

INWERKINGTREDING GEMEENTEDECREET: UITWISSELING BESCHIKBAAR MATERIAAL

Seminarie burgemeesters en secretarissen Meetjesland – 24.11.2006

1. Het invoeringstraject van het gemeentedecreet

Het gemeentedecreet van 15 juli 2005 treedt niet in één keer in werking. Dat gebeurt volgens een bepaald traject. De belangrijkste stappen in de inwerkingtreding staan hieronder opgesomd.

Op 31 augustus 2005 (door publicatie in het Belgisch Staatsblad):

Art. 308, dat o.a. de mogelijkheid bevat om personeelsleden aan te stellen in een mandaatfunctie.

Op 1 januari 2006 (door art. 313, §2 gemeentedecreet):

- Enkele algemene bepalingen over de missie van de gemeente en het aantal raadsleden per bevolgingsklasse (art. 1-5).
- Het hoofdstuk personeel, maar zonder de bepalingen over tucht (art. 102-117).
- Enkele juridische bepalingen over berekening van termijnen, domeinrecht en optreden in rechte (art. 190-194).
- De meeste bepalingen over het bestuurlijk toezicht (art. 248-264).
- De schrijfwijze van de gemeentenaam (art. 296).

Op 1 januari 2006 (door Besluit Vlaamse regering 2 juni 2006 – terugwerkende kracht!):

De opheffing, in toepassing van art. 303, 4° en art. 313, §1, 3^{de} lid, van een hele reeks artikels van het decreet van 28 april 1993 houdende regeling, voor het Vlaamse gewest, van het administratief toezicht op de gemeenten. Het gaat om bepalingen die concurrerend zijn met de artikels 248-264 van het gemeentedecreet.

Op 5 september 2006:

Op die dag werd het Besluit van de Vlaamse regering van 1 september 2006 betreffende de inwerkingtreding van sommige bepalingen van het gemeentedecreet van 15 juli 2005 en de vaststelling van de modellen van de akten inzake fractievorming gepubliceerd. Deze fase van inwerkingtreding was vooral nodig om de fase voorafgaand aan een aantal innovaties van het gemeentedecreet nog in 2006 mogelijk te maken, met o.m.:

- De bijeenroeping voor de installatievergadering van de gemeenteraad.
- Onverenigbaarheden en beslechting van geschillen i.v.m. een gemeentelijk mandaat.
- Fractievorming
- Samenstelling en aanstelling van het college van burgemeester en schepenen (met als specificiteit dat art. 44, §4 gemeentedecreet van kracht werd dat het college verplicht om samengesteld te zijn uit mensen van verschillend geslacht; dit legt tot eind 2006 een hypotheek op de beslissingen van aftredende colleges die alleen uit mannen bestaan).
- Benoeming en ontslag van de burgemeester.
- Enkele bepalingen voor de installatie van de districtsraden.

Tegelijk werden de mogelijk concurrerende bepalingen van de nieuwe gemeentewet opgeheven.

Op 1 januari 2007:

Op 13 oktober 2006 keurde de Vlaamse regering een voorontwerp van besluit goed dat een volgende reeks artikels van het gemeentedecreet op 1 januari 2007 in werking laat treden.

Welke bepalingen zouden op 1 januari 2007 in werking treden?

