Vlaams Parlement

stuk **704** (2010-2011) – Nr. 1
ingediend op 14 oktober 2010 (2010-2011)

Gedachtewisseling

over het groenboek Interne Staatshervorming

Verslag

namens de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme
uitgebracht door de heren Jan Durnez en Marnic De Meulemeester

verzendcode: BIN

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: mevrouw Annick De Ridder.

Vaste leden:
mevrouw Karin Brouwers, de heren Jan Durnez, Ward Kennes, Jan Verfaillie;
de heren Frank Creyelman, Joris Van Hauthem, mevrouw Linda Vissers;
de heer Marnic De Meulemeester, mevrouw Annick De Ridder;
de heer Kurt De Loor, mevrouw Els Robeyns;
de heren Lieven Dehandschutter, Willy Segers;
de heer Peter Reekmans;
de heer Bart Caron.

Plaatsvervangers:
mevrouw Vera Jans, de heer Jan Laurys, mevrouw Valerie Taeldeman, de heer Johan Verstreken;
de dames Katleen Martens, Marleen Van den Eynde, de heer Wim Wienen;
de heer Marc Vanden Bussche, mevrouw Marleen Vanderpoorten;
de dames Kathleen Deckx, Else De Wachter;
de heer Bart De Wever, mevrouw Lies Jans;
mevrouw Patricia De Waele;
mevrouw Mieke Vogels.

Toegevoegde leden:
de heer Christian Van Eyken;
de heer Karim Van Overmeire.

INHOUD

1. Toelichting door de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand 4

1.1. Voortraject 4

1.2. Visie en strategie van het groenboek 4

1.3. Bestuursforum: timing en proces 6

2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden 6

2.1. Tussenkomst van de heer Sas van Rouveroij 6

2.2. Tussenkomst van de heer Joris Van Hauthem 8

2.3. Tussenkomst van de heer Bart Caron 9

2.4. Tussenkomst van de heer Kurt De Loor 11

2.5. Tussenkomst van de heer Jan Durnez 12

2.6. Tussenkomst van mevrouw Els Robeyns 13

2.7. Tussenkomst van de heer Lieven Dehandschutter 14

2.8. Tussenkomst van de heer Marc Vanden Bussche 15

3. Repliek van de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand 16

De Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme besprak op 5 oktober 2010 het groenboek Interne Staatshervorming van de Vlaamse Regering.

Mevrouw *Annick De Ridder*, commissievoorzitter, verwijst ter inleiding naar de eerdere gedachtewisselingen die de commissie had over de interne staatshervorming met de minister van Binnenlands Bestuur, bestuurskundigen, de representatieve verenigingen van de gemeenten en de provincies en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld.

1. Toelichting door de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand

1.1. Voortraject

Minister *Geert Bourgeois* wijst er op dat het regeerakkoord de krijtlijnen heeft getrokken waarbinnen de interne staatshervorming ontwikkeld wordt. De vijf principes zijn: subsidiariteit, de klemtoon op twee bestuursniveaus (Vlaams en lokaal), een sluitende lijst van grondgebonden bevoegdheden voor de provincies, een maximum van twee bestuurslagen per beleidsproces, en een drastische vereenvoudiging van het intermediaire niveau.

Eerst gaat hij in op het voortraject van het groenboek. De inventarisatie en consultatie werden afgesloten in mei 2010 met voorstellen van het College van Ambtenaren-Generaal, de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) en de Vereniging van de Vlaamse Provincies (VVP), die vervolgens werden getoetst aan het regeerakkoord. Dit heeft geleid tot het voorliggende groenboek, dat de Vlaamse Regering goedkeurde op 23 juli 2010.

1.2. Visie en strategie van het groenboek

Visie en strategie van het groenboek vertrekken van een lijst met knelpunten, waarvan de verrommeling op het intermediaire niveau het eerste is. De VVP telde alles bij elkaar ongeveer 600 structuren, professor De Rynck nog meer: hij detecteerde er 180 en 135 voor Midwest en Leiedal alleen al. Niet al die samenwerkingsverbanden zijn zwaar en formeel, relativeert de minister, maar er is zeker wel sprake van wildgroei. Sommige zijn spontaan aangegaan door steden en gemeenten, andere in het leven geroepen door provincies of gewest.

Tweede knelpunt is de mismatch tussen maatschappelijke en bestuurlijke schalen. De aanpak van maatschappelijke problemen blijkt vaak noch te sporen met het kleinschalige niveau van gemeenten noch met het meer grootschalige van provincies. Derde knelpunt is het teveel aan detailsturing, toezicht en controle. Het vierde betreft de verkokering op het Vlaamse niveau, ook bij de gedecentraliseerde besturen waar de gemeenten mee te maken krijgen. De verschillende bevoegdheidsdomeinen spreken niet uit één mond en zelfs binnen dezelfde dienst blijken opinies te verschillen van persoon tot persoon.

Het volgende knelpunt wordt gevormd door onduidelijkheid en overlapping bij de bevoegdheidsverdeling. Ten slotte is er het gebrek aan draagkracht van lokale besturen, die over te weinig middelen en mogelijkheden beschikken om bepaalde uitdagingen aan te gaan.

Als antwoord daarop ontwikkelt het groenboek een visie op de bestuurlijke organisatie, waarbinnen structuur, cultuur en processen apart worden behandeld zonder dat hun interdependentie wordt verwaarloosd. Structuur heeft betrekking op de verschillende niveaus, hun schaalgrootte en bevoegdheidsverdeling. Cultuur heeft te maken met bestuursstijl en de omgang tussen de niveaus. In de processen gaat het om de aaneenschakeling van taken

en activiteiten. Doel op dat laatste punt is om, in navolging van de aanbevelingen van de commissies-Berx en -Sauwens, de ketens van beleidsvorming te verkorten.

Op het vlak van structuur is de schaalvergroting van de lokale besturen aan de orde. Op dit ogenblik hebben de 308 Vlaamse gemeenten gemiddeld 20.000 inwoners, terwijl de mediaan op 14.000 ligt. Van 5% van de gemeenten in het inwoneraantal kleiner dan 5000, terwijl 24% tussen 5000 en 9999 zit. Slechts 1% heeft er meer dan 100.000. In Nederland is het gemiddelde inwoneraantal van een gemeente 38.000 met een mediaan van 24.000. In Nordrhein-Westfalen bedragen deze aantallen respectievelijk 45.000 en 21.000, in Denemarken 56.000 en 42.000.

Anderzijds zijn er ook landen als Frankrijk waar de mediaan op minder dan 400 inwoners per gemeente ligt, maar de minister gelooft niet dat men dat als voorbeeld mag nemen. Het betreft immers een totaal ander model, waarin de gemeenten beperkt zijn in hun beleidsvoerend vermogen. Het regeerakkoord gaat daarentegen uit van een grote lokale autonomie, zoals in de andere genoemde landen.

Minister Bourgeois herinnert eraan dat de Vlaamse Regering een kader uittekende voor vrijwillige fusies. Hij wijst erop dat in sommige landen bevoegdheden worden toegekend op voorwaarde van schaalvergroting. Het proces om tot grotere gemeenten te komen, hoeft niet in één grootschalige operatie plaats te vinden. Of er ook vrijwillige fusies zullen komen tijdens deze regeerperiode, kan de minister niet voorspellen. Er loopt wel een studie over Kruibeke en Beveren, want het agentschap wil kennis opdoen met het oog op professionele fusiebegeleiding.

Het Gemeentedecreet bevat daarnaast de mogelijkheid van samenwerking tussen gemeentebesturen en OCMW's. Op dit moment wordt een en ander uitgezocht op terreinen als personeel, logistiek, ICT, huisvesting. Twee derde van de gemeenten maakt ondertussen vrijwillig gebruik van de mogelijkheid om de OCMW-voorzitter deel te laten uitmaken van het college van burgemeester en schepenen. Verder in dit verband noemt de minister 'shared service centres'.

