

**Thema-audit Opvolging van Verzelfstandigde en
Verbonden Entiteiten (OVVE)**

Lokaal bestuur Lanaken

Rapport | Auditopdracht 2206 005 | 5.12.2022

INHOUDSOPGAVE

Leeswijzer van auditrapporten	3
1 Situering thema-audit 'opvolging van verzelfstandigde en verbonden entiteiten'	4
2 Auditdoelstellingen	5
3 Auditreikwijdte	6
4 Samenvatting	8
5 Managementreactie	11
6 Auditaanpak	19
7 Auditbevindingen	20
8 Aanbevelingen	32
9 Bijlage: Overzicht verbeterpunten	34
10 Bijlage: Overzicht uitgevoerde testen	35

LEESWIJZER VAN AUDITRAPPORTEN



Audit Vlaanderen is een partner voor de lokale besturen.



Een audit is een onafhankelijke, objectieve, systematische evaluatie (van het systeem van organisatiebeheersing), waarover gerapporteerd wordt.



Een audit is een momentopname.

In een auditrapport zijn de positieve en verbeterpunten weergegeven die op het moment dat de audit plaatsvond zijn vastgesteld. Een audit geeft meestal geen informatie over de evolutie van de organisatie.



Een audit is een middel om de organisatie te ondersteunen in het verbeteren van haar werking.

Na een audit gaat de organisatie aan de slag met de aanbevelingen. De rapporten over de opvolging van de aanbevelingen geven weer hoe de organisatie met aanbevelingen uit audits aan de slag is gegaan. Om al deze redenen is het dan ook niet opportuun om zomaar auditrapporten als benchmarkgegevens te hanteren. Elke organisatie is immers uniek en permanent in beweging.



Individuele passages mogen niet worden gelezen los van de context uit het rapport.

Bij een audit is de context essentieel. Het is niet correct om individuele passages uit een rapport onder de aandacht te brengen, los van de context van het rapport. Dit kan immers zorgen voor verkeerde interpretaties. Een auditrapport dient in zijn volledigheid te worden gelezen.



Persoonsgegevens of veiligheidsinformatie worden, conform de wetgeving, niet vermeld.



Een audit doet geen uitspraken over het functioneren van individuele medewerkers, maar over de werking van de organisatie.

Een audit focust op het systeem van organisatiebeheersing. De verbetering van de werking van de organisatie staat centraal. Het functioneren van individuele medewerkers is nooit de focus van een reguliere audit.



Een audit doet geen uitspraken over beleidskeuzes.

Het is de verantwoordelijkheid van het politieke niveau om inhoudelijke beleidskeuzes te maken en hierover verantwoording af te leggen. Een audit evalueert de efficiënte, effectieve, kwaliteitsvolle en integere aanpak van de processen die dat beleid tot stand brengen of uitvoeren.



Een audit helpt een organisatie om risico's in kaart te brengen en te beheersen.

De algemeen directeur is verantwoordelijk voor de uitbouw van een degelijke organisatiebeheersing maar eraan werken is een taak van alle medewerkers. Een audit evalueert de beheersing van risico's en benoemt gemiste opportuniteiten of potentiële knelpunten. Organisaties die zich bewust zijn van hun risico's kunnen gerichte stappen ondernemen om deze te beheersen.

1 SITUERING THEMA-AUDIT ‘OPVOLGING VAN VERZELFSTANDIGDE EN VERBONDEN ENTITEITEN’

Elk lokaal bestuur is verantwoordelijk voor de realisatie van de haar toegewezen aangelegenheden van gemeentelijk belang. Het lokaal bestuur heeft daarbij de keuze om taken zelf uit te voeren of om ze te laten uitvoeren door middel van een andere structuur (bv. een vzw) of door samenwerking (bv. toetreding tot een opdrachthoudende vereniging). Vaak wordt ook gebruik gemaakt van structuren die verbonden zijn met meerdere lokale besturen. Naast de zogenaamde verzelfstandigde en verbonden entiteiten waar het lokaal bestuur zelf voor kiest, kan de verbondenheid soms ook voortvloeien uit Vlaamse of federale regelgeving (bv. politiezone, besturen van de erediens).

Net zoals bij taken die een lokaal bestuur met eigen diensten uitvoert, is het bij de uitvoering door verzelfstandigde of verbonden entiteiten belangrijk dat de dienstverlening effectief, efficiënt, integer en kwaliteitsvol wordt uitgevoerd. Deze entiteiten zijn zelf verantwoordelijk voor het realiseren van een goede organisatiebeheersing. Het is evenwel belangrijk dat het ‘moederbestuur’ op gepaste wijze de nodige aansturing en opvolging verzekert. Dit maakt dat deze entiteiten de juiste richting aanhouden en een gepaste invulling geven aan de aan hen toevertrouwde taken. Voor de vertegenwoordiging van het lokaal bestuur ten aanzien van de respectievelijke entiteiten, worden hiervoor veelal mandatarissen aangeduid.

Het aantal verzelfstandigde en verbonden entiteiten kan zeer groot en uiteenlopend zijn. Om te vermijden dat dit tot onbeheersbare en ondoorzichtige situaties leidt, moet een lokaal bestuur zich goed organiseren om het overzicht te behouden en de regie ervan te kunnen verzekeren. Naast de inspanningen van individuele besturen die in deze audit worden bekeken, loopt momenteel een beleidsoefening om tot een grotere coherentie te komen in de ‘intermediaire structuren’ en om de regionale samenwerking te stimuleren. Op 12.03.2021 keurde de Vlaamse regering daartoe een reeks referentieregio’s goed.

In 2020 vertegenwoordigden de werkingssubsidies voor OCMW-verenigingen en gemeentelijke vzw’s respectievelijk 1 % en 0,5 % van de exploitatie-uitgaven van lokale besturen. De werkingssubsidies voor intergemeentelijke samenwerkingsverbanden vertegenwoordigen circa 2 % van de exploitatie-uitgaven van deze besturen¹. De achterliggende materialiteit van deze entiteiten ligt evenwel vele malen hoger dan deze directe financiering.

¹ De financiële situatie van de Vlaamse lokale besturen, Statistisch overzicht van 2020 en het MJP 2020-2025 door Belfius, <https://research.belfius.be/wp-content/uploads/2020/06/Financi%C3%ABle-situatie-van-de-Vlaamse-lokale-besturen.pdf>

2 AUDITDOELSTELLINGEN

Met deze thema-audit wil Audit Vlaanderen nagaan in welke mate de organisatie bij de geselecteerde processen beheersmaatregelen ontwikkelde, toepast en redelijke zekerheid kan bieden dat:

- ze een volledig, actueel en gecategoriseerd (bv. op basis van het financieel of beleidsmatig belang) overzicht heeft van de verzelfstandigde en verbonden entiteiten;
- bij de aanvang en tijdens de legislatuur mandatarissen in de gelegenheid worden gesteld om zich voorafgaand en bij hun aanduiding goed te informeren over dit mandaat;
- de externe mandaten worden toegekend conform de decretale en reglementaire bepalingen;
- de opvolging van de verzelfstandige en verbonden entiteiten doordacht gebeuren (bv. door rekening te houden met het inhoudelijk of financieel belang van de samenwerking);
- het (decretaal bepaalde) instrumenten toepast die een voldoende democratische opvolging en controle toelaten;
- het beleidsplanningsproces rekening houdt met de gedelegeerde opdrachten en dit zowel inhoudelijk als financieel;
- het duidelijke en vastgelegde rollen en verantwoordelijkheden hanteert voor de sleutelorganen, medewerkers en mandatarissen;
- het zicht houdt op de kwaliteit van de dienstverlening van deze entiteiten;
- het op de website helder en conform de decretale bepalingen communiceert over deze samenwerkingsverbanden;
- het de informatie en communicatie over de samenwerking met de entiteiten gestructureerd bewaart.

Belangrijke risico's die zich kunnen voordien in het proces 'opvolging van verzelfstandigde en verbonden entiteiten zijn:

- de belangen van het bestuur en beoogde dienstverlening aan de burger komen in het gedrang omdat het lokaal bestuur de verzelfstandigde en verbonden entiteiten niet actief opvolgt en meebestuurt;
- de beschikbare middelen worden suboptimaal ingezet omdat de werking en doelstellingen van het lokaal bestuur en de verzelfstandigde en verbonden entiteiten onvoldoende op elkaar zijn afgestemd;
- het toezicht op en de dienstverlening van de verzelfstandigde en verbonden entiteiten laat te wensen over omwille van onduidelijke of onvoldoende opgenomen (ambtelijke en politieke) rollen en verantwoordelijkheden;
- het lokaal bestuur verliest de regie, omdat de opvolging van een groot aantal zeer verschillende entiteiten onoverzichtelijk en tijdrovend is;
- het publieke vertrouwen daalt, omdat de bevoegde organen onvoldoende werk maken van een democratische terugkoppeling en -controle en onderbouwde besluitvorming t.o.v. de verzelfstandigde en verbonden entiteiten;
- de besluitvorming aangaande entiteiten is niet adequaat omdat informatie onvoldoende wordt gedeeld/uitgewisseld.

3 AUDITREIKWIJDTE

Audit Vlaanderen zal voor een aantal aspecten van deze audit vertrekken van een ruime definitie van verzelfstandigde en verbonden entiteiten:

- als een lokaal bestuur een taak van gemeentelijke belang toevertrouwt aan een andere rechtspersoon, is dit een verzelfstandigde entiteit;
- een entiteit is verbonden, wanneer het lokaal bestuur de mogelijkheid heeft om de financiële en operationele beslissingen van die entiteit minstens indirect te beïnvloeden.

De focus van deze audit richt zich in de eerste plaats, maar niet uitsluitend, tot de rechtspersonen die vallen onder het Decreet Lokaal Bestuur. Dit decreet vormt immers de basis voor het optreden van Audit Vlaanderen bij de lokale besturen. In mindere mate zal ook aandacht gaan naar andere entiteiten.

De volgende entiteiten vallen buiten de reikwijdte van de audit:

- de autonome gemeentebedrijven, aangezien de opvolging daarvan in het recente verleden reeds werd geëvalueerd in een aantal organisatie-audits;
- de structuren die volgen uit federale regelgeving (bv. politiezones);
- de besturen van de erediensten (de lokale besturen zijn hierin niet vertegenwoordigd).

Met deze audit wil Audit Vlaanderen helpen om de werking van uw bestuur effectiever, efficiënter, kwaliteitsvoller en meer integer te maken door u na afloop van de audit een rapport te bezorgen dat een overzicht biedt van sterke punten en verbeterpunten. Audit Vlaanderen gebruikt wat ze vaststelt bij de verschillende besturen om een aantal globale conclusies en aanbevelingen te formuleren die zinvol kunnen zijn voor alle lokale besturen als geheel en voor andere actoren (bijvoorbeeld de Vlaamse overheid).

Het controleprogramma ziet er als volgt uit:



Centraal staan de verschillende aspecten die rechtstreeks in verband staan met een degelijke opvolging van verzelfstandigde en verbonden entiteiten:

- de aanwezigheid van een betrouwbaar actueel overzicht met voldoende informatie om zit te houden op het geheel van de entiteiten. Jaarlijks wordt het overzicht, zoals decretaal bepaald, aan de raden voorgelegd;

AUDIT VLAANDEREN

- een gestructureerde aanduiding van mandatarissen die ondersteund worden in het opnemen van hun mandaat door een goede informatie-uitwisseling, voorbereiding en begeleiding;
- een regelmatige terugkoppeling aan en bespreking door de raden van de werking en meerwaarde van de entiteiten die rekening houdt met de decretale bepalingen en het belang van de verbondenheid voor het bestuur.

