

BELGISCHE SENAAAT

 ZITTING 1999-2000

21 NOVEMBER 2000

Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 66 van de provinciewet en tot invoeging van een artikel 242bis in de nieuwe gemeentewet, inzake het beleidsprogramma

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BINNENLANDSE EN DE
ADMINISTRATIEVE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **THIJS**

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HOOFDINDIENER VAN HET VOORSTEL

Artikel 66, § 2, van de provinciewet bepaalt dat de bestendige deputatie, bij de voorlegging van het ontwerp van begroting voor het volgende dienstjaar ook een algemene beleidsnota voorlegt, waarin ten minste vermeld worden de beleidsprioriteiten en -doelstellingen, de begrotingsmiddelen en de termijn waarbinnen deze prioriteiten en doelstellingen gerealiseerd moeten worden.

Artikel 96 van de nieuwe gemeentewet stelt dat het schepencollege bij het ontwerp van begroting tevens een verslag moet bijvoegen dat onder meer betrekking

Zie:

Stukken van de Senaat:

2-490 - 1999/2000:

Nr. 1: Wetsvoorstel van de heer Wille.

Nr. 2: Amendement.

SÉNAT DE BELGIQUE

 SESSION DE 1999-2000

21 NOVEMBRE 2000

Proposition de loi modifiant l'article 66 de la loi provinciale et insérant un article 242bis dans la nouvelle loi communale, en ce qui concerne le programme de politique générale

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR ET
DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES
PAR MME **THIJS**

I. EXPOSÉINTRODUCTIF DEL'AUTEURPRINCIPAL DE LA PROPOSITION

L'article 66, § 2, de la loi provinciale prévoit que lors de la présentation du projet de budget pour l'exercice suivant, la députation permanente présente également une note de politique générale, qui comprend au moins les priorités et les objectifs politiques, les moyens budgétaires et l'indication du délai dans lequel ces priorités et ces objectifs doivent être réalisés.

L'article 96 de la nouvelle loi communale prévoit que le collège échevinal doit également joindre au projet de budget un rapport qui a trait, entre autres,

Voir:

Documents du Sénat:

2-490 - 1999/2000:

N° 1: Proposition de loi de M. Wille.

N° 2: Amendement.

heeft op de begroting en het algemeen en financieel beleid van de gemeente.

Dankzij deze bepalingen kunnen de raadsleden op korte termijn, namelijk het eerstvolgende begrotingsjaar, de voorstellen van het college beoordelen. In het overheidsbeleid is planning op langere termijn echter meer en meer wenselijk en noodzakelijk. Met het oog op een transparantere besluitvorming en om de raadsleden in staat te stellen met meer kennis van zaken het provinciaal en gemeentelijk beleid in de loop van de zittingsperiode te beoordelen, wil dit voorstel de bestendige deputatie en het college verplichten om bij de aanvang van elke nieuwe provinciale en gemeentelijke zittingsperiode een beleidsprogramma ter goedkeuring voor te leggen. Teneinde de openbaarheid van bestuur te bevorderen, wordt tevens de verplichting ingeschreven om het goedgekeurde beleidsprogramma aan de bevolking bekend te maken.

De indiener wil door dit voorstel een signaal geven om de assemblees van de plaatselijke besturen te responsabiliseren.

II. BESPREKING

De minister van Binnenlandse Zaken is van mening dat het hier om een interessant initiatief gaat.

Volgens hem zal het voorstel het besluitvormingsproces in de provincie en de gemeente doorzichtiger maken.

Het is wenselijk dat het door het Parlement vrij snel wordt goedgekeurd indien men wil dat het wordt toegepast op de pas begonnen provinciale bestuursperiode en op de gemeentelijke bestuursperiode die op 1 januari 2001 begint (zie artikel 49 van de provinciewet en artikel 2 van de nieuwe gemeentewet). De voorgestelde tekst bepaalt immers dat het algemeen beleidsprogramma van de bestendige deputatie en dat van het college respectievelijk moeten zijn goedgekeurd drie maanden na de aanwijzing van de bestendige deputatie (dat wil zeggen uiterlijk op 20 januari 2001) of drie maanden na de verkiezing van de schepenen (dat wil zeggen uiterlijk eind maart 2001).

De minister herinnert eraan dat het door de gemeenten en provincies gevoerde beleid niet zeer duidelijk is en dat de doorzichtigheid zeer beperkt is. Deze controle is beperkt tot de jaarlijkse goedkeuring van de begrotingen.