De gouverneurs krijgen de taak om in samenwerking met de gemeenten te komen tot een voorstel van clusters van steden en gemeenten met gelijklopende mogelijkheden, problemen en belangen. De minister geeft de voorkeur aan deze bottom-upbenadering, maar als het niet gebeurt, zal de aanpak uiteindelijk top-down moeten gebeuren. Doel is uiteraard de Vlaamse en provinciale intermediaire structuren daarop af te stemmen.

Minister Bourgeois gelooft dat iedereen het erover eens is dat op het vlak van beleidscultuur een maximum aan zowel vertrouwen als lokale autonomie ideaal is. De kaderstelling gebeurt centraal, de financiering gebeurt met eigen fiscaliteit en de democratische verantwoording op het eigen niveau. Dat betekent ook dat de lokale besturen zelf betrouwbare en transparante controlemechanismen moeten hebben.

Een drastische implicatie van de cultuurverandering is dat de Vlaamse sectorale plannen verdwijnen. Zij worden voor de lokale besturen geïntegreerd in één meerjarenplan voor de hele bestuursperiode. Terwijl het beperkte, algemene bestuurlijke toezicht op de wettigheid en het algemeen belang blijft bestaan, gaat men dus weg van het specifieke toezicht met zijn enorme, administratieve belasting door planning en rapportering. De controle op de uitvoering van het meerjarenplan wordt gekoppeld aan de nieuwe beheers- en beleidscyclus, die thans proef loopt in twintig steden en gemeenten. Tot slot in dit verband worden op vraag van het provinciale niveau de automatische koppelsubsidies afgeschaft.

Wat de processen betreft, zullen er nog twee in de plaats van drie bestuursniveaus per proces interverniëren, elk met hun primaire en begeleidende activiteiten gericht op een maatschappelijk effect. Er zijn verschillende combinaties van de niveaus mogelijk, maar het

maximum blijft twee. De gouverneur krijgt een rol bij de afstemming van de processen van de Vlaamse overheid op de lokale. Hij moet ook begeleiden als de processen van verschillende diensten niet harmonisch verlopen. Hij organiseert een overlegplatform en kan een ad-hoccoördinatieopdracht krijgen zonder dat hij daarom projectleider hoeft te worden.

1.3. Bestuursforum: timing en proces

Er wordt gewerkt met een bestuursforum, dat samengesteld is uit de kern van de Vlaamse Regering, drie politieke vertegenwoordigers van VVSG, drie van VVP en de voorzitter van de Commissie Efficiënte en Effectieve Overheid. Het kwam bijeen op 14 september voor een eerste, algemene reactie op het groenboek, en om afspraken te maken over de verdere aanpak en timing. Tegen 10 oktober moeten de amendementen op de instrumenten en doorbraken binnen zijn. Ze worden besproken op respectievelijk 29 oktober en 26 november. De minister hoopt dat het verslag op 10 december een zo groot mogelijke consensus bevat, maar maakt zich geen illusies.

Tegen eind 2010 zal de Vlaamse Regering een witboek opmaken, rekening houdend met het genoemde verslag en met de parlementaire bespreking. De implementatietrajecten kunnen dan starten in 2011. Het zou een goede zaak zijn, mochten een aantal belangrijke hervormingen op de rails staan tegen het begin van de volgende bestuurscyclus, merkt minister Bourgeois op. Het is mede daarom dat ervoor gekozen werd om te werken met doorbraken en niet met blauwdrukken per beleidsdomein. De regering is vastbesloten om stappen vooruit te zetten.

2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden

2.1. Tussenkomst van de heer Sas van Rouveroij

De heer *Sas van Rouveroij* deelt mee dat Open Vld klaarstaat voor het debat. Liberalen zijn het immers aan zichzelf verplicht om de overheid constant door te lichten, om na te gaan of zij de juiste oplossingen biedt en of men daar wel de juiste prijs voor betaalt. Het lid merkt op dat het moment goed gekozen is, gezien de toename van Vlaamse bevoegdheden die verwacht wordt uit de federale onderhandelingen. Vroegere uitbreidingen gaven nooit aanleiding tot een aansluitende golf van subsidiariteit in Vlaanderen zelf, nu wordt die golfslag gelukkig wel op gang gebracht door het groenboek. Een van de redenen waarom Vlaanderen in Actie (ViA) volgens Open Vld in de klei is blijven steken, is de bestuurlijke verrommeling. Het is dan ook goed dat het ambitieniveau van wat voorligt, hoog is.

De heer van Rouveroij waardeert verder de kritische omgang van het groenboek met het eigen verleden. Open Vld treedt de knelpuntenanalyse bij. Vervolgens gaat de spreker in op het tweede deel, blz. 19-57. Hij apprecieert dat de minister een visie heeft, dat is op zich al goed in een verrommeld landschap, ook al is het niet helemaal die van de spreker. Ook het driehoeksverband structuur-cultuur-processen is op zich een goed bestuurlijk concept, maar tegelijk camoufleert het de gebrekkige aandacht voor het eerste. Minister Bourgeois blijft bij de processen steken en werkt te weinig aan de structuur.

Deel 3 is van een totaal andere orde en duidelijk door iemand anders geschreven. Het lid vermoedt dat de departementen de pen hebben gehanteerd. Dat zij betrokken worden, is op zich goed, maar het is wel jammer dat dit deel niet gesynchroniseerd is met het tweede. Een aantal doorbraken staat haaks op of is zelfs onverzoenbaar met de eerder geformuleerde principes. Terwijl het tweede deel consistent is, is het derde veeleer een allegaartje van voorstellen. Het is ook veel meer top-down geschreven vanuit de hogere regionen van de ambtelijke structuur. De heer van Rouveroij is van mening dat het een moeilijke opdracht zal zijn de nieuwe bestuurscultuur ingang te doen vinden.

Aan de ambitie die nodig is om de ViA-kar vlot te krijgen uit de Vlaamse klei, schort het volgens de Open Vld, die liever had gezien dat men vertrokken was van een wit blad om de nieuwe Vlaamse bestuurslagen op te bouwen. Maar die aanpak heeft geen kans gekregen: men zat van meet af aan binnen het keurslijf van het regeerakkoord. Daardoor is het groenboek wel goed, maar niet goed genoeg. De Open Vld-fractie betreurt dat de – wellicht onvermijdelijke – politieke compromissen er al in opgenomen zijn, terwijl die pas in de fase van de besluitvorming hadden moeten opduiken. De oppositie moet zich daardoor beperken tot commentaar in de marge.

Is de minister bereid in het kader van een andere Vlaamse bestuurlijke organisatie om de hervorming inzake Beter Bestuurlijk Beleid (BBB), waarvan de implementatie in 2005 van start ging, opnieuw tegen het licht te houden en bij te sturen? Het is de wereld op zijn kop als de lokale overheid de Vlaamse moet gaan coördineren, wat nochtans het gevolg is van die verkokering.

Vervolgens leest het lid een zin voor uit het laatste verslag van het Rekenhof over de beheersovereenkomsten: "Het Rekenhof stelt vast dat, hoewel de opmaak van beheersovereenkomsten en uitvoeringsrapporten van de Vlaamse overheid veel inspanningen kost, die instrumenten nauwelijks of niet gebruikt worden voor aansturing, opvolging en verantwoording.". Is de minister bereid deze vaststelling als baken te gebruiken in zijn bestuurlijke hervorming?