- Alles wat nodig is om de gemeentelijke politieke organisatie op de leest van het gemeentedecreet te schoeien en nog niet in werking was getreden op 5 september 2006:
 - De werking van de gemeenteraad, met o.m. ook de verkiezing van een voorzitter, de nieuwe eedformule en de opsomming van de bevoegdheden van de gemeenteraad¹.
 - De werking van het college van burgemeester en schepenen, met o.m. de regels over de rechtspositie², tucht en aansprakelijkheid van de collegeleden.
- Een hele reeks andere bepalingen, met vooral de gemeentelijke interne administratieve, financiële organisatie, verzelfstandiging en districten:
 - Het organogram (art. 75).
 - Gevallen waarin een gemeente werkt met een gewestelijk ontvanger³ (delen van art. 76).
 - Algemene bepalingen voor secretaris en financieel beheerder⁴ (art. 77-79).
 - De mogelijkheid om deeltijdse secretarissen en financieel beheerders aan te stellen (art. 80).
 - De aanstelling en vervanging van secretaris en financieel beheerder (art. 81-85).
 - De taken en bevoegdheden van de secretaris (art. 86-92).
 - De taken en bevoegdheden van de financieel beheerder (art. 93⁵-95).
 - Samenstelling, taken en bevoegdheden van het managementteam (art. 96-98).
 - Definitie van een internecontrolesysteem en verplichting tot het instellen en hebben van een internecontrolesysteem (art. 99-101).
 - Tucht van het personeel (art. 118-144⁶).
 - Begin en einde van het financiële boekjaar (art. 145).
 - Verplichting om jaarlijks een budget te maken, dat bestaat uit een beleidsnota en een financiële nota. Die financiële nota is voorlopig de huidige begroting. Gemeenten moeten in 2007 het budget klaar hebben tegen uiterlijk eind maart⁷.
 - Regeling voor uitgaven waarbij verschillende gemeenten betrokken zijn (art. 153).
 - Definitie van budgethouderschap en delegatie van bevoegdheden over budgethouderschap (art. 153-162).
 - De betalingen. De girale betalingen kunnen voortaan alleen nog gebeuren na het plaatsen van een dubbele handtekening door de secretaris (die daarmee de wettigheid en regelmatigheid bevestigt) en de financieel beheerder. De secretaris wordt belast met het chartaal kasbeheer (art. 163).
 - Rapportering door de financieel beheerder en de budgethouders (art. 165-168).
 - De inventaris (art. 171).
 - De stemming over de jaarrekening (art. 174).
 - De mogelijkheid voor de Vlaamse regering om de nadere regels over financieel beheer vast te stellen (art. 179).
 - Akten, briefwisseling en de ondertekening ervan (180-189⁸).

¹ De VWSG merkte al eerder op dat de opsomming in art. 43 van het gemeentedecreet van de niet door de gemeenteraad aan het college van burgemeester en schepenen delegerbare bevoegdheden onvolledig is. Toch wordt art. 43 op 1 januari 2007 van kracht.

² Het uitvoeringsbesluit dat de Vlaamse regering hierover moet maken (cf. art. 69 gemeentedecreet) is er nog niet.

³ Het uitvoeringsbesluit dat de Vlaamse regering hierover kan maken (cf. art. 76 gemeentedecreet) is er nog niet.

⁴ Het artikel dat elke gemeente verplicht om een financieel beheerder aan te stellen (art. 76, §1, eerste lid) wordt nog niet van kracht. Overal waar financieel beheerder staat in het gemeentedecreet, moet men voorlopig ontvanger lezen (cf. art. 52 decreet 7 juli 2006 tot wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn).

⁵ Omdat daarvoor nog geen nadere regels bestaan, maakt men een uitzondering voor het opstellen van de geconsolideerde jaarrekening.

⁶ Het uitvoeringsbesluit dat de Vlaamse regering moet maken over het instellen en de werking van een beroepscommissie voor tuchtzaken (cf. art. 137 gemeentedecreet) is er nog niet. De Vlaamse regering keurde wel een ontwerp goed, dat momenteel voor advies bij de Raad van State ligt en ook al besproken werd op Comité C.

⁷ De VWSG had gevraagd om voor 2007 alles bij het oude te laten wat betreft de begrotings- en budgetopmaak, en deze innovatie pas in 2008 in te voeren. De VWSG had ook gevraagd om wel werk te maken van de verplichting om in 2007 een strategisch meerjarenplan op te stellen voor de periode 2008-2012. De artikels 146-147 van het gemeentedecreet treden echter nog niet in werking op 1 januari 2007.

- Deelname in rechtspersonen (art. 195).
- Participatie van de burger (klachtenbehandeling, inspraak, burgerinitiatief en, verzoekschriften, volksraadpleging) (art. 196-220).
- Interne en externe verzelfstandiging, behalve de bepalingen over de rol van de externe-auditcommissie en de verwijzing naar het budget en de jaarrekening van de gemeente (art. 221-247).
- De definitie van wat externe audit is (art. 265, §2, eerste lid).
- De mogelijkheid om: samen met het OCMW diensten op te richten en beheersovereenkomsten af te sluiten en de verplichting om over bepaalde beslissingen eerst overleg te plegen met het OCMW (art. 270-271).
- De resterende bepalingen over de werking van de districten (art. 272-295).
- Samenvoeging en splitsing van gemeenten (art. 297-298).
- Een reeks overgangsbepalingen (art. 303-307 en 310-312).

Daarnaast heft het besluit een hele reeks bepalingen uit de nieuwe gemeentewet op, vooral omdat ze tegenstrijdig zijn of overlappen met de ingevorde bepalingen van het gemeentedecreet.

De verplichting om bij het begin van de bestuursperiode een algemeen beleidsprogramma op te stellen (art. 242bis nieuwe gemeentewet) blijft evenwel behouden. Op vraag van de VVSG worden de woorden 'binnen drie maanden' echter geschrapt.

