



*De viceminister-president van de Vlaamse Regering en
Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand*

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Inhoud en implementatie van het jaarlijks ondernemingsplan en de jaarlijkse uitvoeringsrapportering

1 INHOUDELIJK

1.1 Situering van de nota

De meeste nieuwe beheers- en managementovereenkomsten 2011-2015 tussen de Vlaamse Regering (functioneel bevoegde minister) en respectievelijk de agentschappen en departementen zijn in 2010 in werking getreden.¹

Een beheers- of managementovereenkomst bevat de te realiseren organisatiedoelstellingen en de te leveren prestaties (output) van een agentschap of departement in een meerjarenperspectief.

De relevante elementen die nodig zijn voor de operationele uitwerking van die te realiseren doelstellingen en kerntaken maken deel uit van het ondernemingsplan dat jaarlijks wordt neergelegd.

Het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van 18 juli 2003 (BS 22 augustus 2003) geeft geen echte definitie met betrekking tot de doelstelling en inhoud van het ondernemingsplan. Het Kaderdecreet Bestuurlijk Beleid bepaalt in Art. 9, 4° voor de IVA's en in Art. 15, 4° voor de publiekrechtelijke EVA's wel dat de Vlaamse Regering geïnformeerd moet worden over het ondernemingsplan "de informatieverstrekking door het agentschap aan de Vlaamse regering; er wordt minstens voorzien in een jaarlijks ondernemingsplan en een operationeel plan op middellange en lange termijn."

Deze nota heeft tot doel om het jaarlijks ondernemingsplan vanaf het plan met betrekking op het jaar 2013 in te bedden als instrument voor de doelmatige uitvoering van de kerntaken en de realisatie van de vooropgestelde doelstellingen. Dit moet ook toelaten om het gebruik van de ondernemingsplannen beter in te passen in de diverse planningsprocessen van de cycli en de interne planlast te verminderen. De implementatie van het ondernemingsplan als beheersinstrument zal gebeuren op een zo pragmatisch, wendbare en geïntegreerd mogelijke manier.

¹ (VR/2010/0204/DOC 02222.QUINQUIES) en (VR/2010/18 06/DOC.0521).

Voor entiteiten met een raad van bestuur moet deze nota gelezen worden rekening houdende met de decretaal toegewezen bevoegdheden. De voorgestelde werkwijze kan immers in geen enkel geval de opdracht van de raden van bestuur uithollen.

1.2 Inhoud van het jaarlijks ondernemingsplan als planningsdocument

1 2 1 Een operationele doorvertaling van de beheers- of managementovereenkomst

Het ondernemingsplan geeft jaarlijks weer hoe de strategische doelstellingen uit de beheers-of managementovereenkomst uiteindelijk gerealiseerd zullen worden. Daarbij geldt als uitgangspunt dat het ondernemingsplan een operationeel en geïntegreerd werkinstrument is. De inhoud is mede afhankelijk van de gedetailleerdheid van de beheers- en managementovereenkomst.

De te realiseren **resultaatsgerichte organisatiedoelstellingen** en/of kerntaken voor dat betrokken jaar met idealiter de vooropgestelde indicatoren (met streefwaarde) en/of kengetallen (zonder streefwaarde) worden beschreven. Daarnaast wordt in het jaarlijks ondernemingsplan ook melding gemaakt van de **nieuwe beleids- of beheersaccenten** voor dat betrokken jaar, die fundamenteel afwijken van de afspraken in de beheers –of managementovereenkomsten. Het is evenwel niet de bedoeling om via het ondernemingsplan de beheers – of managementovereenkomst te wijzigen

Met het oog op het verder evolueren richting een prestatiegerichte begroting bij de begrotingsopmaak 2014 zal, zoals aangekondigd in de begrotingsinstructies 2013, een nota aan de Vlaamse regering worden voorbereid die een overkoepelende visie op de programmastructuur zal uitwerken, op basis waarvan een koppeling kan worden gemaakt tussen de doelstellingen en de ingezette **financiële middelen** op basis van de gegevens voorhanden uit de begroting voor het komende jaar

Hetzelfde uitgangspunt wordt gehanteerd voor het personeelsplan. Het ondernemingsplan vormt het vertrekpunt voor het actualiseren of wijzigen van het **personeelsplan**. De wijziging van het personeelsplan voor het jaar x vertrekt vanuit het kader van het ondernemingsplan dat de te realiseren doelstellingen en te leveren prestaties bevat voor het komende jaar x. Het personeelsplan doet ook waar mogelijk de koppeling met arbeidsplaatsbeheer, de koppeling aan de processen en de koppeling met de functiefamilies. Een actualisatie van het personeelsplan gelieerd met het ondernemingsplan vereist het advies van de Inspectie van Financien conform punt 3 van VR 2009 2404 DOC 0572