Het lid erkent dat de bestuurskracht van een aantal gemeenten zwak is, maar hij onderstreept dat dit in de eerste plaats te wijten is aan de wijze waarop Vlaanderen met zijn lokale besturen omgaat. Hij noemt de planlasten en de regeldrift. Anderzijds zal inderdaad ook bij een meer terughoudende regionale overheid, een aantal gemeenten zwak blijven. Vrijwillige fusie moet een kans krijgen, maar de enige kandidaten, Kruibeke en Beveren, hebben intussen afgehaakt.

De heer van Rouveroij informeert naar de volgende stap. Het is toch niet toevallig dat de minister Nederland en Denemarken – terecht – als gidslanden selecteert? Het lid leest tussen de regels dat een algemene fusieoperatie op gang zal worden getrokken. De minister wil dat wel niet doen zoals in 1976 en de Open Vld treedt hem daarin bij en vraagt naar de criteria die deze keer zullen gehanteerd worden. Waarom wordt dat debat nu niet geopend, aangezien de mislukking van de vrijwillige fusie zeer waarschijnlijk is?

De verregaande samenwerking tussen gemeenten en OCMW's, die het groenboek voorstelt, verdient applaus. Maar er zijn nu al gemeenten die daar heel ver in gaan. Wat is daar nog groen aan? Vandaag is het systeem bipolair: beide bestuurlijke eenheden kunnen afzonderlijk werken. In veel gemeenten is er feitelijk nog geen samenwerking en soms is er zelfs sprake van concurrentie. Gevolg is inefficiënte inzet van middelen, wat zeker in de sociale sector betreurenswaardig is. Waarom wordt het debat over een systeemverandering niet door het groenboek op gang getrokken? En passant verwijst het lid naar een rapport van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur waarin de verschillende samenwerkingsmogelijkheden staan opgesomd. Helaas wordt in het groenboek maar één scenario aangeboden, namelijk de al lopende 'shared services centres'.

Op welke manier wil de minister de intergemeentelijke en interbestuurlijke samenwerking saneren? Het lid is onder de indruk van het grote aantal bestaande organisaties. De regiovorming die de minister suggereert, is op zich geen slecht idee. Anderzijds verklaart hij geen bijkomende bestuurslaag te willen. Is dat laatste niet in tegenspraak met de interbestuurlijke opdrachten die hij de regio's wil toekennen? Hun positionering blijft onduidelijk.

De heer van Rouveroij concludeert dat het groenboek voor alles kiest, en dus uiteindelijk voor niets. Ook de provincies blijven bestaan, maar ze worden uitgehold. Slechter kan

het niet voor Open Vld: meer bestuurslagen, maar zonder wervend project. Verandering slaagt niet zonder waardering, waarschuwt hij. Ofwel maakt men van de provincies een succesverhaal, ofwel van de regio's.

De minister kiest voor twee bestuurslagen in één beleidsproces. Dat lijkt op het eerste gezicht fantastisch, maar ook hier mag de ambitie wat scherper. De regel zou immers moeten zijn: één bestuurslaag in één beleidsproces, behoudens uitzonderingen. Een krachtige regel verdraagt dat. Hij moet voor de heer van Rouveroij bestaan uit maximale subsidiariteit, homogene bevoegdheidspakketten en eindverantwoordelijkheid voor elke bestuurslaag.

Tot slot stelt de spreker vast dat de minister niet rept over het statuut van gemeenteraadsleden, burgemeesters en schepenen. Nochtans moeten bestuursveranderingen door mensen worden waargemaakt. Dat lukt niet als hun statuut niet fundamenteel verbetert. Het lid maakt van de gelegenheid gebruik om nogmaals te pleiten voor een uittredingsvergoeding voor burgemeesters en schepenen.

2.2. Tussenkomst van de heer Joris Van Hauthem

De fractie van de heer *Joris Van Hauthem* heeft bij haar lectuur van het groenboek gemerkt dat in het laatste deel zowel het taalgebruik als de teneur verschillend zijn van de eerdere delen. Het eerste deel geeft een vrij goede analyse van de bestuurlijke drukte, waarbij het verbijsterend is dat de Vlaamse overheid zelf niet weet hoeveel intermediaire structuren er eigenlijk zijn. Terzijde merkt hij op dat de vele decreten met hun volgens lokale mandatarissen onzalige gevolgen, zijn goedgekeurd door diezelfde mandatarissen als parlementslid. Het lid heeft zich altijd afgevraagd hoe zoiets mogelijk is.

In het laatste deel worden concrete doorbraken naar voren geschoven, waardoor het lid vreest dat de verdere discussie alleen nog daarover zal gaan en dat de discussie over de grote lijnen van de bestuurlijke organisatie in Vlaanderen eigenlijk afgelopen is. De toelichting van de minister heeft zijn vrees versterkt.

Het lid gelooft dat de minister een juiste analyse maakt. Maar omdat de schaal van de gemeenten op dit ogenblik te klein is voor een slagkrachtig beleid, moeten zeker de kleinere noodgedwongen op zoek naar samenwerkingsverbanden. De minister maakt op dat punt echter geen keuzes. Het debat over de provincies is al jaren aan de gang. Op de vraag of dat niveau noodzakelijk is, antwoordt de VB-fractie ontkennend, want hun huidige taken kunnen door andere bestuursniveaus uitgeoefend worden.

Als schaalvergroting van gemeenten nodig is, zoals de vergelijking met Nederland en Denemarken lijkt te suggereren, moet men consequent zijn en fusies verplichten. Met vrijwillige fusies zal het niet lukken. Maar ook die keuze wordt niet gemaakt. Het lid erkent wel dat de bevoegdheden van de provincies worden ingekrompen en dat is een goede zaak. Het bestuursniveau zelf wordt echter niet in vraag gesteld. Ook ten aanzien van de vooral voor gemeenteraadsleden ontransparante veelheid van structuren tussen gemeenten en provincies blijft de minister op de vlakte. De ideeën van regioscreening en de oprichting van stads- of regioraden dreigen de bestuurlijke verrommeling zelfs nog te vergroten.

De VB-fractie verkiest transparantie en is daarom gewonnen voor de afschaffing van de provincies en de oprichting van verkozen regioraden. Het lid vermoedt dat de minister geen duidelijke politieke keuze kon of mocht maken binnen zijn meerderheid. Dat is betreurenswaardig aan het groenboek. Hij vermeldt nog dat hij net zoals andere parlementsleden een grote hoeveelheid standaardboodschappen met twijfelachtige argumenten ontvangt van personeelsleden van het provinciaal onderwijs. De provincies lijken een guerrilla tegen de minister te zijn begonnen. De VB-fractie ondersteunt hem alvast in zijn

voornemen om de provincies af te slanken tot een gesloten taakstelling, ook al gaat hij daarin niet ver genoeg.

2.3. Tussenkomst van de heer Bart Caron

De heer *Bart Caron* roept de vraag op of de burger wakker ligt van gesleutel aan het bestuur in Vlaanderen. Weet de burger vandaag nog van welke overheid hij iets krijgt of wie verantwoordelijk is? Een democratische samenleving houdt de mogelijkheid in dat de burger zijn overheid beoordeelt, maar dat kan alleen als zij zichtbaar en herkenbaar is. Helder en transparant bestuur is voor Groen! een belangrijk uitgangspunt bij zijn beoordeling van het groenboek.

Daarnaast moet het bestuur efficiënt ingericht worden. Het lid merkt op dat de logistieke, werkings- en personeelskosten van de intermediaire structuren in Vlaanderen een veelvoud bedragen van die van de vaak belaagde Senaat en provincies. Hij pleit ervoor de zaak in haar totaliteit te bekijken en beter te organiseren.

Het lid merkt op dat veel intermediaire structuren getrapt zijn samengesteld en er op initiatief van de Vlaamse overheid kwamen. Gevolg voor een streek is dat ze door een twintigtal 'decision makers' worden bevolkt, die allen informele, maar zeer belangrijke en vaak strategische beslissingen treffen en daarbij ontsnappen aan elke vorm van democratische controle door verkozen raadsleden.