Voorafgaand op 1 januari 2007 de regels over het budgethouderschap en over de betalingen in werking treden, moeten ook een aantal artikels van het algemeen reglement op de gemeentelijke comptabiliteit worden aangepast. Zo zal het niet meer het college zijn dat de opdracht geeft, maar de budgethouder. Ook de betaalbaarstelling van de uitgaven door het college vervalt.

Dit voorontwerp van besluit bevat ook een definitie van 'dagelijks bestuur'. Die is nodig om te bepalen in welke gevallen de gemeenteraad kan voorzien in een uitzondering op de verplichting om voorafgaand aan de gunning of bestelling te voorzien in een visum door de financieel beheerder/ontvanger. De ontwerpvoorschriften verwijzen naar de wetgeving op de overheidsopdrachten en komt vandaag neer op 5.500 euro excl. btw.

De VVSG had veel moeite met dergelijke, heel snelle, invoering van heel wat organisatorische aspecten. Na lange onderhandelingen met het kabinet van minister Keulen kwamen we op 16 november 2006 tot een akkoord. Dat komt erop neer dat:

- De invoeringsdatum van 1 januari 2007 behouden blijft;
- Er een decreetswijziging komt⁸ dat de besturen negen maanden tijd geeft om een aantal zaken uit te voeren:
 - oprichting en aanstellen leden managementteam
 - goedkeuring interne controlesysteem
 - vaststellen definitie dagelijks bestuur
 - regeling betaling met dubbele handtekening
 - de rapporteringsoverplichtingen van art. 165-168
 - de beslissing over welke uitgaven vrijgesteld zijn van visumverplichting

Het uitvoeringsbesluit komt allicht op 24 november 2006 op de Vlaamse regering.

2. Welke documenten en/of beslissingen zijn op korte of middellange termijn vereist?

Het gemeentedecreet legt de gemeenten op om een hele reeks beslissingen te nemen. Een deel daarvan hangen samen met de inwerkingtreding op 1 januari 2007 (met het vernieuwde mogelijke uitsluit tot 1 oktober 2007), andere moesten er al eerder zijn. We sommen de belangrijks te op.

⁸ Vanuit de Vlaamse Federatie van Gemeentesecretarissen kwam de vraag om art. 184 gemeentedecreet nog aan te passen. Het houdt immers, in vergelijking met de nieuwe gemeentewet, een vermindering in van de mogelijkheden voor de secretaris om zijn handtekeningbevoegdheid te delegeren. Het artikel treedt ongewijzigd in werking.

⁹ Via een amendement op het voorstel van decreet van Marnic De Meulemeester, Jan Verfaillie, Jacky Maes en Kris Van Dijk tot wijziging van de OCMW-wet, het decreet intergemeentelijke samenwerking, het gemeentedecreet en het provinciedecreet, dat op 9 november in het Vlaamse parlement werd ingediend.

Wat:	Van kracht vanaf:	Artikel GD	Beslissing door:
Huishoudelijk reglement gemeenteraad met een hele reeks verplichte elementen	1.1.2007	Art. 21 Art. 23, §1 Art. 30, §3 Art. 33 Art. 35, §3 Art. 38, §5 Art. 39, §5 Art. 40 Art. 182, §5 Art. 188 Art. 204	Gemeenteraad
Deontologische code gemeenteraad	1.1.2007	Art. 41	Gemeenteraad
Organogram (bepaalt de samenstelling van het managementteam)	1.1.2007 (1.10.2007)	Art. 43, §2, 4° Art. 96	Gemeenteraad, na advies managementteam
Rechtspositie van het personeel (vooral voor nieuwe elementen: proeftijd, evaluatie, werving en selectie, ...)	1.1.2006 ¹⁰ en 1.1.2007	Art. 43, §2, 4° Art. 105	Gemeenteraad, na advies managementteam
Internecontrolesysteem	1.1.2007 (1.10.2007)	Art. 43, §2, 8° Art. 99-101	Secretaris en gemeenteraad, na advies managementteam
Definitie dagelijks bestuur voor: - afbakening bevoegdheden gemeenteraad-college - delegerbaarheid budgethouderschap door secretaris - mogelijkheid tot vrijstelling voorafgaande visumverplichting	1.1.2007 (1.10.2007)	Art. 43, §2, 9° Art. 43, §2, 10°-12° Art. 159, §2 Art. 160, §2	Gemeenteraad
Mogelijkheid voor college om een huishoudelijk reglement aan te nemen over eigen werking	1.1.2007	Art. 55	College
Deontologische code college	1.1.2007	Art. 56	College
Afsprakennota college-secretaris en burgemeester-secretaris, mede namens managementteam	1.1.2007 (1.10.2007)	Art. 87, §2	College, burgemeester en secretaris
Deontologische code personeel	1.1.2006	Art. 112	Gemeenteraad ¹¹
Vastleggen voorwaarde waarbij college delen van budgethouderschap kan delegeren naar personeelsleden	1.1.2007 (1.10.2007)	Art. 159, §3	Gemeenteraad
Vastleggen voorwaarde waarbij college delen van budgethouderschap kan delegeren naar wijkcomités of burgerinitiatieven	1.1.2007 (1.10.2007)	Art. 159, §4	Gemeenteraad
Bepalen nadere voorwaarden voorafgaande controle door financieel beheerder en bedrag (≤ 5500 euro excl. btw) waarvoor geen visum verplicht is	1.1.2007 (1.10.2007)	Art. 160, §2	Gemeenteraad