Beperkingen op de beschikbare personeelscapaciteit kunnen echter ook een vertrekpunt vormen voor een aanpassing van het ondernemingsplan. De beperkingen op de beschikbare budgettaire ruimte of het opgedragen krijgen van nieuwe opdrachten en doelstellingen kunnen mogelijks een bijstelling van de prioriteiten vergen

1.2.2 Een operationalisering van de generieke principes

Het jaarlijks ondernemingsplan geeft ook aan hoe in het betreffende jaar opvolging zal gegeven worden aan de generieke principes uit de beheers- of managementovereenkomst, met name:

- het **verhogen van de maturiteit** van de eigen organisatie;
- het **realiseren van meetbare efficiëntiewinsten** zowel binnen de eigen organisatie als in samenwerking met andere entiteiten en beleidsdomeinen. Bovendien vormt personeelskostenefficiëntie hiervan een belangrijk onderdeel. Immers de entiteiten hebben zich in de beheers- en managementovereenkomsten geengageerd om de personeelsomvang en -kost in deze legislatuur niet meer te laten toenemen en bij voorkeur zelfs te verlagen ten opzichte van de situatie bij aanvang van deze regeerperiode (VTE-norm)

In het ondernemingsplan wordt ook aangegeven welke acties de entiteit zal ondernemen in navolging van de aanbevelingen uit de verschillende audits van IAVA.²

1.2.3 Jaarlijkse diversiteitsacties integreren in het jaarlijks ondernemingsplan

Entiteiten integreren (gedeeltelijk) het gelijke kansen en diversiteitsplan in het ondernemingsplan. Deze werkwijze verankert de doelstellingen met betrekking tot diversiteit meer in de managementsturing en vermindert meteen ook de interne planlast. Minimaal worden de jaarlijkse acties vermeld die de entiteit zal ondernemen op het gebied van diversiteit en gelijke kansen. Een werkgroep werkte eerder al een richtinggevend kader uit dat verschillende werkwijzen bevat (van volledige tot minimale integratie). Dat richtinggevend kader is beschikbaar op <http://www.bestuurszaken.be/integreren-van-het-gelijkekansen-en-diversiteitsbeleid-het-ondernemingsplan>.

In een aantal van de nieuwe beheers- en managementovereenkomsten 2011-2015 van de entiteiten van de Vlaamse overheid zijn al diversiteitsdoelstellingen vastgelegd (met bijhorende entiteitspecifieke streefcijfers op maat van waar de entiteit wil uitkomen na afloop van de overeenkomst). Deze doelstellingen vormen het kader voor de **jaarlijkse gelijke kansen en diversiteitsacties**.

De entiteiten waar dat nog niet het geval is, maken alsnog werk van deze diversiteitsdoelstellingen met entiteitspecifieke streefwaarden bij de volgende jaarlijkse ondernemingsplannen.³

Het is vooral belangrijk dat de doelstellingen en streefwaarden zowel realistisch als uitdagend zijn. De dienst Emancipatiezaken zal de entiteiten met een checklist ondersteunen om diversiteitsdoelstellingen te bepalen, alsook bijhorende jaarlijkse acties en projecten waarmee een entiteit haar doelstellingen kan realiseren. Deze checklist is indicatief.

² Conform VR 2012 3003 DOC.0302/1

³ Conform art. 4 van het besluit van de Vlaamse Regering houdende maatregelen ter bevordering en ondersteuning van het gelijke kansen en diversiteitsbeleid in de Vlaamse administratie.

Het ondernemingsplan bevat dus minimaal de jaarlijks geplande acties met betrekking tot de gelijke kansen en diversiteitsdoelstellingen voor dat betrokken werkjaar met één of meer toetsbare indicatoren (met streefwaarde) De entiteiten maken via de emancipatieambtenaar of een andere contactpersoon de voor het diversiteitsbeleid relevante delen uit het ondernemingsplan aan dienst Emancipatiezaken over binnen de met de dienst Emancipatiezaken afgesproken termijn.

1.2.4 Het jaarlijkse welzijnsplan integreren in het jaarlijks ondernemingsplan

Het jaaractieplan welzijn is gebaseerd op het globaal preventieplan van een entiteit en kan vanaf 2013 naar eigen inzicht al dan niet volledig in het ondernemingsplan worden geïntegreerd. De mogelijkheid om het jaaractieplan welzijn te integreren in het ondernemingsplan is afhankelijk van de timing van de goedkeuringsprocedure van het jaarlijks welzijnsplan. Deze werkwijze verankert de **doelstellingen met betrekking tot welzijn** meer in de managementsturing en vermindert meteen ook de interne planlast.

Minstens volgende elementen worden in dat kader opgenomen.

- de prioritaire doelstellingen in het kader van het globaal preventieplan van het volgende dienstjaar,
- de middelen en methoden om die doelstellingen te bereiken,
- de opdrachten en verplichtingen van alle personen,
- de aanpassingen die aangebracht moeten worden aan het globaal preventieplan wegens gewijzigde omstandigheden.