Een gebrek van het decreet houdende de intergemeentelijke samenwerking is in dit verband dat het niet kan verhinderen dat dezelfde meerderheidspartij alle structuren domineert. De voorgeschreven vertegenwoordiging van de oppositie kiest men eenvoudig uit die ene gemeente waarin men in de oppositie zit. Dat is de werkelijkheid van dergelijke beslissingsfora. Wat nodig is, is een alternatief dat net de diversiteit van stemmen in de samenleving incorporeert.

Vervolgens onderzoekt de heer Caron of wat in het groenboek wordt voorgesteld, inderdaad transparant, efficiënt en democratisch is. Zijn eerste kritiek is dat het onevenwichtig is. De inleidende analyse kan door velen gedeeld worden, ook door zijn fractie. Maar in het tweede deel wordt een rookgordijn opgetrokken, waarna het derde deel haaks blijkt te staan op het eerste en tweede. Het siert de minister dat hij in zijn analyse kritisch is voor het Vlaamse niveau, maar hij trekt dat niet door in de doorbraken. Op enkele kleine elementen na, worden de vele tussenstructuren die Vlaanderen heeft opgelegd, niet in vraag gesteld.

Het derde deel is evenmin kritisch voor de Vlaamse regelneverij zelf. De regelmassa wordt niet geëvalueerd. De verplichtingen inzake planningen zijn lastig, maar dat is nog niets vergeleken met die inzake rapportage. Die tarten elke verbeelding. Groen! ondersteunt de minister als hij daar grote schoonmaak wil houden. Het lid, dat meent dat de administratie al die documenten vereist om zichzelf in te dekken, pleit ervoor om steekproefsgewijs te controleren, te werken met visitaties en niet bang te zijn voor de eigen Inspectie van Financiën of voor het Rekenhof.

Verder punt van kritiek bij de heer Caron is het feit dat zelfs op de gedeconcentreerde diensten, zoals milieuvergunningen, stedenbouw, onroerend erfgoed, geen enkele kritiek wordt gegeven. De gouverneur zou volgens het document misschien een goede coördinator kunnen zijn van de gedeconcentreerde diensten. Het lid vraagt met dat soort van politiek te stopppen.

Het groenboek evalueert ook de Vlaamse bevoegdheden niet. Gemeenten zijn de kern van het Vlaams binnenlands bestuur, maar radicaal een pak bevoegdheden overhevelen naar de gemeenten, samen met de middelen die daarbij horen, durft men niet. Het lid verwijst

naar de schoorvoetende eerste stappen in die zin tijdens de vorige legislatuur met de ontvoogde gemeenten en de stedenbouwkundige vergunningen. Hij geeft het voorbeeld van de kinderopvang waarbij Kind en Gezin elk dossier van elke aanvrager die kinderopvang wil verzorgen, moet screenen, met de onnodige papiermolen daaraan gekoppeld. Ook dat kunnen de gemeenten zelf, meent de heer Caron. Vlaanderen moet zich toespitsen op zijn kerntaken: kwaliteitscontrole en -bewaking. Wat Vlaanderen nastreeft in de Belgische staatshervorming – bevoegdheden van het federale naar het regionale niveau overbrengen – moet vanuit het Vlaamse niveau toegepast worden ten aanzien van de lokale besturen. Precies in die zin ziet hij een grote inconsequentie en inconsistentie in het groenboek. Hij refereert aan Denemarken waar ouderenzorg, kinderopvang, thuiszorg en algemeen welzijnswerk tot de gemeentelijke bevoegdheden behoren en pleit voor een bestuursomslag. Het ergert hem danig dat gemeenten bij de onderhandelingen inzake de gemeentelijke cao's alleen maar mee om de tafel zitten en niet zelf hun personeelsbeleid kunnen uitzetten.

Het lid gaat even terug op het N-VA-programma van 2004, waar de partij voor een heel ander soort van intermediair bestuur wilde gaan dan in het groenboek staat. De partij koos toen duidelijk voor een bottom-up opbouw, met de gemeenten als basis en daarbovenop een intermediair streekniveau dat democratisch wordt verkozen en alle tussenorganen zoals intercommunales en provincies vervangt. Daar kan het lid zich in vinden. Het groenboek kiest niet, verwijt de heer Caron. Het zijn provincies óf stadsregio's óf streekbesturen, stelt hij. Wat in het groenboek is opgenomen, noemt het lid provincies pesten. Ze worden beperkt tot de grondgebonden bevoegdheden, zonder ook maar enige verklaring waarom ze niet met gemeenschapsbevoegdheden mogen bezig zijn. Die vraag blijft gelden als het om stadsregio's zou gaan. De aarzeling van de minister blijkt volgens het lid uit het feit dat er in de periode tussen de beleidsnota van de minster en het regeerakkoord een aantal gemeenschapsbevoegdheden weer zijn binnengeslopen: de provinciale rol op het vlak van streekgericht bibliotheekwerk, erfgoeddepots. De realiteit is een soort van compromis geworden en het lid wil duidelijkheid. Intermediaire besturen kunnen pas weg als er een helder alternatief is, eventueel met maatwerk, als er maar een aantal basisprincipes zijn.

De heer Caron wil de realiteit onder ogen zien en stelt dat het feit dat er in zijn regio 183 intermediaire structuren zijn, duidelijk uitwijst dat er aan overleg op die schaal een zekere behoefte leeft. Het groenboek van de minister behandelde in deel 2 ook het thema van de stadsregionale schaal als mogelijke oplossing. In deel 3 blijkt dat spoorloos. Het lid is blij dat er nog een witboek moet volgen en dat een inbreng ter zake nog kan.

De vraag naar de meest wenselijke schaal voor bevoegdheden blijft onbeantwoord. De heer Caron meent dat de burger zelf een goed uitgangspunt zou zijn om dat te bepalen. Op dat niveau is de schaal herkenbaar en verlopen heel wat bestuurlijke en economische processen. In Denemarken is gekozen voor een fusie van gemeenten tot gemiddeld 60.000 inwoners, omdat het beantwoordde aan die schaal. De basis kan zijn de leefschaal van mensen, de sociologisch herkenbare schaal, de morfologie met de mobiliteit. Het lid wil dat er een keuze wordt gemaakt.

De verrommeling bij de lokale besturen is een gevolg van het feit dat ze niet versterkt worden en dat ze geen echte rol in de aanpak krijgen. De verantwoordelijkheid wordt bij het 'instituut' gouverneur gelegd, die dan een regioscreening zou moeten doen waarop dan initiatieven gestoeld kunnen worden. De gemeenten hebben geen enkel initiatiefrecht om zich te organiseren. Het lid vindt alleen een aanpassing van het decreet houdende de intergemeentelijke samenwerking terug. Privépartners zouden kunnen meedoen en interbestuurlijke samenwerking zou mogelijk worden, maar helderheid lijkt hem nog ver weg.

Over de idee van maximaal twee bestuursniveaus die voor een bevoegdheidsterrein verantwoordelijkheid dragen, vraagt de heer Caron zich af waarom dat zo zou moeten zijn, al kan hij dat uitgangspunt theoretisch en principieel accepteren. Gemeenten voeren een

sportbeleid voor de lokale clubs. Moet zij dan een 50 meterbad bouwen of een sporthal? Of behoort dat toe aan Vlaanderen of een intermediair niveau? Er zijn in vele gevallen volgens de heer Caron voldoende argumenten voor een drielaagse benadering, waarbij wordt ingegaan op de afgesproken taakstellingen maar beantwoord wordt aan de behoefte van de bewoners van een bepaald gebied. De burger staat weer centraal. Lokaal dingen doen die van lokaal belang zijn, intermediair wat de streek aangaat en eventueel in samenwerkingsverband kunnen, en op het Vlaamse niveau werkt men complementair.

