Vlaams Parlement

stuk **704** (2010-2011) – Nr. 5
ingediend op 30 november 2010 (2010-2011)

Gedachtewisseling

over het groenboek Interne Staatshervorming

Verslag

namens de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme
uitgebracht door de heer Ward Kennes

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 Stefaan Sintobin, 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.

Stukken in het dossier:
704 (2010-2011) – Nr. 1 t.e.m. 4: Verslagen over gedachtewisseling

INHOUD

I. Vereniging van de Vlaamse Provincies..... 4
1. Uiteenzetting door mevrouw Hilde Bruggeman 4
2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden 5
3. Antwoorden van mevrouw Hilde Bruggeman en de heer Raymond Van Loock 6
II. Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten 8
1. Uiteenzetting door de heer Mark Suykens..... 8
2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden 10
3. Antwoorden van de heer Mark Suykens..... 12

De Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme hield op 9 november 2010 een gedachtewisseling over het groenboek Interne Staatshervorming.

Aan de gedachtewisseling werd deelgenomen door:
– mevrouw Hilde Bruggeman en de heer Raymond Van Loock, respectievelijk voorzitter en directeur van de Vereniging van de Vlaamse Provincies (VVP);
– de heer Mark Suykens, directeur van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG).

I. VERENIGING VAN DE VLAAMSE PROVINCIES

1. Uiteenzetting door mevrouw Hilde Bruggeman

Mevrouw *Hilde Bruggeman* bevestigt de bereidheid van de VVP om mee te werken aan de interne staatshervorming en herinnert aan de voorstellen die de vereniging zelf al deed. Zij vindt de opeenvolgende gedachtewisselingen in de verschillende commissies een goede werkwijze. Over de timing van het groenboek en de evolutie naar het witboek vallen wel opmerkingen te maken.

Onduidelijk blijft hoe met de resultaten van de gedachtewisselingen en van de contacten tussen de VVP en de vakministers zal worden omgegaan in de verdere procedure. Verder is het de VVP opgevallen dat de in het regeerakkoord aangekondigde doorlichting van de intermediaire besturen niet terug te vinden valt in het groenboek.

De spreker herhaalt dat de VVP de uitgangspunten ervan deelt: minder bestuurlijke drukte, administratieve lastenvermindering, meer transparantie en slagkracht, meer efficiëntie en effectiviteit. De provincies voegen daar de volgende principes aan toe: democratische legitimiteit, kwaliteitsbevordering en decentralisering. De VVP meent dat subsidiariteit functioneel moet zijn. De vereniging vindt ook dat men het vooraf eens moet raken over de principes, instrumenten en methodes.

De appreciatie van het provinciale bestuursniveau is gering in het groenboek, wat niet bevorderlijk is voor het vertrouwen. Er wordt te veel gefocust op de bestuurlijke verhoudingen en te weinig op de analyse van beleidsprocessen. De tweelagenlogica, die de VVP waar mogelijk ondersteunt, geeft zoals ze hier gepresenteerd wordt, de indruk dat men een bepaald beleidsniveau gewoon buitenspel wil zetten. Dat niet verwezen wordt naar een visitatieverslag als ‘Sterk besturen in een sterke regio’ (onder redactie van Bram Verschuere en Filip De Rynck), waarin de gemeenten positief zijn over de provinciale gebiedswerking, is betreurenswaardig.

Het groenboek heeft het niet over de financiële en maatschappelijke effecten van de staatshervorming. Op de vraag of de burger beter wordt van de voorgestelde veranderingen, komt geen antwoord. Het groenboek maakt geen keuzes: het gaat uit van twee lagen, maar wil ook 24 regio’s creëren. Nog meer verrommeling zal het resultaat zijn, vreest de spreker. In dat verband wijst zij op het rommelige gebruik van de term ‘provinciaal’, die soms slaat op gedeconcentreerde diensten.

De VVP vraagt zich af op grond van welke criteria de provincies zich voortaan moeten fixeren op grondgebonden taken. De aanpak van het groenboek is te weinig omvattend en geïntegreerd, oordeelt mevrouw Bruggeman. De VVP plaatst daar een pleidooi voor Vlaamse decentralisering tegenover. Op dat vlak zijn de doorbraken in het groenboek veeleer defensief, zeker voor het Vlaamse niveau zelf.

