tegen het tweede principe uit het Planlastendecreet. De beleidsmedewerker organisatieontwikkeling binnen het Departement Bestuurszaken argumenteerde echter dat het oormerken van de subsidie in de sectoren cultuur, jeugd en sport er opnieuw voor zorgt dat er een zeker minimumniveau wordt gehanteerd. De dossierbehandelaar afdeling Jeugd kon deze redenering volgen maar vermoedt dat de lokale besturen het niet op die manier zien. Het Planlastendecreet vraagt namelijk dat de Vlaamse sectoroverheden een meer coachende rol gaan opnemen. Dit brengt ons bij een derde parameter, namelijk ‘ondersteunt de Vlaamse sectoroverheid de lokale besturen?’.

> 2.3. Vlaamse sectoroverheid ondersteunt lokale besturen

65% van de bevroagde ambtelijke en politieke beleidsverantwoordelijken vindt dat de Vlaamse administratie zich moet reorganiseren naar meer coaching en ondersteuning van de lokale besturen. De meerderheid van de respondenten (N8) situeert zich hierbij op politiek niveau. We stellen een opvallend verschil vast tussen de attitude van de beleidsverantwoordelijke op ambtelijk en politiek niveau voor de sectoren Jeugd en Sociaal Beleid. Respectievelijk gaat de ambtelijke beleidsverantwoordelijke hier niet akkoord met deze reorganisatie, in tegenstelling tot de politieke beleidsverantwoordelijke.

Figuur 13: “De Vlaamse administratie moet zich reorganiseren naar meer coaching en ondersteuning van de lokale besturen”



We identificeerden twee manieren waarop de lokale besturen vanuit het centrale niveau ondersteund kunnen worden. Ten eerste kan deze rol vanuit de sectoroverheid worden toebedeeld aan een derde ten opzichte van de eigen directe relatie met de lokale besturen. Het kan hierbij gaan om de VVSG, de provincies of een steunpunt/organisatie. Deze ondersteunende taak is wel niet voor alle sectoren in de sectorregelgeving opgenomen.

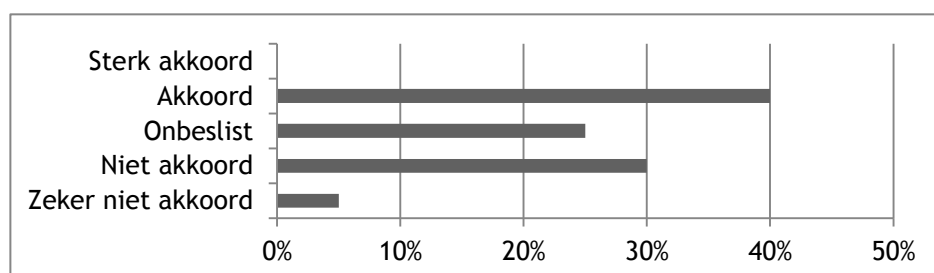
Tabel 11: Vlaamse sectoroverheid ondersteunt lokale besturen indirect⁸⁰

Via de VVSG	Via het provinciale niveau	Via een steunpunt/externe organisatie
• Flankerend Onderwijs • Ontwikkelings-samenwerking	• Sociaal beleid	• Cultuur • Cultureel Erfgoed • Integratie • Jeugd • Sport

De deelnemers aan de focusgroep erkenden het bovenstaande verschil. In twee sectoren financiert de sectoroverheid de VVSG om lokale besturen te ondersteunen. In de helft van de betrokken sectoren gebeurt dit via een steunpunt/externe organisatie. Enkel ingeval van een lokaal sociaal beleid komt deze ondersteunende rol toe aan de provincies.

Op basis van de attitudemeting valt op dat ongeveer evenveel beleidsverantwoordelijken het wel dan niet eens zijn met de stelling dat het vooral een taak is van de VVSG om best practices te verspreiden op lokaal vlak. In beide groepen respondenten zitten evenveel politieke als ambtelijke beleidsverantwoordelijken.

Figuur 14: “Het is vooral de taak van VVSG om best practices te verspreiden onder steden en gemeenten”



⁸⁰ Voor de sectoren sociale economie en stedenbeleid werden geen voorbeelden gevonden

Wat verklaart de keuze van een sectoroverheid om via een derde partij de lokale besturen te ondersteunen? De beleidsmedewerker organisatieontwikkeling binnen het Departement Bestuurszaken zag een mogelijke verklaring in het toepassingsgebied van de sectorale regelgeving. Vooral in zogenaamd ‘kleinere’ sectoren met een beperkt aantal gesubsidieerde lokale besturen zou gekozen worden om de VVSG in te schakelen. De sectorkeuze om de lokale ondersteuning uit te besteden heeft volgens het celhoofd lokale en provinciale besturen binnen Bloso ook te maken met de capaciteiten en know how binnen de Vlaamse sectoroverheden zelf: *“Je hebt heel wat ‘klanten’ maar binnen de Vlaamse overheid is er gewoon een tekort aan mankracht en/of kennis om die begeleidingstaak zelf op te nemen”*. Het teamhoofd Lokaal Cultuurbeleid zag ook een historische verklaring want: *“Het was toen een politieke beslissing van minister Bert Anciaux om zoveel mogelijk steunpunten op te richten en dus de taken van de Vlaamse administratie uit te besteden. Vroeger deden we veel meer zelf.”*

Naast het uitbesteden van de lokale ondersteuning kan een Vlaamse sectoroverheid die taak ook zelf opnemen. Dat is dan ook een tweede manier ter ondersteuning van de lokale besturen. Naar aanleiding van de nieuwe BBC en het Planlastendecreet zijn er binnen elke sector verschillende informatie- en vormingsmomenten georganiseerd ten behoeve van het lokale niveau. We verwijzen hiernaar in de onderstaande tabel als ‘eenmalige initiatieven’. Daarnaast zijn er in diverse sectoren ook meer structurele initiatieven van de Vlaamse sectoroverheid ter ondersteuning van de lokale besturen. De onderstaande tabel geeft per sector een eerste en mogelijks onvolledige overzicht van deze eenmalige en structurele initiatieven⁸¹.

⁸¹ Er werden niet voor elke sector voorbeelden gevonden

Tabel 12: Directe ondersteuning van de Vlaamse sectoroverheden aan de lokale besturen

	Éénmalige initiatieven	Structureel
Cultuur	- Inspirerende nota met o.a. best practices over het lokaal cultuurbeleid, lessen uit het verleden, hoe je een omgevingsanalyse moet maken, aandachtspunten voor de bib, ... enz. - Verschillende info-momenten naar aanleiding van de BBC	- Bios - CCinC - Participatiesurvey: onderzoek naar kunsten- en cultuurparticipatie
Cultureel Erfgoed	Brochure in het kader van de nieuwe beleidsprioriteiten	
Flankerend Onderwijs	Bij centrumsteden langsgegaan op initiatief van het Stedenbeleid naar aanleiding van het nieuwe meerjarenplan	Databank in ontwikkelen om best practices te delen
Integratie	- Brochure betreffende de technische aspecten van het meerjarenplan en de BBC - Toelichting over de aangepaste regelgeving - Vorming voor de integratieambtenaren	Lokale integratiemonitor die betrouwbare en valide informatie inzake inburgering en integratie aanlevert
Jeugd	0-meting om na te gaan hoe het plannen verloopt in het kader van de SMJP (februari 2013 tot februari 2014)	- Cijferboeken over lokaal jeugdbeleid 0-meting i.v.m. plannen - Jaarlijkse vorming i.s.m. de VVJ
Ontwikkelings-samenwerking		
Sociaal beleid		
Sociale Economie		
Sport	Infosessies met alle sportraden, schepenen en	Cijferboeken over lokaal sportbeleid

	sportfunctionarissen over de BBC en het nieuwe decreet • Informatiemap over de BBC en het nieuwe decreet • Nieuwe website	
Steden	Bij centrumsteden langsgegaan en overleg gepleegd inzake de beleidsprioriteiten	• Stadmonitor • Visitaties • 5 keer per jaar een overleg met de centrumsteden

Volgens de deelnemers aan de focusgroep zullen de Vlaamse sectoroverheden in de toekomst nog meer die begeleidende/coachende rol ten aanzien van de lokale besturen opnemen. *“Veel zal echter afhangen van het aantal gemeenten dat intekent op de Vlaamse beleidsprioriteiten. Indien blijkt dat er minder gemeenten een subsidie aanvragen, dan gaan we zeker die extra ondersteuning moeten bieden”*, aldus de directeur domeincoördinatie CJSM. Die respondent is dan ook van mening dat de beschikbare financiële middelen besteed moeten worden onder zoveel mogelijk lokale besturen. Het teamhoofd Lokaal Cultuurbeleid ziet een verklaring voor die (verwachte) toename in de nieuwe regelgeving en de toepassing ervan *“aangezien er nog veel kinderziekten zijn en zullen opduiken”*.

3. Verschuiving van input naar output- en outcomesturing

Als derde principe schrijft het Planlastendecreet een verschuiving voor van input- naar meer output- en outcomesturing van de lokale besturen bij subsidiëring. De betrokken sectorale regelgeving kan bijgevolg enkel nog sturen op “te verrichten activiteiten, te leveren prestaties en/of te bereiken effecten”⁸² en kunnen geen voorwaarden bevatten “met betrekking tot de aard van de in te zetten middelen of de organisatorische structuur van het lokale bestuur”. Dit derde principe uit het Planlastendecreet hebben we aan de hand van de volgende parameters geconcretiseerd:

- Vlaamse inputsturing van lokale actoren
- Vlaamse resultaatsturing van lokale besturen

Voor elk van deze parameters zijn diverse verschillen vastgesteld tussen de Vlaamse sectoren.

> 3.1. Vlaamse inputsturing van lokale besturen

Voor een aantal sectoren vinden we in de sectorregelgeving een aantal bepalingen terug die betrekking (kunnen) hebben op de interne organisatie van het lokaal bestuur, in het bijzonder inzake personeel. We stellen dus een verschil vast inzake het voorkomen van deze soort inputsturing in de sectorregelgeving. De deelnemers aan de focusgroep erkennen ook het bestaan van dit verschil.

⁸² Art. 6, 1°, Decreet van 15 juli 2011 houdende de vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd (BS 11 augustus 2011)

Tabel 13: Vlaamse inputsturing op de interne organisatie van het lokale

Sectorregelgeving bevat (impliciete) bepalingen inzake de interne organisatie van een lokaal bestuur	Sectorregelgeving bevat geen (impliciete) bepalingen inzake de interne organisatie van een lokaal bestuur
• Cultuur • Jeugd • Ontwikkelingssamenwerking	• Cultureel Erfgoed • Flankerend Onderwijs • Integratie • Sociale Economie • Sociaal Beleid • Sport • Steden

bestuur

In het kader van een lokaal cultuurbeleid vraagt de Vlaamse sectoroverheid om een kwalitatief en duurzaam beleid te voeren (cfr. supra). Dit veronderstelt in ieder geval de aanwezigheid van ‘de nodige deskundigheid bij de respectieve instellingen’⁸³. *“Oorspronkelijk stond er ‘expertise’ in plaats van ‘deskundigheid’ maar dat was niet conform het Planlastendecreet. Na veelvuldig overleg zijn we dan voor ‘deskundigheid’ gegaan en dat mocht dan weer wel”*, aldus het teamhoofd Lokaal Cultuurbeleid. De subsidie voor een lokaal cultuurbeleid kon voorheen namelijk aangewend worden voor personeelskosten, mits voldaan werd aan specifieke diplomavereisten. Deze vereisten vallen nu weg ten gevolge van het Planlastendecreet (cfr. supra). Het teamhoofd schets de impact hiervan als volgt: *“Als er nu dus met deskundige vrijwilligers gewerkt wordt, dan moeten wij dit als administratie aanvaarden. Niettemin linken wij die ‘deskundigheid’ natuurlijk aan personeel want uit onderzoek blijkt dat hoe groter de professionalisering, hoe beter de kwaliteit van de dienstverlening”*.

⁸³ Art.5, Decreet van 6 juli 2012 betreffende het Lokaal Cultuurbeleid (BS 28 augustus 2012)

Inzake het lokaal beleid voor ontwikkelingssamenwerking wordt er in het kader van de Vlaamse beleidsprioriteit gevraagd naar een verdere ‘professionalisering’ van de lokale besturen op het vlak van gedecentraliseerde ontwikkelingssamenwerking, zowel op het vlak van eigen acties als op het vlak van de coördinatie van lokale initiatieven⁸⁴. De Raad van State heeft in een advies bevestigd dat deze bepaling in tegenspraak is met het Planlastendecreet (cfr. supra). Ten slotte moeten gemeenten die in het kader van de tweede beleidsprioriteit voor een lokaal jeugdbeleid meer dan €75.000 ontvangen, de professionalisering bevorderen door de financiering van één of meer beroepskrachten. Deze expliciete verwijzing naar personeel is een gevolg van het DAC-decreet. De impact van deze bepaling werd in hoofdstuk twee reeds genuanceerd (cfr. supra).

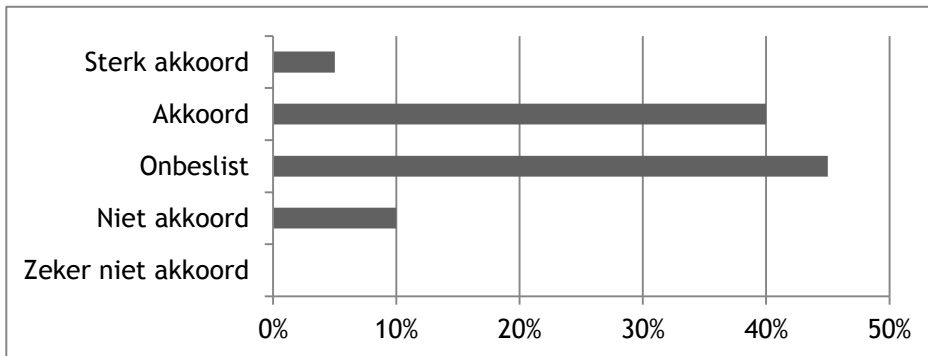
De impact van het verdwijnen van personeelsvereisten uit de sectorregelgeving is volgens het celhoofd lokale en provinciale besturen binnen Bloso reeds merkbaar. *“We zien dat personeel niet meer vervangen wordt, dat er andere diplomavereisten gehanteerd worden, er ontstaan meer combinatiediensten, We gaan echter nooit geheel weten of dit nu het gevolg is van het Planlastendecreet of de huidige besparingen, ik denk een combinatie van de twee. Niettemin konden we onze sectoren behoeden voor die besparingen indien we onze personeelsvoorwaarden nog mochten opnemen in de regelgeving.”* Het teamhoofd Lokaal Cultuurbeleid sloot zich bij deze uitspraak aan. Volgens de beleidsmedewerker organisatieontwikkeling binnen het Departement Bestuurszaken zijn besparingen op personeel vandaag veeleer onvermijdelijk want *“Er moeten miljoenen bespaard worden en dat geld moet toch ergens vandaan komen. Als je bijvoorbeeld bespaart op de werkingsmiddelen van de bibliotheek dan worden er onder andere minder boeken aangekocht, wordt de bibliotheek niet vernieuwd, ... en dan sta je daar met al dat personeel.”*

Bijna de helft van de bevroagde ambtelijke en politieke beleidsverantwoordelijken gaat ervan uit dat de lokale dienstverlening niet zal lijden onder het wegvallen van de verplichtingen betreffende gekwalificeerd personeel (‘akkoord’ en ‘sterk akkoord’). Eenzelfde aantal

⁸⁴ Art. 3, Besluit van 7 december 2012 van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het kaderdecreet van 22 juni 2007 inzake ontwikkelingssamenwerking (BS 29 januari 2013)

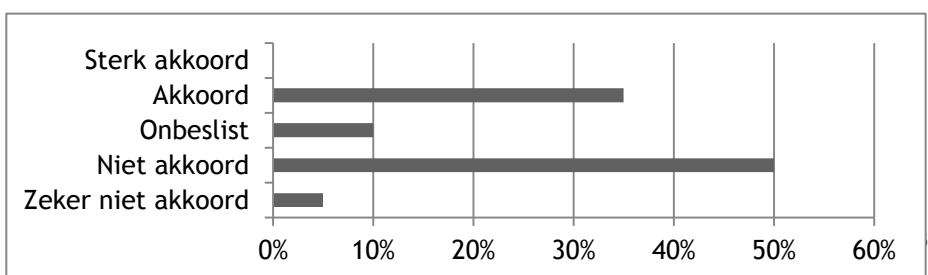
sprak zich hierover niet uit ('onbeslist'). Enkel in de sector integratie was er een duidelijke tegenstelling tussen de ambtelijke en politieke beleidsverantwoordelijke die zich respectievelijk wel en niet akkoord verklaarden met de voorgelegde stelling.

Figuur 15: “De lokale dienstverlening zal niet lijden onder het wegvallen van de verplichtingen betreffende gekwalificeerd personeel”



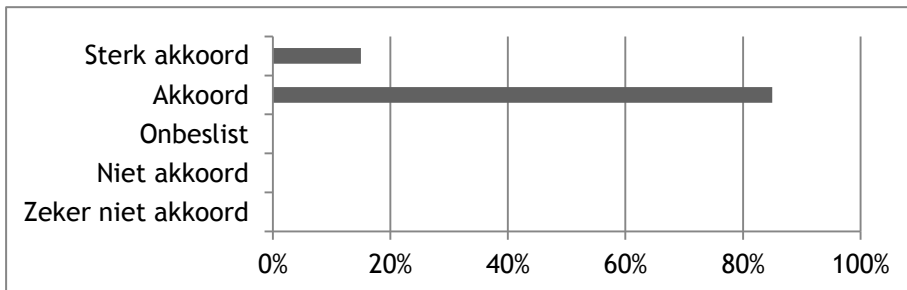
Een nipte meerderheid van de bevraagde ambtelijke en politieke beleidsverantwoordelijke (N11) vindt dan ook niet dat een lokaal bestuur verplicht moet worden om personeel met sectorspecifieke kwalificaties aan te stellen. Er is hierbij geen groot verschil tussen de attitude op ambtelijke (N6) en politiek (N5) niveau. 35% van de respondenten heeft het niettemin moeilijk om af te stappen van inputsturing op personeel. Enkel binnen de sector Sociale Economie zijn beiden respondenten hier van overtuigd. Voor de overige sectoren (Sport, Cultuur, Flankerend Onderwijs, Integratie en Ontwikkelingssamenwerking) is er geen eensgezindheid. De twee beleidsverantwoordelijken voor Cultureel Erfgoed zijn dan weer beiden onbeslist.

Figuur 16: “Een lokaal bestuur wordt best wel verplicht om personeel met sectorspecifieke kwalificaties aan te stellen”



Nochtans verklaarden alle beleidsverantwoordelijken zich ‘akkoord’ tot ‘sterk akkoord’ met de stelling dat de interne organisatie tot de gemeentelijke autonomie behoort.

Figuur 17: “Het is de zaak van het lokale bestuur om zich intern zelf te organiseren ter realisatie van de Vlaamse beleidsprioriteiten”



> 3.2. Vlaamse resultaatssturing van lokale besturen

In het kader van de verschuiving van input naar output- en outcomesturing stellen we een aantal verschillen vast inzake de resultaatsturing vanuit de diverse sectoroverheden. Zo zijn steden en gemeenten binnen een aantal sectoren verplicht om zelf indicatoren te formuleren ter monitoring van het lokale beleid. Deze verplichting geldt echter niet voor alle beleidsdomeinen.