Daarnaast werden volgende ondersteunende elementen meegenomen: beleidskader, rollen en verantwoordelijkheden, signalen van burgers, medewerkers en organisaties en het beheer van communicatie en informatie.

4 SAMENVATTING

De beheersing van de belangrijkste risico's inzake de opvolging van verzelfstandigde en verbonden entiteiten door lokaal bestuur Lanaken is nog onvoldoende verzekerd. De audit toont aan dat verdere stappen nodig zijn om het risico te beperken dat de aansturing van en afstemming met entiteiten aan wie taken van gemeentelijk belang zijn toegewezen, ondoordacht gebeurt.

Lokaal bestuur Lanaken kiest er bewust voor om niet te werken met een groot aantal verbonden en verzelfstandigde entiteiten maar om wel met een nauwe samenwerking/opvolging maximaal in te zetten op volgende 4 entiteiten: gemeente, OCMW, AGB en vzw Toerisme. Voor de vzw Toerisme werd in deze audit op verschillende punten een betere beheersing vastgesteld dan deze voor andere verzelfstandigde en verbonden entiteiten.

Lokaal bestuur Lanaken neemt een aantal beheersmaatregelen om sommige risico's die verbonden zijn met de opvolging van verzelfstandigde en verbonden entiteiten te beperken:

- De aanduiding van vertegenwoordigers verloopt zowel bij het begin als tijdens de legislatuur transparant en gestructureerd, alsook de agendering hiervan;
- Entiteiten worden op projectmatige basis toegelicht op raadscommissies.

Audit Vlaanderen stelde echter vast dat belangrijke risico's van het proces 'opvolging van verzelfstandigde en verbonden entiteiten' onvoldoende beheerst zijn:

- Bij hun kandidaatstelling om te zetelen in een entiteit, kregen de mandatarissen weinig informatie omtrent de aard van de opdracht. Ook een gestructureerde voorbereiding van de aangeduide mandatarissen door het lokaal bestuur vindt niet plaats (aanbeveling 1).
- Lokaal bestuur Lanaken maakte nog geen onderbouwde afweging over de intensiteit van de opvolging van haar entiteiten (aanbeveling 2).
- Bij het beleidsplanningsproces heeft lokaal bestuur Lanaken geen structurele aandacht voor vele entiteiten. Zo ontbreekt het aan een analyse van de samenwerking in de externe omgevingsanalyse en wordt, buiten de vzw Toerisme, weinig aandacht geschonken aan de andere entiteiten bij de opmaak van het meerjarenplan (aanbeveling 3). Het meerjarenplan van de vzw Toerisme is wel geïntegreerd met de meerjarenplannen van de gemeente, het OCMW en het AGB.
- Zowel bij de medewerkers (decretale graden, ambtelijke verantwoordelijken) als bij mandatarissen is er onduidelijkheid over de verwachtingen inzake de opvolging van vele entiteiten. Ook de rollen en verantwoordelijkheden van de sleutelorganen binnen de organisatie (managementteam, college en vast bureau) zijn op dit vlak niet uitgewerkt en niet gestructureerd (aanbeveling 4).
- Lokaal bestuur Lanaken hanteert een uitgewerkte aanpak van klachten en meldingen voor gemeente, OCMW, AGB en vzw Toerisme, maar een heldere afstemming daaromtrent met andere (relevante) entiteiten is er niet. De organisatie neemt tevens weinig initiatief om zicht te krijgen op de kwaliteit van de (ondersteunende) dienstverlening van de entiteiten. Dit kan tot gevolg hebben dat een eventuele ondermaatse dienstverlening onnodig lang aan de aandacht van het lokaal bestuur ontsnapt (aanbeveling 5).

Daarnaast stelde Audit Vlaanderen een aantal verbeterpunten vast (zie bijlage 1)

In deze thema-audit beoordeelde Audit Vlaanderen ook enkele elementen van de ruimere organisatiebeheersing. De bevindingen hierover werden gevat in een afzonderlijk rapport. Uit deze

AUDIT VLAANDEREN

evaluatie bleek dat Lokaal bestuur Lanaken nog onvoldoende gestructureerd werkt aan de beheersing van risico's van haar management- en ondersteunende processen. Een betere aanpak op dat vlak kan ook bijdragen aan een betere beheersing van dit thema.

Onderstaand schema vat de beoordeling van elk onderdeel van de audit samen.



De managementreactie die de geauditeerde heeft geformuleerd n.a.v. de auditbevindingen, vindt u terug in het volgende hoofdstuk.

Legende

0

Onbestaand

Er bestaan geen of zeer weinig beheersmaatregelen. Het controlebewustzijn is eerder laag en er worden weinig acties ondernomen om te komen tot een adequaat systeem van organisatiebeheersing.

1

Ad-hocbasis

Er zijn beheersmaatregelen uitgewerkt op ad-hocbasis. Het bewustzijn van de nood aan adequate beheersmaatregelen (organisatiebeheersing) groeit, maar er is nog geen gestructureerde of gestandaardiseerde aanpak. Het systeem van organisatiebeheersing draait meer rond personen dan rond systemen.

2

Gestructureerde aanzet

Er is een gestructureerde aanzet tot de ontwikkeling van beheersmaatregelen. De beheersinstrumenten zijn dus in ontwikkeling, maar worden nog niet toegepast ('Plan').

3

Gedefinieerd systeem

Beheersmaatregelen zijn aanwezig. Zij zijn gestandaardiseerd, gedocumenteerd, gecommuniceerd en worden toegepast ('Do').

4

Beheerst systeem

De beheersmaatregelen worden periodiek intern geëvalueerd en bijgestuurd ('Check' & 'Act'). Er is een actief adequaat en doeltreffend systeem van organisatiebeheersing.

5 MANAGEMENTREACTIE

Auditreikwijdte

In het auditrapport wordt aangegeven dat Audit Vlaanderen is uitgegaan van een ruime definitie van verzelfstandigde en verbonden entiteiten, met name zowel de rechtspersonen waaraan een taak van gemeentelijk belang is toevertrouwd alsook de entiteiten die financieel en operationeel direct of indirect door het lokaal bestuur worden beïnvloed. Een ruime scope is inderdaad nodig om een volledig beeld te krijgen van de relatie tussen het lokaal bestuur en de satellieten die erom heen cirkelen. Het is ook nodig om tot een evenwichtige analyse en conclusie te komen van de 7 thema's die in de audit aan bod zijn gekomen.

In werkelijkheid stellen we echter vast dat de rechtspersoon waaraan het lokaal bestuur de meeste taken van gemeentelijk belang heeft toevertrouwd (het Autonoom Gemeentebedrijf Lanaken) buiten beschouwing is gelaten. Met het argument dat ze reeds het voorwerp hebben uitgemaakt van andere organisatie-audits kan niet akkoord gegaan worden, omdat daardoor het opzet van een zo breed mogelijke scope verlaten wordt. Bovendien laten de auditors op die manier een entiteit buiten beschouwing waarvoor de meeste beheersmaatregelen zijn ontwikkeld. Ook de Politiezone LAMA valt buiten de scope van de audit, ook al is dit een verbonden entiteit waar het lokaal bestuur organisatorisch in participeert via de afvaardiging van mandatarissen, de beleidsmatige afstemming en de financiering. Bovendien is de burgemeester hoofd van de administratieve politie. Ten slotte zijn ook de centrale kerkbesturen buiten beschouwing gelaten, wat merkwaardig is omdat het lokaal bestuur ook hier zorgt voor de financiële sluitpost van de kerkbesturen en dus een zware impact heeft op hun beleid.

In de auditbevindingen (hfdst 7) wordt hier en daar weliswaar verwezen naar AGB Lanaken en vzw toerisme, maar klaarblijkelijk zijn deze entiteiten buiten de weging gehouden die aan de grondslag ligt van de uiteindelijke beoordeling van elk onderdeel van de audit. Door deze aanpak is het auditverslag niet evenwichtig.

Deze kritiek is fundamenteel. Rond een lokaal bestuur cirkelen immers heel wat entiteiten in een baan die zich dicht of verder verwijderd bevindt van het lokaal bestuur. In een zeer dichte baan bevinden zich het autonoom gemeentebedrijf en de vzw Toerisme, die door de gemeente worden opgericht, die een deel van de uitvoerende taken van het lokaal bestuur voor hun rekening nemen, waarin het lokaal bestuur vertegenwoordigd is en die gefinancierd worden door het lokaal bestuur. Hun bestaan vindt zijn grondslag in het Decreet Lokaal bestuur (de zgn. EVA's). Wanneer Audit Vlaanderen zijn auditdoelstellingen uitsluitend zou toepassen op beide entiteiten, zou kunnen vastgesteld worden dat de gemeentelijke afgevaardigden in deze entiteiten zeer goed worden geïnformeerd door het lokaal bestuur, er een volledige afstemming van de beleidsdoelstellingen met de gemeente is, beleidsopvolging en beleidsevaluatie van deze entiteiten door het lokaal bestuur gebeurt, dat hun processen maximaal worden afgestemd op het lokaal bestuur, ze onder de organisatiebeheersing van de AD vallen en hun communicatie wordt afgestemd op deze van het lokaal bestuur. Door ze echter buiten de scope van deze audit te houden, laat het rapport net die entiteiten buiten beschouwing waarvoor zeer specifieke beheersmaatregelen zijn ontwikkeld. Het behoeft dan ook geen verbazing dat de globale conclusies van het rapport eerder zwak zijn, wanneer de sterkste troeven van het lokaal bestuur buiten beeld blijven.

Een tweede fundamentele kritiek op het rapport heeft te maken met de mate van betrokkenheid van het lokaal bestuur met de verschillende entiteiten. Er cirkelen veel entiteiten rond een lokale bestuur, in banen die er steeds verder van verwijderd zijn:

- In een baan die volgt op de verzelfstandigde entiteiten AGB en vzw Toerisme (de zgn. EVA's), bevinden zich de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en de welzijnsverenigingen, die een stuk van het uitvoerend beleid van het lokaal bestuur voor hun rekening nemen, die opgericht zijn door het lokaal bestuur en waarin het lokaal bestuur rechtstreeks participeert en vertegenwoordigd is in de organen. Er zijn duidelijke financiële stromen tussen het lokaal bestuur en deze intergemeentelijke samenwerkingsverbanden (financiering, vergoeding aandelen).
- In een derde (ruimere) baan bevinden zich onder meer de centrale kerkbesturen (en kerkfabrieken), de eerstelijnszones, de lokale politie, de hulpverleningszones en de huisvestingsmaatschappijen. Deze zijn niet door het lokaal bestuur opgericht (hun bestaan vloeit voort uit een hogere rechtsregel), maar het lokaal bestuur is er (doorgaans) wel in vertegenwoordigd of heeft indirect een grote impact op de besluitvorming en/of financiering (kerkfabrieken en CKB).
- In een buitenbaan situeren zich entiteiten die niet door het lokaal bestuur zijn opgericht, waarin het lokaal bestuur niet rechtstreeks participeert, maar die wel een IMPACT hebben op de uitvoerende taken van het lokaal bestuur: De Lijn, Aquafin, Nuhma, Aspiravi, De Watering,
- - Ook in de buitenste banen bevinden zich entiteiten waar het lokaal bestuur misschien wel in vertegenwoordigd is, maar die een grotendeels autonome werking voeren, zodat de band met het lokaal bestuur eerder los is. Daarbij kan gedacht worden aan De Watergroep, VVSG, PPS-constructies.