Wat de provincie betreft, bepaalt artikel 66, § 2, van de provinciewet dat de bestendige deputatie ieder jaar, tijdens de vergadering die wordt gehouden in de maand oktober, aan de provincieraad het ontwerp van begroting voor het volgende dienstjaar voorlegt, het bijhorende advies van het Rekenhof, de rekeningen over het vorige dienstjaar samen met de opmerkingen van het Rekenhof, alsook een algemene beleidsnota.

au budget et à la politique générale et financière de la commune.

Ces dispositions permettent aux conseillers d'évaluer à court terme, à savoir pendant l'exercice budgétaire qui suit, les propositions du collège. Dans la politique des pouvoirs publics, une programmation à plus long terme s'avère toutefois de plus en plus souhaitable et nécessaire. En vue d'améliorer la transparence du processus décisionnel et de permettre aux conseillers d'évaluer en meilleure connaissance de cause la politique provinciale et communale au cours de la législature, la présente proposition vise à obliger la députation permanente et le collège à faire approuver un programme de politique générale au début de chaque nouvelle législature provinciale et communale. Afin de favoriser la publicité de l'administration, elle prévoit en outre que le programme de politique générale ainsi approuvé devra être porté à la connaissance de la population.

L'auteur de la proposition entend donner un signal afin de responsabiliser des pouvoirs locaux.

II. DISCUSSION

Le ministre de l'Intérieur trouve qu'il s'agit d'une initiative intéressante.

Selon lui, la proposition est de nature à améliorer la transparence du processus décisionnel à la province et à la commune.

Il conviendrait qu'elle puisse être adoptée par le Parlement assez rapidement si l'on veut qu'elle s'applique à la législature provinciale qui vient de débiter et à la législature communale qui débutera le 1^{er} janvier prochain (*cf.* article 49 de la loi provinciale et article 2 de la nouvelle loi communale). Le texte proposé prévoit en effet que le vote sur le programme de politique générale de la députation permanente et du collège échevinal selon le cas, doit intervenir trois mois après la désignation de la députation permanente (c'est-à-dire le 20 janvier 2001 au plus tard) ou trois mois après l'élection des échevins (c'est-à-dire fin mars 2001 au plus tard).

Le ministre rappelle qu'à l'heure actuelle, la situation de la gestion des communes et provinces n'est pas très limpide, et la transparence est très limitée. Elle s'opère surtout au travers des votes annuels des budgets.

En ce qui concerne la province, l'article 66, § 2, de la loi provinciale prévoit que chaque année, lors d'une séance qui a lieu au mois d'octobre, la députation permanente soumet au conseil provincial le projet de budget pour l'exercice suivant, l'avis de la Cour des comptes y afférent, les comptes de l'exercice précédent accompagnés des observations de la Cour des comptes, ainsi qu'une note de politique générale.

De beleidsnota bevat minstens de beleidsprioriteiten en -doelstellingen, de begrotingsmiddelen en de termijn waarbinnen deze prioriteiten en doelstellingen verwezenlijkt moeten worden.

Alle stukken worden aan ieder lid van de provincieraad bezorgd ten minste zeven vrije dagen vóór de dag van de vergadering waarop deze zullen worden besproken.

Voor de gemeenten is de toestand nagenoeg dezelfde.

Uit de samenlezing van de artikelen 96, 241 en 242 van de nieuwe gemeentewet blijkt immers het volgende:

— Uiterlijk zeven vrije dagen vóór de vergadering gedurende welke de gemeenteraad dient te beraadslagen over de begroting, over een begrotingswijziging of over de rekeningen, doet het college van burgemeester en schepenen aan elk gemeenteraadslid een exemplaar toekomen van het ontwerp van begroting, van het ontwerp van begrotingswijziging of van de rekeningen.

— Het ontwerp van begroting en de rekeningen gaan vergezeld van een verslag. Dat verslag bevat een synthese van de begroting of van de rekeningen. Bovendien geeft het verslag dat betrekking heeft op de begroting, het algemeen en financieel beleid van de gemeente aan en een overzicht van de toestand van het bestuur en van de gemeentezaken, alsook alle nuttige informatie, en geeft het verslag dat betrekking heeft op de rekeningen een overzicht van het beheer van de gemeentefinanciën gedurende het dienstjaar waarop die rekeningen betrekking hebben.

— Het college van burgemeester en schepenen geeft toelichting bij de inhoud van dat verslag tijdens de openbare vergadering van de raad waarop dat verslag moet worden besproken. Die vergadering heeft ieder jaar plaats op de eerste maandag van oktober voor de begroting van uitgaven en ontvangsten van de gemeente voor het volgende dienstjaar.