Er moeten lokaal indicatoren geformuleerd worden	Lokale besturen zijn niet verplicht indicatoren te formuleren
•Flankerend Onderwijs •Integratie •Sport	•Cultuur •Cultureel Erfgoed •Jeugd •Ontwikkelingssamenwerking •Sociaal Beleid •Sociale Economie •Steden

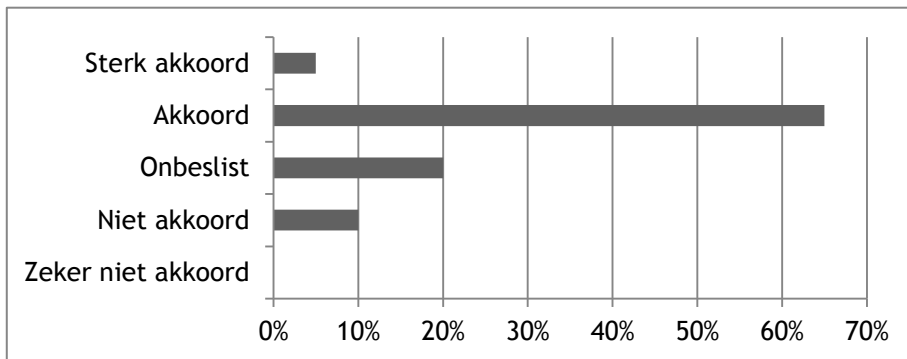
Tabel 14: Lokaal formuleren van indicatoren

De beleidsmedewerker organisatieontwikkeling binnen het Departement Bestuurszaken gaat ervan uit dat de Vlaamse overheid in het kader van haar ondersteunende/coachende rol steeds meer indicatoren zal aanbieden aan de lokale besturen. Het lokaal (moeten) formuleren van indicatoren creëert volgens de dossierbehandelaar afdeling Jeugd wel planlast. *“Vandaar onze keuze om het formuleren van indicatoren niet te verplichten. Bovendien is het niet altijd even makkelijk om goede indicatoren op te stellen. Een aantal jaren geleden was het een verplichting maar nu niet meer, het werkte gewoon niet. Niettemin is het een interessant instrument voor lokaal intern gebruik.”*

Gegeven de moeilijkheid ervan is het lokaal ontwikkelen van indicatoren volgens de projectmedewerker planlastvermindering voor lokale besturen binnen het Departement Bestuurszaken dan ook één van de eerste elementen die wegvallen uit het planlastenverhaal. *“Het is zeker belangrijk om te doen en je zou het eigenlijk moeten verplichten maar in deze fase merken we dat het niet opportuun is omdat de gemeenten er gewoon geen tijd meer voor hebben.”* Het celhoofd lokale en provinciale besturen binnen Bloso is echter van mening dat een kwalitatief strategische meerjarenplanplan vanzelfsprekend indicatoren bevat. Vandaar dat alvast alle centrumsteden volgens de beleidsmedewerker team Stedenbeleid indicatoren zullen opnemen in hun plan.

Vanuit de attitudemeting blijkt dat 70% van de bevroagde beleidsverantwoordelijken het een moeilijke taak vindt om de juiste indicatoren te vinden ter monitoring van het lokaal beleid. Bijna evenveel ambtelijke als politieke respondenten deelden deze visie. Sectoraal bekeken stemmen beide types beleidsverantwoordelijken veeleer overeen. Met uitzondering van de sectoren flankerend onderwijs en jeugd. In die sectoren geloven de politieke beleidsverantwoordelijken dat het vinden van de juiste indicatoren geen probleem is. De ambtelijke beleidsverantwoordelijken denken daar echter anders over.

Figuur 18: “Het is een moeilijke taak om de juiste indicatoren te vinden om lokaal beleid te monitoren”



Een ander verschil tussen de sectoren op vlak van resultaatssturing betreft de effectgeoriënteerdheid van de Vlaamse beleidsprioriteiten.

Tabel 15: Effectgeoriënteerdheid van de Vlaamse beleidsprioriteiten.

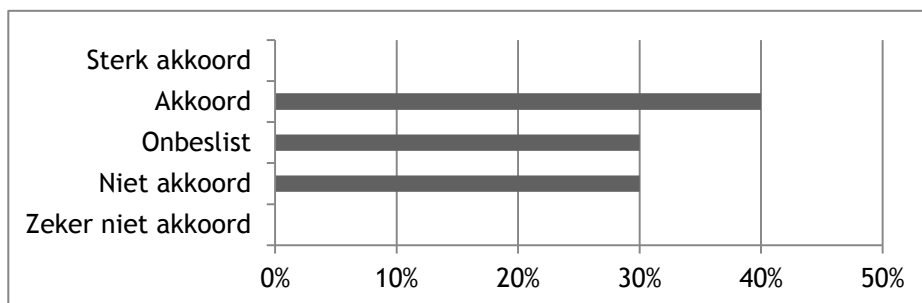
Alle prioriteiten zijn effect georiënteerd	Een aantal prioriteiten zijn effect georiënteerd	De prioriteiten zijn niet effect georiënteerd
•Steden	•Integratie •Sport	•Cultuur •Cultureel Erfgoed •Flankerend Onderwijs •Jeugd •Ontwikkelings-samenwerking •Sociaal Beleid •Sociale Economie

Volgens de beleidsmedewerker organisatieontwikkeling binnen het Departement Bestuurszaken bestaat er een zekere terughoudendheid onder de Vlaamse sectoroverheden om lokaal op effecten te sturen want *”Indien een gemeente een bepaald effect niet haalt, kan deze daar toch niet echt op worden afgerekend. Vandaar dat het merendeel van de sectoren verkiest om te focussen op de activiteiten en prestaties.”* Bovendien is het volgens

het teamhoofd Lokaal Cultuurbeleid niet altijd mogelijk om de effecten van lokaal beleid te meten. Deze mening werd onder andere gedeeld door het celhoofd lokale en provinciale besturen binnen Bloso.

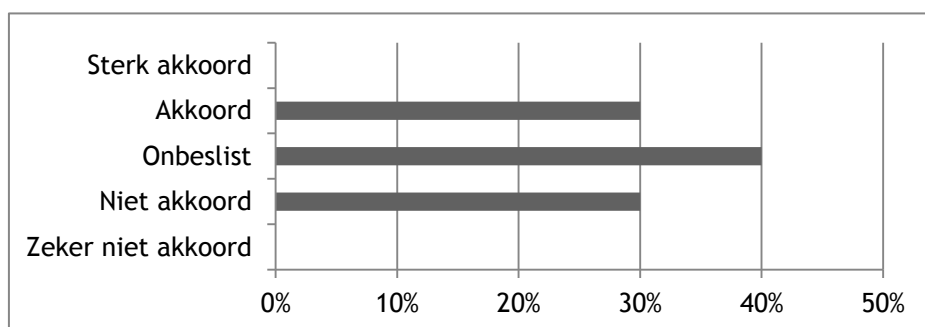
Vanuit de attitudemeting blijkt dat 30% van de bevroagde beleidsverantwoordelijken 'payment by results' geen goede sturingswijze vindt in de centrale-lokale relatie. Het gros van hen is actief op ambtelijk niveau. 10% meer respondenten gaven te kennen wel voorstander te zijn van deze sturingswijze en zij zijn vooral politiek actief.

Figuur 19: "Payment by results is een goed principe om lokale besturen aan te sturen"



De meningen zijn ook verdeeld over het onderling vergelijken van lokale besturen op basis van de behaalde resultaten. 30% van de bevroagden voorspelden dat het lokaal benchmarken in de toekomst zal toenemen terwijl eenzelfde aantal deze mening niet deelt. We stellen geen significante verschillen vast tussen de attitude op ambtelijk en politiek niveau maar binnen de sectoren zelf is er soms wel een verschil op te merken. Zo gaat de ambtelijke beleidsverantwoordelijk voor flankerend onderwijs akkoord met de trend naar meer benchmarking voor lokale besturen en de politieke beleidsverantwoordelijke net niet. Precies het omgekeerde deed zich voor onder de bevroagde respondenten voor het lokaal sportbeleid.

Figuur 20: “In de toekomst zullen lokale besturen steeds meer onderling vergeleken worden op de resultaten die ze bereiken”



4. Belang van lokale participatie

De sectorregelingen waarbij periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen worden opgelegd, bepalen dat de lokale besturen moeten aantonen dat ze lokale belanghebbenden en/of bevoegde adviesraden hebben betrokken bij de opmaak van het strategisch meerjarenplan. Dit vierde principe uit het Planlastendecreet hebben we dan ook verder geconcretiseerd aan de hand van de volgende parameters:

- Vlaamse sectoroverheid bepaalt de te betrekken actoren
- Vlaamse sectoroverheid bepaalt de wijze van betrokkenheid van lokale actoren

Ook voor deze parameters stellen we verschillen vast tussen de tien sectoren.

> 4.1. Vlaamse sectoroverheid bepaalt de te betrekken actoren

Een eerste verschil tussen de sectoren betreft de specificatie van de lokale belanghebbenden in de sectorregelgeving.

Tabel 16: Specificatie van lokale belanghebbenden in de sectorregelgeving

In de sectorregelgeving is niet gedefinieerd wie (minimaal) de 'lokale belanghebbenden' zijn	In de sectorregelgeving is gedefinieerd wie (minimaal) de 'lokale belanghebbenden' zijn
• Cultureel Erfgoed • Flankerend Onderwijs • Ontwikkelingssamenwerking • Sociaal Beleid • Sociale Economie • Steden	• Cultuur • Integratie • Jeugd • Sport

Voor de beleidsmedewerker organisatieontwikkeling binnen het Departement Bestuurszaken was het weinig verrassend dat alvast de sectoren cultuur, jeugd en sport zich in de rechterkolom van tabel 16 bevinden want *“Er is een bepaald discours om alle adviesraden af te schaffen. Maar vanuit die sectoren wordt daar tegen in gegaan waardoor er decretaal verankerd is wie de lokale belanghebbenden zijn”*. Naar de toekomst toe acht de beleidsmedewerker organisatieontwikkeling binnen het Departement Bestuurszaken het weinig waarschijnlijk dat er binnen het beleidsdomein jeugd iets zal veranderen aan de positie van de jeugdraad. *“Oorspronkelijk werd er in de sectorregelgeving amper iets bepaald over de rol en positie van de gemeentelijke jeugdraad maar toen stond de Vlaamse Jeugdraad gewoon op zijn achterste poten. De sectoren cultuur, jeugd en sport kennen een sterke traditie van participatie en dat zijn niet toevallig ook de oudste decreten”*.

Overigens verschillen deze sectoren wel onderling naar de aard van de adviesraad die lokaal dient te worden ingericht. Voor de sectoren Jeugd en Sport dient een gemeente een sectorspecifieke adviesraad in te richten. In

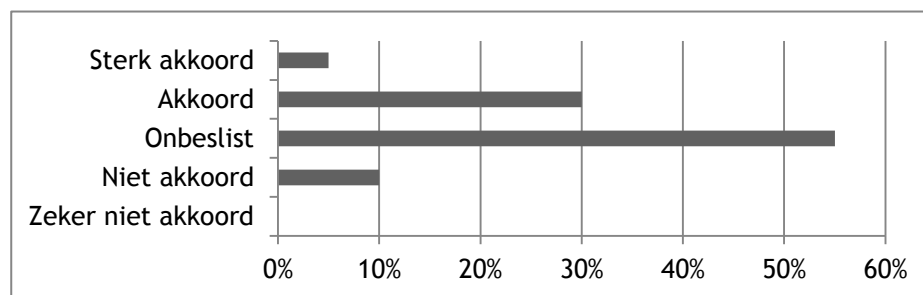
de sector cultuur is het daarentegen mogelijk om lokaal een transversale adviesraad op te richten die tegelijk bevoegd is voor meerdere beleidsdomeinen. Volgens het celhoofd lokale en provinciale besturen binnen Bloso staat dit verschil het lokaal werken met één vrijetijdsraad voor deze drie domeinen niet in de weg. Immers, het is mogelijk om zo'n transversale raad te installeren met een subcommissie voor sport die dan advies verleent over sportgerelateerde dossiers. Het oprichten van een transversale adviesraad is ook mogelijk volgens de regelgeving op de gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking. In de andere sectoren die onderhevig zijn aan het Planlastendecreet bevat de sectorregelgeving geen specifieke bepalingen omtrent de (aard van de) lokale adviesraad.

Tabel 17: Aard van de adviesraad

Sectorale adviesraad	Transversale adviesraad	Geen adviesraad verplicht
• Jeugd • Sport	• Cultuur • Ontwikkelings-samenwerking	• Cultureel Erfgoed • Flankerend Onderwijs • Integratie • Sociaal Beleid • Sociale Economie • Steden

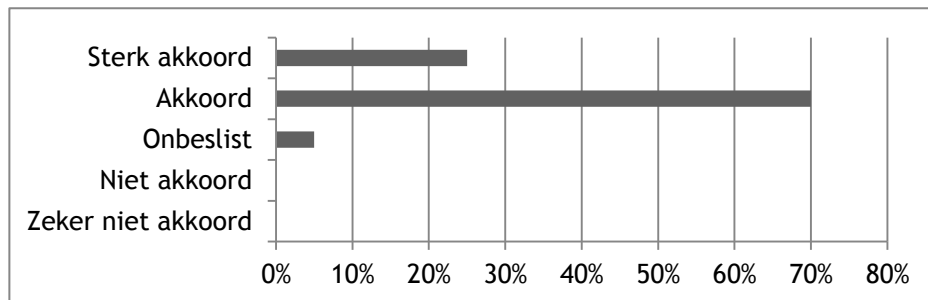
Zijn er te veel adviesraden op lokaal vlak? Meer dan de helft van de bevroagden uitte hierover tijdens de attitudemeting geen mening. De anderen zijn vooral politieke beleidsverantwoordelijken die hierop positief antwoorden.

Figuur 21: “Er zijn te veel adviesraden op lokaal vlak”



Een overgrote meerderheid van de bevroagde beleidsverantwoordelijken (95%) vindt ook dat steden en gemeenten ertoe aangezet moeten worden om de burger bij hun beleid te betrekken.

Figuur 22: “Gemeenten moeten ertoe aangezet worden om de burger bij hun beleid te betrekken”



> 4.2. Vlaamse sectoroverheid bepaalt de wijze van betrokkenheid van lokale actoren

Inzake deze tweede paramater stellen we vast dat de sectorregelingen onderling verschillen betreffende de explicitering van het moment van betrokkenheid. Zo wordt er voor de meeste sectoren gesteld dat de lokale belanghebbenden betrokken moeten worden bij de opmaak van het strategisch meerjarenplan. Maar in twee van de tien sectoren - integratie en jeugd- spreekt men ook van een betrokkenheid bij de uitvoering van het beleid. De sectoren sport en ontwikkelingssamenwerking nemen als het ware het zekere voor het onzekere en schrijven via de regelgeving voor dat er lokaal betrokkenheid moet zijn betreffende alle aangelegenheden relevant voor het beleidsdomein. De beleidsmedewerker organisatieontwikkeling binnen het Departement Bestuurszaken vermoedt dat dit laatste in praktijk ook het geval zal zijn voor de sectoren integratie en jeugd. De deelnemers van de focusgroep bestempelden dit verschil evenwel als minder relevant.

Tabel 18: Voorgeschreven moment van betrokkenheid bij het lokale beleid

Moment van betrokkenheid	De opmaak van het meerjarenplan	De uitvoering van het beleid	Alle aangelegenheden relevant voor het beleidsdomein
Cultuur	X		
Cultureel Erfgoed	X		
Flankerend Onderwijs	X		
Integratie	X	X	
Jeugd	X	X	
Ontwikkelings-samenwerking			X
Sociaal Beleid	X	X	
Sociale Economie	X		
Sport			X
Steden	X		

5. Cofinanciering

Voor het vijfde principe uit het Planlastendecreet is gekeken of de sectorregelgeving cofinanciering voorschrijft of niet. Andere parameters werden niet gehanteerd.

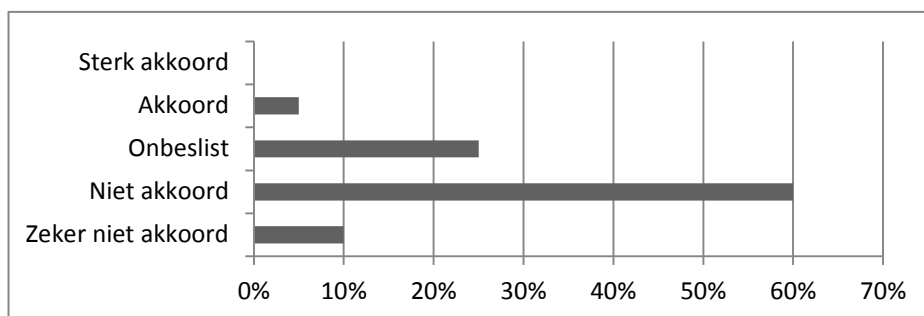
Tabel 19: Vlaamse vraag tot cofinanciering van het lokale bestuur

Er wordt een cofinanciering gevraagd	Er wordt geen cofinanciering gevraagd
•Cultuur •Cultureel Erfgoed •Flankerend Onderwijs •Integratie •Ontwikkelingssamenwerking •Sport	•Jeugd •Sociaal Beleid •Sociale Economie •Steden

Volgens de projectmedewerker planlastvermindering voor lokale besturen binnen het Departement Bestuurszaken zien de lokale besturen dit verschil niet als een last omdat *“gemeenten toch meer middelen in een beleidsdomein investeren dan dat er cofinanciering wordt gevraagd”*. Waarom wordt er dan überhaupt nog cofinanciering gevraagd? De aard van de subsidie wordt als verklarend aanzien want bij zogenaamde impulssubsidies - waarvan er sprake zou zijn ingeval van ontwikkelingssamenwerking, flankerend onderwijs en integratie - worden gemeenten best ook gestimuleerd om zelf te investeren.

De attitudemeting leert dat 70% van de bevraagde beleidsverantwoordelijken niet van mening is dat de Vlaamse sectorsubsidies bedoeld zijn als impuls en dus na verloop van tijd best worden afgebouwd. Onder hen waren er iets meer respondenten actief op het politieke dan op het ambtelijke niveau.

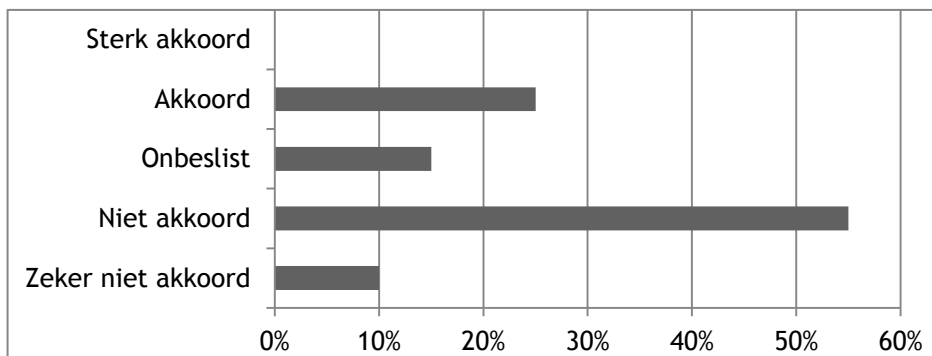
Figuur 23: “Vlaamse subsidies zijn bedoeld als impuls en worden dus best na een bepaalde tijd afgebouwd”



Een andere verklaring voor het voorkomen van cofinanciering, en dan vooral in de sectoren sport en cultuur, is historisch. *“Toen in de tijd was het niet slecht dat er cofinanciering werd gevraagd. Ondertussen is het een vanzelfsprekendheid geworden. Oké, je zou die cofinanciering kunnen laten vallen, maar wat dan?”*, aldus de projectmedewerker planlastvermindering voor lokale besturen binnen het Departement Bestuurszaken.