Het is evident dat een lokaal bestuur in haar benadering van verzelfstandigde en verbonden entiteiten, op vlak van controle, opvolging en bijsturing van deze entiteiten, een onderscheid gaat maken in functie van de baan waarin ze rond het lokaal bestuur cirkelen: de aantrekkingskracht is groter voor de entiteiten in de binnenbanen, minder voor deze in de buitenbanen. Het auditrapport maakt dat onderscheid jammer genoeg niet. Nochtans is tijdens de gesprekken tussen de auditors en het lokaal bestuur meermaals benadrukt dat dit onderscheid van fundamenteel belang is om tot een genuanceerde analyse te komen. Door geen rekening te houden met dit onderscheid, gaat het rapport voorbij aan de realiteit binnen een lokaal bestuur, waarbij er intensieve contacten en relaties zijn met autonome gemeentebedrijven, gemeentelijke vzw's, politiezones, kerkbesturen en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden zoals Limburg.net, maar veel minder met entiteiten die verder verwijderd zijn van de dagelijkse werking. Die mindere contacten zijn dan niet het resultaat van een vorm van nalatigheid, maar zijn ingegeven door een verminderde noodzaak en wenselijkheid om die entiteiten op te volgen en een verminderde nuttigheidsfactor om deze entiteiten intensief te controleren. Er moet benadrukt worden dat het geenszins de wens noch de intentie is van ons bestuur om eenzelfde vorm van controle in te bouwen ten opzichte van alle entiteiten, ongeacht de baan in dewelke ze zich bevinden.

Onderdeel overzicht van de verzelfstandigde en verbonden entiteiten

Volgens artikel 56,§6 DLB moet het college van burgemeester en schepenen een volledig en geactualiseerd overzicht bijhouden van:

1. alle extern verzelfstandigde agentschappen van de gemeente, hun statuten en de overeenkomsten die ze hebben gesloten met de gemeente;
2. alle verenigingen, stichtingen en vennootschappen waarin de gemeente deelneemt;
3. alle intergemeentelijke samenwerkingsverbanden waarvan de gemeente deel uitmaakt.

AUDIT VLAANDEREN

Minstens eenmaal per jaar moet de gemeenteraad op de hoogte worden gebracht van het geactualiseerde overzicht met een toelichting van alle wijzigingen die zich sinds de vorige toelichting hebben voorgedaan.

In het meerjarenplan zijn twee lijsten opgenomen: in de lijst met het overzicht van de verbonden entiteiten, bevinden zich alle entiteiten waarin het lokaal bestuur aandelen heeft. In de lijst van toegestane werkingssubsidies/investeringssubsidies (ook in de documentatie van het meerjarenplan) staan de entiteiten uit de binnencirkels: AGB, Politiezone, hulpverleningszone, kerkfabrieken, vzw Toerisme. De combinatie van beide lijsten beantwoordt o.i. aan artikel 56,§6 DLB dat spreekt van verzelfstandigde agentschappen en deelnemingen (= aandelen in de vennootschap). Het administratief toezicht van ABB heeft hier nog nooit opmerkingen over gemaakt en gaat blijkbaar akkoord met deze redenering. Aangezien het meerjarenplan jaarlijks door de gemeenteraad wordt goedgekeurd, kan de raad er jaarlijks kennis van nemen. Een aparte agendering is niet noodzakelijk. In het decreet staat ook nergens dat die lijsten moeten worden aangevuld met de informatie die in het auditrapport wordt gesuggereerd.

Het rapport wijst verder op een discrepantie met een lijst gehanteerd door het secretariaat van de algemeen directeur. De door het secretariaat van de AD gehanteerde lijst is een werkdocument. Volgens het auditrapport zou die niet overeenstemmen met de lijst die opgenomen is in het meerjarenplan. Bij nazicht blijkt dat deze lijst inderdaad op een aantal punten afwijkt, maar de relevantie van de opmerking ontgaat ons. Dit is immers een werkdocument, dat gehanteerd wordt door het secretariaat van de AD, zonder enig officieel karakter. Op deze lijst staan alle mogelijke entiteiten waar het lokaal bestuur afgevaardigden in heeft/had, dus ook entiteiten die intussen opgeheven zijn (bv Indomi) of waar het lokaal bestuur een vertegenwoordiger in heeft, zonder dat het lokaal bestuur er effectief deel van uitmaakt (bv het Grindwinningscomité). Maar evenzeer staan er alle gemeentelijke commissies op vermeld, het bijzonder comité van de sociale dienst en interne adviesorganen zoals het beheersorgaan van de bibliotheek. Het is nogal evident dat dit niet in supra vermelde lijsten van het meerjarenplan moet worden opgenomen. De wenselijkheid om de lijst van de AD af te stemmen met de lijsten van het meerjarenplan ontgaat ons, omdat de lijst van de AD een werkdocument is, dus bestemd voor intern gebruik!

In feite geeft het auditrapport als enige aanbeveling om die lijsten verder aan te vullen door bv de toevoeging van het inhoudelijk of financieel belang van hun betrokkenheid. Op zich valt die aanbeveling te overwegen, maar dat is een opportuniteitskwestie die verder nergens in decretale verplichtingen is opgenomen.

Gelet op bovenvermelde opmerkingen blijft het dan ook vreemd waarom voor dit onderdeel een eindscore “gestructureerde aanzet” (2) wordt gegeven, nu blijkt dat aan alle decretale verplichtingen is voldaan. Deze score had minstens “gedefinieerd” (3) en in feite “beheerst systeem” (4) moeten zijn.

Onderdeel vertegenwoordiging

Volgens het auditrapport worden niet alle in te vullen mandaten op de gemeenteraad gebracht. Uit nazicht blijkt dat die opmerking nog slechts opgaat voor één mandaat, zijnde De Lijn, waarvoor het lokaal bestuur nooit een afgevaardigde heeft aangeduid (ook het schepencollege niet). Met betrekking tot volgende entiteiten zijn wél mandaten op de gemeenteraad gebracht:

- De Watergroep (GR 27.05.2019 en 24.06.2019)
- Vzw Toerisme (GR 25.03.2019)
- Fluvius Limburg (GR 25.03.2019)

AUDIT VLAANDEREN

- Nuhma (GR 25.02.2019)
- IGL (GR 25.03.2019)
- Limburg. Net (GR 24.06.2019)
- RLKM (GR 25.02.2019)
- Projectvereniging RLKM (GR 25.02.2019)
- Stuurgroep NP Hoge Kempen (GR 27.05.2019)
- Interlokale vereniging Kempen en Maasland (GR 25.02.2019)
- Projectgrindwinningscomité (GR 25.02.2019)
- Bekkenbestuur Massbekken en Demerbekken (GR 25.02.2019)
- Maasbekken (GR 25.02.2019)
- Maaslands Huis (GR 29.04.2019)
- Kleine Landeigendom (GR 14.03.2019)
- Sociaal Verhuurkantoor (GR 25.03.2019)
- OVSG (GR 25.02.2019)
- VVSG (GR 27.05.2019)
- Interlokale vereniging sociale economie (GR 28.01.2019)
- Projectvereniging Wijkwerken Maasland (GR 28.01.2019)
- Vervoerregio Limburg (GR 28.01.2019)
- Vzw Toerisme (GR 24.06.2019)
- AGB Lanaken (GR 24.06.2019)
- Vervoerregio (GR 28.01.2019)

De conclusie in het rapport, dat niet alle mandaten op de GR zijn goedgekeurd en de raadsleden dus niet hebben kunnen debatteren en stemmen over alle mandaten van het lokaal bestuur is dus niet juist, nu blijkt dat dit alleen zou gaan om De Lijn, waarvoor geen mandaten worden afgevaardigd.

In het rapport wordt aangegeven dat de mandatarissen binnen het lokaal bestuur niet altijd kunnen terugvallen op heldere informatie betreffende de (belangrijkste) mandaten. Die informatie zou wisselend zijn, afhankelijk van entiteit tot entiteit. Anderzijds onderkent het rapport dat de mandatarissen wel veel informatie ontvangen van Limburg.net, Fluvius, de vzw Toerisme en RLKM. Het klopt dat die informatieverstrekking wisselend is, maar het is geenszins onze intentie om in de toekomst informatiefiches (of andere) te gaan opmaken van de entiteiten. Voor mandatarissen die gaan zetelen in entiteiten is er immers heel wat informatie online beschikbaar via o.a. de websites van deze entiteiten. Ten gronde is het ook de verantwoordelijkheid van deze entiteiten zélf, om de informatie ter beschikking te stellen van lokale besturen en (kandidaat) mandatarissen (hetgeen doorgaans ook gebeurt!). Het zou niet getuigen van een efficiënte manier van werken wanneer 300 lokale besturen elk voor zich informatiefiches moeten aanleggen, terwijl deze gegevens veel efficiënter ter beschikking kunnen gesteld worden door de entiteiten zelf. Wij stellen dus voor dat deze aanbeveling gericht wordt aan de vele entiteiten in Vlaanderen en niet aan de lokale besturen.

Het is niet correct om te stellen dat bij aanvang van de legislatuur geen aandacht werd besteed aan de relatie lokaal bestuur - entiteiten. Alle mandatarissen werden uitgenodigd op opleidingssessies van VVSG voor nieuwe mandatarissen. De AD van Lanaken was één van de docenten en heeft zelf in zijn sessie uitgebreid stil gestaan bij het gegeven dat een lokaal bestuur niet op zich staat, maar er rond een lokaal bestuur heel wat entiteiten cirkelen die een deel van het lokaal beleid voor zich nemen. De PowerPoint van deze presentatie is beschikbaar.

De opmerkingen over het niet proactief communiceren naar de raadsleden, van de deontologische code en de BA-polis zal ter harte worden genomen. De stukken zullen overgemaakt worden aan de raadsleden.

Besluitend kan andermaal niet akkoord gegaan worden met de score. Ook hier diende een eindscore gestructureerde aanzet (2) of gedefinieerd (3) te worden toegekend in plaats van ad-hocbasis (1).

Onderdeel bestaansrecht, besluitvorming, opvolging en rapportering

Ons lokaal bestuur heeft inderdaad niet expliciet een categorisering vastgelegd, die de intensiteit bepaalt waarmee het lokaal bestuur de entiteiten opvolgt. Deze kritiek in het auditrapport komt echter nogal vreemd over, aangezien het auditrapport zelf nalaat om een nuancering aan te brengen in de relatie tussen het lokaal bestuur en de entiteiten die zich in een binnenbaan of een buitenbaan bevinden. In feite scheert het auditrapport alle entiteiten over één kam, wanneer het een analyse maakt van de beheersmaatregelen die het lokaal bestuur zou moeten invoeren ten aanzien van de entiteiten. Dat is niet correct.

Het feit dat ons lokaal bestuur bijvoorbeeld wél structureel en systematisch de financiële rapporteringen evalueert van het AGB Lanaken, de vzw Toerisme, de kerkfabrieken en de Politiezones (hetgeen het auditrapport ook letterlijk bevestigt), maar dat niet doet met betrekking tot Fluvius of Nuhma, geeft aan dat ons bestuur in de feiten wél die nuancering en categorisering toepast. Alleen staat het niet op papier. De meerwaarde om dit uitvoerig op papier te zetten ontgaat ons, temeer daar Lanaken zeer weinig “geïntercommunaliseerd” heeft in tegenstelling tot vele andere provincies en steden.