1.3 Ondernemingsplan als basis voor jaarlijkse planning en evaluatie van de leidend ambtenaar

Het ondernemingsplan moet de lijnmanager in eerste instantie toelaten om de organisatie te managen en te sturen, de managementopvolging over een doelmatige uitvoering van de kerntaken en/of doelstellingen mogelijk te maken en op basis van de hieraan gekoppelde gegevens te communiceren binnen de organisatie en te rapporteren naar belanghebbenden.

De Vlaamse Regering (VR PV 2011/52 - punt 0021) heeft het gebruik van het ondernemingsplan voor de jaarevaluaties reeds ingebed in de evaluatieprocedure. "Topambtenaren die in het kader van het uitvoeren van de beheers- of managementovereenkomst beschikken over een door de functioneel bevoegde minister gevalideerd ondernemingsplan, maken geen afzonderlijke, individuele planning op, tenzij voor specifiek persoonlijke en ontwikkelingsgerichte doelstellingen. Dit in het kader van het beperken van de administratieve lasten."

en

"De Vlaamse Regering beslist iedere functioneel bevoegde minister te gelasten de topambtenaren die hij of zij aanstuurt, te belasten met het voorleggen van een voorstel van planning voor het werkjaar 2012, uiterlijk op 1 februari 2012."

Ook in de volgende jaren zal het ondernemingsplan als planningsdocument van de leidend ambtenaar kunnen dienen en geldt de timing inzake het voorleggen van de planning

Het ondernemingsplan wordt, waar mogelijk en wenselijk, naar de planningsdocumenten van de individuele medewerkers doorvertaald

1.4 Opvolging en rapportering over de uitvoering van het ondernemingsplan: het jaarrapport

De inhoudelijke invulling van de uitvoeringsrapportering in jaar X is 'specifiek' voor de betrokken entiteit, en in het bijzonder voor de rapportering over de uitvoering van de resultaatgerichte organisatiedoelstellingen van de entiteit in het betrokken jaar X-1. Bij elke doelstelling en prestatie wordt bij voorkeur een indicator (met streefwaarden) en/of kengetal opgesomd. Een rapportering over de entiteitspecifieke doelstellingen zal het belangrijkste onderwerp vormen van de interactie(s) tussen de betrokken entiteit en de functioneel bevoegde minister(s). In de eerste plaats vormt dus de uitvoeringsrapportering een instrument voor de lijnmanager en functioneel bevoegde minister(s) om de **voortgang van de organisatiedoelstellingen uit de beheers- of managementovereenkomst** op te volgen

Het voorleggen van een uitvoeringsrapportering kan op verschillende manieren gebeuren. Een geautomatiseerde opvolgsoftware waarin op een overzichtelijke manier duiding wordt gegeven over de al dan niet behaalde doelstellingen kan bijvoorbeeld al voldoende zijn

1 4 1 Jaarlijkse rapportering over de invulling van de generieke principes

De uitwisseling van de informatie rond de opvolging van de generieke doelstellingen gebeurt **maximaal op een geautomatiseerde wijze**, om een efficiënte verwerking en analyse op het niveau Vlaamse overheid mogelijk te maken. De entiteiten sluiten zich aan op een gemeenschappelijke rapporteeromgeving die het geautomatiseerde verzamelen, verwerken en ontsluiten van de basisgegevens realiseert. De basisgegevens moeten daartoe door de betrokken entiteiten in een vooraf afgesproken formaat worden aangeleverd (zie CAG/2011/17 03/DOC024). Dit traject is ondertussen in volle uitvoering

Met betrekking tot de generieke doelstelling '**realiseren van meetbare efficiëntiewinsten**' geven de entiteiten zelf via hun jaarrapport aan welk de uitvoeringsgraad is van de vooropgestelde efficiëntiewinsten. Ze beschrijven dit waar mogelijk op een kwalitatieve en kwantitatieve manier. Binnen het kader van het Meerjarenprogramma Slagkrachtige Overheid zal het departement DAR zorgen voor een organisatiebrede rapportering hierover op basis van de aan de Vlaamse regering bezorgde jaarrapporten per entiteit

Ook de evolutie met betrekking tot de VTE-norm wordt aan de hand van de al vastgelegde set van indicatoren opgevolgd. De indicatoren maken deel uit van het

programma VO-bedrijfsinformatie, dat gecoördineerd wordt vanuit departement BZ. Deze cijfers zijn automatisch beschikbaar op voorwaarde dat deze cijfers worden aangeleverd zoals afgesproken (zie CAG/2011/17.03/DOC024). De entiteiten zullen uiteraard zelf deze cijfers moeten duiden in hun jaarrapport.