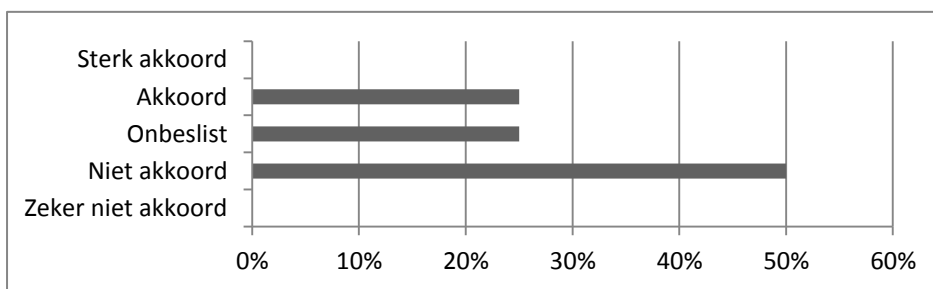
Overigens verklaarde het gros van de bevroagde beleidsverantwoordelijken zich niet akkoord met de stelling dat een gemeente niet investeert wanneer dit niet wordt gevraagd. 65% van de ambtelijke en politieke beleidsverantwoordelijken verwacht dat er eigen lokale middelen geïnvesteerd worden wanneer dit niet expliciet wordt gevraagd.

Figuur 24: “Indien er van een gemeente geen cofinanciering gevraagd wordt, dan is er ook geen”



De helft van de ambtelijke en politieke beleidsverantwoordelijken vindt dat de Vlaamse sectoroverheid een lokaal bestuur niet alle financiële middelen moet verstrekken ter realisatie van haar beleidsprioriteiten op lokaal vlak. Er is hierbij geen significant verschil tussen de attitude op ambtelijk (N6) en politiek (N4) niveau met uitzondering van een aantal sectoren. Zo gaat de ambtelijke beleidsverantwoordelijke voor jeugd akkoord met de stelling, terwijl men op politiek niveau die mening niet deelt. Voor cultureel erfgoed en sociale economie geldt dan weer de omgekeerde situatie. Binnen de sectoren ontwikkelingssamenwerking en integratie nemen zowel de ambtelijke als politieke beleidsverantwoordelijke geen positie in ('onbeslist').

Figuur 25: “De Vlaamse sectoroverheid moet een lokaal bestuur alle financiële middelen verstrekken ter realisatie van haar beleidsprioriteiten op lokaal vlak”



Conclusie en beleidsaanbevelingen

i. Het Planlastendecreet: beleidstheorie en -principes onder de loep

Het Planlastendecreet is goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 6 juli 2011. Dit decreet beoogt de lasten te verminderen die gemeenten en OCMW's ervaren als gevolg van de talrijke, gedetailleerde en uiteenlopende plan- en rapporteringsvereisten waaraan ze moeten voldoen, vaak als Vlaamse voorwaarde tot sectorale subsidiëring. De aanpak en finaliteit van het Planlastendecreet zijn gelinkt aan die van de BBC -regelgeving. Beiden zetten in op meer 'joined-up -ness' of geïntegreerde beleidsvoering. Maar waar de BBC-regelgeving dit nastreeft op lokaal vlak, zet het Planlastendecreet primair in op het Vlaamse/centrale niveau. Het nastreven van meer geïntegreerde beleidsvoering is typisch voor het zogenaamde 'post-New Public Management'-tijdperk dat zich vandaag (inter-) nationaal aandient. Meerdere soorten administratieve hervormingen worden met dit tijdperk geassocieerd. Onder meer het toenemend inrichten van netwerken waarin verschillende en voorheen apart functionerende actoren elkaar treffen, en het opkomend gebruik van digitale technologie in plaats van de aloude 'papierfabrieken' uit de publieke sector (onder andere Christensen & Lægreid, 2011 en Lodge & Gill, 2011). Beide soorten hervormingen gaan op Vlaams niveau met de goedkeuring van het Planlastendecreet en de BBC-regelgeving gepaard. Zo is er een ambtelijke werkgroep Planlasten actief met het oog op een vlotte doorstroming van informatie en maximale kennisdeling tussen Vlaamse ambtenaren uit de diverse betrokken sectoren. Deze ambtenaren zijn onder andere ingelicht over het softwareprogramma Cognos waarmee zij voortaan digitale rapporten moeten genereren over de lokale uitvoering van de Vlaamse sectorale beleidsprioriteiten. Dit komt in de plaats van de papieren sectorplannen die hen voorheen vanuit de lokale besturen werden toegestuurd.

Om meer geïntegreerd te werken, voorzag het Planlastendecreet initieel om aanpassingen te maken aan 14 sets van Vlaamse sectorale plan- en rapporteringsverplichtingen. De invoering hiervan in de sectorale regelgeving is achter de rug, zij het aan slechts 10 sets van deze vereisten (cfr. supra). Als eerste deelfase van implementatie behelst de invoering dat de uitvoerende organisaties worden voorbereid op de werkelijke toepassing van het beleid. Deze fase is cruciaal opdat de uitvoerders het beleid in een volgende deelfase optimaal kunnen toepassen. Ingeval van het Planlastendecreet treden vooreerst de Vlaamse departementen en agentschappen uit de betrokken sectoren op als uitvoerders.

Zij bereidden zich in de loop van 2013 volop voor op de subsidiëring van de lokale besturen volgens de principes uit het Planlastendecreet. Hun implementatierol staat in dit rapport centraal. De subsidiëring van de planlastprincipes in de tweede implementatiefase ('toepassing') gaat pas effectief vanaf 2014 van start, het eerste jaar van het strategische meerjarenplan uit de lokale BBC. De Vlaamse lokale besturen voeren het Planlastendecreet dus uit in de tweede lijn. Maar omwille van de looptijd van dit B-project (januari - december 2013) is hun implementatierol niet op lokaal vlak bevraagd.

Het Planlastendecreet behelst vijf principes: het gebruik van BBC (1), meer lokale beleidsautonomie (2), de evolutie van input- naar meer output- en outcomesturing (3), lokale participatie (4) en cofinanciering (5). Het eerste principe is vanzelfsprekend nader geconcretiseerd via de BBC-regelgeving en de diverse initiatieven omtrent de invoering ervan. De implementatieliteratuur leert ons dat een succesvolle uitvoering er baat bij heeft als de uitvoerders weten wat van hen verwacht wordt (i.e. duidelijke taakomschrijving) (Coolsma, 2008; Howlett, Ramesh & Perl, 2009). Niettemin konden we tijdens de cross-sectorale bevragingronde vaststellen dat er onder de sectorambtenaren nog onduidelijkheid heerst omtrent de BBC. Verschillende onder hen stellen zich de vraag of ze via de BBC wel voldoende informatie zullen bekomen ter beoordeling van de gemeentelijke subsidieaanvragen. Bijgevolg is er vanuit diverse sectoroverheden ook gekozen om extra informatiekkanalen tussen het lokale en centrale niveau te creëren. Dit leidt tot onze eerste aanbeveling:

Het is aangewezen om het gebruik van de BBC door de Vlaamse sectoroverheden tijdig te evalueren. Krijgen de sectoradministraties voldoende informatie over de gemeentelijke subsidieaanvraag en de gemeentelijke beleids(uit-)voering via de BBC? Is er een bijstelling van de lokale BBC en de digitale rapportering aangewezen? En zijn die extra informatiekkanalen ter aanvulling van de BBC -informatie dan nog wel nodig?

Het gebruik van de BBC wordt alvast op Vlaams niveau geprezen⁸⁵ omdat het een gemeente toelaat om eenzelfde initiatief te koppelen aan meerdere Vlaamse beleidsprioriteiten uit diverse sectoren. Wel rees daarbij de vraag wat er zal gebeuren indien zo'n lokaal initiatief tegelijk wordt goedgekeurd door de ene sectoradministratie maar afgekeurd door een andere? We bevelen dan ook het volgende aan:

Er blijft nood aan informatie-uitwisseling en samenwerking tussen de Vlaamse sectoradministraties ter beoordeling van de gemeentelijke subsidieaanvragen, opvolging van de gemeentelijke besteding van de subsidies,

De vier andere principes uit het Planlastendecreet lieten de ruimte tot concretisering over aan de Vlaamse sectoroverheden. Die laatste hebben die ruimte dan ook verschillend benut (cfr. supra). Bijgevolg bestaat er na de invoering van het Planlastendecreet nog steeds een sectorale differentiatie onder de Vlaamse plan- en rapporteringsvereisten en dit was dus een bewuste keuze (cfr. supra). Zo onderstreept de regelgeving over het lokaal cultuurbeleid het belang van lokale participatie zonder verdere bepalingen daarrond voor te schrijven. Terwijl de regelgeving inzake het lokaal sport- en jeugdbeleid dit laatste wel gebeurt. Deze drie sectoren beantwoorden allemaal aan het vierde planlastenprincipe omtrent het belang van lokale participatie. Maar voor de steden en gemeenten kan die sectorale differentiatie echter een barrière vormen om volop geïntegreerd te werken en bijvoorbeeld op eigen maat een vrijetijdsraad in te richten ter advisering van het lokale beleid. We vragen ons dan ook het volgende af:

Worden Vlaamse lokale besturen afgeremd in het voeren van een geïntegreerd lokaal beleid door de sectorale differentiatie die is blijven bestaan na de invoering van het Planlastendecreet? Een evaluatie van het Planlastendecreet op lokaal vlak kan inzicht bieden in de barrières van steden en gemeenten ter cross-sectorale integratie van het lokale beleid.

⁸⁵ Het project Beleids- en Beheerscyclus-digitale rapportering (BBC-DR) van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur is bovendien in de categorie eGov Award voor Rendabiliteit op 5 december 2013 als winnaar uit de bus gekomen. Daarenboven was het project ook nog een van de drie genomineerden voor de finale Excellence categorie.

De planlastprincipes zijn bovendien onderling niet geheel congruent. Indien er bijvoorbeeld via de sectorregulering wordt geopteerd voor een verplichte lokale cofinanciering van het beleid, dan is dit in feite een voorbeeld van Vlaamse sturing op de lokaal in te zetten middelen en dus de input van hun beleid. Precies zo'n inputsturing wil de Vlaamse overheid via het derde planlastenprincipe nochtans indijken. Ook omsluiten de diverse principes uiteenlopende 'modes of intergovernmental relation' (Enticott & Entwistle, 2007). Enerzijds beoogt het Planlastendecreet een vernieuwing ('mode of innovation') in de Vlaamse relatie met de lokale besturen door hen meer vrijheid en flexibiliteit te geven bij het voeren van hun beleid. Anderzijds kan via die evolutie naar meer resultaatssturing diezelfde vrijheid tegelijk vanuit het Vlaamse niveau worden ingeperkt ('mode of rationality').

Door de gebrekkige congruentie tussen de planlastprincipes ontstaat er last en spanning in hoofde van de betrokken uitvoerders en niet in het minst bij de lokale besturen. Vanuit hun perspectief is het niet altijd eenduidig welke richting de Vlaamse overheid nu precies uit wil via het Planlastendecreet aangezien er tegelijk in diverse richtingen wordt gestuurd.⁸⁶ Vanuit de Vlaamse sectoroverheden wordt ook in de richting van de lokale besturen zelf gekeken om heikele punten hierrond op te lossen. Meer nog, er leeft vaak zelfs de verwachting dat lokaal juist wordt ingeschat wat er precies op Vlaams niveau wordt verwacht. Indien er sprake is van een 'clash' tussen het zich lokaal profileren als autonome besturen versus het zich lokaal volop inschrijven in een centrale beleidslogica, gaat de Vlaamse sectorvoorkeur overwegend uit naar het laatste. Zo leggen diverse sectoroverheden de verantwoordelijkheid expliciet bij de lokale besturen om hen voldoende informatie te bezorgen over de besteding van de Vlaamse subsidie. Een bruikbaar instrument daarvoor zijn de zogenaamde 'commentaarvelden' in het kader van de lokale de BBC.

Binnen de BBC zijn zo'n commentaarvakken voorzien waarin lokale besturen toelichting kunnen geven bij hun rapportering over het lokaal (uit-)gevoerde beleid. *"En een gemeente kan daarin bijvoorbeeld verwijzen naar een website of bepaalde documenten wanneer niet alles meteen duidelijk is aan de hand van hun acties en actieplannen"*, aldus een Vlaamse beleidsverantwoordelijke. Diverse anderen op ambtelijk niveau deelden deze mening.

⁸⁶ In het kader van dit B-project is niet gepeild naar meningen en attitudes vanuit de lokale besturen ten aanzien van het Planlastendecreet. Deze conclusies zijn dan ook gebaseerd op de bevraging bij politieke en ambtelijke beleidsverantwoordelijken uit de Vlaamse sectoroverheden en hun inschatting/ervaring omtrent de implementatie van het Planlastendecreet op lokaal vlak.

Een heikel punt ter invoering van de planlastenprincipes op Vlaams niveau is dat bij de aanpassing van de sectorale subsidieregelgeving tegelijkertijd ook nog andere regelgeving dient te worden nageleefd. En deze druist soms in tegen de planlastprincipes. Een voorbeeld hiervan betreft het gemeentelijk jeugd- en jeugdwerkbeleid. Zo dienen gemeenten die voor dit beleid meer dan €75.000 Vlaamse subsidie ontvangen de professionalisering van het particulier jeugdwerkaanbod te bevorderen via de financiering van één of meerdere beroepskrachten. Dit stemt overeen met het Derde ArbeidsCircuit-decreet en houdt dus een Vlaamse sturing op personeel in (cfr. supra). Tijdens de focusgroep werd de problematiek ingeval van het gemeentelijk jeugd- en jeugdwerkbeleid alvast genuanceerd aangezien slechts een vijftal gemeenten *aldus* nog op personeelsinput worden aangestuurd. Volgens andere sectoradministraties is die mogelijke discrepantie tussen het Planlastendecreet en andere regelgeving geen struikelpunt voor de verdere implementatie ervan.

Wat wel als een groter probleem wordt aanzien, is dat de invoering van het Planlastendecreet formeel beperkt is tot de lokale besturen en bijgevolg intergemeentelijke samenwerking (IGS) niet omsluit. Bijgevolg is in de sectorregelgeving, zoals in geval van het lokaal cultureel erfgoedbeleid, een tweespoentraject uitgetekend. Daarbij gelden andere regels ter lokale subsidiëring naargelang een gemeente alleen optreedt of via IGS. We bevelen dan ook het volgende aan:

Het is belangrijk dat de Vlaamse Regering bij de verdere uittekening van haar planlastenbeleid duidelijke keuzes maakt en ook steeds duidelijkheid schept voor de betrokkenen op Vlaams en lokaal niveau. Het is eveneens belangrijk dat de Vlaamse sectoroverheden hun verwachtingen ten aanzien van lokale besturen voldoende expliciteren tijdens de verdere uittekening en uitvoering van dit beleid zodat de verantwoordelijkheid ter vernieuwing van de Vlaamse-lokale relaties gezamenlijk wordt gedragen.

ii. **Hoe gaat de Vlaamse administratie om met de interbestuurlijke veranderingen uit het Planlastendecreet? En zijn er verschillen in het management van deze interbestuurlijke veranderingen tussen de Vlaamse departementen en agentschappen?**

De manier waarop de Vlaamse sectoroverheden omgaan met de invoering van het Planlastendecreet is het onderwerp van de eerste onderzoeksvraag van dit B-project. Het antwoord erop is vooral gezocht in hoofde van de Vlaamse sectoradministraties die betrokken zijn bij de uitvoering van het Planlastendecreet. Aansluitend is ook de differentiatie in het sectoraal management van de planlastveranderingen belicht. In het onderstaande staan we stil bij een aantal globale ontwikkelingen en evoluties in dit verband.

Cross-sectoraal bekeken lijkt het Planlastendecreet geen startschot te geven voor een fundamentele koerswijziging in de Vlaamse - lokale relaties. De implementatie ervan heeft wel in elke betrokken sector tot gevolg dat de Vlaamse sturing van een aantal (te) strakke kantjes wordt ontdaan; afstappen van geoormerkte subsidiëring, minder gedetailleerd formuleren van Vlaamse beleidsprioriteiten of het schrappen van personeels- en andere inputvereisten ten aanzien van het lokale beleid.⁸⁷ Maar de bestaande verhouding tussen de Vlaamse sectoroverheid en de lokale besturen maakt daardoor nergens een ommezwaai in een geheel andere richting. Wanneer bij de aanpassing van de sectorale regelgeving aan het Planlastendecreet meer of minder de klemtoon gelegd wordt op één of meerdere planlastenprincipes, dan ligt dit stevast op de weg die de Vlaamse sectoroverheid al eerder was ingeslagen. Een voorbeeld hiervan is te vinden in het Vlaamse stedenbeleid waar geen uitvoering wordt gegeven aan het vijfde principe van de cofinanciering. Dit is een bewuste keuze omdat, in woorden van de bevroagde politieke verantwoordelijke voor dit beleid, *“het stedenfonds altijd een hefboom moest zijn. Wij eisen dus geen extra geld vanuit een stad. Integendeel, we geven net geld om een aantal dingen mogelijk te maken.”* Mede om diezelfde (historische) reden is ingeval van het lokaal sportbeleid bewust gekozen om slechts twee van de vier Vlaamse beleidsprioriteiten inhoudelijk duidelijk anders/ruimer te oriënteren. Deze twee voorbeelden illustreren meteen ook de cross-sectorale differentiatie waarvan er sprake is op vlak van de implementatie van het Planlastendecreet.

⁸⁷ Zie concrete voorbeelden hiervan in hoofdstuk II waar voor elke set van plan- en rapporteringsverplichtingen is beschreven welke veranderingen het Planlastendecreet heeft teweeggebracht.

Het Planlastendecreet creëert wel soms een nieuw kantje aan de Vlaamse-locale sectorrelatie. Zo zorgde de invoering ervan in het lokaal cultureel erfgoedbeleid voor de uittekening van een Vlaams kader van strategische beleidsprioriteiten. Voorheen onderhandelde de Vlaamse sectoroverheid met elk van de betrokken steden een apart en inhoudelijk verschillend convenant. In verband met het lokaal sociaal beleid is er dan weer sprake van meer planning want het Planlastendecreet heeft het lokaal sociaal beleidsplan afgeschaft. *“En dat was een legislatuurplan van zowel de gemeente als het OCMW. Nu komen er twee meerjarenplannen, één van de gemeente en één van het OCMW”*, aldus de betrokken sectorambtenaar.

Onderling verschillen de Vlaamse sectoroverheden in het aantal planlastenprincipes waaraan nadere invulling wordt gegeven. Bijgevolg kan de invoering van eenzelfde principe variëren tussen de diverse sectoren. Dit komt tot uiting in verband met het principe inzake cofinanciering. Er wordt bijvoorbeeld wel cofinanciering gevraagd voor het lokaal cultuurbeleid maar niet voor een lokaal jeugdbeleid. Een ander voorbeeld betreft de verschuiving naar meer Vlaamse resultaatssturing overeenkomstig het derde planlastprincipe. In het stedenbeleid is hiervan al enige tijd sprake terwijl de Vlaamse sectoroverheid op vlak van sociale economie ervoor koos om vooral *“richting te geven aan het lokale beleid, dat is alles. Er moeten bijvoorbeeld acties opgezet worden om ondernemingen samen te brengen. Maar hoe lokale besturen deze samen brengen, hoeveel ondernemingen, met welke frequentie, ... dat laten we vrij. We hadden ook kunnen zeggen dat er jaarlijks 50 nieuwe arbeidsplaatsen gecreëerd moeten worden vanuit de regierol. Dat [sturen op resultaten] is niet gebeurd.”* Vlaamse sectoroverheden verschillen met andere woorden in het aantal planlastenprincipes waaraan nadere invulling werd gegeven met blijvende cross-sectorale differentiatie als gevolg.