Wanneer het auditrapport stelt dat er geen duidelijke afspraken zijn over de rol van het managementteam en de financieel directeur bij de bespreking van de beleidsdocumenten van die entiteiten, kan dezelfde opmerking gemaakt worden: op papier zijn die afspraken inderdaad niet gemaakt, maar in de feiten zien we dat de financieel directeur wel nauw betrokken is bij de opmaak en evaluatie van beleidsdocumenten waar het lokaal bestuur de sluitpost vormt: beide EVA's, kerkfabrieken en Politiezone (waar de financieel directeur ook de taak opneemt van rekenplichtige).

Er vindt inderdaad geen regelmatige beoordeling plaats van de meerwaarde van de samenwerking met de entiteiten, met uitzondering dan van de twee EVA's, waar dat wel gebeurt om de zes jaar. Vraag is echter wat het nut daarvan is, aangezien de meeste entiteiten waar het lokaal bestuur deel van uitmaakt of mee samenwerkt, opgericht zijn ingevolge hogere regelgeving (bijvoorbeeld de samenwerking met de kerkfabrieken, Politiezone, hulpverleningszones). Hetzij betreft het entiteiten opgericht onder de vorm van intergemeentelijke samenwerking met rechtspersoonlijkheid, voor een termijn van 18 jaar (Lanaken is niet aangesloten bij projectverenigingen van 6 jaar), zoals Fluvius en Limburg.net. Dat belet niet dat een periodieke bespreking en evaluatie van de samenwerking met deze entiteiten natuurlijk een meerwaarde kan bieden, in zoverre dat nu al niet de facto gebeurt.

Onderdeel beleidskader

In het auditrapport wordt gesteld dat bij de (externe) omgevingsanalyse geen afstemming gebeurde met de entiteiten die ver van het lokaal bestuur staan. Dat klopt, maar hoger is al aangegeven dat ons het nut ontgaat voor de entiteiten die zich in de buitenbanen rond het lokaal bestuur bevinden. Bovendien bestaat daartoe geen enkele decretale verplichting. Indien men van oordeel is dat dit voortaan moet, dan dienen de aanbevelingen te worden gericht aan het Agentschap Binnenlands Bestuur en het Vlaams gewest, dat dit kan gieten in nieuwe regelgeving en richtlijnen aan intercommunales e.a.

AUDIT VLAANDEREN

Wat de entiteiten betreft die dicht bij het lokaal bestuur staan (AGB, vzw Toerisme, kerkfabrieken, Politiezone) wordt terecht aangegeven dat er bij de opmaak van het meerjarenplan wel een afstemming is geweest:

- Het meerjarenplan van het autonoom gemeentebedrijf en de vzw Toerisme zijn zelfs helemaal geïntegreerd in het meerjarenplan van de gemeente en OCMW. Dit blijkt ondermeer uit de actieplannen die horen bij de 5 prioritaire doelstellingen van het meerjarenplan van het lokaal bestuur. Deze hebben betrekking op de vier entiteiten (gemeente, OCMW, AGB en Toerisme) en bepalen telkens welke entiteit verantwoordelijk is voor de uitvoering.
- Alle meerjarenplannen van de kerkfabrieken werden voor de opmaak van het meerjarenplan van het lokaal bestuur, besproken met het CKB. Met het CKB werden afspraken gemaakt inzake exploitatie uitgaven, kerkenplan en werd een totale investeringsenveloppe vastgelegd. Deze afspraken werden vervolgens vertaald in het meerjarenplan van het lokaal bestuur.
- Met de Politiezone werd een zonaal veiligheidsplan overeengekomen, dat een meerjarig plan is waarin de prioriteiten van de Politiezone werden vastgelegd. De voorbereiding hiervan gebeurde in de zonale veiligheidsraad waarin de burgemeester vertegenwoordigd is. Op basis daarvan werd het meerjarenplan van de lokale politie en de toelage van het lokaal bestuur aan de lokale politie vastgelegd.

Wat de andere entiteiten betreft is er (doorgaans) geen afstemming geweest met de meerjarenplannen van die entiteiten. Maar dat heeft ook zijn reden. Deze entiteiten zijn NIET verplicht tot het volgen van de BBC-cyclus en maken dus in vele gevallen ofwel geen meerjarenplan op, ofwel maken ze een meerjarenplan op dat een andere frequentie volgt dan de opmaak van meerjarenplannen door het lokaal bestuur. Hoe kan men dan tot een afstemming komen? Deze opmerking is tijdens de gesprekken met de auditors uitvoerig naar voren gebracht. Voorbeelden:

- Het meerjarenplan van Limburg.net voor de periode 2019-2024 is uitgewerkt op basis van een visiedag, georganiseerd door Limburg.net op 10 december 2018 (dus in de vorige legislatuur!). Op basis daarvan heeft Limburg.net een eigen meerjarenplan goedgekeurd, dat verder op geen enkel moment is teruggekoppeld met de lokale besturen.
- Een meerjarenplan (beleidsmatig) van Fluvius voor de periode 2020-2025 ontbreekt.

Het lijkt ons dan ook aangewezen dat Audit Vlaanderen zich met deze aanbevelingen opnieuw richt tot het Agentschap Binnenlands Bestuur en het Vlaams gewest. Indien decretaal de verplichting zou worden ingevoerd dat intergemeentelijke samenwerkingsverbanden verplicht zouden worden om de BBC-regels te volgen, dan zou een afstemming van het meerjarenplan van het lokaal bestuur met dat van de intercommunales veel eenvoudiger zijn. Ons bestuur is daar voor alle duidelijkheid ook groot voorstander van! De wijze van opmaak van deze beleidsdocumenten en de timing ervan zou dan immers op mekaar kunnen worden afgestemd. Verplichte consultaties zouden kunnen worden ingebouwd. Nu is dat niet het geval.

Conclusie: Het auditrapport merkt de lacune in de afstemming van meerjarenplannen met bepaalde entiteiten die zich in de buitenbanen bevinden terecht op, maar richt zich met haar opmerking tot de verkeerde bestemming.

Gelet op bovenvermelde opmerkingen kan dan ook niet akkoord gegaan worden met de eindscore ad-hoc-basis (1) voor dit onderdeel. Ook hier was gedefinieerd (3) meer op zijn plaats geweest.

Onderdeel rollen en verantwoordelijkheden

Rollen en verantwoordelijkheden zijn tot op heden inderdaad nog niet vastgelegd voor sommige entiteiten (wel voor bv beide EVA's). Het zou inderdaad een meerwaarde zijn om die rollen in de toekomst vast te leggen, teneinde de wederzijdse informatiedoorstroming tussen entiteiten – decretale graden – administratie en mandatarissen te verbeteren. Ook inzake terugkoppeling door vertegenwoordigers van het lokaal bestuur over de informatie die hun wordt verstrekt, zijn tot op heden geen heldere afspraken gemaakt.

Dit zal worden opgenomen binnen de organisatiebeheersing van het lokaal bestuur. Enige nuancering bij deze opmerking is wel dat de AD van de meeste entiteiten, de jaarrekeningen, jaarverslagen en verslagen van de bestuursorganen ontvangt, hetzij op papier, hetzij in digitale vorm. Er is dus altijd een mogelijkheid van raadpleging.

Hier kan akkoord gegaan worden met de score onbestaand (0) voor wat betreft de rollen, ad-hocbasis (1) voor wat betreft de terugkoppelingen.

Onderdeel signalen van burgers, medewerkers en organisaties

Het lokaal bestuur beschikt over een zeer performant systeem van klachtenbehandeling, waarover ook jaarlijks gerapporteerd wordt aan de gemeenteraad. Dat systeem heeft betrekking op zowel de entiteiten van de gemeente en het OCMW (met uitzondering van financiële steun, om reden van privacy), als het AGB en de vzw Toerisme. De entiteiten die het dichtst bij het lokaal bestuur staan, worden dus gevat door dit klachtenbehandelingssysteem. Het is inderdaad zo dat de klachtenbehandelaar geen data heeft over de klachten en meldingen die rechtstreeks terecht komen bij de andere entiteiten.

Stellen dat ons bestuur daardoor geen zicht zou hebben op de kwaliteit van de dienstverlening van deze entiteiten, gaat in de praktijk alleen op voor de entiteiten die een rechtstreekse dienstverlening leveren aan de burger, zoals Limburg.net en Fluvius. Voor entiteiten zoals RLKM, Nuhma, VVSG .. ontgaat ons het nut ervan, in zoverre er al klachten zouden zijn.

Ten slotte moet ook worden opgemerkt dat de burgers nabijheid van een lokaal bestuur met zich brengt dat het over meerdere antennes beschikt waarmee de burgers tevredenheid kan worden gepeild. Een klachtenbehandelingssysteem is daar maar een klein onderdeel van. Dat wordt ook onderschreven in het auditrapport.

De opmerking dat er geen afspraken zouden zijn in verband met de dienstverlening van sommige entiteiten die gericht zijn op de ondersteuning van het lokaal bestuur, komt ons bevreedend over en is een non-issue. Wanneer er zich problemen stellen met de dienstverlening van een entiteit, is er altijd een bestuurlijke en ambtelijke reflex om daarop te reageren en tot op heden hebben zich op dat vlak nog nooit problemen voorgedaan. Het nut om ook daar formele afspraken rond vast te leggen ontgaat ons. Het is ons ook niet duidelijk van waar deze opmerking komt.

Een eindscore ad-hocbasis (1) lijkt ons dus sterk overdreven en strookt niet met de feiten, dat ons lokaal bestuur zeer goed aanvoelt waar de knelpunten liggen bij de inzet van entiteiten op ons grondgebied.

Onderdeel beheer van communicatie en informatie

Wat betreft de communicatie door het lokaal bestuur op de website van de gemeente Lanaken, worden de decretale verplichtingen van het Decreet Lokaal Bestuur gevolgd. Tijdens de gesprekken is ook aangegeven dat een nieuwe website in de steigers staat, die gelanceerd zal worden vanaf januari 2023.

AUDIT VLAANDEREN

De suggesties in verband met de omgang van documenten waarover mandatarissen beschikken is terecht en zal verder worden opgenomen in het organisatiebeheersingssysteem van de AD. Met de eindscore gestructureerde aanzet (2) kan akkoord gegaan worden.

Met de eindscore gestructureerde aanzet (2) kan akkoord gegaan worden.

6 AUDITAANPAK

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de internationale standaarden van het Institute of Internal Auditors (IIA). Elke vijf jaar evalueert een externe instantie of Audit Vlaanderen deze standaarden naleeft.

Audit Vlaanderen verrichtte volgende werkzaamheden:

- Op 30.03.2022 vonden de openingsmeetings plaats waarbij de auditdoelstellingen en -reikwijdte van deze opdracht werden besproken met het management en de mandatarissen van het lokaal bestuur.
- In de periode april '22 – juni '22 voerde het auditteam interviews en testwerk uit om het proces te onderzoeken (zie bijlage).
- Een terugkoppeling over de belangrijkste auditbevindingen en conclusies vond plaats op 24.06.2022.
- Het ontwerprapport werd op 30.08.2022 bezorgd aan de organisatie en met hen besproken op 14.09.2022.
- De managementreactie werd verkregen op 21.11.2022 en toegevoegd aan dit rapport.