Om de voortgang van de generieke doelstellingen '**maturiteit verhogen**' te kunnen monitoren, zal elke entiteit de uitvoeringsgraad van de gedefinieerde trajecten voor maturiteitsverhoging jaarlijks rapporteren in het jaarrapport. De entiteit rapporteert ook jaarlijks op basis van een zelfevaluatie over het volgens haar bereikte maturiteitsniveau op het betrokken domein. Uiteraard gaat het hier om een zelfevaluatie, hetgeen geen zekerheden inzake validiteit biedt. Echter, IAVA zal in de toekomst op bepaalde domeinen thematische audits uitvoeren. Bij het uitvoeren van thematische audits bij een bepaalde entiteit zal IAVA kunnen aangeven in hoeverre het maturiteitsniveau op een bepaald domein, zoals gerapporteerd door de entiteit, bevestigd wordt in de thematische audit. Echter, deze validatie via thematische audits zal enkel kunnen gebeuren voor die entiteiten en domeinen/thema's die een dergelijke audit ondergaan. De selectie van te auditeren entiteiten voor deze thematische audits zal gebeuren op basis van een risico-inschatting. Hoge-risico-entiteiten zullen bij voorrang worden onderworpen aan deze audits. Tenslotte zullen de entiteiten ook rapporteren over hoe navolging werd gegeven aan de aanbevelingen van de verschillende audits (waaronder ook de maturiteitsaudit) van IAVA.⁴

1.4.2 Jaarlijkse rapportering over de invulling van de gelijke kansen en diversiteitsacties

De Vlaamse minister bevoegd voor Bestuurszaken monitort ook de voortgang op het gebied van **gelijke kansen en diversiteitsbeleid** aan de hand van vastgelegde diversiteitsindicatoren.⁵ De cijfergegevens worden door het departement Bestuurszaken niet door middel van het jaarrapport opgevraagd, maar worden gegenereerd uit het Vlimpers-personeelssysteem voor de entiteiten die daarop aangesloten zijn. De entiteiten die geen gebruik maken van Vlimpers sluiten zich aan op een gemeenschappelijke rapporteeromgeving die het geautomatiseerde verzamelen, verwerken en ontsluiten van deze basisgegevens op maandbasis realiseert (zie CAG/2011/17.03/DOC024). De entiteiten kunnen deze cijfers gebruiken als input voor de opvolging van de door de entiteit geformuleerde diversiteitsdoelstellingen en geplande acties. Voor de entiteiten waar deze gegevens worden gegenereerd uit Vlimpers zal het departement Bestuurszaken deze gegevens vóór eind maart in functie van de opmaak van de jaarlijkse uitvoeringsrapportering ter beschikking stellen. Het geïntegreerde jaarrapport van de entiteit bevat dan logischerwijs een evaluatie van de jaarlijks genomen maatregelen voor de uitvoering van de gelijke kansen en diversiteitsdoelstellingen, en dit aan de hand van één of meer toetsbare indicatoren en/of kengetallen.

⁴ Conform VR 2012 3003 DOC.0302/1

⁵ In uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 december 2004 met betrekking tot het gelijke kansen en diversiteitsbeleid in de Vlaamse administratie

1.4.3 De opvolging en rapportering integreren in één jaarrapport

De beheersovereenkomst wordt (formeel) opgevolgd door een jaarlijks rapport vóór 31 maart van het volgende jaar, betreffende de uitvoering van de beheersovereenkomst gedurende het afgelopen kalenderjaar (cf. art. 9, §1 5° en art. 15, §1 5° van het kaderdecreet).⁶

Gezien het ondernemingsplan wordt gestuurd vanuit het meerjarenperspectief van de beheers- en managementovereenkomsten is de rapportering over het ondernemingsplan de facto een rapportering over de uitvoering van de beheers- en managementovereenkomst. De rapportering over de uitvoering van het ondernemingsplan vervangt daarom het jaarrapport over de uitvoering van de beheersovereenkomst. De jaarlijkse uitvoeringsrapportering (van het ondernemingsplan én de beheers- of managementovereenkomst) gebeurt daarom in **één jaarrapport vóór 31 maart**. Entiteiten worden gestimuleerd (maar niet verplicht) om het jaarrapport te integreren in het nieuwe ondernemingsplan zodat de uitvoering en de planning getoetst kunnen worden. Dit impliceert de rapportering binnen hetzelfde tijdsbestek als het ondernemingsplan moet klaar zijn.

1.4.4 Integreren van de jaarlijkse uitvoeringsrapportering in het jaarverslag

Op dit ogenblik is het jaarrapport over de uitvoering van de beheersovereenkomst (en de facto het ondernemingsplan) nog een afzonderlijke rapportering naast het jaarverslag waarin de **Vlaamse openbare rechtspersonen** verslag uitbrengen over de werkzaamheden van het afgelopen jaar, gekaderd in een groter geheel. De jaarrekening is daarvan een belangrijk onderdeel.

Voor deze Vlaamse openbare rechtspersonen moet vanaf de inwerkingtreding van het nieuwe rekendecreet (in principe vanaf 2012) de jaarrekening als een duidelijk onderdeel worden toegevoegd aan het jaarrapport over de uitvoering van de beheers- overeenkomst en het ondernemingsplan (met de rapportering over de doelmatige uitvoering van de doelstellingen en/of kerntaken) dat vóór 31 maart wordt opgesteld.