Ook verschillen de sectoroverheden in hun optreden ter naleving van het Planlastendecreet. In het gros van de sectoren zijn Vlaamse initiatieven opgezet om lokale besturen te informeren over de aangepaste sectorregelgeving. In een aantal sectoren is een stap verdergezet ter lokale begeleiding. Illusterend is het Stedenbeleid waarbij de Vlaamse beleidsverantwoordelijken een begeleidingstraject hebben uitgewerkt voor het lokale niveau. Steden waren niet verplicht om dit traject te doorlopen maar elk van de betrokken centrumsteden ging wel in op het Vlaamse aanbod. Dit bood hen namelijk enige garantie inzake het voldoen aan de nieuwe regelgeving rond planlasten en de BBC. Voor het Vlaamse niveau was dit traject dan weer een kanaal om enige invloed uit te oefenen op de stedelijke doorvertaling van hun beleidsprioriteiten. Een win-win situatie werd op die manier voor beide bestuursniveaus gecreëerd. Andere

sectoroverheden stelden zich minder proactief op ten aanzien van de uitvoering van het Planlastendecreet. Een voorbeeld hiervan betreft het lokale beleid rond ontwikkelingssamenwerking. Net als ingeval van andere domeinen zal de Vlaamse sectoroverheid ook hier pas na indiening van de lokale meerjarenplannen inzicht verkrijgen in de lokale subsidieaanvragen. Maar, in de woorden van een Vlaamse beleidsverantwoordelijke *“als daar dan fouten of onduidelijkheden in staan, of er is te weinig informatie, dan is er nauwelijks de kans om dit aan te vullen. Wanneer het over fundamentele aspecten gaat, hebben ze (de lokale besturen) pech. ...”* De beoordeling van de lokale subsidieaanvragen gebeurt namelijk enkel op basis van de via BBC verkregen informatie. De Vlaamse sectoroverheden verschillen dus ook in hun begeleiding van lokale besturen ter uitvoering van het Planlastendecreet.

Niet in elke sector zal enkel de BBC-informatie worden gebruikt ter Vlaamse beoordeling van het lokale beleid. Volgens de gesproken beleidsverantwoordelijken uit verschillende sectoren overweegt men om informatie via andere kanalen dan de BBC te bekomen over het lokaal (uit-) gevoerde beleid. Zo voorziet de aangepaste Vlaamse regelgeving omtrent het lokale integratiebeleid dat een lokaal bestuur voortaan ook wordt gevisiteerd. Volgens één van de gesproken respondenten ontstaat deze mogelijkheid precies omdat *“er ook op Vlaams niveau een zekere planlast wegvalt. De convenants moeten namelijk niet meer opgevolgd worden zoals voor de komst van het Planlastendecreet.”* Voorheen ging de Vlaamse sectoradministratie immers één keer per jaar langs bij de betrokken gemeenten om de uitvoering van het convenant te evalueren. Die planlast valt dan wel centraal weg maar dat geeft zeker geen vrijgeleide om te evolueren naar meer lokale ‘visitatielast’. Ook in andere sectoradministraties leeft de idee van (meer) bezoeken ter plaatse. Dit laatste stelt zich bijvoorbeeld ook ingeval van het lokaal sportbeleid. Meer nog, vanuit het centrale niveau overweegt men in deze sector ook het verder zetten van de steekproefcontroles om na te gaan of er lokaal wel voldoende middelen zijn besteed aan een welbepaalde prioriteit.

Bovendien schrijft het aangepaste decreet in deze sector voor dat het gemeentelijke subsidiereglement en de oprichtingsakte van de sportraad op de gemeentelijke website moet worden gepubliceerd. Deze decretale verankering ligt meteen in lijn van de strakkere sturingswijze van de lokale besturen die de Vlaamse overheid in deze sector vertoont. Ook op vlak van het stedenbeleid zocht de Vlaamse overheid naar extra manieren om bijkomende informatie te bekomen over het lokaal (uit-)gevoerde beleid. Zo’n manier werd er gevonden in de vorm van een PowerPointpresentatie die elke stad maakte in het kader van het vrijwillig doorlopen

begeleidingstraject (cfr. supra). Die presentatie omsloot veelal elementen uit de lokale omgevingsanalyse waarover dan overleg werd gepleegd, geheel in de stijl waarvan dit domein van meet af aan getuigt. Bovenstaande voorbeelden illustreren hoe Vlaamse sectoroverheden bij de implementatie van het Planlastendecreet eigenlijk een stap verder zetten dan de Planlastendecreet en/of de BBC-regelgeving. Op Vlaams niveau omschrijven men deze bijkomende manieren van sturing/controle van de lokale besturen vaak als informeel van aard. De vraag rijst dan evenwel of steden en gemeenten dit op dezelfde wijze interpreteren en ervaren. We vragen ons dan ook af of:

Mondt de implementatie van het Planlastendecreet uit in meer visitatielast i.p.v. planlast voor de lokale besturen als gevolg van talrijke, uiteenlopende en sectorspecifieke vereisten rond plaatsbezoeken? En confronteert die implementatie hen met een verschuiving van formele naar meer informele controle en aansturing vanuit het Vlaamse niveau? Een evaluatie van het Planlastendecreet op lokaal vlak (cfr. supra) kan hierover inzicht bieden.

In diverse sectoren leeft ook de vrees voor een gebrek aan tijd ter toepassing van het Planlastendecreet binnen de contouren van de BBC vanaf 2014. Precies daarom is de bevoegde sectoradministratie voor het lokaal cultuurbeleid bijvoorbeeld al vroegtijdig gestart met het aftoetsen van Vlaamse subsidievoorwaarden. Van een gemeente die wil intekenen op (bepaalde) Vlaamse cultuurnprioriteiten wordt in de regelgeving immers gevraagd om alleen of in een samenwerkingsverband te beschikken over een cultuur- of gemeenschapscentrum. En zo'n centrum moet voldoen aan een reeks strikte infrastructuurvoorwaarden. De lokale naleving ervan wordt al doorheen het jaar 2013 afgetoetst door de sectoradministratie.

Cross-sectorale differentiatie is er ten slotte ook op vlak van de monitoring van het lokale beleid. In diverse sectoren is er al geruime tijd sprake van Vlaamse resultaatssturing (cfr. supra). In andere sectoren is dit nieuw en dan vooral omdat lokale besturen nu zelf gevraagd worden indicatoren te ontwikkelen. Overigens is resultaatssturing een topic waarrond nadere vorming en ondersteuning welkom is op Vlaams niveau, althans volgens verschillende sectorambtenaren.

iii. En hoe kunnen deze cross-sectorale en -organizationele verschillen worden verklaard en, indien nodig, weggewerkt?

Wat verklaart de vastgestelde verschillen in de sectorale implementatie van het Planlastendecreet? Ter beantwoording van de derde onderzoeksvraag onderscheiden we op basis van de interviewronde en de focusgroep twee clusters van verklarende factoren.

Een eerste cluster omsluit kenmerken van de relatie tussen de Vlaamse sectoroverheid en de lokale besturen zoals die al was uitgetekend voor de goedkeuring van het Planlastendecreet. Zo waren de betrokken overheden in bepaalde sectoren al meer vertrouwd met de planlasttheorie en -principes dan andere. De invoering van het Planlastendecreet noopte er dan ook minder gedragsverandering op Vlaams en/of lokaal niveau, wat een vlotte implementatie doorgaans bevordert. Een voorbeeld hiervan betreft het lokaal integratiebeleid dat van meet af aan interbestuurlijk is uitgetekend als een inclusief beleid dat aldus aansluit bij de 'joined-up-ness'-theorie van het Planlastendecreet. Of het lokale sportbeleid waarrond er al enige tijd met indicatoren werd gewerkt en waarvoor de stap naar (meer) resultaatsturing dan ook niet geheel nieuw was.

In de grootte en diversiteit van de lokale doelgroep van de sectorsubsidie ligt een andere verklaring voor cross-sectorale differentiatie. In geval van het stedenbeleid heeft de Vlaamse sectoroverheid bijvoorbeeld naar aanleiding van de Planlastendecreet en de BBC-regelgeving een één-op-één begeleidingstraject doorlopen met alle leden van de doelgroep. Het gaat dan om de 13 centrumsteden. In andere sectoren zoals rond het lokaal cultuurbeleid is de lokale doelgroep veel omvangrijker en meer divers met een meer uniforme aansturing op afstand vanuit de sectoroverheid tot gevolg. De ervaring van planlast onder (leden van) de lokale doelgroep verklaart ook mee de sectorale invoering van het Planlastendecreet want niet alle lokale betrokkenen bij een sectorbeleid zijn vragende partij voor meer autonome beleidsruimte. In de woorden van een sectorambtenaar voor het lokaal jeugdbeleid: *“De vraag naar meer beleidsruimte was een klacht van de burgemeesters maar dat is absoluut niet de klacht van de mensen die lokaal met jeugd bezig zijn. Ze smeken ons, ‘a.u.b., laat dit niet los’. Ik vind het gewoon tekenend dat er in februari 2013 zes congressen zijn georganiseerd voor het lokale jeugdbeleid waar 250 schepenen voor jeugd naar toe gekomen zijn. Dat wil zeggen dat die de Vlaamse sturing eigenlijk nog willen.”*

De politiek-institutionele context van de sectorspecifieke Vlaams-lokale relatie clustert, ten tweede, ook factoren ter verklaring van de geëigende ontwikkeling ervan, inclusief de implementatie van het Planlastendecreet. Zo kan er zich een belangrijke administratieve hervorming voordoen die de sectorrelatie (potentieel) beïnvloedt. Dit stelt zich bijvoorbeeld in verband met het lokaal integratiebeleid. Op 22 november 2013 stemde de Vlaamse regering in met de oprichting van het privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap (EVA) Integratie en Inburgering “met onder meer tot taak het uitvoeren van een samenhangend beleid inzake de lokale en provinciale besturen, het stedenbeleid en het inburgeringsbeleid, met inbegrip van het evalueren en formuleren van voorstellen tot aanpassing en bijsturing ...” (Bourgeois, 2013, p.4.). In diverse sectoren is een steunpunt betrokken in de relatie Vlaamse sectoroverheid - lokale besturen. Dat steunpunt staat in voor coaching en begeleiding op lokaal vlak. Daartoe is vanuit het Vlaamse niveau vaak al beslist voor de goedkeuring van het Planlastendecreet. Die beslissing was toen te verantwoorden omdat de sectoroverheid primair verantwoordelijk was voor de beoordeling van het lokale subsidiegebruik en dus niet tegelijk kon instaan voor coaching. Het Planlastendecreet vraagt intussen meer Vlaamse coaching en ondersteuning voor de lokale besturen omdat de beleidsprioriteiten meer abstract worden geformuleerd. Vandaar dat, mede vanuit de klankbordgroep, een evolutie wordt verwacht in de driehoeksrelatie: Vlaamse sectoroverheid - steunpunt - lokale besturen.

Een andere politiek-institutionele factor die kan meespelen, is de Vlaamse verkiezing in 2014. Ingeval van bijvoorbeeld het lokaal integratiebeleid is bij het uittekenen van de Vlaams-lokale sectorrelatie expliciet ruimte gelaten voor andere keuzes door een eventueel nieuwe minister. Maar ook in andere sectoren kunnen veranderingen als gevolg hiervan zich voordoen. Immers, politieke beslissingen tot nieuwe beleidskeuzes en -initiatieven worden finaal genomen door (de leden van) de Vlaamse Regering en niet louter vanuit departementen en agentschappen. Het Planlastendecreet voorziet dan ook decretaal de ruimte tot deze aanpassingen: “De Vlaamse Regering kan na drie jaar een evaluatie maken, zowel van het voortbestaan van de Vlaamse beleidsprioriteiten, van de inhoud van de Vlaamse beleidsprioriteiten als van de subsidieregeling, de hoogte van het totale subsidiebedrag en de verdelingscriteria.” Meteen is ook duidelijk waar er kan worden opgetreden om de beschreven cross-sectorale verschillen in de implementatie van het Planlastendecreet weg te werken.

- iv. **Zijn er best practices onder de sectoradministraties wat betreft de implementatie van het Planlastendecreet? En wat kunnen andere administraties hieruit leren indien zij in de toekomst ook uitvoering willen geven aan het Planlastendecreet?**

Deze vierde en laatste onderzoeksvraag roept de kwestie op van het definiëren van een best practice op het vlak van de implementatie van het Planlastendecreet. Gaat het dan om een sectoradministratie die nadere invulling geeft aan de vijf planlastenprincipes en daartoe weinig veranderingen heeft doorgevoerd in de Vlaams-lokale sectorrelatie? Of een sectoradministratie die net relatief veel heeft veranderd? Een best practice kan volgens diverse criteria worden afgebakend. In het licht van de ruime cross-sectorale differentiatie aanzien we een best practice als een sectoradministratie die in haar relatie tot de lokale besturen typische factoren voor een succesvolle implementatie van het Planlastendecreet omsluit. Zo'n factoren zijn ook meteen van belang voor andere sectoradministraties die het Planlastendecreet in de toekomst willen invoeren. Het gaat dan onder andere om een duidelijke aftoetsing van de sectorspecifieke Vlaams-lokale relatie aan de principes van het Planlastendecreet. Ligt de relatie in lijn met het decreet? Of dient er daartoe een grote afstand te worden overbrugd? Een inschatting van de sectorale Ausgangssituation is relevant om realistische implementatiekansen en -verwachtingen te formuleren. De inzet van beleidsuitvoerders is ook cruciaal voor een succesvolle implementatie. In de eerste plaats gaat het dan om de betrokkenen uit de sectoradministratie zelf. Hebben ze een positieve attitude tegenover het Planlastendecreet en willen ze de principes ervan uitvoeren? Weten ze wat dit precies inhoudt op basis van voldoende en duidelijke informatie? En kunnen ze op basis van eigen capaciteit tot die uitvoering overgaan of daartoe de nodige capaciteit verwerven via vorming en opleiding? De 'willen-weten-kunnen' -succesfactoren gelden ook voor de lokale besturen als uitvoerders van het Planlastendecreet in de tweede lijn. Bij de Vlaamse sectoroverheid rust dan ook de verantwoordelijkheid om de invulling ervan op lokaal vlak mee te garanderen, zij het dat lokale besturen zelf ook een belangrijke rol spelen. Cruciaal is ook dat de invulling van die - en ook andere - implementatiefactoren niet louter top-down gebeurt. Het succes van interbestuurlijke uitvoering is veeleer gebaat met een centraal-lokaal bondgenootschap/partnerschap. Heeft de Vlaamse sectoroverheid steun voor haar prioriteiten gezocht en gevonden op lokaal vlak? En zo ja, bij wie? Zowel bij sectorambtenaren als politici?

Ter afsluiting van dit rapport werpen we nog even een blik op het buitenland en in het bijzonder op Engeland, het Verenigd Koninkrijk. Uit de Engelse case zijn een aantal nuttige lessen te trekken voor het Vlaamse planlastenbeleid. In Engeland worden immers al jarenlang initiatieven genomen om op centraal niveau meer coördinatie teweeg te brengen ten behoeve van de lokale besturen (o.a. 'local public sector agreements', 'local area agreements', 'delivery agreements', ...). Het zogenaamde 'departementalism' is er diep geworteld met ministers die elkaar vaak beconcurreren en nieuwe initiatieven opstarten zonder aandacht voor een inpassing ervan in de globale overheidsstrategie ten opzichte van het lokale bestuursniveau. Niettemin blijft die strategie er onontbeerlijk want het gebrek aan centrale coördinatie weegt vaak zwaar op lokaal vlak. Vandaar dat de regering toch energie blijft steken in zo'n globale overheidsstrategie, ook al gaat de uittekening ervan gepaard met veel 'trial and error'. Verandering in de centrale-lokale relaties vergt immers tijd want zoals bleek uit de evaluatie van de 'local public sector agreements': "policy planning systems cannot in themselves change central-local relationships but are bound to replicate the underlying power asymmetries" (Laffin, 2008)⁸⁸.

En die les uit Engeland brengt er ons toe om, ter afsluiting van dit rapport, een laatste maal terug en vooruit te kijken op het Planlastendecreet. Onze terugblik op het ontstaan ervan leerde dat de Vlaamse overheid al enige tijd op weg is ter vermindering van de lokale planlast. Het Planlastendecreet is een volgende stap op die weg want het betreft 10 subsidieregelingen voor lokale besturen. Onderling vergeleken zijn die regelingen erg verschillend vanuit interbestuurlijk perspectief want zij zijn o.a.

- ofwel primair verticaal georiënteerd (zoals de regeling rond het lokaal sport- en cultuurbeleid) dan wel ook voorzien van een horizontaal-coördinerende focus op Vlaams niveau (zoals de regeling rond het Vlaams Stedenfonds en het Vlaamse integratiebeleid);
- regulier van aard dan wel veeleer voorzien van een impuls karakter;
- uitgerust met een beperkt toepassingsgebied (enkele steden of gemeenten) dan wel gericht op alle lokale besturen;
- variërend in de grootte van het te verdelen budget en de nog vereiste cofinanciering op lokaal vlak.

⁸⁸ Voor meer informatie, zie o.a. Gillanders, G. & Ahmad, S. (2007-. Win-Win? Early experience from Local Area Agreements. *Local Government Studies*, Vol. 33 5), pp. 743-760. Laffin, M. (2012). A new politics of governance or an old politics of central-local relations? Labour's reform of social housing tenancies in England. *Public Administration*, Vol. 91 (1), pp. 195-210. Laffin, M. (2009). Central-local relations in an era of governance towards a new research agenda. *Local Government Studies*, Vol. .5 (1), pp. 21-37.

En veel van die verschillen staan na de invoering van het Planlastendecreet nog steeds overeind. De planlastprincipes zijn immers ruim geformuleerd en de keuze werd gemaakt om de doorvertaling ervan te laten gebeuren door dezelfde Vlaamse diensten en binnen dezelfde politieke verantwoordelijkheid voor domeinen als voorheen. Bijgevolg kan elke betrokken sector/regeling nog steeds eigen accenten leggen en keuzes maken.

De fundamentele vraag is dan ook of met het Planlastendecreet zelf geen stap verder kon worden gezet. De Vlaamse overheid had ervoor kunnen opteren om niet langer doelstellingen te formuleren binnen de vroegere 'sectorale' kaders. Bij gestabiliseerde sectoren had de keuze kunnen zijn om de middelen gewoon in het gemeentefonds te steken, voor flankerend onderwijs en voor de kunststeden had men bvb kunnen kiezen voor integratie in het stedenbeleid en stedenfonds. Misschien is de huidige fase dan ook een overgangsfase in die richting?

Referenties

➤ Literatuur

Administratie Gezin en Maatschappelijk Welzijn (2002), Strategische planning voor het lokaal sociaal beleid: een handleiding. Brussel.

Agentschap Binnenlands Bestuur (2013), Lokaal integratiebeleid: een korte toelichting bij de regelgeving, Brussel.

Agentschap Kunsten en Erfgoed (2013), Handleiding bij het cultureel-erfgoeddecreet van 6 juli 2012: De Vlaamse beleidsprioriteiten en het subsidiëren van het lokale cultureel-erfgoedbeleid van Antwerpen, Brugge, Gent, Leuven en Mechelen. Brussel.

Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor jeugd en volwassenen (2012), Toelichting bij het decreet van 6 juli 2012 betreffende het Lokaal Cultuurbeleid. Brussel.

Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor jeugd en volwassenen (2013), Subsidieaanvragen lokaal jeugdbeleid: de Vlaamse beleidsprioriteiten in het strategisch meerjarenplan van de gemeenten. Presentatie Plan-kuren, oktober 2013

Albarracin, D. (2005), The handbook of attitudes. Lawrence Erlbaum Associates, London.

Billiet, J. & H., Waeghe (2006), Een samenleving onderzocht: methoden van sociaal-wetenschappelijk onderzoek. De Boeck, Antwerpen.

Binnenlands Bestuur (2009), Beleidsnota 2009-2014, pp. 66

Bouckaert, G. & T. Auwers (1999), Prestaties meten in de overheid. Brugge: Die Keure.