De spreker meent dat de analyse in het eerste deel niet altijd correct is omdat de verwijzingen naar andere rapporten en landen uit hun context worden gehaald. Essentiëler is echter dat de vraag niet wordt beantwoord hoe Vlaanderen voortaan beter zal bestuurd worden. Mevrouw Bruggeman herhaalt daarom haar pleidooi voor een voorafgaande en omvattende analyse van de beleidsprocessen.

De VVP heeft dat zelf gedaan in haar eigen groenboek. Daarin worden de taken opgesomd die de provincies niet meer en nog wel willen doen, uitgaande van de lijst van kerntaken uit artikel 2 van het Provinciedecreet. De keuze die in het groenboek van de minister wordt gemaakt, wordt echter niet verantwoord. Het verwijst alleen en algemeen naar de uitgangspunten.

Provincies kunnen samenwerking mogelijk maken op variabele schaal, op de maat van de subregionale noden, die verschillen naargelang het beleidsdomein. Zo hoort Zelzate sociaaleconomisch bij Gent maar sociaal-cultureel bij het Meetjesland. De provincies zijn ook het best geplaatst om alle actoren samen te brengen. Verder kunnen zij knopen doorhakken bij locatie- en verdelingsproblemen, en snel inspelen op vernieuwende initiatieven.

Provincies vormen een gemandateerd niveau, met aanspreekbare gekozenen. Ze zijn op grond van hun terreinkennis en expertise het best geplaatst om mee te werken aan de regioscreening. Tot slot herinnert mevrouw Bruggeman aan de missie uit het Provinciedecreet: gebiedsgericht werken, bovenlokaal en ondersteunend op vraag van de gemeenten en andere partners.

De VVP wil een open debat, zonder vooringenomenheid. Dat moet inhoudelijk gevoerd worden, geargumenteerd, gemotiveerd en met kennis van zaken, procesmatig en omvattend.

2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden

De heer *Ward Kennes* herkende een aantal bemerkingen die de commissie ook al zelf formuleerde. Hij noemt de onvolledigheid van de doorlichting van alle intermediaire bestuursvormen, en de momenteel nog ontbrekende inschatting van maatschappelijke en financiële effecten.

Vergt samenwerking op variabele schaal een aanpassing van het decreet houdende de intergemeentelijke samenwerking? Hoe kijkt de VVP aan tegen de vraag van bepaalde centrumsteden om provincievrij te worden? En hoe kan men omgaan met het fenomeen van stadsregio's zonder de verrommeling te vergroten?

Ook mevrouw *Els Robeyns* stelt vast dat op het terrein nog te veel onduidelijkheid heerst over de financiële en personeelsconsequenties van de plannen. Het is wachten op de door de minister beloofde inventaris. Het is wel goed dat de provincies niet in het defensief gaan en hun steentje willen bijdragen tot een grotere transparantie en efficiëntie. Hoe staan zij, gezien hun onderlinge verschillen, tegenover een gedifferentieerde aanpak op het vlak van samenstelling of bevoegdheden?

De heer *Kurt De Loor* stelt een positieve kentering vast bij de VVP. Het lid geeft de vereniging gelijk dat men niet alleen de provincies in vraag moet durven stellen. Het klopt dat het groenboek al te terughoudend is ten aanzien van Vlaanderen zelf.

In welke mate participeren de provincies aan de maatschappelijke en financiële effectrapportage? Voor wanneer zijn de resultaten? De heer De Loor is het eens met de cruciale rol van de provincies bij vernieuwende initiatieven die de lokale mogelijkheden overstijgen, zoals al bleek in onderwijs en welzijn.

Verder sluit het lid zich aan bij de vragen over het provincievrij maken van grote steden en over de gedifferentieerde aanpak per provincie.

De heer *Lieven Dehandschutter* heeft weinig nieuws gehoord van de VVP. De toon was eerder klagerig en verongelijkt. Hij wijst erop dat noch de indieners van het groenboek, noch het parlement van een wit blad vertrekken. Uitgangspunt is het Vlaamse regeerakkoord en de beleidsnota van de minister. Zij vormen het werkkader voor de meerderheid. Maatwerk per provincie moet zeker mogelijk zijn, onderstreept het lid. De mensen en de middelen zullen met de taken mee verschuiven, zoals de minister eerder bevestigde.