In dit verband haalt het lid nog aan dat Bloso heel wat zaken organiseert die niet tot zijn taakstelling behoren, maar tot die van de lokale en intermediaire besturen. Ook dat levert geen enkele kritiek op in het groenboek. De Vlaamse diensten blijken vaak operationeel tot op detailniveau en dat hoort niet.

Groen! staat achter een verhaal van stads- en streekbesturen, waarmee de heer Caron zich aansluit bij wat de N-VA vroeger lanceerde. Als dat echter geen meerderheid vindt, dan wil de partij ook niet meedoen aan een rondje provincies pesten. Het plan van de minister kan volgens hem alleen leiden tot een nog meer verrommeld Vlaams bestuur.

De heer Caron wil graag de ervaringen kennen van de mensen in de lopende experimenten: Midwest, Leiedal, en ook Turnhout. Tot slot vraagt hij aandacht voor de problematiek van de zwakkere sectoren in de samenleving: jeugd, sport, cultuur. Ze kregen met veel moeite een grotere plaats op gemeentelijk, provinciaal en Vlaams niveau. Het lid vreest dat met alle onduidelijkheid en door alles op één hoop te gooien, er slachtoffers zullen vallen bij de verschillende bestuursniveaus. Luisteren naar de bekommernissen van de mensen uit die sectoren is daarom volgens het lid essentieel.

2.4. Tussenkomst van de heer Kurt De Loor

De heer *Kurt De Loor* meent dat de overheid te allen tijde kritisch moet worden bekeken. Constant doorlichten en nagaan of wat gebeurt, ook goed is, is geen voorrecht van de liberalen alleen, stelt het lid in repliek op de heer van Rouveroij. Naast efficiëntere besluitvorming en uitvoering, willen socialisten ook streven naar een kwalitatieve en toegankelijke en betaalbare dienstverlening voor burgers en ondernemingen.

Het belang van de interne staatshervorming staat vast, stelt het lid en er moet een langetermijnvisie ontwikkeld worden, want het concept is legislatuuroverschrijdend. Het particuliere belang moet plaats ruimen voor het perspectief van het algemeen belang, met open vizier en een cultuur van samenwerking tussen de bestuurslagen. Het groenboek vindt de heer De Loor een gemiste kans om de nodige durf aan de dag te leggen. Zo wordt enkel in vrijwillige fusies van gemeenten voorzien.

Met de uitgangspunten van het groenboek kan het lid genoegen nemen. De grote debatten over bevoegdheden zoals het kerntakendebat, geven niet altijd de verhoopte resultaten. Om tot de meest efficiënte organisatie te komen, zullen concrete activiteiten en processen, zelfs knelpunten het vertrekpunt moeten zijn, meent het lid.

Voor de interne staatshervorming moet een draagvlak gevonden worden. Dat kan volgens de heer De Loor door sector per sector te bekijken, om zo de kansen van die interne staatshervorming gaaf te houden.

De heer De Loor merkt op dat het derde deel van het groenboek diverse auteurs had. De coherentie ontbreekt in manier van opstellen, aanpak en finaliteit. De nagestreefde maatschappelijke winst is hem vaak een raadsel. Het lid refereert bij wijze van voorbeeld naar de doorbraak over de OCMW's, en ook de opties inzake verhouding tussen gemeente en OCMW. Daar zal hij later op terugkomen.

Over financiële impact, personeel en inhoudelijk resultaat zijn de doorbraken niet altijd duidelijk. Een impactanalyse lijkt nodig en moet ter bespreking voorgelegd worden, vooraleer de discussie over het groenboek af te ronden.

Het groenboek kijkt zo goed als exclusief door een Vlaamse bril. Bij de doorbraken staat weinig over wat Vlaanderen zal blijven doen. De detaillistische bemoeizucht van de Vlaamse overheid zal een invloed hebben op het hele verhaal, maar er wordt weinig aandacht aan besteed, meent de heer De Loor. De Europese invalshoek is te weinig geprofileerd. Het lid staat achter de idee van twee bevoegde bestuursniveaus, maar acht het niet altijd haalbaar. Dat is onder meer zo in de ouderenzorg, waar de bevoegdheden gespreid zijn over deels de Vlaamse en deels de federale bevoegdheidssfeer.

Ook de heer De Loor staat achter het uitgangspunt dat de gemeenten centraal moeten staan. Fusie is daarbij een belangrijk element.

Het onderscheid tussen persoonsgebonden en grondgebonden materies begrijpt het lid niet altijd even goed, maar hij vindt het wel een goede zaak dat provincies nog een rol krijgen waar het gaat om historisch gegroeide activiteiten en bevoegdheden. Hij vraagt zich af of er garantie is op het bereiken van de beoogde efficiëntiewinst. Ook opteert hij als uitgangspunt liever voor de burger en voor wat die wil en nodig heeft.

Bij de regioscreening en het toepassen ervan met identieke regio's voor de bundeling van intergemeentelijke en interbestuurlijke verbanden, met een vaste schaal voor alle verbanden, rijst voor het lid de vraag of dat principe algemeen bruikbaar is. Schept dat een vierde bestuurlijk niveau? Dat is in tegenspraak met de visie op de interne staatshervorming. Zal dat dan een eigen structuur, personeel en financiële middelen vergen? Wat met de democratische legitimiteit? Wordt het een getrapt systeem? De stembusgang moet dat garanderen en dat wil het lid ook bij een nieuwe structuur gewaarborgd zien.

Planmatig werken biedt veel voordelen, oppert het lid. Implementatie moet volgens hem kunnen vanaf de nieuwe gemeentelijke legislatuur, op 1 januari 2013. Het moet dus snel gaan. Daarom wil het lid garanties voor de planlastenverlaging, de ontwikkeling van een langetermijnvisie door de bestuurders, de betrokkenheid van de diverse sectoren, voor SWOT- en omgevingsanalyses.

Inzake timing en proces is het lid tevreden dat het tijdspad van het groenboek niet wordt aangehouden. Dat was te krap en een top-downbenadering moet vermeden worden. Naast de discussie op het politieke niveau moet ook een maatschappelijk debat worden opgezet, om in samenspraak met onder meer de sectoren een draagvlak op te bouwen voor de interne staatshervorming. Hij wacht ook nog op een stappenplan voor de korte-, middellange- en langetermijnrealisaties.

Ten slotte dient de discussie binnen deze commissie te blijven. Het lid merkte dat er ook in andere commissies al vragen ter zake geagendeerd zijn. Hij wil voor dit project met grote uitdagingen voldoende tijd uittrekken. De sp.a streeft ernaar tot meer efficiënte overheden te komen.

2.5. Tussenkomst van de heer Jan Durnez

De heer *Jan Durnez* herhaalt dat het gros van de discussie zich concentreert rond schaalkeuze, het beoordelen van capaciteiten, mankracht en financiën en de diverse soorten opdrachten, al dan niet decretaal. Er loopt een discussie over de mogelijkheden van plattelandsgemeenten. Daar komt men bij het Gemeentefonds terecht. Het lid pleit ervoor dat luik grondig te bekijken, met het oog op een veeleer stadsregionale aanpak, en ervoor te zorgen dat men niet uitkomt op drie soorten van gemeenten.

De centrale rol van de gemeenten met meer bevoegdheden en de klemtoon op de gemeenten en Vlaanderen, doet de vraag rijzen of het om één of om twee verschillende klemtonen gaat. De klemtoon kan kaderstellend zijn als hij op Vlaanderen ligt of men kan uitgaan van de positie nabij de burger van de gemeenten. Het lid komt daarbij terug op de vraag van de heer van Rouveroij of één bestuursniveau dan niet beter is. Dat zou volgens hem op de meeste punten neerkomen op een afschaffing van het eigen parlement.