Chen H.-T. (2005), Practical Program Evaluation, Sage: Thousand Oaks

Christensen, T. & Lægreid, P. (2011), Post-NPM Reforms: Whole of Government Approaches as a New Trend. In: Groeneveld, S. & Van De Walle, S. (Eds.). New Steering Concepts in Public Management (Research in Public Policy Analysis and

Management, Volume 21), Emerald Group Publishing Limited, pp.11-24

Commissie Efficiënte en Effectieve Overheid (2009), Een slagkrachtige overheid in Vlaanderen, Brussel, pp. 64

Commissie Efficiëntiewinst voor de Lokale Besturen (2010), Rapport met aanbevelingen. Brussel, Vlaamse overheid, pp.90

Coolsma, J.C. (2008). De uitvoering van overheidsbeleid. In: Hoogerwerf, A. & Herweijer, M. (Eds.). Overheidsbeleid: Een inleiding in de beleidswetenschap. Alphen aan den Rijn: Kluwer, pp. 119-136.

Crano, William D. & R., Prislin (2008), Attitudes and attitude change. Taylor & Francis Group, New York.

De Kimpe, S. (2001), Zonder cyclus loopt het vierkant, in: Handboek politiediensten. Alphen aan de Rijn: Kluwer, p.3-27

De Peuter B., De Smedt, J. & G. Bouckaert (2006), Handleiding Beleidsevaluatie. Deel 1: Evaluatiedesign en – management. SBOV-rapport, spoor Beleid en Monitoring, pp. 213

Eagly, Alice H. & S. Chaiken (1993), The psychology of attitudes. Wadsworth, California.

Enticott, G. & Entwistle, T. (2007), The spaces of modernization: Outcomes, indicators and the local government modernization agenda. Geoforum, 38, pp. 999–1011.

Federatie Sociaal Cultureel Werk (2011), Standpunt Planlastvermindering

Hoppe, R. & H. Van de Graaf, H. (1992), Beleid en politiek : een inleiding tot de beleidswetenschap en de beleidskunde, Bussum: Coutinho

Howlett, M. (2004), Beyond good and evil in policy implementation: instrument mixes, implementation styles and second generation theories of policy instrument choice, in: Policy and Society, 23 (2), pp. 1-17.

Howlett, M., Ramesh, M. & Perl, A. (2009). Studying public policy/ Policy cycles and policy subsystems. Oxford, Oxford University Press.

Hutter, B. M. (2006), The role of non-state actors in regulation. In: Schuppert, Gunnar Folke, (ed.) Global governance and the role of non-state actors. Nomos Publishers, Berlin, 63-79

- ISB (2013), Checklist: Formuleren van acties voor het Decreet Lokaal Sportbeleid, Sint-Niklaas.
- Laffin, M. (2008). Local government modernization in England: A critical review of the LGMA evaluation studies. *Local Government Studies*, Vol. 34 (1), pp. 109-125.
- Leroy, J., (2010), De beleids- en beheers cyclus van de gemeenten, de OCMW's en de provincies: de nieuwe regels toegelicht in 60 vragen en antwoorden. Uitgeverij Politeia, Brussel.
- Lodge, M. & Gill, D. (2011), Toward a new era of administrative reform? The myth of Post-NPM in New Zealand. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 24 (1), pp. 141–166)
- Lodge, M.C. & L.J. Stirton (2001), Transparantie-mechanismen. Openbaarheid inbouwen in de openbare dienstverlening. In: *Ethiek en maatschappij*, jaargang 4, nr. 3, p. 103-119.
- Mazmanian, D.A. & P.A. Sabatier (1983), *Implementation and public policy*. Scott, Foresman and Company, USA
- Noordegraaf, M., van der Meulen, M., Bos, A., van der Steen, M. & M. Pen (2010), Strategische sturing? Implementatiestrategieën van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Utrecht, pp. 93
- Pauwels, T. & B. Van Gool (2006), 'Wij trekken onze plan wel'. De impact van strategische planning op lokale beleidsstructuren en –culturen. Rapport in opdracht van het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen, pp. 121
- Pichal, I. (2013), Het meerjarenplan en de BBC: waar staan we een half jaar van de deadline? In: *Dropzone: tijdschrift voor lokaal jeugdbeleid*. Vereniging Vlaamse Jeugddiensten, nr. 3, jaargang 22.
- Ponsaers, P. (2005), *Integraal veiligheidsbeleid*. Kluwer, Mechelen, pp. 481
- Schwarz, N. (1999), Self- reports: how the questions shape the answers, in: *American Psychologist*, vol. 54, No. 2, p93-105.
- Stoker, G. (2006), Public Value Management. *American Review of Public Administration*, 36 (1), pp. 41–57.
- Studiedienst van de Vlaamse Regering (2010), *Efficiëntie en effectiviteit van de publieke sector in de weegschaal*. Brussel, pp. 239

Strategische AdviesRaad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (2011), Advies Planlastendecreet, Brussel.

Theuns, P. (2000), Schaleren. VUB: Faculteit voor Psychologie en Opvoedkunde.

van de publieke sector in de weegschaal. Brussel, pp. 239

Van Der Voort, H.G. (2013), Naar een drie-eenheid van co-regulering: over spanningen tussen drie toezichtsregimes. Proefschrift ter verkrijgen graad van doctor aan de Technische Universiteit Delft, pp. 304

van Wijlen, A. (2010), En, wat vindt u daar nu van? Een onderzoek naar het optreden van formuleringseffecten bij contrastieve vragen en attitudesterkte als mogelijke verklaring hiervoor. Thesisverhandeling ter behalen master Communicatiestudies, faculteit Geesteswetenschappen. Universiteit Utrecht.

Vereniging Vlaamse Jeugddiensten (2011), Visie op de interne staatshervorming. Brussel

Vereniging Vlaamse Jeugddiensten (2013), Vlaamse beleidsprioriteiten jeugd: Veelgestelde vragen voor het meerjarenplan - gebaseerd op de sessies op Plan-kuren 2013, i.s.m de afdeling Jeugd, Brussel

Verlet, D. & G. De Schepper (2010), Op naar een (nog) beter bestuurlijk beleid in Vlaanderen: de crisis als gangmaker of rem? Paper gepresenteerd op het Politicologenetmaal 27-28 mei, 2010, Leuven

Vlaamse Minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand Geert Bourgeois (2013), Nota aan de Vlaamse Regering VR 2013 2211 DOC.1252/1BIS. Vlaamse Regering, Brussel, p. 4.

Vlaamse overheid (2010), Implementatietraject kaderdecreet 'planlasten voor lokale besturen, Dienst Wetmatiging, Brussel, pp.9

Vlaamse Regering & VVSG (1999), Pact tussen de Vlaamse Regering en de Vlaamse gemeenten en OCMW's, Brussel.

Vlaamse Regering (2004), Regeerakkoord 2004-2009: Vertrouwen geven, verantwoordelijkheid nemen, Brussel.

Vlaamse regering (2009), Een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden. Voor een vernieuwende, duurzame en warme samenleving. Regeerakkoord Vlaamse Regering voor de periode 2009-2014. Brussel, pp. 125

Vlaamse Regering (2010), Groenboek Interne Staatshervorming, juli 2010, Brussel, pp.127

Vlaamse Regering (2010b), Nota aan de leden van de Vlaamse Regering betreffende het voorontwerp van decreet houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd, Brussel, pp. 16

Vlaamse Regering (2011), Witboek interne staatshervorming. Brussel, pp. 145

Vlaamse Regering, VVSG & VVP (2003), Bestuursakkoord tussen het Vlaams, het provinciaal en het lokaal bestuursniveau omtrent effectief en burgergericht overheidsbestuur, Brussel

VVSG (2010), Standpunt VVSG betreffende het voorontwerp van decreet met betrekking tot de planlasten, Brussel

Wayenberg, E. & T. Poppe (2013), Op de Vlaamse weg naar meer lokaal bestuur: het Planlastendecreet. In: OCMW-visies, nr2, pp.27-29.

➤ **Online bronnen**

Agentschap Kunsten en Erfgoed (2013), Subsidies voor cultureel-erfgoedbeleid: regelgeving. [Online] Via: www.kunstenerfgoed.be/ake/view/nl/5589979-Cultureel-erfgoeddecreet+van+2012.html#ppt_6999110

Bestuurszaken (2012), Veelgestelde vragen. [Online]. Via: www.bestuurszaken.be/5-beperkt-het-Planlastendecreet-zich-dan-enkel-tot-het-inschuiven-van-de-sectorale-beleidsplannen

Bestuurszaken (2012), Minder planlast voor lokale besturen [Online]. Via: www.bestuurszaken.be/sector/sociale-economie

Lokale Overlegplatforms (2006), Algemeen. [Online]. www.lop.be/LOP/default.asp

Vlaamse overheid (2012), De beleidsprioriteiten 2014-2019. [Online]. Via: www.bestuurszaken.be/sites/bz.vlaanderen.be/files/40466%20herwerking%20broch%20planlasten%20LR.pdf

➤ ***Face-to-face interviews***

Bleys, S. Geïnterviewd door: Tess Poppe. 21 maart 2013.

Bossaerts, N. Geïnterviewd door: Tess Poppe. 18 maart 2013.

Brouns, J. Geïnterviewd door: Tess Poppe. 20 juni 2013.

Buysschaert, P. Geïnterviewd door: Tess Poppe. 17 mei 2013.

Cuisinier, E. Geïnterviewd door: Tess Poppe. 15 maart 2013.

De Keulenaer, B. Geïnterviewd door: Tess Poppe. 5 mei 2013.

Devroey, K. Geïnterviewd door: Tess Poppe. 19 juni 2013.

Naessens, E. Geïnterviewd door: Tess Poppe. 6 mei 2013.

Roelandts, G. Geïnterviewd door: Tess Poppe. 20 maart 2013.

Schiltz, G. Geïnterviewd door: Tess Poppe en Ellen Wayenberg. 18 maart 2013.

Temmerman, D. Geïnterviewd door: Tess Poppe. 8 mei 2013.

Van Daele, L. en Verwaeren, L. Geïnterviewd door: Tess Poppe. 17 mei 2013.

Van Muylder, H. Geïnterviewd door: Tess Poppe. 5 mei 2013.

Van Oosterwijck, D. Geïnterviewd door: Tess Poppe. 16 mei 2013.

Vanden Bulcke, K. Geïnterviewd door: Tess Poppe. 15 mei 2013.

Vanderhasselt, A. Geïnterviewd door: Tess Poppe. 24 mei 2013.

Verdoodt, G. Geïnterviewd door: Tess Poppe. 9 juli 2013.

Verwaeren, L. Geïnterviewd door: Tess Poppe. 22 maart 2013.

Yperman, E. Geïnterviewd door: Tess Poppe. 16 mei 2013.

Yperman, P. Geïnterviewd door: Tess Poppe. 10 juni 2013.

Bijlagen

➤ *Bijlage 1: overzicht respondenten interviews*

Bleys, S.	Raadgever Jeugd en Kinderrechten voor het kabinet van Minister Pascal Smet, Vlaams minister van Onderwijs, Jeugd, Gelijke Kansen en Brussel
Bossaerts, N.	Raadgever sport voor het kabinet van Philippe Muyters, Vlaams minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport
Brouns, J.	Raadgever Algemeen Beleid voor het kabinet van Jo Vandeuren, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
Buysschaert, P.	Beleidsmedewerker team Integratie, Afdeling beleid Binnenland, Steden en Inburgering voor het Agentschap voor Binnenlands Bestuur
Cuisinier, E.	Coördinatie lokaal jeugdbeleid binnen het Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen
De Keulenaer, B.	Adjunct van de directeur, dienst Sociale Economie voor het Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie
Devroey, K.	Teamverantwoordelijke team Samenleving voor het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
Naessens, E.	Adjunct van de directeur, Basisonderwijs en Deeltijds Kunstonderwijs- departement Onderwijs en Vorming
Roelandts, G.	Afdelingshoofd Volksontwikkeling en Lokaal Cultuurbeleid binnen het Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen
Schiltz, G.	Celhoofd lokale en provinciale besturen voor het Agentschap voor de Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openluchtrecreatie (Bloso)
Temmerman, D.	Raadgever stedenbeleid voor het kabinet van Freya Van den Bossche, Vlaams minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie
Van Daele, L.	Raadgever Cultuur voor het kabinet van Joke

	Schauvliege, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur
Van Muylder, H.	Raadgever Sociale Economie voor het kabinet van Freya Van den Bossche, Vlaams minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie
Van Oosterwijck, D.	Raadgever Inburgering en Integratie voor het kabinet van Geert Bourgeois, Viceminister-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Toerisme, Inburgering en Vlaamse Rand
Vanden Bulcke, K.	Team Cultureel-erfgoedorganisaties voor het Agentschap Kunsten en Erfgoed
Vanderhasselt, A.	Beleidsmedewerker team Stedenbeleid voor het Agentschap voor Binnenlands Bestuur
Verdoodt, G.	Raadgever Internationaal Vlaanderen voor het kabinet van Kris Peeters, Minister-president en minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid
Verwaeren, L.	Medewerker Lokaal Cultuurbeleid voor het kabinet van Joke Schauvliege, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur
Yperman, E.	Programmabeheerder gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking voor het Vlaams Agentschap voor Internationale Samenwerking
Yperman, P.	Raadgever voor het kabinet van Pascal Smet, Vlaams minister van Onderwijs, Jeugd, Gelijke Kansen en Brussel.

➤ **Bijlage 2: overzicht deelnemers focusgroep 11 december 2013**

De Smedt, M.	Teamhoofd Lokaal Cultuurbeleid binnen het Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor jeugd en volwassenen
Heyligen, J.	Beleidsmedewerker Departement Bestuurszaken
Libin, F.	Directeur domeincoördinatie binnen het Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media
Price, L.	Beleidsmedewerker organisatieontwikkeling binnen het Departement Bestuurszaken
Ramont, C.	Projectmedewerker planlastvermindering voor lokale besturen binnen het Departement Bestuurszaken
Ryckeboer, C.	Beleidsmedewerker team Stedenbeleid, Afdeling beleid Binnenland, Steden en Inburgering voor het Agentschap voor Binnenlands Bestuur beleidsmedewerker team Integratie
Schiltz, G.	Celhoofd lokale en provinciale besturen voor het Agentschap voor de Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openluchtrecreatie (Bloso)
Storme, R.	Beleidsmedewerker team Samenleving binnen het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
Van Cauter, E.	Dossierbehandelaar afdeling Jeugd binnen het Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor jeugd en volwassenen
Vanmechelen, H.	Beleidsmedewerker Samenlevingsovereenkomst binnen de Afdeling milieu-integratie en -subsiëring

➤ ***Bijlage 3: overzicht stellingen attitudemeting***

1. De principes van het planlastendecreet sluiten aan bij de manier waarop wij in onze sector met de lokale besturen willen omgaan.
2. De Vlaamse sectoroverheid moet een lokaal bestuur alle financiële middelen verstrekken ter realisatie van haar beleidsprioriteiten op lokaal vlak.
3. Via de BBC zullen we voldoende informatie verkrijgen over de lokale uitvoering van de beleidsprioriteiten.
4. Door één strategisch meerjarenplan te schrijven, zal de gemeente niet meer sectoroverschrijdend werken.
5. Vlaamse beleidsprioriteiten moeten ruimte laten voor maatwerk op lokaal vlak.
6. Een lokaal bestuur wordt best wel verplicht om personeel met sectorspecifieke kwalificaties aan te stellen.
7. Het is vooral de taak van VVSG om best practices te verspreiden onder steden en gemeenten.
8. 'Payment by result' is een goed principe om lokale besturen aan te sturen.
9. Vlaamse subsidies zijn bedoeld als impulssubsidies en worden dus na drie jaar best afgebouwd.
10. Indien van een gemeente geen cofinanciering gevraagd wordt, dan is er ook geen.
11. Het is een goede zaak dat subsidievereisten op vlak van lokale planning en rapportering stroken met de lokale beleids- en beheerscyclus (BBC).
12. Het is een moeilijke taak om de juiste indicatoren te vinden om lokaal beleid te monitoren.

13. De lokale dienstverlening zal niet leiden onder het wegvallen van de verplichtingen betreffende gekwalificeerd personeel.
14. Onze sectorsubsidies zullen uiteindelijk worden toegevoegd aan het Gemeentefonds.
15. Het is de zaak van het lokale bestuur om zich intern te organiseren ter realisatie van de Vlaamse beleidsprioriteiten.
16. Naast de rapportering via de lokale beleids- en beheerscyclus (BBC) zullen we nog andere manieren zoeken om voldoende zicht te krijgen op de lokale uitvoering van de beleidsprioriteiten.
17. Het is een goede zaak dat er via de gemeentelijke jaarrekening gerapporteerd wordt over de lokale besteding van de subsidiemiddelen.
18. Voor onze sector is het nodig dat het lokale bestuur een apart sectorplan schrijft.
19. Gemeenten moeten ertoe aangezet worden om de burger bij hun beleid te betrekken.
20. Bij oneigenlijk gebruik van subsidiemiddelen moet een gemeente worden beboet.
21. Lokale besturen kunnen veel leren van mekaar.
22. De Vlaamse beleidsprioriteiten mogen niet ontbreken in het lokale beleid.
23. In de toekomst zullen lokale besturen steeds meer onderling vergeleken worden op de resultaten die ze bereiken.
24. Er zijn te veel adviesraden op lokaal vlak.
25. De Vlaamse administratie moet zich reorganiseren naar meer coaching en ondersteuning van de lokale besturen.
26. Vlaamse administraties houden voldoende rekening met de onderlinge verschillen tussen de steden en gemeenten.
27. Vlaamse administraties kunnen nog veel van mekaar leren over hun omgang met de lokale besturen.