De Vlaamse openbare rechtspersonen en entiteiten die onderworpen zijn aan het Wetboek Vennootschappen integreren daarbij het jaarrapport en jaarrekening als een onderdeel in het verplichte jaarverslag (vóór 31 maart).

1.5 Timing

Het ondernemingsplan voor het jaar x wordt gefinaliseerd na de goedkeuring van de Vlaamse Regering (in het jaar x-1) over de jaarlijkse ontwerpbegroting dat eveneens rekening houdt met mogelijke beleidsaccenten en welke verduidelijking zal geven hoe een entiteit concreet uitvoering zal geven aan het beleid voor het volgende jaar.

⁶ Ook de rapportering over de uitvoering van de managementovereenkomst gebeurt jaarlijks door middel van een rapport vóór 31 maart. Deze niet decretaal geregelde wijze van rapportering is in de managementovereenkomst vastgelegd.

Onder meer vanuit het oogpunt van interne lastenvermindering en opdat entiteiten niet vanaf maart van jaar x-1 al een ondernemingsplan moeten opstellen, wordt niet langer gevraagd om al een ontwerp ondernemingsplan op te maken in het kader voor de begrotingsopmaak. Immers bij de begrotingsopmaak is het niet steeds mogelijk om al gedetailleerd de behoeften te gaan benoemen en eventueel te (deel)begroten.

In het voorjaar van jaar x-1 bezorgt de lijnmanager langs de functioneel bevoegde minister in ieder geval de nodige input (via begrotingsfiches) voor de begrotingsbesprekingen en –opmaak. Het gaat om een ruwe planning van de jaardoelstellingen in functie van de begrotingsopmaak (maart - april). Dit vormt op zich wel de basis voor de opmaak van het ondernemingsplan (m.n. de verfijning van de planning met de verwerking van de begrotingsbesprekingen) in het najaar (oktober-november) en eventueel door de jaarlijkse begroting wordt bevestigd.

De opmaak van het ondernemingsplan zelf start dus in het najaar X-1. Er wordt maximaal rekening gehouden met de beleids- of beheersprioriteiten die voortkomen uit de beleidsbrief voor jaar X en de beschikbare financiële en personele middelen voor het komende jaar. Op 1 januari van jaar X wordt een ontwerpversie van het ondernemingsplan voor dat jaar voorgelegd aan de bevoegde minister (of desgevallend de raad van bestuur). **Ten laatste op 1 maart van jaar X is het definitieve ondernemingsplan opgemaakt, bezorgd aan en goedgekeurd door de bevoegde minister.** Het door de bevoegde minister goedgekeurde ondernemingsplan wordt in maart medegedeeld aan de Vlaamse Regering.

Het geïntegreerde jaarrapport over de uitvoering van het ondernemingsplan (en dus ook de beheers- of managementovereenkomst) van jaar X-1 wordt **ten laatste op 31 maart van jaar X voorgelegd aan de bevoegde minister.** Entiteiten worden gestimuleerd (maar niet verplicht) om het jaarrapport over jaar X-1 te integreren in het ondernemingsplan van jaar X zodat de uitvoering en de planning getoetst kunnen worden. Dit impliceert de rapportering binnen hetzelfde tijdsbestek als het ondernemingsplan moet klaar zijn, namelijk op 1 maart van jaar X.

1.6 Ondersteuning bij de opmaak van het ondernemingsplan

Omdat niet elke entiteit van de Vlaamse overheid al ervaring heeft met het opstellen van een ondernemingsplan, is een ondersteuning op maat soms wenselijk.

De entiteiten van de Vlaamse overheid kunnen hiervoor een beroep doen op **ondersteuning van het Agentschap voor Overheidspersoneel (AgO)**, al dan niet in samenwerking met één van de externe partners. Het betreft, op vraag, specifieke ondersteuning en begeleiding door middel van interne consultancy (onder meer bij het bepalen van de 'visie & missie'-strategie, formuleren van strategische en operationele doelstellingen, procesanalyse en ontwikkelen van indicatoren, enz.).

De bedoeling is ook om tijdens enkele netwerksessies bestaande voorbeelden en praktijken van het ondernemingsplan aan het algemeen kader te toetsen, alsook goede voorbeelden en praktijken uit te wisselen. In het kader van interne

transparantie en kennisdeling worden de bestaande ondernemingsplannen ter beschikking gesteld via het extranet

Er wordt ter ondersteuning ook een **minimaal sjabloon** van het ondernemingsplan ter beschikking gesteld op de website van het departement BZ. Gezien de specificiteit en eigenheid (op vlak van taakstelling, omvang, complexiteit, maturiteit, e.d.) van elke entiteit in de Vlaamse overheid, alsook het risico dat een duidelijke, transparante vertaling van de beheers- of managementovereenkomst wordt bemoeilijkt, komt er geen strikt te volgen model voor een ondernemingsplan. Immers het ondernemingsplan moet in eerste instantie een werkbaar, operationeel geïntegreerd instrument vormen