Inzake timing wijst het lid op de verantwoordelijkheid van het parlement om de nieuwe besturen van provincies en gemeenten begin 2013 tijdig duidelijkheid te verschaffen. De heer Dehandschutter wil vermijden dat men de fout van het Gemeentedecreet herhaalt en talloze reparaties moet uitvoeren achteraf. Hij hoopt dat de VVP haar openheid tot dialoog correct en fair vormgeeft en niet op de wijze van sommige gedeputeerden en zelfs ambtenaren, die de voorbije maanden ernstige uitschuivers maakten. Zij verkondigden onwaarheden, speelden op de man in de plaats van de bal, en wakkerden de angst aan bij werknemers.

De heer *Jan Durnez* informeert of de VVP een lijst heeft van de bijkomende grondgebonden bevoegdheden die zij ambieert. Wat zijn haar concrete voorstellen op het vlak van decentralisering?

De heer *Sas van Rouveroij* sluit zich aan bij de vraag over het provincievrij maken van steden, in de praktijk vooral Gent en Antwerpen. Hij voegt er de waarschuwing aan toe dat men het niet daarbij mag laten, want de intermediaire verrommeling doet zich in heel Vlaanderen voor. Bovendien biedt deze operatie volgens het lid geen oplossing voor het probleem van de spanning tussen stad en rand. Ook daarvoor komt men weer bij de interne staatshervorming terecht, met de vraag of de provincie een rol kan spelen in het doorbreken van het immobilisme, dan wel de oprichting van stadsregio's.

De heer *Bart Caron* heeft het gevoel dat de discussie over de interne staatshervorming aan het verharden is. Dat heeft als interessant effect dat de vraag niet langer over de voorwaarden gaat maar over de kern van de zaak. Acht de VVP het nog mogelijk om op basis van het groenboek verder te praten?

De heer *Marc Vanden Bussche* herinnert aan het afgesproken kader: de provincies blijven bestaan en gedwongen fusies worden niet besproken tijdens deze legislatuur. Zo ziet hij niet meteen hoe de provincie Oost-Vlaanderen kan voortbestaan zonder Gent, of Antwerpen zonder de stad Antwerpen. Vreest de VVP dat de inkrimping van de provinciale bevoegdheden een stap is naar de afschaffing?

3. Antwoorden van mevrouw Hilde Bruggeman en de heer Raymond Van Loock

Mevrouw *Hilde Bruggeman* wil niet dat het provincievrij maken van grote steden een slogan wordt. Zij pleit ervoor de regioscreening af te wachten en herinnert aan de aanbeveling van professor Cabus om het probleem ruimer te benaderen. Niet alleen de provincie maar ook de Vlaamse overheid moet in bepaalde aangelegenheden van steden en stadsregio's terugtreden. De spreker stelt vast dat vaak eerst op de provincie een beroep wordt gedaan.

De heer *Raymond Van Loock* vult aan dat de studie van de professoren Cabus en De Rynck voor een deel op een regioscreening steunt. Blijkt dat niet alle taken van alle steden geschikt zijn om provincievrij of stadsregionaal te worden. Zo eenvoudig is het niet. Maar verdere regioscreening kan wellicht meer duidelijkheid brengen.

Mevrouw *Hilde Bruggeman* wijst erop dat de dynamiek van centrumsteden niet overal dezelfde is. Regioscreening is ook van belang voor de gedifferentieerde aanpak van provincies, waar de VVP niet tegen is.

Wat de samenwerking betreft, pleit de VVP al lang voor een decreet Interbestuurlijk Beleid.

De heer *Raymond Van Loock* bestrijdt dat de VVP geen nieuwe ideeën aanbrengt. De vereniging zegt duidelijk dat het verhaal anders wordt als Vlaanderen zijn bereidheid tot decentralisering bevestigt. Verder houdt zij een pleidooi voor procesanalyse, voorafgaand aan de bestuurlijke afspraken.

Mevrouw *Hilde Bruggeman* deelt mee dat de VVP de eerste berekening van de financiële effecten, die ondertussen klaar is, nog niet van het kabinet heeft ontvangen voor terugkoppeling, al is die beloofd voor het eerste bestuursforum. Wat de klagerige toon betreft, repliceert zij dat de provincies wel gehoord worden tijdens gedachtewisselingen maar dat zij niet mochten mee debatteren over wat wel en wat niet werd overgenomen van hun input.