➤ **Bijlage 4: Lokaal sportbeleid**

	Director	Detector	Effector
Middelen 2007	- Subsidie is geormerkt - 50% cofinanciering - Beschikken over minstens één sportgekwalficeerde ambtenaar die in een sportdienst werkzaam is - Alle 308 Vlaamse steden en gemeenten kunnen subsidie aanvragen	- Een jaarlijkse, systematische en gedetailleerde controle van de beleidsprioriteiten en de impulssubsidie - Altijd het recht op toezicht en controle op de correcte uitvoering van elk aspect van het sportbeleidsplan	- €175.000/jaar toegekend voor de begeleiding van de gemeentebesturen in het kader van het decreet aan het ISB - €200.000/jaar voor de begeleiding, de opvolging en de monitoring in het kader van het decreet - Niet toekennen van de subsidie, beperken van het saldo en eventueel te veel uitbetaalde voorschot regulariseren of terugvorderen
Middelen 2012	- Subsidieaanvraag via de BBC - 30% cofinanciering - Subsidie is geormerkt - Alle 308 Vlaamse steden en gemeenten kunnen subsidie aanvragen	- Bloso onderzoekt de subsidieaanvraag en de lokale invulling van de BP'en die de gemeenten hebben ingediend om tijdens de lokale beleidscyclus gesubsidieerd te worden - De bestedingspercentages en subsidieregeling kunnen na 3 jaar geëvalueerd worden	- €200.00/jaar voor de begeleiding van gemeentebesturen, de VGC en de provincies in het kader van de BP'en. - subsidie van minimum €280.000/jaar voor de coördinatie en de begeleiding van een pool van professionele begeleiders in de sport voor de gemeenten, de Vlaamse Gemeenschapscommissie en de provincies in het kader van de Vlaamse beleidsprioriteiten Sport voor Allen - Niet toekennen van de subsidie, beperken van het saldo en eventueel te veel uitbetaalde voorschot regulariseren of terugvorderen

	Director	Detector	Effector
Activiteiten 2007	- Opstellen van een sportbeleidsplan - Financiële ondersteuning sportclubs op basis van een gemeentelijk subsidiereglement dat voor minstens 51% uit kwaliteitscriteria dient te bestaan (BP1), ondersteunen en stimuleren van andersgeorganiseerde sport (BP2) en ondersteunen of stimuleren van de toegankelijkheid tot sport en de diversiteit in sport door te investeren in het corrigeren van bestaande sociale achterstanden inzake sportparticipatie bij aandachtsgroepen zoals mensen met een handicap, van allochtone afkomst of die leven in armoede (BP3) - Beschikken over een sportraad - Gegevens ter beschikking stellen in het kader van de monitoring van het lokale sportbeleid	- Altijd het recht op toezicht en controle op de correcte uitvoering van elk aspect van het sportbeleidsplan - Bezoek ter plaatse mogelijk	- Niet toekennen van de subsidie, beperken van het saldo en eventueel te veel uitbetaalde voorschot regulariseren of terugvorderen
Activiteiten 2012	- Het ondersteunen van de kwalitatieve uitbouw van de sportverenigingen via een doelgericht subsidiebeleid (BP1) - Publiceren van gemeentelijk subsidiereglement op de website - Publiceren van oprichtingsakte sportraad op de website - Beschikken over een sportraad en deze betrekken bij het sportbeleid - Formuleren van minstens 1 indicator per prioriteit	- Bloso onderzoekt of de gemeente inhoudelijk en financieel voldoende invulling geeft aan de BP'en, rekening houdend met de voorwaarden in PLD - Bloso kan een controle ter plaatse uitoefenen in het kader van de plannings- en rapporteringsdocumenten - Informele contacten - Vergelijken van de gemeentelijke subsidiereglementen onderling	- Informatiesessies met lokale stakeholders - Nieuwe website

		- Mogelijk na 3 jaar verschillende aspecten van de beleidsprioriteiten te evalueren - De invulling van de indicatoren kunnen na 3 jaar geëvalueerd worden	
--	--	--	--

	Director	Detector	Effector
Prestaties 2007	- de noden en plannen op gebied van sportinfrastructuur nauwgezet in kaart brengen en aangeven welke impulsen nodig zijn in de toekomst (BP4)	- Altijd het recht op toezicht en controle op de correcte uitvoering van elk aspect van het sportbeleidsplan - Bezoek ter plaatse mogelijk	- Niet toekennen van de subsidie, beperken van het saldo en eventueel te veel uitbetaalde voorschot regulariseren of terugvorderen
Prestaties 2012	- Het stimuleren van sportverenigingen tot professionalisering met een bijzonder accent op kwaliteitsvolle jeugdsportbegeleiding en eventueel tot onderlinge samenwerking (BP2) en het voeren van een activeringsbeleid met het oog op een levenslange sportparticipatie via een anders georganiseerd, laagdrempelig beweeg- en sportaanbod (BP3)	- Bloso onderzoekt of de gemeente inhoudelijk en financieel voldoende invulling geeft aan de BP'en, rekening houdend met de voorwaarden in PLD - controle ter plaatse - Informele contacten - Mogelijk na 3 jaar verschillende aspecten van de beleidsprioriteiten te evalueren	- Informatiesessies met lokale stakeholders - Nieuwe website

	Director	Detector	Effector
Effecten 2007		- Altijd het recht op toezicht en controle op de correcte uitvoering van elk aspect van het sportbeleidsplan - Bezoek ter plaatse mogelijk	- Niet toekennen van de subsidie, beperken van het saldo en eventueel te veel uitbetaalde voorschot regulariseren of terugvorderen
Effecten 2012	- Het voeren van een beweeg- en sportbeleid met aandacht voor transversale samenwerking zodat kansengroepen gelijke kansen krijgen om actief te participeren in sport (BP4)	- Bloso onderzoekt of de gemeente inhoudelijk en financieel voldoende invulling geeft aan de BP'en, rekening houdend met de voorwaarden in PLD - Controle ter plaatse	- Informatiesessies met lokale stakeholders - Nieuwe website

➤ **Bijlage 5: Lokaal integratiebeleid**

	Director	Detector	Effector
Middelen 1998	- De subsidie voor de integratiedienst wordt toegekend op basis van een convenant dat de gemeente met de VR regering heeft voor een periode van 3 jaar - Gemeente moet een samenwerkingsovereenkomst met het provinciaal integratiecentrum/lokale integratiecentrum sluiten. - Regierol voor de lokale besturen - Voor de kosten voor de oprichting van een dienst, een cel of een lokaal steunpunt kan een werkingstoelage worden toegekend - Aanstellen van een ambtenaar verantwoordelijk voor het integratiebeleid - Aanwijzen van een schepen die bevoegd is	- Indienen van financieel verslag over het voorgaande jaar. Dat verslag wordt opgesteld aan de hand van het door de administratie uitgewerkte model en geïllustreerd door een bedrijfsrevisor, een gemeenteontvanger of een ontvanger van het Openbaar Centrum voor maatschappelijk welzijn, naar gelang van het geval.	- Bij laattijdige indiening van het financieel verslag wordt 5 % van de subsidie niet uitbetaald - De Vlaamse Regering wendt ten minste 5% van het totale budget dat jaarlijks wordt vastgelegd voor de uitvoering van dit decreet, aan om experimentele, aanvullende of vernieuwende projecten te subsidiëren gericht op het versterken van het integratiebeleid.
Middelen 2012	- De VR bepaalt de cofinanciering voor het lokale integratiebeleid - Lijst met gemeenten die aanspraak kunnen maken op de subsidie werd bekend gemaakt op 30/10/2013 - De minister bepaalt de procedure voor het tussentijds instappen	- Minister bepaalt procedure om de lokale invulling van de Vlaamse BP'en te beoordelen - Agentschap Binnenlands Bestuur is bevoegd voor het financieel toezicht - Mogelijke evaluatie na drie jaar van de diverse aspecten van de subsidieregeling	- Mogelijke stopzetting van sectorale subsidiestroom of eventueel (her-)aanvatting ervan na driejaarlijkse evaluatie - Projectsubsidie voor experimentele, aanvullende of vernieuwende projecten gericht op het versterken van het integratiebeleid - De provinciale integratiecentra hebben o.a. een ondersteunende en stimulerende opdracht t.a.v. het beleid in verschillende domeinen en

			op verschillende beleidsniveau.
	Director	Detector	Effector
Activiteiten 1998	- De lokale besturen zijn verantwoordelijk voor de uitwerking, de coördinatie en de uitvoering van het inclusieve beleid en voor het betrekken van de doelgroepen bij dit beleid - Het beleidsplan wordt opgemaakt voor een periode van drie jaar, in overleg met de vertegenwoordigers van de doelgroepen en hun organisaties, het lokale steunpunt of het provinciale integratiecentrum, in voorkomend geval het lokale integratiecentrum, en de relevante lokale actoren - Het 3-jaarlijkse convenant wordt geconcretiseerd in een jaarlijks operationeel plan - Het gemeentelijk beleidsplan voor lokaal minderhedenbeleid wordt opgemaakt op basis van een grondige analyse van de behoeften in de gemeente met opgave van prioriteiten en te behalen resultaten		- De VR erkent één participatieorganisatie die optreedt als een forum van organisaties van de doelgroep - De VR bepaalt de concrete invulling van de regierol van de lokale overheid - De Vlaamse regering bepaalt de nadere regels voor het gemeentelijk beleidsplan, het intern en extern overleg, de samenwerkingsovereenkomst, de participatie van de doelgroepen en de cofinanciering van de integratiedienst. - De Vlaamse regering kan een programmatie opmaken teneinde een evenwichtig aanbod van de integratiecentra en de integratiediensten te bepalen op basis van objectieve criteria, onder meer de concentratie van de doelgroepen, de samenstelling van de bevolking en de aard van de problematiek.

Activiteiten Activiteiten	- Gemeente neemt regiefunctie op - Formuleren van indicatoren in de SMJP voor opvolging van het lokale integratiebeleid - De gemeente versterkt sociale samenhang door wederzijdse kennis, openheid en respect tussen mensen te bevorderen, door deelname aan het gemeenschapsleven te stimuleren, door ontmoeting en samenwerking tussen personen van diverse herkomst en diverse levensbeschouwingen te faciliteren en door een consequente aanpak van discriminatie en racisme (BP1) - De gemeente voert een taalbeleid met het oog op het verhogen van gelijke kansen en Nederlandstalige participatie aan de samenleving (BP2) - De gemeente voert een diversiteitsbeleid bij haar eigen diensten en voorzieningen met aandacht voor een divers personeelsbeleid, een informatie- en communicatiebeleid met oog voor een correcte beeldvorming en een voldoende gediversifieerd en toegankelijk aanbod, teneinde een kwaliteitsvolle dienstverlening voor alle burgers te garanderen. (BP3) - De gemeente versterkt en/of stimuleert de niet-gemeentelijke organisaties en voorzieningen in de verschillende relevante domeinen bij het bereiken van de bijzondere doelgroepen van het integratiedecreet en het vergroten van hun betrokkenheid met het oog op gelijke kansen voor alle burgers. (BP4) - De gemeente faciliteert de mogelijkheid tot een structurele participatie van de bijzondere doelgroepen van het integratiedecreet aan het lokaal beleid.	- Voor de evaluatie van het lokaal integratiebeleid kan de minister een visitatiecommissie samenstellen. Minister bepaalt de vorm, inhoud en wijze van visitatie in overleg met de steden en gemeenten - Mogelijke evaluatie na drie jaar van plannings- en rapporteringsverplichtingen	- Sectoradministratie biedt ondersteuning in het formuleren van indicatoren
----------------------------------	---	--	---

	(BP5) - Aantonen hoe de doelgroep werd betrokken bij de opmaak van de SMJP en aantonen hoe men deze personen ook zal betrekken bij de uitvoering van de SMJP.		
--	--	--	--

	Director	Detector	Effector
Prestaties 1998	De lokale besturen dienen te voorzien in: - het uitwerken van maatregelen in de respectieve beleidsdomeinen - coördinatie tussen beleidsdomeinen en met de betrokken actoren - het overleg tussen de betrokken diensten en partners - het advies door en overleg met de organisaties van de doelgroep		
Prestaties 2012		- Voor de evaluatie van het lokaal integratiebeleid kan de minister een visitatiecommissie samenstellen. Minister bepaalt de vorm, inhoud en wijze van visitatie in overleg met de steden en gemeenten - Lokale integratiemonitor	- Voor de ondersteuning van de steden en gemeenten en de integratiecentra erkent de Vlaamse Regering een expertisecentrum Lokale integratiemonitor

	Director	Detector	Effector
Effecten 1998	Integratiebeleid is een 3sporenbeleid: - een emancipatiebeleid gericht op evenredige participatie van doelgroep - beleid gericht op toegankelijkheid van alle voorzieningen voor iedereen - een beleid gericht op samenleven in diversiteit - Het integratiebeleid is een inclusief beleid - Integratiebeleid is ook gericht op de menswaardige begeleiding en oriëntatie van de doelgroep, prioritair gevoerd met betrekking tot gezondheidszorg en onderwijs en gericht op de oriëntering naar een zinvol toekomstperspectief		- De Vlaamse Regering kan voor de uitvoering van het integratiebeleid voorzien in overleg met de provinciale en lokale besturen in het Nederlands taalgebied die verantwoordelijk zijn voor het inclusieve beleid
Effecten 2012	- Het integratiebeleid is een 3-sporenbeleid. Het bestaat uit een emancipatiebeleid, een beleid gericht op de toegankelijkheid van alle voorzieningen voor iedereen en een beleid dat gericht is op samenleven in diversiteit	- Voor de evaluatie van het lokaal integratiebeleid kan de minister een visitatiecommissie samenstellen. Minister bepaalt de vorm, inhoud en wijze van visitatie in overleg met de steden en gemeenten	

➤ **Bijlage 6: Stedenbeleid**

	Director	Detector	Effector
Middelen 2002	- Aanstellen van 1 of meerdere contactpersonen binnen de stad die verantwoordelijk zijn voor de deskundige inhoudelijke en administratieve opvolging van de beleidsovereenkomst - Enkel de centrumsteden komen in aanmerking voor een subsidie	- De stad verbindt zich er toe de trekkingsrechten zo effectief en efficiënt mogelijk te besteden en mee te werken aan de controle die de VO ten alle tijden kan uitoefenen - De afdeling Lokale en Provinciale Besturen - Financiën en Personeel van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur is op jaarbasis verantwoordelijk voor de administratieve controle van de financiële verrichtingen in het kader van de beleidsovereenkomst, het toezicht erop en eventuele sanctiemaatregelen.	- Aan de VVSG wordt jaarlijks een subsidie verleend voor de werking van een kenniscentrum Vlaamse Steden voor de ondersteuning van de 13 centrumsteden en de VGC. - Jaarlijks budget voor vorming, sensibilisering en communicatie
Middelen 2012	- Enkel de centrumsteden komen in aanmerking voor een subsidie	- Subsidiemodaliteiten op vlak van rapportering over financiering inbedden in de reguliere BBC van de lokale besturen - Mogelijke evaluatie na drie jaar van de diverse aspecten van de subsidieregeling	- Aan de VVSG wordt jaarlijks een subsidie verleend voor de werking van een kenniscentrum Vlaamse Steden voor de ondersteuning van de 13 centrumsteden en de VGC. - Jaarlijks budget voor vorming, sensibilisering en communicatie

	Director	Detector	Effector
Activiteiten 2002	- Tussen de stad en de Vlaamse regering wordt een beleidsovereenkomst gesloten - Betrekken van het O.C.M.W. bij de voorbereiding, de uitvoering en de voortgangscontrole - Betrekken van de bevolking en de lokale actoren bij de voorbereiding, de uitvoering en de opvolging - De stad zet informatie, communicatie en actieve participatie in om de beoogde doelstellingen te betrekken	- In het derde en het vijfde jaar van de vijfjarige beleidsovereenkomst en in het derde en het zesde jaar van de daaropvolgende zesjarige beleidsovereenkomsten legt de stad een voortgangsrapport ter goedkeuring voor aan de gemeenteraad. - Naar aanleiding van het voortgangsrapport van de stad en de VGC, ingediend in het derde jaar van de beleidsovereenkomst, stelt de Vlaamse minister per stad een visitatiecommissie samen	
Activiteiten 2012	- Stedenfonds is een hefboominstrument om bv. innovatieve acties op te zetten, experimentele initiatieven te laten groeien en complementaire versterkende acties met andere beleidsdomeinen uit te voeren	- Minister bepaalt procedure om de lokale invulling van de Vlaamse BP'en te beoordelen - Inhoudelijke rapportering verloopt via digitale tool BBC - Mogelijke evaluatie na drie jaar van plannings- en rapporteringsverplichtingen	- De resultaten van die evaluatie door de Vlaamse Regering kunnen ertoe leiden dat de lokale besturen hun meerjarenplanning moeten aanpassen

Geen voorbeelden gevonden voor 'prestaties', zowel in de oude als nieuwe regelgeving

	Director	Detector	Effector
Effecten 2002	- BS1: een verhoging van de leefbaarheid van de steden, zowel op stadsniveau als op wijkniveau - BP2: het tegengaan van dualisering - BP3: het verhogen van de kwaliteit van het bestuur	- In het derde en het vijfde jaar van de vijfjarige beleidsovereenkomst en in het derde en het zesde jaar van de daaropvolgende zesjarige beleidsovereenkomsten legt de stad een voortgangsrapport ter goedkeuring voor aan de gemeenteraad. - Naar aanleiding van het voortgangsrapport van de stad en de VGC, ingediend in het derde jaar van de beleidsovereenkomst, stelt de Vlaamse minister per stad een visitatiecommissie samen	- De partijen verbinden zich ertoe om onderling alle relevante info tijdig ui te wisselen en op regelmatige tijdstippen met elkaar overleg te plegen over alle aspecten van deze beleidsovereenkomst
Effecten 2012	- BS1: een verhoging van de leefbaarheid van de steden, zowel op stadsniveau als op wijkniveau - BP2: het tegengaan van dualisering - BP3: het verhogen van de kwaliteit van het bestuur	- Stadsmonitor - Inhoudelijke rapportering verloopt via digitale tool BBC	- Stadsmonitor

➤ **Bijlage 7: Gemeentelijke Ontwikkelingssamenwerking**

	Director	Detector	Effector
Middelen 2004	- Convenant gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking met de Vlaamse overheid - Minimum 30% cofinanciering - Schepen bevoegd voor ontwikkelingssamenwerking - Gemeentelijke ambtenaar bevoegd voor ontwikkelingssamenwerking	- De VR evalueert de convenants a.d.h.v. tussentijdse evaluaties en een eindevaluatie. De VR voorziet ook in een evaluatie door externen van de convenants.	- VR voorziet in begeleiding van gemeenten met wie ze een convenant heeft afgesloten. - VR kan in stimuli voorzien om het beleid van gemeente inzake OS te sturen - VR voorziet in vorming voor gemeentelijke mandatarissen en personeelsleden die betrokken zijn bij het beleid inzake gemeentelijke OS, en voor een vertegenwoordiger van de erkende adviesraad OS binnen de grenzen van het beschikbare krediet - Bij niet- goedkeuring van een tussentijdse evaluatie kan de VR beslissen om de middelen voor het volgende jaar geheel of gedeeltelijk niet uit te betalen of de terugbetaling te vorderen van uitgekeerde middelen
Middelen 2012	- Gemeente kan max. 2 cycli in aanmerking komen voor een subsidie - Voor de 1e beleidscyclus waarin een gemeente deelneemt aan het impulsbeleid: cofinanciering van 3/5 bedrag subsidie - Voor de 2e beleidscyclus waarin een gemeente deelneemt aan het impulsbeleid: 100% cofinanciering	- VR bepaalt de procedure van beoordeling en goedkeuring van de aanvragen - Selectie op basis van een kwalitatief beoordelingskader: 1. de overeenstemming met de beleidsprioriteit; 2. de haalbaarheid en de	

		duurzaamheid van de visie van de gemeente op ontwikkelingssamenwerking in haar strategische meerjarenplanning; 3. de verhouding tussen het bedrag van de gevraagde subsidie en de te verwachten resultaten - Minister geeft aan welk gewicht aan de verschillende criteria wordt toegekend - De Minister evalueert in de loop van die initiële subsidieperiode de BP'en en de subsidieregeling	
--	--	---	--

	Director	Detector	Effector
Activiteiten 2004	Convenant wordt afgesloten met als doel: - Direct samenwerking van gemeente tot gemeente in een N-Z context ondersteunen met het oog op bestuurskrachtversterking, verbetering van de openbare dienstverlening en versterking van de lokale democratie. - Gemeente beschikt over erkende adviesraad OS - Gemeente heeft sectorale beleidsnota OS of er is een apart hoofdstuk OS in de algemene beleidsnota - Een operationeel actieplan omvat concreet uitgetekend traject inzake uitbouw van een bestuurlijke samenwerking met gemeente in het Zuiden - Jaarlijks stelt gemeente een voortgangsrapport op waarin het beleid getoetst wordt aan de voortgangsindicatoren en doelstellingen zoals opgenomen in het convenant en het operationeel actieplan - Opstellen van een eindrapport bij einde looptijd convenant	- Voortgangsrapport en eindrapport worden ter evaluatie van het gemeentelijk beleid inzake OS bezorgd aan de VR. - De VR evalueert de convenants a.d.h.v. tussentijdse evaluaties en een eindevaluatie. De VR voorziet ook in een evaluatie door externen van de convenants.	
Activiteiten 2012	- De gemeente toont aan dat de erkende adviesraad ontwikkelingssamenwerking werd betrokken bij de onderdelen van de strategische meerjarenplanning en eventueel bij de keuze partneroverheid in het Zuiden	- Bij manifeste onvolledigheid van reguliere rapportering bezwaar aantekenen bij het lokale bestuur, dat een aangepaste rapportering en/of een motiverende nota moet bezorgen	- 2 personeelsleden bij de VVSG worden gesubsidieerd om de coachende rol in het kader van OS op te nemen. Deze personen geven vorming wanneer nodig, inspireren, stellen nieuwsbrieven op, begeleiden individueel,...