Het auditteam dat deze audit uitvoerde:

- Catherine Braem, auditor Audit Vlaanderen
- Jean-Louis De Beurme, auditor EY

Supervisie over de opdracht werd waargenomen door:

- Gunter Schryvers, manager-auditor Audit Vlaanderen

Het rapport wordt verstuurd naar:

De bestemmingen bij Lokaal bestuur Lanaken

- William Vancleynebreugel Algemeen Directeur
- Marino Keulen Burgemeester

- Jasmine Neven Voorzitter van de raden

De leden van het [auditcomité van de lokale besturen](#)

De voorzitter van de raad wordt gevraagd om het rapport aan de andere raadsleden te bezorgen.

In het kader van actieve openbaarheid van bestuur plaatst Audit Vlaanderen het auditrapport op haar website, drie maanden nadat het lokaal bestuur het auditrapport definitief ontving.

7 AUDITBEVINDINGEN

7.1 OVERZICHT VAN DE VERZELFSTANDIGDE EN VERBONDEN ENTITEITEN

7.1.1 Kader voor een beheerst systeem

Het aantal verzelfstandigde en verbonden entiteiten kan zeer groot en uiteenlopend zijn. Om te vermijden dat dit tot onbeheersbare en ondoorzichtige situaties leidt, moet een lokaal bestuur zich goed organiseren om het overzicht te behouden en de regie ervan te kunnen verzekeren.

Een actueel en helder overzicht dat de essentiële informatie over de entiteiten bevat (bv. looptijd, aard van de vertegenwoordiging) stelt de organisatie in staat om de gepaste opvolging en sturing te geven aan deze entiteiten. Het college/vast bureau informeert de raden minstens jaarlijks over de lijst van de entiteiten en eventuele wijzigingen die zich hierin hebben voorgedaan (art. 56 en 84 van het Decreet Lokaal Bestuur).

7.1.2 Beoordeling en aanbevelingen

Overzicht	2
------------------	----------

Lokaal bestuur Lanaken stelde een overzicht van entiteiten op aan het begin van de legislatuur en houdt dit actueel. Ook in de meerjarenplannen zijn lijsten opgenomen. Het overzicht en de lijsten in de meerjarenplannen kunnen nog verder uitgewerkt worden (bv. toevoeging van het inhoudelijk of/financieel belang van de verbondenheid en van bijkomende bestuurlijke informatie).

Lokaal bestuur Lanaken maakte in het begin van deze legislatuur een overzichtslijst van de entiteiten op. Dit overzicht werd gebruikt ter verdeling van de mandaten en werd voorgelegd aan de raden. Deze overzichtslijst doet dienst als intern werkdocument en is voldoende informatief (datum goedkeuring bevoegde raad, betrokken beleidsdomein en interne dienst, eventuele bezoldiging en/of vergoedingen, frequentie van bestuursvergaderingen). Dit overzicht kan nog uitgebreid worden door het toevoegen van bijvoorbeeld het inhoudelijk en/of financieel belang van de verbondenheid voor lokaal bestuur Lanaken. Entiteiten waarvoor de raden geen vertegenwoordigers aanduiden, zijn niet opgenomen in de overzichtslijst. Aanpassingen tijdens de legislatuur aan mandaten worden steeds op dit overzicht aangebracht door het secretariaat van de algemeen directeur.

Het (aangepaste) meerjarenplan 2020-2025 bevat enerzijds een lijst van verbonden entiteiten en anderzijds een lijst van toegestane werkingssubsidies/investeringsubsidies. De lijst van verbonden entiteiten geeft de entiteiten weer waarvoor het bestuur de wettelijke, statutaire of feitelijke verplichting heeft om rechtstreeks of onrechtstreeks tussen te komen in de verliezen of tekorten. Beide lijsten kunnen nog verder worden uitgewerkt, onder meer met bijkomende bestuurlijke informatie².

² In 2020 deed het Agentschap binnenlands Bestuur een (eerste) onderzoek naar de kwaliteit van de meerjarenplannen: <https://www.vlaanderen.be/publicaties/de-kwaliteit-van-de-meerjarenplannen-2020-2025-van-de-vlaamse-gemeenten-veel-geblaas-en-weinig-wol-neen>

In rubriek 2.6 van dit rapport wordt de rapportering over 'verbonden entiteiten' bij 62 willekeurig gekozen gemeentebesturen besproken. Lanaken behoorde niet tot deze 62 gemeentebesturen. We verwijzen hier enkel naar dat rapport om de auditvaststellingen te kaderen.

Tussen de lijsten in het meerjarenplan en het overzicht dat wordt bijgehouden als werkdocument zitten verschillen waarbij entiteiten wel/niet op de ene of andere lijst zijn opgenomen, bijgevolg zijn geen van beide lijsten volledig. De organisatie maakte evenwel geen afspraken om bijvoorbeeld koppelingen te leggen tussen de overzichtslijst van het secretariaat en de bijlage toegevoegd aan het meerjarenplan en deze intern op elkaar af te stemmen.

7.2 VERTEGENWOORDIGING

7.2.1 Kader voor een beheerst systeem

De verzelfstandigde en verbonden entiteiten worden aangestuurd door eigen bestuursorganen. Door mandaten op te nemen in deze bestuursorganen, participeert het lokaal bestuur aan deze sturing. Bij het begin van de legislatuur vullen de raden deze mandaten in. Dit gebeurt ook naar aanleiding van eventuele vervangingen tijdens een lopende legislatuur.

Om de transparantie van deze aanduiding en de degelijkheid van de vertegenwoordiging te verzekeren, is het belangrijk dat het **proces van aanduiding gestructureerd** en volgens de decretale bepalingen wordt aangepakt. Duidelijkheid omtrent de **taken en verwachtingen** van de respectieve mandaathouders kan hiertoe bijdragen. Ook aandacht voor **eventuele belangenvermenging** en een **degelijke voorbereiding en ondersteuning** van de mandatarissen die worden aangeduid, dragen hiertoe bij.

De organisatie gaat doordacht om met de aansprakelijkheid van haar vertegenwoordigers in raden van bestuur en algemene vergaderingen.

In een aantal gevallen beperkte de decreetgever het aantal leden van een raad van bestuur tot maximaal vijftien. Zeker voor verbonden entiteiten met een groot aantal deelgenoten, kan dit betekenen dat een lokaal bestuur **geen mandataris kan afvaardigen voor de raad van bestuur**. Om in deze omstandigheden voeling te houden met de verbonden entiteit neemt het lokaal bestuur de **nodige beheersmaatregelen** (bv. afspraken met een mandataris van een nabijgelegen bestuur die wel in de raad van bestuur zit).

7.2.2 Beoordeling en aanbevelingen

Vertegenwoordiging	1
--------------------	---

De aanduiding van vertegenwoordigers in lokaal bestuur Lanaken verloopt bij het begin en tijdens de legislatuur transparant en gestructureerd. De ondersteuning van mandatarissen door het lokaal bestuur is beperkt. Mandatarissen krijgen voor sommige entiteiten van lokaal bestuur Lanaken weinig specifieke opleiding of andere proactieve ondersteuning van het lokaal bestuur. Evenmin worden zij actief gesensibiliseerd over mogelijke integriteitstekwesties bij hun aanstelling en de uitvoering van hun mandaat/mandaten.

Lokaal bestuur Lanaken duidt zijn vertegenwoordigers en plaatsvervangers bij het begin van de legislatuur op een transparante en gestructureerde manier aan volgens de decretale bepalingen. Zij worden via het correcte orgaan gemandateerd (gemeenteraad of raad maatschappelijk welzijn). In de

openbare notulen is telkens meegedeeld of het om een vertegenwoordiger in een algemene vergadering gaat of om een lid voor de raad van bestuur.

Het lokaal bestuur Lanaken duidt voor de algemene vergadering van de Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn geen vertegenwoordiger aan. Een gedocumenteerde beslissing van de raden daaromtrent ontbreekt.

Bij hun kandidaatstelling kunnen (nieuwe) mandatarissen binnen het lokaal bestuur niet terugvallen op heldere informatie betreffende de (belangrijkste) beschikbare mandaten (bv. een fiche met informatie over de werklast, verwachte affiniteit, vergadermomenten en andere bijzonderheden verbonden aan het mandaat). Deze informatie is ongelijk verdeeld (bv. sterker aanwezig bij mandatarissen met bestuurservaring) en de deling van informatie gebeurt veelal informeel en via het politieke niveau. De mate waarin de bevroagde entiteiten (Limburg.net, IGL, projectvereniging RLKM, Fluvius en de vzw Toerisme) een vorm van informatiefiche ter beschikking stellen, is wisselend. Ook de ruimere gekendheid van deze entiteiten wisselt: Over de vzw Toerisme wordt bijvoorbeeld door de nauwe verbondenheid vaak en veel informatie gedeeld met veel personen. Fluvius voorziet zelf in een goede informatie-uitwisseling en kennisdeling met haar vertegenwoordigers aan de hand van verschillende infomomenten en toelichtingen. Voor de projectvereniging RLKM vinden themagroepen en projectgroepen op verschillende momenten doorheen het jaar plaats. Limburg.net verstrekt ook naast de gebruikelijke algemene vergaderingen op enkele fora zelf informatie.

Bij de start van elke nieuwe legislatuur levert de administratie van het lokaal bestuur Lanaken verschillende inspanningen om de raadsleden te ondersteunen. Zo bijvoorbeeld werden rondgangen in het lokaal bestuur georganiseerd voor nieuwe raadsleden. Ook werd aan raadsleden de mogelijkheid geboden gebruik te maken van de opleidingsmogelijkheden aangeboden via VVSG. Op deze opleidingen werd aandacht geschonken aan het concept en algemene belang van verbonden entiteiten. Specifieke aandacht voor de concrete wisselwerking met de diverse entiteiten bij lokaal bestuur Lanaken kan in de geboden ondersteuning meer aan bod worden gebracht. Een proactieve opleiding of ondersteuning omtrent deze entiteiten, wat deze betekenen voor het lokaal bestuur en wat het betekent om een vertegenwoordiger of bestuurder te zijn, vond niet plaats. De organisatie loopt zo het risico dat vertegenwoordigers, vnl. bij hun eerste mandaten, mogelijk niet de nodige inzichten hebben om hieraan een adequate invulling te kunnen geven. Het wordt aan de verkozen vertegenwoordigers en hun fracties overgelaten om zichzelf in te werken in de specifieke materie. De entiteiten geven hier wisselend aandacht aan.

Lokaal bestuur Lanaken sloot een verzekering m.b.t. bestuurlijke aansprakelijkheid af, maar informeerde de mandatarissen niet systematisch over de mate waarin ze zijn verzekerd. De organisatie krijgt hieromtrent weinig vragen van mandatarissen. Ook de informatieverstrekking vanuit de entiteiten over de door deze afgesloten verzekeringen, is wisselend.

De organisatie hanteert een deontologische code voor mandatarissen. Hierin is echter weinig specifieke aandacht voor mandatarissen die krachtens de gemeenteraad en OCMW-raad andere mandaten bekleden. De administratie sensibiliseert de mandatarissen niet proactief omtrent de goedgekeurde deontologische code en de inhoud daarvan (bv. a.d.h.v. een informatiesessie). In de praktijk is het aan de mandatarissen om zelf in te vullen wat wel/niet kan, al dan niet geholpen door een kader goedgekeurd bij de entiteiten. Het lokaal bestuur loopt zo een risico (geen zicht te hebben) op mogelijke situaties waarbij een mandataris meerdere belangen dient en zijn/haar integriteit in het gedrang zou kunnen komen.