De heer *Sas van Rouveroij* reageert hierop dat zijn pleidooi ertoe strekt dat elk bestuursniveau in die gedachte een homogeen bevoegdheidspakket toegewezen krijgt en dat ook uitoefent. Hij geeft het voorbeeld van het lokaal ruimtelijk uitvoeringsplan, waar het bevoegdheidsniveau de lokale besturen zijn. Andere besturen komen daar niet in tussen, de eindbeslissing ligt exclusief bij dat ene bestuursniveau. Het provinciaal uitvoeringsplan wordt ook uitsluitend door de provincie opgesteld en doorgevoerd. Dat vergt wel een goede afbakening van wat lokaal en provinciaal is.

De heer *Jan Durnez* oppert dat twee tussenkomende bestuurslagen niet tot doel hadden hetzelfde te doen, maar voorzien in Vlaanderen als kaderstellend en de gemeenten als uitvoerend gegeven. Als de gemeente tegelijk kaderstellende en uitvoerende bestuursentiteit is, dan komt men op één niveau. In die zin kan het lid zich vinden in de idee.

De basis voor het vraagstuk van de verrommeling is aangegeven vanuit de VVP, stelt de heer Durnez. Een inventarisatie van het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen, lag daar aan de basis. De inventaris omvatte 372 samenwerkingen van drie besturen, 25 rechtstreeks tussen gemeenten en Vlaanderen en 47 tussen gemeenten en provincies. In totaal waren er 444 samenwerkingsvormen. De werkmethode van het steunpunt hield in dat bij één aantikking van bijvoorbeeld het RESOC, die geëxtrapoleerd werd naar de vijftien RESOC's. Zo verhoogt het aantal. Zo komt men op 500 à 600 samenwerkingen. Toegepast per gemeente is dat niet twee per gemeente maar wel soms tien tot twaalf. Nieuwe inventarissen trekken dat open van louter bestuurlijke aangelegenheden naar alle overlegvormen die in een streek circuleren, zoals de schoolgemeenschappen van het vrij onderwijs. Daar hebben noch Vlaanderen, noch de gemeenten enige bevoegdheid. Dat grote aantal overlegsituaties moet herleid worden tot waar het om gaat, stipt het lid aan: waar besturen elkaar ontmoeten, waar bevoegdheden en personeel zijn en beslissingen genomen worden.

De bedoeling van het regeerakkoord impliceerde een lastenverlaging voor burgers, bedrijven en initiatiefnemers, het hergroeperen van bevoegdheden via het instrument van de doorlichting van sectoren.

Het begrip bestuursovereenkomsten is nog niet opgenomen bij de instrumenten die in het groenboek zijn opgenomen. Ze zijn essentieel voor goede afspraken en metingen. Het zijn geen handboeken of handleidingen van duizenden bladzijden, maar heldere documenten.

Het lid acht eind december als streefdatum voor het witboek Interne Staatshervorming niet echt haalbaar. Er is nog veel informatie nodig en de commissie zal tijd nodig hebben om die te verwerken en te bespreken.

2.6. Tussenkomst van mevrouw Els Robeyns

Mevrouw *Els Robeyns* herhaalt dat de interne staatshervorming niet nodig is om te hervormen of symbooldossiers aan te pakken, maar wel om tot een efficiënte en effectieve overheid te komen. Daarvan ligt de burger wel degelijk wakker, stelt ze. In de uitgangspunten van het groenboek kan de sp.a zich vinden. Om het geheel te realiseren is volgens mevrouw Robeyns in eerste instantie een grondig debat nodig, niet alleen in het parlement, maar ook met de diverse instanties en sectoren die het beleid moeten waarmaken.

Ook mevrouw Robeyns vindt één deel van het groenboek goed uitgewerkt en onderbouwd. De doorbraken hebben echter geen samenhang en weinig horizontale banden. De fiches maken niet duidelijk wat de effecten op het terrein zullen zijn. Dat wekt onrust, stelt het lid. Ze meent dat de doorbraken niet 'af' zijn en vraagt zich af of dat de bedoeling was.

Het ontbreekt veel kleine gemeenten aan bestuurskracht. De minister erkent dat ze niet kunnen zorgen voor een bepaalde basisdienstverlening. Toch zijn de vooropgestelde fusies vrijblijvend. De minister wil vrijwillige fusies stimuleren, maar stelt dat gemeenten anders kunnen opteren voor intergemeentelijke samenwerking. Tegelijk wordt er gepleit voor meer clusteren van die intergemeentelijke samenwerkingsverbanden omdat er te veel zijn en dat verrommeling meebrengt. Hoe zit het daarmee?

Het lid wil ook dat de sturing en controle van de intergemeentelijke samenwerking meer op democratische wijze verloopt. De beleidsbepaling dient te gebeuren op het verkozen niveau. De intergemeentelijke samenwerking kan voor mevrouw Robeyns enkel belast worden met beleidsuitvoerende of -ondersteunende taken.

Ook mevrouw Robeyns vraagt duidelijkheid over de keuze voor regio's dan wel provincies. Als regio's in de plaats van de provincies treden, kunnen ze bestuurstaken meekrijgen. Indien niet, moeten ze zich beperken tot beleidsuitvoering. Dan ontstaat volgens het lid allicht een vierde niveau, hetgeen de zaken nog ingewikkelder maakt. Het concept van de regiovorming doet heel wat vragen rijzen over democratische legitimiteit, de verhouding ten aanzien van de intergemeentelijke samenwerking, de provincies en andere structuren.

Een duidelijke omschrijving en taakafbakening van wat gemeenten, provincies en Vlaamse overheid doen, lijkt mevrouw Robeyns noodzakelijk. De organisatie moet hoe dan ook ten dienste staan van het doel van een efficiënt bestuur voor burger en ondernemingen. Het concept van twee interveniërende besturen moet volgens haar afhangen van het thema. Soms kan het tussenniveau ook een zinvolle rol spelen.

Ook waarschuwt mevrouw Robeyns ervoor dat de idee van grondgebonden materies voor de provincies en de twee interveniërende besturen niet in conflict mogen komen. Dat blijkt in sommige doorbraken wel zo.

Bij de discussie over de provincies als tussenliggend niveau moet men volgens het lid voor ogen houden dat de ene provincie de andere niet is. De aandacht voor en aanpak van zowel grond- als persoonsgebonden materies verschilt grondig. Ook is er een heel diverse dynamiek en een grote diversiteit in taken van de provincies. Soms doen ze heel veel, soms botsen ze met grote steden en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. In de provincie Limburg neemt het provinciale bestuursniveau een belangrijke rol op in het bestuurlijke landschap bij gebrek aan een grote stad die dat kan doen.

Ook bij de regiovorming is de realiteit dat er al bepaalde samenwerkingen bestaan, zij het niet in Limburg, waar alles op het provinciale niveau zit. Het lijkt zinloos om daar dan bijkomende structuren te creëren.

Een degelijke interne staatshervorming moet kunnen, zonder heilige huisjes, met het juiste doel voor ogen en maatwerk voor bepaalde situaties, herhaalt het lid nog. Ook zij wacht op duidelijkheid over de impact.

2.7. Tussenkomst van de heer Lieven Dehandschutter

De heer *Lieven Dehandschutter* wijst erop dat, ondanks alle goedbedoelde en soms ook terechte opmerkingen, men niet van een wit blad vertrekt. Er zijn met name het regeerakkoord en de beleidsnota. De ingewikkelde bestuurlijke drukte in Vlaanderen is evenmin

een eenvoudig startpunt, stelt het lid. Hij voelt het aan als een discussie over een halfvol of halfleeg glas. Het regeerakkoord zegt evenmin iets over verplichte fusies of het afschaffen van de provincies en als dat het beoogde doel was, zou dat wel zo zijn, meent hij.