	Director	Detector	Effector
Prestaties 2007	Convenant wordt afgesloten met als doel: - Nastreven v/e goed bestuur inzake gemeentelijke OS door capaciteitsopbouw inzake bestuurlijk management en het conceptueel uitbouwen van een lokaal beleid OS	- Voortgangsrapport en eindrapport worden ter evaluatie van het gemeentelijk beleid inzake OS bezorgd aan de VR. - De VR evalueert de convenants a.d.h.v. tussentijdse evaluaties en een eindevaluatie. De VR voorziet ook in een evaluatie door externen van de convenants.	
Prestaties 2012	- BP1: De opname van ontwikkelingssamenwerking in het reguliere lokale beleid en de verdere professionalisering van de lokale besturen op het vlak van gedecentraliseerde ontwikkelingssamenwerking, zowel op het vlak van eigen acties als op het vlak van de coördinatie van lokale initiatieven - De BP heeft minstens betrekking op de versterking van het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking in de eigen gemeente en kan eventueel ook betrekking hebben op het versterken van de bestuurskracht van een partneroverheid in het Zuiden, zodat deze haar kerntaken zo goed mogelijk kan uitvoeren.		- De resultaten van die evaluatie door de Vlaamse Regering kunnen ertoe leiden dat de lokale besturen hun meerjarenplanning moeten aanpassen

	Director	Detector	Effector
Effecten 2004	Convenant wordt afgesloten met als doel: - Brede sensibilisatie inzake gemeentelijke OS binnen de gemeente bewerkstelligen	- Voortgangsrapport en eindrapport worden ter evaluatie van het gemeentelijk beleid inzake OS bezorgd aan de VR. - De VR evalueert de convenants a.d.h.v. tussentijdse evaluaties en een eindevaluatie. De VR voorziet ook in een evaluatie door externen van de convenants.	- Voor vorming, advies en begeleiding van de gemeenten die actief zijn in het convenantprogramma, werd, na een positieve externe evaluatie van de reeds lopende samenwerking, opnieuw de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) ingeschakeld
Effecten 2012	- Brede sensibilisatie inzake gemeentelijke OS binnen de gemeente bewerkstelligen		

➤ **Bijlage 8: Gemeentelijke jeugd- en jeugdwerkbeleid**

	Director	Detector	Effector
Middelen 2003	- Aanstellen van 1 of meerdere ambtenaren om de vergaderingen van de gemeentelijke jeugdraad bij te wonen en het secretariaat ervan waar te nemen - €13.516.448 voor de uitvoering van de 1e prioriteit (88%) - €1.843.152 voor uitvoering van 2e prioriteit (12%)	- Op verzoek van de VR moeten de gemeenten met het oog op de monitoring van het lokale jeugdbeleid, max. 1/jaar gegevens ter beschikking stellen in de vorm die de VR bepaalt	- Beperken van het saldo en eventueel te veel uitbetaalde voorschotten teruggevorderd - Subsidiëren van verschillende organisaties die lokale besturen begeleiden bij het ontwikkelen van beleid. De koepels krijgen op hun beurt geld van de VO om gemeenten op het terrein te begeleiden
Middelen 2012	- € 10.227.200 ter uitvoering van BP1 - € 7.159.040 ter uitvoering van BP2 - € 3.068.160 ter uitvoering van BP3	- Subsidiemodaliteiten op vlak van rapportering over financiering inbedden in de reguliere BBC van de lokale besturen	- De resultaten van die evaluatie door de Vlaamse Regering kunnen ertoe leiden dat de lokale besturen hun meerjarenplanning moeten aanpassen - Subsidiëren van verschillende organisaties die lokale besturen begeleiden bij het ontwikkelen van beleid. De koepels krijgen op hun beurt geld van de VO om gemeenten op het terrein te begeleiden

	Director	Detector	Effector
Activiteiten 2003	- Opstellen jeugdbeleidsplan elke 3 jaar - Om voor subsidiëring in aanmerking te komen, moet het plan betrekking hebben op jeugdwerkinitiatieven die een kwaliteitsverbetering van de samenleving nastreven door één of meerdere van de volgende functies te vervullen: 1. ontmoeting 2. permanente groepsvorming 3. spel en recreatie 4. creativiteit 5. ... - Oprichten van 1 of meer jeugdgraden - Jeugdwerkbeleid: In dit hoofdstuk moet het gemeente- of provinciebestuur beschrijven hoe het een divers en toegankelijk, plaatselijk en intergemeentelijk jeugdwerkaanbod financieel, materieel en infrastructureel zal ondersteunen, inclusief kadervorming. Voor 2010-2012 was de beleidsprioriteit brandveiligheid (BP1). - Om inspraak van alle betrokkenen te waarborgen, moet het college bij het opstellen van het JBP alle belanghebbenden informeren over de wijze waarop het JBP tot stand zal komen, ervoor zorgen dat alle	- Opstellen van een jaarlijkse verantwoordingsnota over de uitvoering van het jeugdbeleidsplan. - De gemeentelijke jeugdraad of 1 of meer plaatselijk/IG jeugdwerkinitiatieven die menen dat hun rechten in het kader van het JBP geschaad worden, kunnen een gemotiveerd bezwaarschrift indienen tegen de goedkeuring of uitvoering van de JBP of verantwoordingsnota - Plaatsbezoek van de afdeling Jeugd binnen de sectoradministratie	- Geldprijs voor gemeenten die zich inspannen voor kinderen en jongeren

	betrokkenen de documenten i.v.m. de opmaak van het JBP kunnen inzien en het JBP aan de gemeentelijke jeugdraad voorleggen		
Activiteiten 2012	- gemeenten die in kader van BP2 >€75.000 ontvangen, moeten de professionalisering bevorderen van particulier jeugdwerkaanbod door de financiering van 1 of meerdere beroepskrachten - Om voor subsidiëring in aanmerking te komen en met het oog op de organisatie van het overleg en de inspraak bij de voorbereiding en de uitvoering van het jeugdbeleid, inzonderheid in het kader van het meerjarenplan, richt de gemeenteraad een jeugdraad op of erkent de gemeenteraad een al bestaande jeugdraad	- Mogelijke evaluatie na drie jaar van plannings- en rapporteringsverplichtingen	- Geldprijs voor gemeenten die zich inspannen voor kinderen en jongeren

	Director	Detector	Effector
Prestaties 2007	– Jeugdbeleid: In dit hoofdstuk beschrijft het gemeente- of provinciebestuur een met de jeugdraad overlegde keuze van beleidsmaatregelen met repercussies voor kinderen en jongeren. Daarnaast wordt een beschrijving opgenomen van hoe het jeugdwerkbeleid aansluiting vindt bij andere beleidssectoren en overheden. Voor de periode 2010-2012 was in dit kader de prioriteit jeugd- en jongerencultuur (BP2).		
Prestaties 2012	– BP1: De ondersteuning van het jeugdwerk in algemene zin. Gemeenten en de VGC moeten minstens: 1.het particulier jeugdwerk ondersteunen; 2.ontmoetingsplaatsen en -mogelijkheden voor jongeren voorzien; 3.voorzien in een jeugdwerkaanbod, tenminste tijdens de zomervakantie, al dan niet door subsidiëring. – BP2: De bevordering van participatie aan het jeugdwerk van kinderen en jongeren in maatschappelijk kwetsbare situaties. Gemeenten en de VGC moeten minstens: 1.het particulier jeugdwerk ondersteunen dat kinderen en jongeren die opgroeien in maatschappelijk kwetsbare situaties bereikt; 2.ontmoetingsplaatsen en -mogelijkheden voorzien voor jongeren die opgroeien in	– Bij manifeste onvolledigheid van reguliere rapportering bezwaar aantekenen bij het lokale bestuur, dat een aangepaste rapportering en/of een motiverende nota moet bezorgen	– De resultaten van die evaluatie door de Vlaamse Regering kunnen ertoe leiden dat de lokale besturen hun meerjarenplanning moeten aanpassen

	maatschappelijk kwetsbare situaties; 3.voorzien in een jeugdwerkaanbod dat kinderen en jongeren die opgroeien in maatschappelijk kwetsbare situaties bereikt en dit minimum tijdens de zomervakantie, met aandacht voor taalstimulering Nederlands, al dan niet door subsidiëring. – BP3: Het voeren van een beleid ter verhoging van de aandacht voor jeugdcultuur. Minimaal een van de volgende aspecten komt hierbij aan bod: 1.de wijze waarop de gemeente jeugdcultuureigen uitingsvormen van kinderen en jongeren ondersteunt, stimuleert en faciliteert; 2.de wijze waarop de gemeente de artistiek expressieve beleving van kinderen en jongeren ondersteunt, stimuleert en faciliteert; 3.het ondersteunen, stimuleren of faciliteren van jeugdwerk als actieve partner in lokale samenwerkingsverbanden tussen onderwijs, welzijn, cultuur en jeugd.		
--	--	--	--

Geen voorbeelden van prestaties gevonden, zowel voor de oude als de nieuwe regelgeving

➤ **Bijlage 9: Lokaal Sociaal Beleid**

	Director	Detector	Effector
Middelen 2004	- Organiseren van een sociaal huis		- Binnen de beschikbare begrotingskredieten kan de Vlaamse regering ondersteuning verlenen aan de lokale besturen en erkende voorzieningen voor de uitvoering van activiteiten. De Vlaamse regering bepaalt de nadere regels voor de ondersteuning. - Binnen de beschikbare begrotingskredieten en aanvullend op de ondersteuning kan de Vlaamse regering middelen aanwenden om projecten met een experimenteel of vernieuwend karakter te ondersteunen.
Middelen 2012	- Organiseren van een sociaal huis		

	Director	Detector	Effector
Activiteiten 2004	Opmaken van een lokaal sociaal beleidsplan voor 6 jaar. Dit plan bevat minstens: - Een omgevingsanalyse - Een geïntegreerde visie op LSB - Een meerjarenplan m.b.t. de gewenste acties en inzet van lokale middelen - Een taakverdeling en werkafspraken tussen de gemeente en OCMW - Beschrijving wijze waarop bevolking en lokale actoren bij voorbereiding werden betrokken en zullen betrokken worden bij de uitvoering en voortgang van het LSB - Het lokaal bestuur coördineert het LSB - De Vlaamse regering kan voor de realisatie van de bepalingen van dit decreet, het afsluiten van een protocol tussen erkende voorzieningen onderling of tussen erkende voorzieningen en het lokaal bestuur verplichten via de sectorale regelgeving	- Tussentijdse evaluatie van het LSB na 3 jaar (en eventueel bijsturing) a.d.h.v. een sociale conjunctuurbarometer. - De Vlaamse regering bepaalt het model van de sociale conjunctuurbarometer en stelt jaarlijks de gegevens ter beschikking aan de lokale besturen	
Activiteiten 2012	- Het lokaal bestuur ontwikkelt en realiseert een LSB - Bij de voorbereiding, de uitvoering en de voortgang van het lokaal sociaal beleid, moeten de bevolking en lokale actoren aantoonbaar betrokken worden - Bij uitbreiding van het kinderopvangaanbod zal Kind en Gezin advies vragen aan het lokaal bestuur. Dit advies moet uitgebracht worden op basis van de meerjarenplanning		

Geen voorbeeld van ‘prestaties’, zowel voor de oude als de nieuwe regelgeving.

	Director	Detector	Effector
Effecten 2004			
Effecten 2012	- Het LSB is gericht op een maximale toegankelijkheid van de dienstverlening voor elke burger en een optimaal bereik van de beoogde doelgroep in kader van het LSB		

➤ **Bijlage 10: Lokaal Cultuurbeleid**

	Director	Detector	Effector
Middelen 2001	- Om in aanmerking te komen voor een subsidie moet een gemeente beschikken over een cultuurbeleidscoördinator, ingeschaald op minimaal het gemiddelde niveau van het leidinggevende cultuurpersoneel van de gemeente, die voldoet aan de voorwaarden bepaald door de Vlaamse Regering, en waarvan de taakomschrijving bepaald wordt door de Vlaamse Regering - Elke bib moet geleid worden door een voltijds aangesteld bibliothecaris, tenzij in gemeenten met <2000 inwoners waar er 2 voltijdse krachten samen 1 voltijds equivalent uitmaken - De VR voorziet in een forfaitaire subsidie voor het personeel dat tewerkgesteld is in een gemeentelijke openbare bibliotheek - Minstens de helft van het statutair bibpersoneel met een A- of B-niveau zijn en men moet beschikken over een beheersorgaan voor de bibliotheek - Cultuurfunctionarissen van een cultuurcentrum moeten een A- of B-niveau		- Het steunpunt is een autonome organisatie die het lokaal cultuurbeleid ondersteunt, ontwikkelt en zichtbaar maakt door middel van haar kerntaken. De VR sluit een beheersovereenkomst met het steunpunt

	zijn en beschikken over een beheersorgaan voor het cultuurcentrum - Om in aanmerking te komen voor de subsidie voor de uitvoering van het cultuurbeleidsplan, moet een gemeente beschikken over een subsidiereglement ter ondersteuning van particuliere verenigingen en instellingen voor een totaalbedrag dat minstens gelijk is aan 0,8 euro per inwoner, ofwel via een evenwaardige ondersteuning in natura		
Middelen 2012	- min. €0,8/inwoner besteden aan ondersteuning van particuliere verenigingen en instellingen - van de middelen, bestemd voor de aankoop van gedrukte materialen, jaarlijks minstens 75 % van het vastgestelde budget besteden aan Nederlandstalige publicaties	- Subsidiemodaliteiten op vlak van rapportering over planning inbedden in de reguliere BBC	

	Director	Detector	Effector
Activiteiten 2001	- Om in aanmerking te komen voor de subsidie voor de uitvoering van het cultuurbeleidsplan, moet een gemeente beschikken over: 1.een gesubsidieerd cultuurcentrum of een gemeenschapscentrum. De Vlaamse Regering bepaalt de vereisten waaraan de infrastructuur van een gemeenschapscentrum moet voldoen; 2.een op basis van dit decreet gesubsidieerde bibliotheek; 3.een akkoord van de gemeente om gegevens over het gemeentelijke cultuurbeleid ter beschikking te stellen in de door de Vlaamse Regering gevraagde vorm; 4.een bij de administratie ingediend cultuurbeleidsplan - Opmaken van een cultuurbeleidsplan aan de hand van een door de minister bepaalde structuur (elke 6jaar) - Opmaken van een beleidsplan voor het cultuurcentrum - Opmaken van een beleidsplan voor de bibliotheek elke 6jaar, een jaarlijks actieplan en een jaarlijks werkingsverslag - De gemeente moet in de adviesorganen de culturele actoren betrekken die het Nederlandstalig culturele leven bevorderen:	- Tijdens de looptijd van het cultuurbeleidsplan of het beleidsplan van het cultuurcentrum maakt de administratie voor elk cultuurcentrum een analyse van de werking van het cultuurcentrum, op basis van de verwerking van de ter beschikking gestelde gegevens over werking, personeel en financiën. De analyse wordt tijdens een bezoek ter plaatse met het cultuurcentrum besproken en geëvalueerd, met als resultaat een tegensprekelijk verslag met aanbevelingen voor het cultuurcentrum. De administratie kan voor de analyse een beroep doen op externe expertise. - Tijdens het voorlaatste jaar van de looptijd van het cultuurbeleidsplan of het beleidsplan van het cultuurcentrum maakt de administratie een alomvattend evaluatieverslag over de werking van de cultuurcentra voor de Vlaamse Regering - Een bib moet één keer per jaar gegevens ter beschikking stellen inzake de openbare bibliotheek	- Bij negatieve vaststellingen toont de gemeente binnen de afgesproken termijn aan dat wordt tegemoetgekomen aan de vaststellingen van de administratie

	1.alle culturele verenigingen en organisaties, zowel private als publieke, die werken met vrijwilligers en een werking ontplooiën op het grondgebied van de gemeente; 2.alle culturele organisaties en instellingen, zowel private als publieke, die werken met professionele beroepskrachten en een werking ontplooiën op het grondgebied van de gemeente; 3.deskundigen inzake cultuur, woonachtig in de gemeente. - Via tijdelijke overlegstructuren en activiteiten zal de gemeente al dan niet door bemiddeling van de adviesraden de ruimere bevolking erbij betrekken - De gemeente kan de bepaalde actoren op twee manieren betrekken in het Cultuurbeleid: 1.door de oprichting van één gemeentelijke cultuurraad, met adviserende bevoegdheid over alle culturele materies voor de hele gemeente; 2.door de oprichting van sectorale deelraden, met adviserende bevoegdheid over hun sectorale materie voor de hele gemeente.	volgens de door de Vlaamse Regering bepaalde vorm en procedure - één keer per jaar gegevens ter beschikking stellen inzake het cultuurcentrum volgens de door de Vlaamse Regering bepaalde vorm en procedure.	
--	---	--	--

Activiteiten 2012	- De ondersteuning van een kwalitatief en duurzaam lokaal cultuurbeleid veronderstelt in ieder geval de aanwezigheid van de nodige deskundigheid bij de respectieve instellingen - BP1: de gemeente voert een kwalitatief en duurzaam lokaal cultuurbeleid: de gemeente ontwikkelt een integraal en duurzaam cultuurbeleid, met bijzondere aandacht voor gemeenschapsvorming, cultuureducatie en het bereiken van kansengroepen - BP2: de gemeente organiseert een laagdrempelige bibliotheek, aangepast aan de hedendaagse behoeften - BP3: de gemeente, opgenomen in de lijst van steden en gemeenten die als bijlage bij het decreet is gevoegd, organiseert een cultuurcentrum. - Om te kunnen intekenen op BP1 moet een gemeente, alleen of in een samenwerkingsverband: 1.een coördinerende rol opnemen met betrekking tot het lokaal cultuurbeleid; 2.de lokale belanghebbenden betrekken bij de opmaak van de strategische meerjarenplanning; 3.beschikken over een openbare bibliotheek en over een cultuurcentrum of een gemeenschapscentrum met een beheersorgaan	- De procedure voor de aanvraag, toekenning en verantwoording van de subsidies aan steden en gemeenten is bepaald in het planlastendecreet met het oog op monitoring, naast de door de gemeenteraad goedgekeurde jaarrekening, één keer per jaar algemene beleidsrelevante gegevens ter beschikking stellen over het cultuurcentrum, de openbare bibliotheek en het gemeentelijke cultuurbeleid in de vorm en volgens de procedure die de Vlaamse Regering bepaalt - Mogelijke evaluatie na drie jaar van plannings- en rapporteringsverplichtingen	- De Vlaamse Regering subsidieert een organisatie die als doel heeft, gemeenten te ondersteunen bij de lokale invulling van de Vlaamse beleidsprioriteiten in het kader van de uitbouw van een lokaal cultuurbeleid - De resultaten van die evaluatie door de Vlaamse Regering kunnen ertoe leiden dat de lokale besturen hun meerjarenplanning moeten aanpassen
------------------------------	---	--	---

	- Om te kunnen intekenen op BP2 moet de openbare bibliotheek: 1.inspelen op maatschappelijke uitdagingen zoals de digitalisering van de samenleving; 2.een onafhankelijk en pluriform informatieaanbod ter beschikking stellen, breed en zorgvuldig samengesteld, aangepast aan de behoeften van het doelpubliek en in een niet-commerciële omgeving; 3.een online-catalogus aanbieden vanuit een bibliotheekstelsel, gebaseerd op de gegevens van het centraal bibliografisch achtergrondbestand Open Vlacc; 4.de raadpleging in de bibliotheek van alle informatiedragers en de uitlening van materialen en bestanden zo laagdrempelig mogelijk maken, in het bijzonder voor moeilijk bereikbare doelgroepen en voor mensen met een beperkt inkomen; 5.een optimale publieke dienstverlening garanderen op klantvriendelijke uren; 6.er worden geen openingsuren opgegeven maar Vlaanderen vindt het wel belangrijk aan te geven dat de bib op verschillende uren open moet zijn, rekening houdend met uw het publiek - Om te kunnen intekenen op BP3 moet een gemeente, opgenomen in de lijst van Steden en Gemeenten alleen of in een samenwerkingsverband met een of meer aangrenzende gemeenten:		
--	---	--	--

	1. enerzijds een eigen aanbod realiseren waarbij een regionaal relevante staalkaart van allerlei cultuuruitingen, complementair aan de lokale en regionale behoeften, wordt aangeboden, en anderzijds de receptieve werking ondersteunen; 2. beschikken over een cultuurcentrum waarvan de Vlaamse Regering de infrastructuurvoorwaarden specificeert naargelang van de indeling in een categorie - Met het oog op de voorbereiding en de evaluatie van het cultuurbeleid, organiseert de gemeente inspraak en participatie met alle lokale belanghebbenden. Ze toont aan dat ze de lokale belanghebbenden heeft betrokken bij de opmaak van de strategische meerjarenplanning - De gemeente moet de volgende culturele actoren bij de organisatie van inspraak en participatie betrekken: 1. alle culturele organisaties en instellingen, zowel private als publieke, die het Nederlandstalige culturele leven bevorderen, die werken met vrijwilligers of met professionele beroepskrachten en die een werking ontplooiën op het grondgebied van de gemeente; 2. deskundigen op het vlak van cultuur die het Nederlandstalige culturele leven bevorderen en die in de gemeente wonen - De gemeente kan deze actoren op twee manieren betrekken in het cultuurbeleid:		
--	--	--	--

	• door de oprichting van één gemeentelijke raad, met adviserende bevoegdheid over alle culturele materies voor de hele gemeente; • door de oprichting van sectorale deelraden, met adviserende bevoegdheid over hun sectorale materie voor de hele gemeente.		
--	---	--	--

Geen voorbeelden van ‘prestaties’ en ‘effecten’ gevonden, zowel voor de oude als de nieuwe regelgeving.