Binnen de Vlaamse overheid gebruiken verschillende entiteiten reeds een **managementinformatiesysteem** dat van nut kan zijn voor de jaarlijkse uitvoeringsrapportering. Het moet entiteiten toelaten om de rapportering van organisatiedoelstellingen en (interne) opvolging van de daaruit voortvloeiende acties, al dan niet gekoppeld aan de beheers- of managementovereenkomst en het ondernemingsplan, geautomatiseerd te laten verlopen. Er wordt gepleit voor een maximale kennisdeling inzake zulke instrumenten

1.7 Integratie in de beleids-, beheers- en financiële cyclus

De **begrotingscyclus** en de **beheerscyclus** kunnen nog steeds geen gebruik maken van dezelfde documenten. In het kader van de begrotingsopmaak in het voorjaar van jaar x-1 worden begrotingsfiches als onderbouwing voor de begrotingsbesprekingen bezorgd die nadien de basis vormen voor de opmaak van een ondernemingsplan. De opmaak van het ondernemingsplan zou dienstig kunnen zijn voor de administratieve begrotingsopmaak en als een onderbouwing van de begrotingsbesprekingen kunnen gelden, waardoor ook geen afzonderlijke begrotingsfiches meer moeten worden opgemaakt. Een rationalisatie op vlak van deze documenten gekoppeld aan de financiële en beheerscyclus zou een lastenvermindering en tijdsbesparing voor de gehele Vlaamse overheid kunnen realiseren.

Momenteel is het niet mogelijk om deze integratie te realiseren, ook niet met de beslissingen die in het kader van de voorliggende nota genomen worden. De beslissingen met betrekking tot het ondernemingsplan zetten echter wel een belangrijke stap in de richting van een integratie van zodra ook andere elementen in de verschillende processen wijzigen. Van zodra het ondernemingsplan een formele status zou krijgen in de opmaak van de begroting, is een volledige begrotingscontrole noodzakelijk.

1.8 Ambtelijke input

Ik heb het College van Ambtenaren-generaal advies gevraagd inzake de nota 'Inhoud en implementatie van het jaarlijks ondernemingsplan en de jaarlijkse uitvoeringsrapportering'. Het CAG verwijst in zijn advies naar zijn eerder voorstel van 13 oktober 2010 aan de minister van Bestuurszaken inzake een geïntegreerd

voorstel van het ondernemingsplan en het personeelsplan. Het voorliggend voorstel van nota is een verdere evolutie op het initieel voorstel van het CAG

Naast enkele voorstellen voor tekstuele wijzigingen, formuleerde het CAG per brief op 16 oktober 2012 (zie bijlage) volgende opmerkingen die, voor zover er mee kan worden ingestemd, zijn aangepast in de tekst:

1 Voor entiteiten met een raad van bestuur moet de nota gelezen worden rekening houdende met zijn decretaal toegewezen bevoegdheden. De voorgestelde werkwijze mag immers in geen enkel geval de opdracht van de raden van bestuur uithollen. Bijvoorbeeld: het is niet de minister die een bepalende rol heeft bij de ondertekening van het ondernemingsplan, maar wel (de voorzitter van) de raad van bestuur

Dit is toegevoegd aan de nota

2 Het CAG acht het niet wenselijk om het ondernemingsplan en de jaarlijkse uitvoeringsrapportering als mededeling op de Vlaamse Regering te plaatsen. Het bieden van interne transparantie, onder meer om rapportering op sommige onderdelen en kennisdeling mogelijk te maken, kan door de publicatie van de ondernemingsplannen op het extranet

Het Kaderdecreet Bestuurlijk Beleid bepaalt in Art. 9, 4° voor de IVA's en in Art. 15, 4° voor de publiekrechtelijke EVA's wel dat de Vlaamse Regering geïnformeerd moet worden over het ondernemingsplan. "de informatieverstrekking door het agentschap aan de Vlaamse regering, er wordt minstens voorzien in een jaarlijks ondernemingsplan,".

Een mededeling aan de Vlaamse Regering beantwoordt aan de ambitie in het decreet met inachtneming van de verantwoordelijkheden van de bevoegde minister

3 Het CAG wil benadrukken dat het ondernemingsplan niet altijd de persoonlijke planning van de leidend ambtenaar moet vervangen. Die persoonlijke planning kan immers veel ruimer zijn. De huidige flexibiliteit en praktijk wordt best behouden. De leidend ambtenaar is uiteraard sowieso aanspreekbaar ('accountable') op de realisatie van de uitvoering van het ondernemingsplan bij zijn/haar evaluatie

De Vlaamse Regering (VR PV 2011/52 - punt 0021) heeft het gebruik van het ondernemingsplan voor de jaarevaluaties reeds ingebed in de evaluatieprocedure:

"Topambtenaren die in het kader van het uitvoeren van de beheers- of managementovereenkomst beschikken over een door de functioneel bevoegde minister gevalideerd ondernemingsplan, maken geen afzonderlijke, individuele planning op, tenzij voor specifiek persoonlijke en ontwikkelingsgerichte doelstellingen. Dit in het kader van het beperken van de administratieve lasten."