Aanbeveling 1

Het lokaal bestuur biedt ondersteuning om (nieuwe) vertegenwoordigers degelijk te informeren en te begeleiden omtrent de aard en inhoud van de samenwerking met deze entiteiten (bv. aan de hand van een informatiefiche).

Het heeft hierbij aandacht voor het onderscheid tussen het mandaat van een afgevaardigde en een bestuurder, de intensiteit van opvolging en het aspect belangenvermenging.

Risico's die hiermee kunnen worden beheerst:

- De kwaliteit van de invulling van de mandaten wordt op een ad-hoc manier ingevuld;
- Entiteiten worden niet goed bestuurd, waardoor de aan hen gegeven opdracht niet adequaat uitgevoerd wordt.

7.3 BESTAANSRECHT, BESLUITVORMING, OPVOLGING EN RAPPORTERING

7.3.1 Kader voor een beheerst systeem

Voor een aantal verzelfstandigde en verbonden entiteiten **bepaalt het Decreet Lokaal Bestuur instrumenten** voor onder meer de **regelmatige beoordeling van de meerwaarde of aanpak** van een entiteit (bv. bepaalde entiteiten moeten twee maal per jaar toelichting geven aan de gemeenteraad). Een degelijke opvolging van een verzelfstandigde en verbonden entiteit vereist dat belangrijke informatie doorstroomt, niet in het minst naar de raden. De raden mandateren onder andere de vertegenwoordigers in de algemene vergaderingen. Aanvullend neemt het lokaal bestuur initiatieven die het management en de politieke organen moeten toelaten een goed zicht te houden op de wijze waarop deze entiteiten omgaan met de taken die aan hen zijn toegewezen.

Het lokaal bestuur differentieert in de intensiteit waarmee de verzelfstandigde en verbonden entiteiten worden opgevolgd. Met het oog hierop, categoriseert en prioriteert de organisatie deze entiteiten, rekening houdend met het belang van deze entiteiten voor het lokaal bestuur (bv. financieel, beleidsmatig). Dit laat het lokaal bestuur onder meer toe om het opvolgingsproces adequaat te structureren en keuzes te maken inzake de intensiteit waarmee de opvolging gebeurt.

Het lokaal bestuur neemt de nodige beheersmaatregelen om te verzekeren dat de **besluitvorming** die te maken heeft met de verzelfstandigde en verbonden entiteiten, **degelijk wordt voorbereid en tijdig wordt geagendeerd** op het daartoe bevoegde orgaan.

Het lokaal bestuur **evalueert de financiële rapportering** van de verzelfstandigde en verbonden entiteit op een degelijke wijze.

7.3.2 Beoordeling en aanbevelingen

Bestaansrecht, opvolging en rapportering

1

Lokaal bestuur Lanaken bepaalde de intensiteit en/of periodiciteit waarmee ze haar entiteiten wenst op te volgen, (nog) niet expliciet. De keuzes hieromtrent vinden eerder impliciet plaats. Daarnaast kan de opvolging en evaluatie van de samenwerking met entiteiten nog worden verbeterd door meer systematisch gebruik te maken van de decretaal verplichte instrumenten. De besluitvorming wordt op een degelijke wijze voorbereid en tijdig geagendeerd op het daartoe bevoegde orgaan. De financiële rapportering vanuit het AGB, de vzw Toerisme, de kerkfabrieken en de politiezones wordt systematisch en gestructureerd geëvalueerd. Voor de andere entiteiten zijn daarover geen afspraken gemaakt, waardoor niet duidelijk is welke evaluatie al dan niet wordt verwacht.

Lokaal bestuur Lanaken legde geen periodieke opvolging en rapportering van de entiteiten vast op basis van een formele categorisering en prioritering. Een dergelijke categorisering is belangrijk zodat lokaal bestuur Lanaken een onderbouwde beslissing kan nemen over de intensiteit waarmee het een entiteit wil opvolgen. Wel blijkt uit interviews dat een informele prioritering van entiteiten aanwezig is waardoor de belangrijkste entiteiten worden besproken in het college en eventueel in gemeenteraadscommissies. Een evaluatie en opvolging van een aantal entiteiten (zoals de projectvereniging RLKM en de vzw toerisme) vond ad hoc plaats.

Een systematiek om te bewaken dat de decretaal verplichte toelichtingen van de opdrachthoudende verenigingen aan de raad effectief gebeuren, is er niet. Deze toelichtingen vinden onvoldoende plaats binnen het lokaal bestuur Lanaken. Fluvius organiseerde in 2022 zelf een toelichting. Ondanks de afwezigheid van een gestructureerde aanpak worden entiteiten op de raadscommissie wel op projectmatige basis en ad hoc toegelicht door de betrokken vertegenwoordiger of schepen.

De vzw Toerisme - en dus ook de samenwerking daarmee - wordt frequent en strikt opgevolgd. De evaluatie van de samenwerking met andere entiteiten gebeurde eerder ad hoc en kadert niet in een regelmatige beoordeling van de meerwaarde van de samenwerking voor het lokaal bestuur Lanaken. De decretaal bepaalde opvolginstrumenten worden onderbenut (zesjaarlijkse evaluatie, verlengingsdossier of ondernemingsplan). Hierdoor loopt lokaal bestuur Lanaken het risico dat middelen niet optimaal worden ingezet omdat lopende samenwerkingen onvoldoende worden bijgestuurd of aangepast.

De informatie die het lokaal bestuur Lanaken ontvangt met betrekking tot entiteiten komt niet op gestructureerde manier aan bod op het managementteam. Verder zijn geen duidelijke afspraken gemaakt over de bespreking van entiteiten op het managementteam. Het managementteam bepaalt de agenda van het college van burgemeester en schepenen en de samenwerking met de entiteit wordt niet op gestructureerde manier besproken op het college (zie rollen en verantwoordelijkheden).

De besluitvorming rond de mandatering en agendering gebeurt tijdig. Een duidelijk kader om de grenzen van een mandaat vast te leggen is er echter niet (bv. bepalingen inzake een steminstructie). Afspraken over het al dan niet geven van een volmacht, ingeval de gemandateerde en plaatsvervanger niet aan de algemene vergadering kunnen deelnemen, ontbreken. Ingeval de statuten van een entiteit een volmacht mogelijk maken, ontbreken er afspraken over de wijze waarop dit moet gebeuren. De organisatie loopt zo het risico dat een vertegenwoordiger zonder geldig mandaat het bestuur vertegenwoordigt op een algemene vergadering.

AUDIT VLAANDEREN

De financiële rapportering van het AGB, de vzw Toerisme, de kerkfabrieken en de politiezones wordt systematisch en gestructureerd geëvalueerd. Voor de andere entiteiten zijn daarover geen afspraken gemaakt, waardoor niet duidelijk is welke evaluatie al dan niet wordt verwacht. Er zijn geen afspraken gemaakt over de rol van het managementteam en de financiële dienst en/of de financieel directeur bij de bespreking van de beleidsdocumenten van de entiteiten. De financieel directeur wordt bijvoorbeeld niet standaard aangesproken bij de goedkeuring van de jaarrekeningen voor de algemene vergaderingen van entiteiten waarin het bestuur een groot (financieel) belang heeft. Hierdoor bestaat het risico dat lokaal bestuur Lanaken onvoldoende toeziet op de financiële gezondheid van de entiteiten. Voor wat betreft het AGB, vzw toerisme, de politiezones en de kerkfabrieken zijn echter wel financiële sluitposten aanwezig die actief worden opgevolgd. De financieel directeur vraagt jaarlijks wel de actuele waarde na van de deelnemingen (financiële activa) van lokaal bestuur Lanaken bij het opmaken van de jaarrekening. Dit laat toe om de boekhoudkundige waarde correct te bepalen.

Aanbeveling 2

Het lokaal bestuur:

- werkt een duidelijke categorisering en prioritering van haar verzelfstandigde en verbonden entiteiten uit in functie van het belang van de samenwerking voor het lokaal bestuur (bv. financieel, beleidsmatig);
- bepaalt de intensiteit van opvolging van haar entiteiten en structureert het opvolgingsproces op basis hiervan (bv. aan de hand van de frequentie en wijze waarop deze worden besproken op het managementteam en/of de politieke organen).

Risico's die hiermee kunnen worden beheerst:

- middelen van het lokaal bestuur worden niet optimaal ingezet omdat lopende samenwerkingen of verzelfstandigingen onvoldoende worden bijgestuurd of in vraag gesteld;
- het publieke vertrouwen daalt omdat de bevoegde organen verzaken aan hun democratische opdracht om een degelijk toezicht en onderbouwende besluitvorming t.o.v. de verzelfstandigde en verbonden entiteiten te verzekeren.

7.4 BELEIDSKADER

7.4.1 Kader voor een beheerst systeem

Elk lokaal bestuur maakt bij zijn beleidsplanning de keuze om taken zelf uit te voeren of om ze te laten uitvoeren door een andere structuur (bv. een vzw) of door samenwerking (bv. toetreding tot een opdrachthoudende vereniging). Een **degelijke omgevingsanalyse** houdt dus best rekening met de taakstelling en context waarin de verzelfstandigde en verbonden entiteiten functioneren. Dit **veronderstelt een afstemming met en/of betrokkenheid van deze entiteiten.**

De entiteiten ontwikkelen hun dienstverlening in erg uiteenlopende gebiedsomschrijvingen. Om het overzicht en de regie te vergemakkelijken, zoekt een lokaal bestuur naar **coherentie met betrekking tot regionale samenwerking**. De referentieregio's die op 12.03.2021 en 04.02.2022 door de Vlaamse regering zijn goedgekeurd, vormen daartoe een bijkomende invalshoek.

Het **doelstellingenkader en meerjarenplan** van het lokaal bestuur is **inhoudelijk en financieel afgestemd** met de doelstellingenkaders van de entiteiten die ze verzelfstandigde of waarmee ze is verbonden. Dit verzekert een optimale inzet van de beperkte middelen.

7.4.2 Beoordeling en aanbevelingen

Beleidskader	1
---------------------	----------

Een gestructureerde afstemming met de entiteiten- die ver van het lokaal bestuur Lanaken staan in het kader van het beleidsplanningsproces ontbreekt. Voor het AGB, de politiezones, kerkfabrieken en de vzw Toerisme is wel voldoende afstemming tijdens het beleidsplanningsproces. In de externe omgevingsanalyse is er kort aandacht voor de opvolging van entiteiten, maar ontbreekt het aan een (doorgedreven) analyse van de samenwerking met bestaande entiteiten die ver van het lokaal bestuur Lanaken staan. Er is in het meerjarenplan wel aandacht voor de financiële risico's die voortvloeien uit de verbondenheid met deze entiteiten.