➤ **Bijlage 11: Lokaal cultureel-erfgoed beleid**

	Director	Detector	Effector
Middelen 2008	- €100.000 euro/jaar voor een gemeentelijke overheid of IGS van omliggende gemeenten met een werkingsgebied van meer dan 20.000 inwoners en minder dan 35.000 inwoners; - ten minste €200.000/jaar voor een gemeentelijke overheid of IGS van omliggende gemeenten met een werkingsgebied van meer dan 35.000 inwoners en minder dan 100.000 inwoners; - ten minste €300.000/jaar voor een gemeentelijke overheid of IGS van omliggende gemeenten met een werkingsgebied van meer dan 100.000 inwoners of voor de VGC. - Criteria bij beoordeling aanvraag: 1.de wijze waarop extra personeel, binnen een cultureel-erfgoedcel, ingezet zal worden om de reeds aanwezige expertise samen te brengen met het oog op een betere zorg voor en ontsluiting van het cultureel erfgoed 2.De inbreng van middelen door de betrokken overheid in het lokale cultureel erfgoedbeleid	- De door de Vlaamse Regering aangewezen dienst en de bevoegde beoordelingscommissie onderzoeken de aanvraag voor een werkingssubsidie en toetsen het beleidsplan, met het oog op het opstellen van een geïntegreerd advies aan de Vlaamse Regering over de toekenning en het bedrag van de werkingssubsidie aan de volgende criteria: 1.het belang van het aanwezige cultureel erfgoed en de cultureel-erfgoedactoren in de betrokken gemeente(n); 2.de kwaliteit van de visie op en doelstellingen van een geïntegreerd en integraal lokaal cultureel-erfgoedbeleid; 3.de wijze waarop dat beleid uitgevoerd zal worden; 4.de spreiding van de cultureel-erfgoedconvenants in Vlaanderen; 5.de wijze waarop de verschillende cultureel-erfgoedgemeenschappen	- Subsidiëring van een steunpunt cultureel erfgoed

		door de gemeentelijke overheid, IGS of de Vlaamse Gemeenschapscommissie binnen het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad worden betrokken bij het lokale cultureel-erfgoedbeleid; - 6.de inspanningen inzake interculturaliteit op het vlak van programmering, participatie, personeelsbeleid en bestuur; - 7.de haalbaarheid en het realiteitsgehalte van de begroting;	
Middelen 2012	- ten minste € 1.686.000 voor het subsidiëren van een lokaal cultureel-erfgoedbeleid van de gemeenten Antwerpen, Gent, Brugge, Leuven en Mechelen - Criteria voor toekennen subsidie: 1.de inbreng van middelen door de deelnemende gemeenten in het lokale cultureel-erfgoedbeleid 2.Wijze waarop beleid uitgevoerd zal worden door expertise te ontwikkelen en ter beschikking te stellen met het oog op een betere zorg voor en ontsluiting van het cultureel erfgoed	- De door de Vlaamse Regering aangewezen dienst onderzoekt of de aanvrager beantwoordt aan de voorwaarden en toetst de aanvraag aan de criteria met het oog op het opstellen van een ontwerp van beslissing voor de Vlaamse Regering. - De Vlaamse Regering beslist over de toekenning en het bedrag van de werkingssubsidie - Criteria voor toekennen subsidie: de kwaliteit van het zakelijke beheer en de haalbaarheid en het realiteitsgehalte van de begroting; de noodzaak voor een werkingssubsidie dient aangetoond te worden in de begroting, rekening houdend met de eigen ontvangsten uit de werking	- Als er bij het toezicht of de evaluatie ernstige tekortkomingen worden vastgesteld, kan de Vlaamse Regering de volgende sancties opleggen : 1.inhouding of terugvordering van een deel van of van de volledige toegekende werkingssubsidie; 2.definitieve stopzetting van de werkingssubsidie. - De sanctie die de Vlaamse Regering oplegt, moet in een redelijke verhouding staan tot de vastgestelde inbreuken. - De Vlaamse Regering kan een werkingssubsidie toekennen aan een steunpunt voor CE -

		- Gemeenten die een werkingssubsidie ontvangen moeten jaarlijks een verantwoording voorleggen o.b.v. de modaliteiten van het PLD - De Vlaamse Regering legt nadere regels vast voor de verantwoording, het toezicht, de overdracht van werkingssubsidies, de evaluatie en de sancties - Mogelijke evaluatie na drie jaar van de diverse aspecten van de subsidieregeling, inclusief van de subsidieregeling, de hoogte van het totale subsidiebedrag en de verdelingscriteria.	
--	--	--	--

	Director	Detector	Effector
Activiteiten 2008	- een cultureel-erfgoedbeleidsplan indienen als hoofdstuk van of addendum bij het cultuurbeleidsplan - De Vlaamse Regering sluit een cultureel-erfgoedconvenant voor de beleidsperiode met de gemeentelijke overheid	- Het toezicht gebeurt door de door de Vlaamse Regering aangewezen dienst op basis van een jaarlijkse controle van de begroting en de bijhorende toelichting, en op basis van een jaarlijkse controle van het jaarverslag; - de evaluatie van de werking door de door de Vlaamse Regering aangewezen dienst gebeurt op maximaal twee momenten in de beleidsperiode: a) een tussentijdse evaluatie in de eerste helft van de beleidsperiode. Ze deelt de resultaten van de evaluatie uiterlijk halverwege de beleidsperiode mee aan de gesubsidieerde organisatie; b) een eindevaluatie, in de tweede helft van de beleidsperiode. Ze deelt de resultaten van de evaluatie uiterlijk zes maanden voor het indienen van een aanvraag voor een werkingssubsidie voor een volgende beleidsperiode mee aan de gesubsidieerde organisatie. - De door de Vlaamse Regering aangewezen dienst kan alle initiatieven nemen die ze nodig acht om toezicht te houden en om de	-

		werking op adequate wijze te evalueren. Ze kan onder meer het bevoegde gezag horen, documenten en gegevens opvragen en een bezoek ter plaatse brengen. Ze kan eveneens een of meerdere leden van de bevoegde beoordelingscommissie betrekken bij de evaluatie van de werking.	
Activiteiten 2012	- Om in aanmerking te komen voor een werkingssubsidie moet de gemeente voldoen aan de volgende voorwaarden: 1.collectiebeherende organisaties die over een kwaliteitslabel beschikken indelen bij het lokale niveau op basis van de criteria die de gemeente hiertoe bepaalt in uitvoering van het protocol; 2. collectiebeherende organisaties die ingedeeld zijn bij het lokale niveau ondersteunen; 3.aantonen dat lokale belanghebbenden betrokken werden bij de opmaak van de aanvraag. - Criteria voor toekennen subsidie: 1.Wijze waarop beleid uitgevoerd zal worden door de verschillende cultureel-erfgoedgemeenschappen op het grondgebied te betrekken bij het lokale cultureel-erfgoedbeleid 2.Wijze waarop beleid uitgevoerd zal worden door lokale cultureel-erfgoedactoren te ondersteunen;	- De door de VR aangewezen dienst oefent jaarlijks toezicht uit op de aanwending van de jaarlijkse werkingssubsidie van gemeenten o.b.v. de modaliteiten in het PLD - De door de Vlaamse Regering aangewezen dienst, eventueel bijgestaan door de bevoegde beoordelingscommissie, voert een of meer evaluaties uit van de invulling van de Vlaamse beleidsprioriteiten. Voor gemeenten gebeurt de evaluatie, vermeld in het eerste lid, op basis van de modaliteiten van het Planlastendecreet	- De resultaten van die evaluatie door de Vlaamse Regering kunnen ertoe leiden dat de lokale besturen hun meerjarenplanning moeten aanpassen

	Director	Detector	Effector
Prestaties 2008			
Prestaties 2012	- BP1: Het inzetten op digitaal cultureel erfgoed vanuit een strategische visie op duurzame preservatie, aggregatie en nieuwe vormen van ontsluiting. - BP2: Het inzetten op religieus cultureel erfgoed. - BP3: Het inzetten op culturele archieven. - BP4: Het ondersteunen van de vrijwilligerswerking die zich inzet voor de zorg voor en ontsluiting van cultureel erfgoed - Criteria voor toekennen subsidie: De inspanningen op vlak van duurzaamheid en maatschappelijke en culturele diversiteit	- De door de VR aangewezen dienst oefent jaarlijks toezicht uit op de aanwending van de jaarlijkse werkingssubsidie van gemeenten o.b.v. de modaliteiten in het PLD - De door de Vlaamse Regering aangewezen dienst, eventueel bijgestaan door de bevoegde beoordelingscommissie, voert een of meer evaluaties uit van de invulling van de Vlaamse beleidsprioriteiten. Voor gemeenten gebeurt de evaluatie, vermeld in het eerste lid, op basis van de modaliteiten van het Planlastendecreet	

Geen voorbeeld gevonden van 'effecten', zowel voor de oude als de nieuwe regelgeving

➤ **Bijlage 12: Flankerend Onderwijs op lokaal niveau**

	Director	Detector	Effector
Midelen 2007	- Er wordt cofinanciering gevraagd - Er wordt een onderscheid gemaakt tussen centrum en niet-centrumsteden	- VR bepaald de procedure van indiening en goedkeuring van projecten	
Middelen 2012	- Er is een lijst met gemeenten die in aanmerking komen en dit obv 3 criteria; 1.op basis van het aantal leerlingen in het basis- en secundair onderwijs op teldag 01/02/2012 minstens 515 GOK-leerlingen ingeschreven zijn op het grondgebied van de gemeente). 2.een GOK-% van minstens 17%). 3.de verhouding leerlingen / inwoners op teldag 01/01/2011 minstens 19% bedraagt). - 20% cofinanciering	- Beoordeling subsidieaanvraag door een commissie, dit leidt tot een rangschikking van de gemeenten obv de kwaliteit van de actieplannen - De commissie kan op plaatsbezoek gaan - Subsidies worden obv een gemotiveerd advies van de commissie via jaarlijkse ministeriële besluiten toegekend	- Mogelijke stopzetting van sectorale subsidie-stroom of eventueel (her-)aanvatting ervan na driejaarlijkse evaluatie

	Director	Detector	Effector
Activiteiten 2007	- Het advies van het LOP bij het project wordt gevraagd en bij het onderwijsplan toegevoegd, voor zover dit betrekking heeft op basis- of secundair onderwijs - Opmaken van een onderwijsplan. Dat onderwijsplan bevat tenminste : 1° inhoudelijk : 1.een visie over de beleidsontwikkeling betreffende flankerend onderwijsbeleid; 2.de algemene strategische en operationele doelstellingen en uitgangspunten van het flankerend onderwijsbeleid; 3.een beschrijving van de gewenste effecten en indicatoren van het flankerend onderwijsbeleid; 4.acties en projecten die de centrumstad in samenwerking met lokale actoren opzet om vorm te geven aan het flankerend onderwijsbeleid; 5.de medewerking aan het bevorderen van het geregeld schoolbezoek; 6.de medewerking aan de leerplichtcontrole; 7.de medewerking aan maatregelen die moeten leiden tot een veralgemeende deelname van kleuters aan het onderwijs; 2° procedureel : 1.de wijze waarop de lokale actoren en het lokaal overlegplatform actief betrokken waren bij de totstandkoming van het	- De lokale besturen bezorgen aan de VR jaarlijks een overzicht van de beslissingen over de sociale en andere voordelen, evenals de staat van gedane uitgaven	- De VR richt een overlegplatform lokaal flankerend onderwijsbeleid op dat min. 2x per jaar samenkomt met als doel het afstemmen en versterken van het Vlaamse en flankerend onderwijsbeleid

	onderwijsplan; 2.een engagementsverklaring van de lokale actoren; 3.de manier waarop de centrumstad ten behoeve van de lokale actoren de samenwerking en het overleg faciliteert; 4.de wijze waarop het lokale bestuur haar neutraliteit tegenover de lokale partners garandeert in het kader van het flankerend onderwijsbeleid; 5.de wijze van samenwerking met het lokaal overlegplatform. 6.een algemeen budgettair plan bij het onderwijsplan.		
Activiteiten 2012	- De strategische meerjarenplanning bevat : 1° een beschrijving van de gewenste effecten en indicatoren van het flankerend onderwijsbeleid; 2° de actieplannen die de gemeente in samenwerking met lokale actoren opzet om vorm te geven aan het flankerend onderwijsbeleid 3° de manier waarop de gemeente voor de lokale actoren de samenwerking en het overleg faciliteert - Als er een Lokaal Overlegplatform is, moet daarmee overleg gepleegd worden. Als er geen LOP is, overlegt de gemeente met ten minste de scholen en het CLB - Om voor subsidies in aanmerking te komen, moeten gemeenten een neutraal school- en	- Subsidiemodaliteiten op vlak van rapportering over planning inbedden in de reguliere BBC - Mogelijke evaluatie na drie jaar van plannings- en rapporteringsverplichtingen	

	netoverschrijdend flankerend onderwijsbeleid voeren dat is opgenomen in de SMJP		
--	---	--	--

	Director	Detector	Effector
Prestaties 2007	- gemeenten worden aangemoedigd om een (regie)rol op te nemen Om het lokale onderwijsbeleid breder in te vullen, kunnen er subsidies verkregen worden Projecten gericht op doelstellingen m.b.t.: gelijke onderwijskansen, kleuterparticipatie, spijbelen, probleemgedrag op school, ongekwalificeerde uitstroom, taalstimulering standaardnederlands, betrokkenheid ouders en omgeving, samenwerking tussen onderwijs, welzijn, cultuur, jeugd en sport, overgang van onderwijs naar arbeidsmarkt, doorstroming en oriëntering, geletterdheid of levenslang leren		
Prestaties 2012	- BP1: Het opzetten van actieplannen, in samenwerking met lokalen actoren, die gericht zijn op één of meerdere doelstellingen met betrekking tot: gelijke onderwijskansen, kleuterparticipatie, spijbelen, probleemgedrag op school, ongekwalificeerde uitstroom, taalstimulering standaardnederlands, betrokkenheid ouders en omgeving, samenwerking tussen onderwijs, welzijn, cultuur, jeugd en sport, overgang van onderwijs naar arbeidsmarkt, doorstroming en oriëntering, geletterdheid		

	– of levenslang leren BP2: Het opzetten van actieplannen die gericht zijn op de aanpak van de capaciteitsproblematiek, in samenwerking met lokale actoren.		
--	--	--	--

Geen voorbeeld gevonden van ‘effecten’, zowel voor de oude als de nieuwe regelgeving

➤ **Bijlage 13: Lokale Sociale Economie**

	Director	Detector	Effector
Middelen 2006			
Middelen 2012	- Minimum €25.000 voor een centrumstad of IGS met 60.000 – 80.000 inwoners. Maximum €200.000 voor een centrumstad of IGS met meer dan 500.000 inwoners.	- De begunstigden rapporteren over de uitvoering van de regierol en over de aanwending van de subsidie - De plan- en rapporteringsverplichtingen voor de begunstigden die niet onderworpen zijn aan het PLD (dit zijn de IGS'en), worden door de minister wel max. afgestemd op het PLD.	- Mogelijke stopzetting van sectorale subsidiestroom of eventueel (her-)aanvatting ervan na driejaarlijkse evaluatie - De resultaten van die evaluatie door de Vlaamse Regering kunnen ertoe leiden dat de lokale besturen hun meerjarenplanning moeten aanpassen

	Director	Detector	Effector
Activiteiten 2006	- Ter ondersteuning van de uitbouw van de lokale diensteneconomie treedt het lokale bestuur op als lokale regisseur. Onder deze regierol wordt minstens begrepen : 1.het afstemmen en coördineren van de verdere uitbouw van de lokale diensteneconomie met expliciete aandacht voor ontwikkelingen inzake on vervulde uiteenlopende behoeften en de maximale creatie van werkgelegenheid, ook voor kansengroepen; 2.de ontwikkeling van de lokale diensteneconomie binnen de interbestuurlijke kaders maar met expliciete ruimte voor eigen lokale beleidskeuzes; 3.het permanent ontsluiten van het lokale aanbod van diensten en werkgelegenheid onder meer door de basisinformatie ter beschikking te stellen via de lokale werkwinkel van het zorggebied waartoe men behoort - Het Forum Lokaal Werkgelegenheidsbeleid verleent jaarlijks advies aan de lokale regisseur over de ontwikkeling, uitbouw en evolutie van de lokale diensteneconomie.	- De sociaalrechtelijke inspecteurs zijn belast met toezicht op de naleving van het decreet houdende de lokale diensteneconomie	

Activiteiten 2012	- De doelstellingen omvatten minimaal: 1.een jaarlijkse actie die de netwerking op het grondgebied bevordert 2.een jaarlijkse actie die bijdraagt aan de ontwikkeling van de lokale sociale economie. - De begunstigde die naast de regierol OOK de rol van actor op het vlak van de sociale economie voert, moet de beiden op het vlak van organisatie en aansturing onderscheiden - Om in aanmerking te komen voor een subsidie moeten de begunstigden in hun strategische meerjarenplanning aangeven via welke doelstellingen of actieplannen ze deze Vlaamse beleidsprioriteit zullen uitwerken op het vlak van de lokale sociale economie en het maatschappelijk verantwoord ondernemen. - De uitwerking van de Vlaamse beleidsprioriteit in de strategische meerjarenplanning gebeurt in samenspraak met de lokale belanghebbenden en de bevoegde adviesraden	- De begunstigden rapporteren over de uitvoering van de regierol en over de aanwending van de subsidie - De plan- en rapporteringsverplichtingen voor de begunstigden die niet onderworpen zijn aan het PLD (dit zijn de IGS'en), worden door de minister wel max. afgestemd op het PLD.	- Binnen de perken van het jaarlijks goedgekeurde begrotingskrediet kan de Vlaamse Regering de gemeenten ondersteunen bij de uitoefening van die regierol
------------------------------	--	---	---

	Director	Detector	Effector
Prestaties 2006			
Prestaties 2012	- De gemeenten vervullen een regierol op het vlak van de lokale sociale economie. Onder de regierol op het vlak van de lokale sociale economie, met inbegrip van de regierol lokale diensteneconomie, wordt verstaan: 1.de ontwikkeling van een gedragen beleidsvisie op de sociale economie, te verwoorden binnen de reguliere meerjarenplanning op te maken door de gemeenten; 2.de samenwerking met en tussen de sociale economie faciliteren en stimuleren vanuit het lokale beleid.		

Geen voorbeeld van 'effecten' gevonden, zowel voor de oude als de nieuwe regelgeving.