Het belang van de planlastvermindering wordt doodgezwegen door de oppositie, maar de gemeenten smeken erom en de positieve gevolgen voor burger, onderneming en vereniging zijn ook legio. Ook qua inzet van mensen op lokaal niveau wordt dat een winstpunt.

Vlaanderen en de gemeenten zijn volgens het groenboek de belangrijkste beleidsniveaus. Voorts zou er nood zijn aan een tussenniveau om bepaalde zaken te regelen. Er loopt een discussie over de intercommunales, de provincies en de regioafbakening. Die laatste houdt een langetermijnperspectief in om de interne staatshervorming te sturen. De oefening is aangevat, maar de heer Dehandschutter hoopt met de N-VA dat het niet de laatste Vlaamse interne staatshervorming zal zijn. Het moet de aanzet zijn naar een jonge Vlaamse staat, die in vertrouwen met de lokale besturen bekijkt welke verantwoordelijkheden aan die laatste overgedragen kunnen worden en hoe het noodzakelijke tussennniveau georganiseerd kan worden. Het herschikken van intercommunales en het oprichten van nieuwe samenwerkingsverbanden toont volgens de heer Dehandschutter voldoende aan welke weg de N-VA op wil.

Het lid is het ermee eens dat men niet alle provincies over dezelfde kam mag scheren: ze zijn onderling verschillend in grootte, morfologie en verwantschapsband met hun inwoners. Hij stelt dat er in Vlaanderen maar twee echte provincies zijn: Limburg en West-Vlaanderen. De inwoners van de provincie Antwerpen voelen die band niet zo en Vlaams-Brabant lijkt het lid een jonge en dynamische provincie als structuur, maar de identiteitsband is er niet echt. Bij het afbakenen van de regio's moet men dan ook zeer omzichtig te werk gaan, waarschuwt de heer Dehandschutter. Allicht zullen bepaalde grenzen van de regio's dan samenvallen met de grenzen van welbepaalde provincies.

De ongelijkmatige inhoud en omvang van de doorbraken heeft volgens het lid mede te maken met de aanbrengers. Er rust volgens hem een zware taak op minister en parlement om de doorbraken, nadat de keuzes zijn gemaakt, tot een goed einde te brengen in het kader van een herverkaveling van bevoegdheden tussen Vlaams en lokaal niveau. Het herschikken van mensen en middelen is nooit een sinecure, oppert de heer Dehandschutter. Hij wijst er voorts op dat er ook een effect zal zijn bij de materies in andere commissies die dat ook weer moeten bespreken. Er zullen goede afspraken nodig zijn tussen de commissies onderling om ervoor te zorgen dat er geen dubbel werk gebeurt.

De spreker geeft nog twee bedenkingen mee. Er wordt continu onrust en verwarring gezaaid over de interne staatshervorming. Daarom dient iedereen zo snel als mogelijk en zo volledig mogelijk geïnformeerd te worden. Een aantal lokale en intermediaire beleidsverantwoordelijken blijken een grote rol te spelen in die verwarring en dat vindt het lid bijzonder jammer.

Het tijdspad moet zowel de grondigheid van het werk in de commissie als de nodige vooruitgang in rekening brengen, want dat laatste is men verplicht aan de nieuwe lokale en intermediaire bestuurders die in het najaar van 2012 na de gemeentelijke verkiezingen aantreden. Men moet voorkomen dat dit gebeurt in de allergrootste verwarring.

2.8. Tussenkomst van de heer Marc Vanden Bussche

De heer *Marc Vanden Bussche* voegt nog toe dat een mentaliteitswijziging bij de betrokken ambtenaren nodig is om de neuzen in dezelfde richting te laten wijzen. Als een ambtenaar nee zegt, vaak in een brief, staat een lokaal bestuur voor de muur. Men weet niet tot wie zich te wenden. Het lid stelt dat de enige hoop dan nog een connectie op het bevoegde

kabinet is. Heeft men dat niet, dan zit men vast. Er is dus nood aan bemiddelaars tussen lokale besturen en het Vlaamse niveau. Het lid meent niet dat de gouverneur daarvoor de aangewezen persoon is, zoals het groenboek vooropstelt. Hij vraagt er speciale aandacht voor en vraagt zich tevens af of alle ambtenaren wel up-to-date zijn en mee naar oplossingen zoeken. Het lijkt de heer Vanden Bussche toch de bedoeling op de diverse niveaus te bekijken hoe er alleen of gezamenlijk een oplossing kan worden bereikt. Uiteindelijk is er iemand nodig die een salomonsoordeel kan vellen om resultaat te behalen.

3. Repliek van de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand

Minister *Geert Bourgeois* percipieert de commentaren als positief maar behoorlijk kritisch. Hij stelt dat voor het eerst in het licht van een groenboek zo een open dialoog met het hele parlement wordt gehouden en dat dit leidt tot uitgesproken meningen die wel eens botsen. Dat mag, oppert de minister. Hij kan begrijpen dat het de oppositie niet zint dat de krijtlijnen van het regeerakkoord de basis vormen van het groenboek. Het is echter niet de bedoeling met een keurslijf door te gaan zonder dat er nog wijzigingen aangebracht worden, onderstreept de minister.

Wat doet de overheid en wat is het belang van dergelijke oefeningen? Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen een overheid die zo veel mogelijk doet en eentje die zo weinig mogelijk moet doen. Dat zijn de ideologische keuzes, stelt minister Bourgeois. De meerderheid die bestuurt, maakt echter de keuzes inzake beleidsprioriteiten en taken die ze wel of niet doen.

Eenmaal de keuzes gemaakt, kan de overheid ze efficiënt en effectief uitvoeren of niet. Dat wordt steeds belangrijker. Het gaat niet alleen daarover, maar ook over democratie, en niet in een bedrijf waar de beleidsprocessen anders zijn. Democratie maakt de besluitvorming niet eenvoudiger.

De verhouding input en output bepaalt de kwaliteit van wat de overheid doet en dus of de organisatie efficiënt gebeurt. De minister haalt bij wijze van voorbeeld de organisatie van kleuteronderwijs aan en de score daarvoor die voor Vlaanderen goed uitvalt. Vlaanderen heeft een publieke omroep en dan is het zaak van die zo efficiënt mogelijk te organiseren. De minister legt er de nadruk op dat de structuren van 1830 golden voor ongeveer 3,8 miljoen Belgen, in een unitair België met negen provincies en zowat 2739 gemeenten. Intussen is er Europa, een federale staat, vijf gewesten en gemeenschappen, tien provincies, 589 gemeenten waarvan 308 in Vlaanderen, en de OCMW's. Daarmee toont hij aan dat er heel wat veranderd is in het qua bevolking gegroeide België. Boven de provincies in Vlaanderen zijn er gewesten en gemeenschappen ontstaan en is er één Vlaamse deelstaat met heel wat bevoegdheden. Lokale politie, brandweer en civiele bescherming ressorteren daar niet onder, in tegenstelling tot andere Europese deelstaten waar dat wel het geval is. Vlaanderen geeft de toon aan inzake binnenlands bestuur en het sectorale beleid. De rechtstreekse verhouding tussen federale staat en steden, gemeenten en provincies is veel minimaler dan die tussen Vlaanderen en zijn steden en gemeenten, verzekert minister Bourgeois.