De beslissing van de Vlaamse Regering wordt niet herzien.

- 4 *De timing om het ondernemingsplan te laten ondertekenen door de minister is niet realistisch. Het CAG stelt voor om begin januari te streven naar een ontwerp-ondernemingsplan om dan ten laatste eind maart een definitieve versie neer te leggen. Een ondertekende versie is overigens enkel noodzakelijk indien het eveneens (een deel van) het planningsdocument voor de leidend ambtenaar vormt.*

De Vlaamse Regering (VR PV 2011/52 - punt 0021) heeft met betrekking tot het gebruik van het ondernemingsplan voor de jaarevaluaties beslist dat:

“De Vlaamse Regering beslist iedere functioneel bevoegde minister te gelasten de topambtenaren die hij of zij aanstuurt, te belasten met het voorleggen van een voorstel van planning voor het werkjaar 2012, uiterlijk op 1 februari 2012.”

Er wordt voorgesteld het ondernemingsplan goed te keuren door de bevoegde minister uiterlijk 1 maart 2012. Het later goedkeuren van het ondernemingsplan zou niet getuigen van een goed beleid vanuit de administratie gegeven dat eind maart reeds een vierde van het jaar waarop het ondernemingsplan betrekking heeft, voorbij is.

- 5 *Het CAG acht het niet wenselijk om het gehele diversiteitsplan en het welzijnsplan altijd volledig te integreren in het ondernemingsplan. Het zou voor verschillende entiteiten zorgen voor te zware ondernemingsplannen. Jaarlijkse acties kunnen wel opgenomen worden in het ondernemingsplan. Een werkgroep werkte eerder al een richtinggevend kader uit die verschillende werkwijzen bevat en voldoende flexibiliteit biedt.*

Dit is gevolgd en aangepast in de nota.

6. *Het CAG stelt voor om punt 1.6 van de nota te schrappen aangezien het hier gaat om op dit moment onrealistische voorstellen. Zowel Europees als met Financiën en Begroting zijn hier nog verdere voorbereidende gesprekken noodzakelijk.*

Dat het CAG het afstemmen van de cycli momenteel als onrealistisch inschat, is correct maar neemt niet weg dat er een toekomstbeeld kan geschetst worden over de richting waarin de Vlaamse overheid bij voorkeur zou evolueren. Dat er op het moment dat het nieuwe kader voor de beheersovereenkomsten werd beslist, er nog geen kader bestond voor de ondernemingsplannen, heeft de Vlaamse Regering niet tegengehouden om toch de koppeling van deze instrumenten te maken zodat de ontwikkeling en het afsluiten van het ene niet zou worden gehypothekeerd door het andere.

Vanuit dezelfde filosofie wordt hierbij ook een doorkijk gegeven naar een mogelijke toekomstige rol voor het ondernemingsplan als instrument ook in andere cycli. Hierbij wordt niet gesteld dat, op welke wijze en in welk tijds kader dit zal gebeuren en het houdt dus ook geen engagement van de Vlaamse Regering in.

De tekst in punt 1.6 is gereduceerd zodat enkel de filosofie is behouden zonder verdere uitwerking.

2 PROCEDURE VAN ADMINISTRATIEVE EN BEGROTINGSCONTROLE

De Inspectie van Financiën op gaf 9 mei 2012 een gunstig advies onder de voorwaarden:

1. Wettigheid en Regelmatigheid

Advies IF:

Gezien het ondernemingsplan intrinsiek deel uitmaakt van de aangelegenheden die geregeld worden in de beheersovereenkomst, en gelet op artikel 9, §2 van kaderdecreet Bestuurlijk Beleid dat stelt dat "De Vlaamse Regering de inhoud, vorm, modaliteiten, opvolging en evaluatie van de beheersovereenkomsten nader kan regelen bij besluit", is IF van oordeel dat het 'reglementair' verankeren van voorgestelde maatregelen inzake het ondernemingsplan in een Besluit van de Vlaamse Regering meer rechtszekerheid biedt (in het bijzonder wat de rechtsgevolgen van een evaluatie op basis van de uitvoeringsrapportering van een ondernemingsplan zouden kunnen zijn).

Repliek

Er wordt gekozen voor een beslissing, conform ook de procedure van de personeelsplannen (VR 2009 2404 DOC 0572) en omwille van het dynamische karakter van een beslissing in tegenstelling tot het regelen bij besluit.