Lokaal bestuur Lanaken had in de (externe) omgevingsanalyse kort aandacht voor de opvolging van entiteiten. De gebrekkige afstemming tussen gemeente en satellieten werd gezien als een bedreiging voor het lokaal bestuur. Voor wat betreft de verbonden entiteiten die dicht bij de gemeente Lanaken staan (bv AGB, vzw Toerisme, politiezones en de kerkfabrieken), geeft het lokaal bestuur aan actief in dialoog te zijn gegaan bij het beleidsplanningsproces. De meerjarenplannen van het AGB en van de vzw Toerisme zijn bovendien geïntegreerd in het meerjarenplan van de gemeente en het OCMW. De entiteiten die verder van het lokaal bestuur Lanaken staan, werden echter niet op een gestructureerde wijze betrokken bij deze oefening. Dit gebeurde vnl. ad hoc via de diensthoofden die informatie opvroegen of doorgaven. Dat die andere entiteiten niet de BBC-cyclus volgen, bemoeilijkt bovendien het afstemmen. Een doorgedreven analyse van de bestaande samenwerkingsverbanden vond niet plaats. Wel wordt systematisch aandacht besteed aan de financiële risico's die voortvloeien uit de verantwoordelijkheden om de begrotingen van sommige entiteiten te sluiten en uit verleende waarborgen (bv. AGB, Fluvius riolering en Sportoase).

Zowel de algemeen directeur als politici van lokaal bestuur Lanaken worden betrokken bij de verdere concretisering van de referentieregio Limburg. Voorlopig is nog geen analyse gemaakt van de impact op de samenwerkingsverbanden. Het lokaal bestuur Lanaken denkt wel na over de schaalgrootte van haar samenwerkingsverbanden.

Aanbeveling 3

Bij de voorbereiding en jaarlijkse aanpassing van haar doelstellingenkader, heeft het lokaal bestuur aandacht voor de entiteiten (bv. analyse, inhoudelijke afstemming). Dit maakt een structureel deel uit van het beleidsplanningsproces.

Risico dat hiermee kan worden beheerst:

- De uitvoering van taken van gemeentelijk belang gebeurt sub-optimaal omdat de actieplannen en acties van het lokaal bestuur en de entiteiten niet zijn afgestemd.

7.5 ROLLEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN

7.5.1 Kader voor een beheerst systeem

De **rollen en verwachtingen van de decretale graden en de medewerkers zijn**, voor wat betreft de opvolging van de verzelfstandigde en verbonden entiteiten, **duidelijk bepaald** (bv. in functiebeschrijvingen). Dit is ook het geval voor **de rol van het managementteam** op dit vlak. Voor deze taakstelling is aandacht in de **afsprakennota** tussen het managementteam en het college en vast bureau. De toegewezen verantwoordelijken worden opgenomen.

Ook het **college/vast bureau en de betrokken mandatarissen** (bv. schepenen, mandataris-vertegenwoordigers) **weten wat van hen wordt verwacht** met betrekking tot de samenwerking met verzelfstandigde en verbonden entiteiten. De gemaakte afspraken worden periodiek opgevolgd en bijgestuurd.

Ingeval het lokaal bestuur niet zetelt in de raad van bestuur van een verbonden entiteit, **benut de organisatie alternatieve ambtelijke of politieke kanalen om betrokken te blijven bij de besluitvorming** (bv. via afspraken met de mandataris van een bestuur dat wel zetelt in de raad van bestuur). Het bestuur ligt de afspraken hieromtrent vast.

7.5.2 Beoordeling en aanbevelingen

Rollen en verantwoordelijkheden	0
--	----------

Het lokaal bestuur Lanaken legde geen afspraken rond rollen, verwachtingen en verantwoordelijkheden t.a.v. decretale graden en/of administratie en (de wisselwerking met) het politieke niveau vast. In afwezigheid van deze afspraken handelen medewerkers en mandatarissen voornamelijk op basis van eigen inzichten behalve voor Fluvius.

Het is voor de mandatarissen, de administratie, de decretale graden en de raden, vaak onduidelijk wat er verwacht wordt inzake de opvolging van entiteiten. Voor wat betreft het AGB en de vzw Toerisme zijn de rollen en verantwoordelijkheden in het kader van de opvolging van entiteiten wel duidelijk omschreven. De vertegenwoordigers binnen Fluvius krijgen vanuit die entiteit voldoende ondersteuning en geven aan hun rol en verantwoordelijkheden voldoende te kennen. Voor de andere entiteiten zijn deze rollen en verantwoordelijkheden minder duidelijk waardoor voornamelijk op basis van eigen inzichten en kennis gehandeld wordt. Het risico bestaat hierdoor dat de opvolging van sommige entiteiten niet of onvoldoende gebeurt.

Verder zijn voor de decretale graden geen specifieke rollen of verantwoordelijkheden inzake de opvolging van entiteiten vastgelegd. Sommige entiteiten gaan zelf periodiek communiceren of in overleg met de decretale graden, maar er is niet afgesproken op welke manier bv. de informatiedoorstroming naar het politieke niveau dient te gebeuren. Zo vult de financieel directeur zijn rol ten aanzien van de financiële rapportering van de entiteiten ad hoc in. Een duidelijke rolbepaling (bv. adviesfunctie) van het managementteam ten aanzien van de opvolging van de entiteiten (bv. als onderdeel van de afsprakennota) ontbreekt eveneens.

Decretale of statutaire bepalingen rond entiteiten (bv. toelichting over de dienstverlenende of opdrachthoudende vereniging) geven enige invulling aan de rol en verantwoordelijkheden van een politiek afgevaardigde. Buiten deze bepalingen zijn verder geen rollen en verwachtingen ten aanzien van de politiek afgevaardigden in de bestuursorganen van de entiteiten afgesproken (bv. inzake aanwezigheid, informatiedeling of terugkoppeling). De mandatarissen vullen hun manda(t)en derhalve in grote mate in op basis van eigen inzichten. Op het college/vast bureau komen entiteiten aan bod hoewel dit niet gestructureerd en eerder ad hoc gebeurt.

Voor een aantal entiteiten is er door de decretale bepalingen (maximaal 15 bestuurders) geen mogelijkheid voor het lokaal bestuur Lanaken om een kandidaat-mandataris voor te dragen om te zetelen in de raad van bestuur. Bij de entiteiten waar dat het geval is, is een algemeen comité opgericht waar Lanaken dan wel een vertegenwoordiger in heeft (geen beslissingsbevoegdheid). De vertegenwoordigers in het algemeen comité koppelen over de informatie die aan hen wordt versterkt slechts ad hoc terug aan de raden of het college/vast bureau. Hierover zijn ook geen afspraken vastgelegd. Voor de entiteiten zonder vertegenwoordiger in de raad van bestuur of het algemeen comité heeft lokaal bestuur Lanaken eveneens geen (informele) afspraken vastgelegd om naast de vertegenwoordiging in de algemene vergadering nog meer op de hoogte te blijven van de werking en beslissingen van de entiteit.

Aanbeveling 4

Het lokaal bestuur:

- legt de verwachtingen inzake de opvolging van entiteiten ten aanzien van de medewerkers, de decretale graden en de politieke vertegenwoordigers vast en neemt initiatieven om hen hieromtrent te sensibiliseren;
- concretiseert de rol en taak van de raden en het managementteam;
- legt inzake de opvolging van entiteiten afspraken vast tussen het management en het politieke niveau (bv. als onderdeel van de afsprakennota).

Risico's die hiermee kunnen worden beheerst:

- een actieve opvolging en/of sturing van de samenwerking met de entiteiten die van groot belang zijn voor het lokaal bestuur gebeurt niet of niet doelmatig;
- het lokaal bestuur is in de onmogelijkheid om haar regierol waar te maken;
- de besluitvorming aangaande entiteiten is niet adequaat omdat informatie onvoldoende wordt gedeeld/uitgewisseld.

7.6 SIGNALLEN VAN BURGERS, MEDEWERKERS EN ORGANISATIES

7.6.1 Kader voor een beheerst systeem

Het **reglement over klachten en meldingen is duidelijk** over de wijze waarop klachten en meldingen, die verband houden met de dienstverlening aan burgers door verzelfstandigde en verbonden entiteiten, moeten worden behandeld. Het **lokaal bestuur maakte hierover afspraken met deze externe entiteiten**. Ingeval de **medewerkers** van het bestuur **ontevreden** zijn over de (ondersteunende)

dienstverlening van een verzelfstandigde en verbonden entiteit **weten ze op welke manier ze hiermee moeten omgaan**. De organisatie maakte hierover afspraken.

Het bestuur **verzamelt data inzake klachten en meldingen** over de dienstverlening van externe entiteiten **op zijn grondgebied**. Dit is ook het geval voor interne meldingen van medewerkers. Deze informatie wordt intern gedeeld en gehanteerd om de kwaliteit van de dienstverlening op te volgen. Aanvullend en/of in afspraak met de externe entiteiten wordt bij de klanten **gepeild naar de tevredenheid** van de dienstverlening van de verzelfstandigde en verbonden entiteiten.

7.6.2 Beoordeling en aanbevelingen

Signalen van burgers, medewerkers en organisaties	1
--	----------

Lokaal bestuur Lanaken heeft een uitgewerkte aanpak voor de opvolging, behandeling en rapportering van klachten en meldingen over de werking van de eigen organisatie. Deze procedure is geldig voor de gemeente, OCMW, AGB en vzw Toerisme. Lokaal bestuur Lanaken maakte geen duidelijke afspraken met haar andere entiteiten over hoe afgestemd wordt bij de behandeling van klachten en meldingen. Een duidelijk zicht op de kwaliteit van de dienstverlening van deze andere entiteiten op het grondgebied ontbreekt. Ingeval een medewerker van het bestuur ontevreden is over de aangeboden ondersteunende dienstverlening van een entiteit (bv. juridisch advies of andere diensten) gaat hij/zij daar mee om op basis van eigen inzichten.

Lokaal bestuur Lanaken heeft een uitgewerkte aanpak voor de opvolging, behandeling en rapportering van klachten en meldingen over de werking van de eigen organisatie. Deze procedure is geldig voor de gemeente, OCMW, AGB en vzw Toerisme. In de procedure is opgenomen dat meldingen die geen betrekking hebben op de gemeente, het OCMW, het AGB en/of de vzw Toerisme, overgemaakt worden aan de betrokken entiteiten. Een klacht is volgens de procedure onontvankelijk indien zij geen betrekking heeft op de lokale overheid. De mate waarin het bestuur de verdere afhandeling van deze klachten en meldingen opvolgt, varieert. Eén onderzochte entiteit zal het lokaal bestuur op de hoogte houden van de verdere afhandeling indien de administratie de melding zelf had doorgestuurd (limburg.net). Duidelijke afspraken tussen de andere entiteiten en het lokaal bestuur zijn er niet. Een klachtencoördinator staat in voor de centrale opvolging en rapportering. De rapportering van klachten en meldingen gaat jaarlijks naar de raden (aantal, responstijd).

De klachtencoördinator en/of politieke vertegenwoordigers hebben geen specifieke data over rechtstreekse klachten en meldingen die de entiteiten hebben ontvangen van hun inwoners. De informatie aanwezig in de jaarverslagen van de entiteiten wordt intern ook niet systematisch gedeeld of uitgewisseld. In afwezigheid van dergelijke data heeft het lokaal bestuur geen gedegen zicht op de kwaliteit van de dienstverlening van de entiteiten op het eigen grondgebied (bv. in vergelijking met andere gemeenten). Daardoor wordt vooral voortgegaan op het aanvoelen van wat er leeft als signaal om in te schatten of moet worden aangedrongen op bijsturing

In afwezigheid van afspraken hieromtrent, weten medewerkers niet altijd welke acties ze mogen ondernemen indien de dienstverlening van een entiteit aan het lokaal bestuur ondermaats is (bv. zelf contact opnemen, interne melding, formele klacht bij de entiteit). Het is ook niet duidelijk of dergelijke zaken moeten worden geregistreerd of bijgehouden.