Over de bestaande situatie is al heel lang discussie, en de regering heeft besloten actie te ondernemen. De contouren zijn intussen geschetst in het regeerakkoord, dat beslist geen doorslagje is van het programma van een van de regeringspartijen. Minister Bourgeois is zich terdege bewust van het feit dat de hervorming allicht niet ideaal zal zijn, maar het gaat om vooruitgang, verzekert hij. Aanscherping van de keuzes is zeker mogelijk op basis van onder meer de geuite kritiek. De minister roept de commissieleden op mee te werken aan een verfijning van het document en het slagen van de hervorming. Er is nog ruimte voor debat met een groenboek, besluit hij.

Het debat gaat niet over BBB, antwoordt de minister op de heer van Rouveroij, maar over een interne staatshervorming. Beide mogen niet vermengd worden. De Vlaamse Regering heeft ervoor gekozen BBB niet fundamenteel in vraag te stellen, maar enkel bij te sturen. Er wordt vooral aan de cultuur gewerkt, aan meer horizontale werking, ook binnen de organisaties, en aan meer samenwerking. Dat zou een aanzienlijk effect moeten hebben op de interne staatshervorming. Ook de verticale cultuur vanuit de beleidsdomeinen naar elk van de spelers op het terrein, de provincies, steden en gemeenten, wordt aangepakt, verzekert minister Bourgeois.

Er wordt geen vierde bestuursstructuur gecreëerd, verklaart de minister zijn onbegrip voor de opmerkingen ter zake. Uitgangspunt is precies dat er te veel structuren zijn. Er wordt gestreefd naar homogeniteit en vereenvoudiging, naar meer duidelijkheid voor burger, onderneming en vereniging. Ideaal, los van de grote nutsmaatschappijen, zou zijn dat elke gemeente tot één samenwerkingsverband behoort. Dat is veel transparanter en eenvoudiger, en ook efficiënter. Voor gemeenteraadsleden is het duidelijker en er kan aan meer democratie gewerkt worden. In die zin moet men ervoor oppassen dat het statuut van het gemeenteraadslid niet wordt aangetast. Een aantal evoluties gaan in de richting van minder bevoegdheden en controlemogelijkheden van die bestuursentiteiten, waarschuwt de minister.

De minister benadrukt dat het niet zijn groenboek is, maar dat van de Vlaamse Regering. Er wordt bij consensus beslist. Er is geen wit blad, beaamt hij, maar wel een inbreng van de stakeholders. De minister apprecieert dat de heer van Rouveroij zich uit het bestuursforum terugtrok, maar stelt vast dat hij binnen de VVSG blijft. De inbreng daarvan is ook niet altijd even duidelijk, stelt hij nog. Hij begrijpt dat evenwel omdat er onmiskenbare verschillen zijn tussen al de gemeenten, net als die er tussen de provincies zijn. Het is bijzonder moeilijk te spreken in naam van 308 gemeenten met allemaal verschillende bestuurskracht. Informeel wordt vaak toegegeven dat fusie een oplossing zou zijn, maar niet formeel.

Verplichte fusies staan in geen enkel partijprogramma, noch in het regeerakkoord, gaat de minister verder. Het debat moet wel gevoerd worden: een interne staatshervorming in Vlaanderen kan niet om de heterogeniteit van de gemeenten heen. De keuze is dus gevallen op vrijwillige fusies. Er zijn andere modellen mogelijk. Zo is er sprake van meer bevoegdheden vanaf een bepaalde schaalgrootte, zoals in andere landen al gebeurt. Het item zal ooit beslist moeten worden, besluit hij. Het is de achillespees van de hervorming.

Te ongenuanceerd vergelijken met andere landen is gevaarlijk, vindt de minister. Al is het Deense model aantrekkelijk, Vlaanderen heeft een lange traditie van zuilenvorming en het is niet louter de staat die zaken organiseert. De complexiteit van België en Vlaanderen speelt mee.

Inzake OCMW's geeft de minister toe dat het regeerakkoord zich enigszins vergaloppeerd heeft. Er wordt geopteerd voor fusie van gemeente en OCMW. De federale wetgeving bepaalt echter dat elke gemeente een OCMW moet hebben en kent er taken aan toe. Daar kan men niet omheen. Het regeerakkoord gaat voor de maximale invulling binnen dat kader. Dat gaat verder dan wat het VVSG vroeger wilde, met name de loutere samenwerking tussen gemeente en OCMW. Heel veel gemeentebesturen willen daar zeer ver in gaan en de minister hoopt op inbreng van de commissie.

De minister hoort bij de fracties die pleiten voor een duidelijke keuze tussen provincie of regio, niet dat ze zelf een expliciete voorkeur uitdrukken. Het regeerakkoord gaat niet voor de afschaffing van de provincies en ziet wel de realiteit van al de tussenstructuren. Die zijn er gekomen omdat de gemeenten de noodzaak aanvoelden tot samenwerking voor grensoverschrijdende problemen en zaken die hun capaciteit overschreden, maar ook omdat Vlaanderen en de provincies ze opgericht hebben.

Over het statuut van gemeenteraadsleden wil de minister verder van gedachten wisselen. Er moet meer aandacht uitgaan naar de bevoegdheden. De agenda's van gemeenteraden worden alsmaar korter en er zijn verschuivingen, niet het minst naar de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Van die kant wordt wel transparantie, terugkoppeling en rapportering verwacht. Dat gebeurt volgens de minister met een vrij groot deficit. Hij vreest dat het moeilijk wordt om nog mensen te vinden die in de gemeenteraden zitting willen hebben, gezien het grote aantal discussies die verhuizen richting college van burgemeester en schepenen via delegatie, de politiezones, hulpverleningszones enzovoort. Dat gebeurt minder in de grote steden. De minister hoopt met de heren De Loor en van Rouveroij dat men erin slaagt de lokale democratie te versterken.

De planlast wordt aangepakt, garandeert de minister. Hij is zich ervan bewust dat er een mentaliteitswijziging moet komen bij een aantal ambtenaren, maar wijst in die zin tegelijk met de vinger naar de regering en het parlement. Vele decreten die werden goedgekeurd, regelen in detail bepaalde zaken en leggen rapportage op. Planlast zit vervat in de sectorale wetgeving. Dat wordt gekoppeld aan audits die toelaten te benchmarken en de processen van steden en gemeenten door te lichten. Het gaat niet om de audit zoals opgenomen in het Gemeentedecreet, legt de minister uit. Die is te omslachtig. Het wordt een hele uitdaging om die interne hervorming van de Vlaamse overheid zonder aangroei van eigen personeel te verwezenlijken. De uitbouw moet geleidelijk gebeuren en vergt de aanwerving van bijzonder goed geschoolde mensen. De capaciteit die de Interne Audit van de Vlaamse Administratie nu heeft, volstaat niet.

De minister ontkent ten stelligste dat hij een guerrilla voert tegen de provincies. Hij voert het regeerakkoord uit. De minister voelde zich vaak onterecht aangevallen in dat verband. Het debat wil hij gefaseerd zien verlopen. Als er bevoegdheden verschuiven zullen ook mensen en middelen mee verschuiven, zoals in de afspraken staat.

De financiële impact van het geheel wordt onderzocht. Daarover wordt ook teruggekoppeld, belooft de minister.

Tot slot dankt hij de leden voor hun opmerkingen en herhaalt hij dat het om een consensus gaat zoals bereikt in het regeerakkoord, waarrond elkeen allicht wel andere accenten zou kunnen leggen. Hij waarschuwt ervoor de timing aan te houden om de tijdige implementatie niet te verhinderen. Het moet mogelijk zijn samen met het bestuursforum parallel te werken en de minister is bereid daar intensief aan mee te werken. Hij wil graag zeker voor eind oktober 2010 nog opnieuw bijeenkomen met deze commissie. Ook in november kan nog worden samengekomen, op een ogenblik dat de amendementen van het bestuursforum gekend zijn.

Annick DE RIDDER,
voorzitter

Jan DURNEZ,
Marnic DE MEULEMEESTER,
verslaggevers