2. Doelmatigheid

Advies IF:

- a. IF benadrukt dat het ondernemingsplan zicht steeds moet confirmeren aan de goedgekeurde begroting (niet andersom).*
- b. IF vraagt dat de geeigende procedure voor goedkeuring van personeelsplannen rigoureuus zou worden gevolgd. Een update van PEP wordt zelden aan IF voorgelegd (zoals wel voorzien in VR 2009 2404 DOC 0572)*
- c. IF plaatst reserves bij punt 1 6 van de nota (toekomstsituatie) Met name het voornemen om het ontwerp van ondernemingsplannen als input te gebruiken bij technische begrotingsbilaterales. IF stelt ook dat de vooropgestelde timing om de begrotingsopmaak pas op te starten in het najaar helemaal onrealistisch is.*

Repliek.

- a. De nota stelt dat in de huidige situatie de begrotingsopmaak en de beleidsaccenten de basis vormen voor de latere opmaak van het ondernemingsplan Het ondernemingsplan confirmeert zich dus aan de begroting.*
- b. Deze bepaling wordt meegenomen in de nota onder punt 1 2.1*
- c. Punt 1 6 heeft geen impact op de beslissingspunten.*

3. Budgettaire

Advies IF:

IF stelt dat er een mogelijk budgettaire weerslag verbonden is met de opmaak van ondernemingsplannen en het begrotingsakkoord derhalve vereist is

Repliek.

Het begrotingsakkoord wordt aangevraagd indien er een budgettaire weerslag is, zal die echter minimaal zijn en intern door de betrokken entiteit binnen de beschikbare kredieten bekostigd worden.

Het begrotingsakkoord werd aangevraagd op 24 juli 2012

3 WEERSLAG OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELS-BUDGETTEN

Het voorliggend voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand of het personeelsbudget van de Vlaamse overheid.

De opmaak van de ondernemingsplannen kan worden opgevangen met de bestaande capaciteit in de beleidsdomeinen.

4 WEERSLAG OP DE LOKALE BESTUREN

- a) *Personeel.* het voorliggend voorstel van beslissing noodzaakt geen bijkomende inzet van het in dienst zijnde personeel van de lokale besturen, noch de werving van bijkomend personeel.
- b) *Werkingsuitgaven.* het voorliggend voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de lopende uitgaven van de lokale besturen.
- c) *Investerings en schuld* de uitvoering van voorliggend voorstel van beslissing veroorzaakt geen bijkomende investeringen voor de lokale besturen
- d) *Ontvangsten:* in uitvoering van voorliggend voorstel van beslissing worden geen bijkomende financiële middelen aan de lokale besturen ter beschikking gesteld en het voorliggend voorstel van beslissing resulteert ook niet in bijkomende ontvangsten
- e) *Conclusie:* het voorliggend voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeel, de werkingsuitgaven, investeringen, schuld en ontvangsten van de lokale besturen

5 KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

Aangezien het voorstel van beslissing (auto)regulering van de Vlaamse overheid betreft, is geen reguleringsimpactanalyse vereist

6 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering.

- 1° hecht haar goedkeuring aan de inhoud van het ondernemingsplan, zoals geformuleerd in punt 1.2 van deze nota,
- 2° geeft elke minister de opdracht aan de leidend ambtenaren van de entiteiten binnen zijn of haar bevoegdheden om de goedgekeurde beheers- en managementovereenkomsten 2011-2015 vanaf 2013 te operationaliseren in een ondernemingsplan,
- 3° beslist dat de definitieve ondernemingsplannen voor jaar X ten laatste 1 maart van jaar X moeten goedgekeurd zijn door de bevoegde minister en worden medegedeeld aan de Vlaamse Regering in de loop van maart van jaar X;
- 4° beslist dat de leidend ambtenaren minstens hun doelstellingen m.b.t. diversiteit, zoals omschreven in punt 1.2.3 van deze nota, integreren in het ondernemingsplan,
- 5° beslist dat de leidend ambtenaren minstens de essentiële doelstellingen van hun jaarlijkse welzijnsplan, zoals omschreven in punt 1.2.4 van deze nota, integreren in het ondernemingsplan,
- 6° herbevestigt dat het ondernemingsplan en de rapportering erover een rol heeft in de individuele evaluatie van de leidend ambtenaren (zoals beschreven in punt 1.3 van deze nota),
- 7° beslist dat de leidend ambtenaren de rapportering over de uitvoering van het ondernemingsplan laten samenvallen met de rapportering over de uitvoering van de beheers- en managementovereenkomst ten laatste 31 maart van jaar X (zoals omschreven in punt 1.4.3 van deze nota), en waar dit geldt, ook te integreren in het verplicht jaarverslag (zoals omschreven in punt 1.4.4 van deze nota). Entiteiten worden gestimuleerd (maar niet verplicht) om het jaarrapport van jaar X-1 te integreren in het ondernemingsplan van jaar X en dit binnen dezelfde timing van het ondernemingsplan.


Mark Andries
kabinetschef

Geert Bourgeois
Viceminister-president van de Vlaamse Regering
Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand

Bijlage:

- Brief CAG 16/10/2012