Aanbeveling 5

Het lokaal bestuur neemt initiatieven met het oog op:

- Het beter verzekeren dat klachten en meldingen die het bestuur ontvangt over de dienstverlening van de relevante entiteiten effectief worden opgevolgd (bv. heldere doorverwijzing, afspraken inzake vervolggcommunicatie);
- het realiseren van duidelijke communicatie over de opvolging van klachten en meldingen over de dienstverlening van deze entiteiten aan de burger (bv. bepaling daaromtrent in het klachtenreglement);
- het verkrijgen van een goed zicht op de klachten/meldingen over de dienstverlening van deze entiteiten op het eigen grondgebied.

Risico dat hiermee kan worden beheerst:

- een ondermaatse dienstverlening van een entiteit blijft onnodig lang duren.

7.7 BEHEER VAN COMMUNICATIE EN INFORMATIE

7.7.1 Kader voor een beheerst systeem

Het lokaal bestuur communiceert op zijn website helder en conform de wettelijke bepalingen over de samenwerking met verzelfstandigde en verbonden entiteiten. Dit laat de burger toe om afspraken en beslissingen over taken die zijn toevertrouwd aan deze externe entiteiten op te volgen.

Sleuteldocumenten en beslissingen die verband houden met deze samenwerking bewaart het bestuur op een **veilige en gestructureerde wijze**. Dit vergemakkelijkt een vlotte raadpleging. Ook **belangrijke communicatie** tussen het lokaal bestuur en de verzelfstandigde en verbonden entiteiten, wordt degelijk gedocumenteerd en bewaard.

7.7.2 Beoordeling en aanbevelingen

Communicatie en informatie	2
-----------------------------------	----------

Het lokaal bestuur Lanaken communiceert in grote mate conform de decretale publicatieverplichtingen over haar entiteiten. Er zijn wel duidelijke en organisatiebrede afspraken over de registratie en bewaring van communicatie en documenten, maar deze afspraken behandelen niet hoe omgegaan moet worden met de informatie verkregen van verbonden entiteiten.

Het Decreet Lokaal Bestuur verplicht lokale besturen om een aantal sleuteldocumenten aangaande de samenwerking met bepaalde entiteiten op de website te publiceren. Het lokaal bestuur Lanaken gebruikt het decreet als basis om te voldoen aan de publicatieverplichtingen inzake entiteiten en hanteert interne afspraken voor de bekendmaking van reglementen en verordeningen. De communicatiedienst is verantwoordelijk voor de publicatie van de meeste sleuteldocumenten op de website. De vzw toerisme is zelf verantwoordelijk voor de publicatie van haar sleuteldocumenten. Testwerk toont aan dat de

verplicht te publiceren documenten voor de meeste entiteiten terug te vinden zijn op de website van het lokaal bestuur, behalve voor de vzw toerisme en de projectvereniging RLKM waar een beperkt aantal decretaal verplichte documenten op het moment van het testwerk niet gepubliceerd waren.

De afspraken rond het informatiebeheer van documenten en beslissingen van het lokaal bestuur is opgenomen in de deontologische code en het huishoudelijk reglement van de raden. Een duidelijke procedure is beschikbaar omtrent de doorstroming van informatie, agenda's en notulen naar de verschillende belanghebbenden binnen het lokaal bestuur Lanaken. Het lokaal bestuur Lanaken beschikt tevens over een notuleringsysteem waarin de documenten voor de verschillende bestuursvergaderingen van de verbonden entiteiten bijgehouden worden. Op het secretariaat van de algemeen directeur is tevens een archief (mappenstructuur) aanwezig met alle belangrijke informatie met betrekking tot entiteiten.

Hoewel de deontologische code het algemeen informatiebeheer regelt, zijn er weinig specifieke afspraken rond het beheren van informatie die verband houden met verbonden entiteiten. Het communicatie- en informatiebeheer is afhankelijk van de communicatiestrategie van de verbonden of verzelfstandigde entiteit. Het lokaal bestuur Lanaken zal alleen maar de communicatie en informatie agenderen met betrekking tot entiteiten als het deze informatie ontvangt. Er zijn geen afspraken met de mandatarissen over de omgang met documenten die verband houden met de entiteiten waarvoor ze gemandateerd zijn. Het lokaal bestuur loopt zo het risico dat zij fouten maakt in de omgang met entiteiten omdat cruciale informatie niet kan worden teruggevonden.

8 AANBEVELINGEN

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke of initiator	Actieplan of opmerkingen
A1	<p>Het lokaal bestuur biedt ondersteuning om (nieuwe) vertegenwoordigers degelijk te informeren en te begeleiden omtrent de aard en inhoud van de samenwerking met deze entiteiten (bv. aan de hand van een informatiefiche).</p> <p>Het heeft hierbij aandacht voor het onderscheid tussen het mandaat van een afgevaardigde en een bestuurder, de intensiteit van opvolging en het aspect belangenvermenging.</p>	nihil		<p>Voor mandatarissen die gaan zetelen in entiteiten is er heel wat informatie online beschikbaar via o.a. de websites van deze entiteiten. Ten gronde is het ook de verantwoordelijkheid van deze entiteiten zélf, om de informatie ter beschikking te stellen van lokale besturen en (kandidaat) mandatarissen (hetgeen doorgaans ook gebeurt!). Het zou niet getuigen van een efficiënte manier van werken wanneer 300 lokale besturen elk voor zich informatiefiches moeten aanleggen, terwijl deze gegevens veel efficiënter ter beschikking kunnen gesteld worden door de entiteiten zelf.</p>
A2	<p>Het lokaal bestuur:</p> <ul style="list-style-type: none"> – werkt een duidelijke categorisering en prioritering van haar verzelfstandigde en verbonden entiteiten uit in functie van het belang van de samenwerking voor het lokaal bestuur (bv. financieel, beleidsmatig); – bepaalt de intensiteit van opvolging van haar entiteiten en structureert het opvolgingsproces op basis hiervan (bv. aan de hand van de frequentie en wijze waarop deze worden besproken op het managementteam en/of de politieke organen). 	1.12.2023	Veronique Houben	<p>De duidelijke visuele uitleg, met de verschillende banen rond een lokaal bestuur, in de managementreactie maakt duidelijk dat gemeente Lanaken dit al toepast. De entiteiten die het dichtst bij het lokaal bestuur staan in Lanaken zijn niet opgenomen in de audit, anders was duidelijk gebleken dat er een categorisering en prioritering is in functie van het belang van de samenwerking. Een categorisering is niet expliciet vastgelegd, de gemeente Lanaken zal dit op papier zetten.</p> <p>De gemeente Lanaken voldoet aan art. 56 §6 DLB en houdt een geactualiseerd overzicht bij en brengt de gemeenteraad hiervan op de hoogte. In het meerjarenplan zijn nl. twee lijsten opgenomen, de lijst met het overzicht van de verbonden</p>

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke of initiator	Actieplan of opmerkingen
				entiteiten waarin het lokale bestuur aandelen heeft en de lijst van toegestane subsidies. Doordat deze lijsten in het meerjarenplan zijn opgenomen neemt de gemeenteraad er ook jaarlijks kennis van. De toevoeging van hun inhoudelijk / financieel belang kan overwogen worden, dit is echter geen verplichting.
A3	Bij de voorbereiding en jaarlijkse aanpassing van haar doelstellingenkader, heeft het lokaal bestuur aandacht voor de entiteiten (bv. analyse, inhoudelijke afstemming). Dit maakt een structureel deel uit van het beleidsplanningsproces.	nihil		Voor de entiteiten waarvoor dit nodig is wordt dit al gedaan, met name agb, vzw Toerisme, politiezone LaMa en kerkfabrieken.
A4	<p>Het lokaal bestuur:</p> <ul style="list-style-type: none"> – legt de verwachtingen inzake de opvolging van entiteiten ten aanzien van de medewerkers, de decretale graden en de politieke vertegenwoordigers vast en neemt initiatieven om hen hieromtrent te sensibiliseren; – concretiseert de rol en taak van de raden en het managementteam; – legt inzake de opvolging van entiteiten afspraken vast tussen het management en het politieke niveau (bv. als onderdeel van de afsprakennota); 	1.12.2023	Veronique Houben	Dit wordt opgenomen in de organisatiebeheersing teneinde de wederzijdse informatiedoorstroming te verbeteren.
A5	<p>Het lokaal bestuur neemt initiatieven met het oog op:</p> <ul style="list-style-type: none"> – het verzekeren dat klachten en meldingen die het bestuur ontvangt over de dienstverlening van de relevante entiteiten effectief worden opgevolgd (bv. heldere doorverwijzing, afspraken inzake vervolggcommunicatie); – het realiseren van duidelijke communicatie over de opvolging van klachten en meldingen over de dienstverlening van deze entiteiten aan de burger (bv. bepaling daaromtrent in het klachtenreglement); – het verkrijgen van een goed zicht op de klachten/meldingen over de dienstverlening van deze entiteiten op het eigen grondgebied. 	1.06.2023	Veronique Houben	Daar klachtenbehandeling voor ons als lokaal bestuur belangrijk is en dit een belangrijk onderdeel is in het organisatiebeheersingssysteem verkiezen wij om hier geen datum te plakken maar voor continuïteit. Wij beschikken al over een performant systeem maar verbetering kan altijd. De klachten en meldingen over entiteiten belanden niet bij ons als lokaal bestuur maar bij de entiteiten zelf. De opvolging ervan is ook hun verantwoordelijkheid. Er kunnen wel betere afspraken gemaakt worden op vlak van informatie-uitwisseling tussen het lokaal bestuur en deze entiteiten m.b.t. klachten en meldingen.

9 BIJLAGE: OVERZICHT VERBETERPUNTEN

Aanbevelingen richten zich op grote openstaande risico's. Verbeterpunten verwijzen naar openstaande risico's die iets minder belangrijk zijn. Door verbeterpunten aan te pakken worden deze risico's verder beperkt. Audit Vlaanderen volgt de realisatie van verbeterpunten niet op.

Overzicht

- De organisatie heeft geen heldere koppelingen tussen de gehanteerde overzichten van entiteiten (bijlage MJP en andere overzichten). De informatie over entiteiten is verspreid binnen de organisatie, waardoor niet iedereen beschikt over alle informatie en (eventuele) verschillen tussen de overzichten onopgemerkt blijven.

Bestaansrecht, opvolging en rapportering

- Het lokaal bestuur maakt onvoldoende gebruik van de decretaal verplichte opvolgingsinstrumenten.

Signalen van burgers, medewerkers en organisaties

- Medewerkers weten onvoldoende hoe ze moeten handelen ingeval de ondersteunende dienstverlening van een entiteit te wensen overlaat.

10 BIJLAGE: OVERZICHT UITGEVOERDE TESTEN

Audit Vlaanderen gaat via enkele testen na of de organisatie een degelijke aanpak heeft om de belangrijkste risico's van het geauditeerde proces te beheersen.

Uitgevoerde test	Steekproef
Conformiteitstest	Voor 1 gemeentelijke vzw, 1 projectvereniging, en 3 dienstverlenende/opdrachthoudende verenigingen werd nagegaan of de (1) vertegenwoordiger correct werden aangeduid (2) de decretale instrumenten om de samenwerking op te volgen werden benut en (3) het bestuur tegemoet komt aan haar publicatieverplichtingen.