*
* *

De indieners van het voorstel gaan er volgens de minister terecht vanuit dat die bepalingen de provincie- en gemeenteraadsliden slechts in staat stellen de voorstellen van de bestendige deputatie of van het schepencollege op korte termijn te beoordelen voor het eerstvolgende begrotingsjaar.

Zij menen dat een planning op langere termijn steeds meer wenselijk en noodzakelijk is. Hun voorstel wil de bestendige deputatie en het schepencollege daarom verplichten om bij de aanvang van elke nieuwe provinciale en gemeentelijke zittingsperiode een beleidsprogramma te doen goedkeuren door de provincie- of gemeenteraad. De indieners van het

Cette note comprend au moins les priorités et les objectifs politiques, les moyens budgétaires et l'indication du délai dans lequel ces priorités et ces objectifs doivent être réalisés.

L'ensemble de ces documents sont distribués à tous les membres du conseil provincial, au moins sept jours francs avant la séance au cours de laquelle ils seront examinés.

Pour les communes, la situation n'est pas sensiblement différente.

De la combinaison des articles 96, 241 et 242 de la nouvelle loi communale, il ressort en effet ce qui suit :

— Au plus tard sept jours francs avant la séance au cours de laquelle le conseil communal est appelé à délibérer du budget, d'une modification budgétaire ou des comptes, le collège des bourgmestre et échevins remet à chaque conseiller communal un exemplaire du projet de budget, du projet de modification budgétaire ou des comptes.

— Le projet de budget et les comptes sont accompagnés d'un rapport. Celui-ci comporte une synthèse du budget ou des comptes. En outre, le rapport qui a trait au budget définit la politique générale et financière de la commune et synthétise la situation de l'administration et des affaires de la commune ainsi que tous éléments utiles d'information, et celui qui a trait aux comptes synthétise la gestion des finances communales durant l'exercice auquel ces comptes se rapportent.

— Le collège échevinal commente le contenu de ce rapport lors de la séance publique du conseil durant laquelle il est appelé à être examiné. Cette séance a lieu chaque année le premier lundi du mois d'octobre pour ce qui concerne le budget des dépenses et des recettes de la commune pour l'exercice suivant.

*
* *

Les auteurs de la proposition considèrent à juste titre que ces dispositions ne permettent aux conseillers provinciaux et communaux d'évaluer qu'à court terme les propositions de la députation permanente ou du collège échevinal selon le cas pour l'exercice budgétaire suivant.

Une programmation à plus long terme s'avère à leur estime de plus en plus souhaitable et nécessaire. C'est pourquoi leur proposition vise à obliger la députation permanente et le collège échevinal à faire approuver par le conseil provincial ou communal selon le cas, un programme de politique générale au début de chaque nouvelle législature provinciale ou

voorstel hopen aldus de transparantie van het besluitvormingsproces te verbeteren en de raadsleden in staat te stellen met meer kennis van zaken het provinciaal en gemeentelijk beleid in de loop van de nieuwe zittingsperiode te beoordelen.

Het voorstel bepaalt daarenboven dat het aldus goedgekeurde programma ter kennis van de bevolking moet worden gebracht teneinde de openbaarheid van bestuur te bevorderen.

Artikel 66 van de provinciewet wordt aangevuld met een nieuwe § 2bis in die zin. Een nieuw artikel 242bis wordt bovendien ingevoegd in de nieuwe gemeentewet.

De minister merkt op dat de nieuwe verkozenen dankzij dit nieuwe bestuursinstrument de verbintenissen die ze, bij het begin van de zittingsperiode, zijn aangegaan ten opzichte van hun kiezers, aldus formeel kunnen bevestigen.

Hij herinnert aan een oud voorstel van toen hij zelf nog senator was: hij heeft toen gepleit voor de invoering in de provincie van een constructieve motie van wantrouwen die de raadsleden tegen de bestendige deputatie konden aannemen teneinde de raadsleden aldus meer mogelijkheid te bieden tot het nemen van verantwoordelijkheid.

Hij legt de nadruk op het feit dat transparantie niet kan worden opgelegd via een wet. Transparantie hangt immers af van de wil van de politieke actoren. Het zijn de kandidaten die voor eventuele doorzichtigheid zullen zorgen. Bestaat die wil niet, dan dreigt deze bepaling gereduceerd te worden tot een formeel plan zonder reële inhoud.

Een lid vindt dat dit voorstel niets te vroeg komt, vooral bij de provincies, waar nog steeds een grote afstand bestaat tussen burger en bestuur. Ook staan de verkiezingen voor de provincie minder in de belangstelling dan de gemeenteraadsverkiezingen.