¹⁰ Opgelet: art. 105 is op 1 januari 2006 in werking getreden, art. 43 wordt allicht op 1 januari 2007 van kracht. Gemeenten moeten bovendien wachten op het besluit van de Vlaamse regering dat in voorbereiding is en dat de rechtspositie van het personeel regelt. Dat besluit wordt pas tegen voorjaar 2007 verwacht.

¹¹ Deze bevoegdheid staat niet in het lijstje van art. 43, §2 gemeentedecreet met de niet naar het college delegerbare bevoegdheden. Allicht is dat een fout.

Wat:	Van kracht vanaf:	Artikel GD	Beslissing door:
Bepalen v oor aarden v oor kasprovisies aan en mogelijke inning kleine ontv angsten door personeelsleden	1.1.2007	Art. 162, §4	Gemeenteraad
Aanleggen register v an bekendmaking v an reglementen en v erordeningen ¹²	1.1.2007	Art. 187	Burgemeester ¹³
Aanleggen register v an briefwisseling	1.1.2007	Art. 189	Burgemeester ¹⁴
Systeem van klachtenbehandeling	1.1.2007	Art. 197	Gemeenteraad
Samenwerking met adviesraden e.d.	1.1.2007	Art. 200, §3	Gemeenteraad
Formulier opstellen v oor het indienen van v oorstellen v an burgers	1.1.2007	Art. 200ter	?
Behandeling v an verzoekschriften (op te nemen in huishoudelijk reglement gemeenteraad)	1.1.2007	Art. 204	Gemeenteraad
Beheersovereenkomst met autonoom gemeentebedrijf	1.1.2007 ¹⁵	Art. 235	Gemeenteraad (onderhandelingen door college)
Samenwerkingsovereenkomst met privaatrechtelijke EVA's (b.v. vzw's)	1.1.2007 ¹⁶	Art. 247	Gemeenteraad

Daarnaast is het de bedoeling dat de gemeenten tegen **uiterlijk 31 maart 2007** een budget maken, bestaande uit een beleidsnota (doelstellingen, activiteiten) en een financiële nota (de huidige begroting), of de v óór eind 2006 door de gemeenteraad goedgekeurde begroting 2007 (die nog geen beleidsnota bevat) in die zin aanpassen.

Voorts moeten de gemeenten, ten gevolge van het nog niet afgeschaft art. 242bis een algemeen beleidsprogramma opstellen, met daarin de belangrijkste plannen voor de komende legislatuur. Dat moet in principe v óór eind maart 2007.

Jan Leroy
20.11.2006.

¹² Opgelet: de Vlaamse regering moet nog de wijze bepalen waarop het register moet worden bijgehouden.

¹³ Het gemeentedecreet wijst deze opdracht niet toe, dus is het de burgemeester vanuit zijn algemene bevoegdheid voor 'de uitvoering van de wetten, de decreten en de besluiten' (art. 64, §1 gemeentedecreet).

¹⁴ Het gemeentedecreet wijst deze opdracht niet toe, dus is het de burgemeester vanuit zijn algemene bevoegdheid voor 'de uitvoering van de wetten, de decreten en de besluiten' (art. 64, §1 gemeentedecreet).

¹⁵ Met dien verstande dat bestaande AGB's drie jaar tijd (allicht vanaf 1.1.2007) hebben om zich aan te passen (art. 310, §1 gemeentedecreet).

¹⁶ Met dien verstande dat bestaande privaatrechtelijke EVA's drie jaar tijd (allicht vanaf 1 januari 2007) hebben om zich aan te passen (art. 310, §1 gemeentedecreet).