De intenties van de kandidaten zijn daardoor minder bekend.

Wat meer bepaald de inwerkingtreding betreft, zoals voorzien in artikel 4 van het voorstel, heeft hij toch wel enkele bedenkingen: zoals het nu geformuleerd is, riskeert het zijn doel te missen. De provincieraden zijn al geïnstalleerd en de gemeenteraden volgen binnenkort. Indien de wet pas in de loop van januari van kracht wordt, zal haar toepassing de facto voor 6 jaar uitgesteld zijn.

De indiener stelt voor een overgangsmaatregel te voorzien die dit probleem ondervangt.

Een lid suggereert om de termijn van artikel 3 de eerste maal met 6 maanden te verlengen, of nog de verplichting tot het opstellen van een beleidsplan de eerste maal te laten ingaan op het ogenblik van de publicatie in het *Belgisch Staatsblad*.

communale. Les proposants espèrent ainsi améliorer la transparence du processus décisionnel et permettre aux conseillers d'évaluer en meilleure connaissance de cause la politique provinciale et communale au cours de la législature qui débute.

La proposition prévoit en outre, afin de favoriser la publicité de l'administration, que ce programme de politique générale ainsi approuvé devra être porté à la connaissance de la population.

L'article 66 de la loi provinciale est complété par un § 2bis nouveau rédigé en ce sens. Un article 242bis nouveau est par ailleurs inséré dans la nouvelle loi communale dans le même sens.

Le ministre considère que ce nouvel instrument de gestion a l'avantage de permettre aux mandataires nouvellement élus de confirmer ainsi formellement les engagements pris par eux envers leurs électeurs en début de législature.

Il rappelle une vieille suggestion qu'il a lui-même formulée lorsqu'il était sénateur: il avait prôné l'introduction à la province d'une motion de défiance constructive des conseillers vis-à-vis de la députation permanente, afin de responsabiliser ainsi les conseillers.

Il insiste sur le fait qu'on ne peut pas imposer par une loi la transparence. Celle-ci dépend en effet de la volonté des acteurs politiques. Ce sont les candidats qui feront en sorte que la transparence règne. À défaut d'une volonté pareille, on risque le document se voir réduire à un projet formel sans réel contenu.

Un membre estime que cette proposition arrive à point nommé, surtout en ce qui concerne les provinces, où le fossé entre le citoyen et l'administration est encore grand. Les élections provinciales suscitent moins d'intérêt que les élections communales.

De ce fait, les intentions des candidats sont moins bien connues.

Il émet également une série d'observations concernant en particulier l'entrée en vigueur, telle qu'elle est prévue à l'article 4 de la proposition: dans leur rédaction actuelle, ces dispositions risquent de rater leur cible. Les conseils provinciaux ont déjà été installés et les conseils communaux le seront prochainement. Si la loi entre en vigueur seulement dans le courant du mois de janvier, son application sera, dans les faits, reportée de six ans.

L'auteur propose de prévoir une mesure transitoire pour remédier à ce problème.

Un membre suggère de prolonger de six mois la première fois le délai prévu à l'article 3 ou encore de faire en sorte que l'obligation d'établir la première fois un programme de politique générale prenne cours à la date de publication de la loi au *Moniteur belge*.

De eerste spreker vindt de overgangmaatregel nog de beste oplossing.

De heer Wille dient een amendement in (nr. 1) om een overgangmaatregel te voorzien voor de net vernieuwde raden.

III. STEMMINGEN

De artikelen 1 tot 3 worden eenparig aangenomen door de 8 aanwezige leden.

Amendement nr. 1, alsmede het aldus gewijzigde artikel 4 worden eenparig aangenomen door de 8 aanwezige leden.

Het ontwerp in zijn geheel wordt eenparig aangenomen door de 8 aanwezige leden.

Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van haar verslag.

De rapporteur,
Erika THIJIS.

De voorzitter,
Anne-Marie LIZIN.

Le premier intervenant considère que la mesure transitoire est encore la meilleure solution.

M. Wille dépose un amendement (n° 1) prévoyant une mesure transitoire applicable aux conseils qui viennent d'être renouvelés.

III. VOTES

Les articles 1^{er} à 3 sont adoptés à l'unanimité des 8 membres présents.

L'amendement n° 1 et l'article 4 ainsi modifié sont adoptés à l'unanimité des 8 membres présents.

L'ensemble de la proposition a été adopté à l'unanimité des 8 membres présents.

Confiance a été faite à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

La rapporteuse,
Erika THIJIS.

La présidente,
Anne-Marie LIZIN.