De heer *Raymond Van Loock* onderstreept dat dit zeker niet aan de VVP ligt, want die had haar visienota klaar. De andere besturen zijn blijkbaar te defensief om met de provincies in debat te gaan, concludeert hij. Hij geeft het voorbeeld van het acquisitiebeleid.

Mevrouw *Hilde Bruggeman* vraagt welke onwaarheden de provincies de wereld instuurden.

De heer *Bart Caron* antwoordt dat West-Vlaams gedeputeerde De fauw de welzijnssector op basis van zeer tendentieuze argumenten opriep een boze brief te schrijven naar de minister.

Mevrouw *Hilde Bruggeman* repliceert dat de mensen reageren omdat de doorbraken in het groenboek geen duidelijkheid bieden over wie nog wat zal mogen organiseren. Die onrust is logisch.

De heer *Lieven Dehandschutter* legt uit dat het groenboek een inventaris biedt van zaken die in aanmerking komen voor herschikking. Hij herhaalt andermaal de verklaring van de minister dat niet alleen taken verschuiven, maar ook de bijhorende mensen en middelen. Maar sommigen verzwijgen die geruststelling.

De heer *Raymond Van Loock* repliceert dat de provincies problemen hebben met het ontbreken van een concrete invulling. Men kan volgens hem geen juiste keuzes maken als men niet eerst de processen heeft geanalyseerd.

Mevrouw *Hilde Bruggeman* bevestigt dat de VVP een lijst heeft opgemaakt van bevoegdheden die zij exclusief wil uitoefenen, op grond van artikel 2 van het Provinciedecreet. Daarnaast is een lijst klaar met zaken die men wil afstoten. De VVP is bereid verder te discussiëren over het groenboek. Eerst moet consensus gevonden worden over het eerste deel. Daarna kan men verdergaan met de doorbraken, op voorwaarde dat evolutie mogelijk is.

Op vraag van de heer Marc Vanden Bussche verduidelijkt de heer *Raymond Van Loock* dat het acquisitiedossier afkomstig is uit het kerntakendebat. Men trekt bijvoorbeeld samen, onder Vlaamse vlag, naar China, nadat het dossier door gemeenten, provincies en regio is voorbereid. Die aanpak raakt in de praktijk niet op de sporen.

De heer *Marc Vanden Bussche* antwoordt dat de gemeenten daar ook niet voor uitgenodigd worden.

Volgens de heer *Raymond Van Loock* moet Vlaanderen dit dossier trekken.

De heer *Sas van Rouveroij* meent dat de discussie waaraan de VVP wil deelnemen, zal gevoerd worden in het bestuursforum. Dat zou ook in de commissie kunnen, ware het niet dat de minister niet deelneemt aan haar vergaderingen. Dat zijn, hoe betreurenswaardig ook, nu eenmaal de regels. In het bestuursforum zijn de parlementsleden dan weer afwezig. Zij zullen dus alleen de conclusies vernemen. Hij erkent dat het debat gecontamineerd wordt en geeft het voorbeeld van de Oost-Vlaamse Open Vld-fractie in de provincieraad, die een subsidie in vraag stelt aan de stad Gent, waarvan de burgemeester verklaart van de provincie af te willen. Het lid pleit ervoor dat voortaan te vermijden, maar dan moet ook de VVP dat doen.

Mevrouw *Hilde Bruggeman* antwoordt dat men de VVP niet verantwoordelijk kan stellen voor iedere uitspraak van ieder provincieraadslid of elke gedeputeerde. Het fundamentele probleem is dat het tweede deel van het groenboek focust op de provincies in de plaats van een omvattende aanpak voor te stellen.

II. VERENIGING VAN VLAAMSE STEDEN EN GEMEENTEN

1. Uiteenzetting door de heer Mark Suykens

De heer *Mark Suykens* legt uit hoe de VVSG de terugkoppeling organiseerde. Naast de besprekingen door het directiecomité en de raad van bestuur van de VVSG zelf, waren er diverse werkgroepen van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en al dan niet gestructureerd burgemeestersoverleg, verspreid over een twintigtal plaatsen in Vlaanderen. De spreker onderstreept dat het niet eenvoudig is om te komen tot een gemeenschappelijk standpunt voor al deze deelnemers.

De VVSG staat zeer positief tegenover het eerste deel van het groenboek, met zijn kritische analyse van het Vlaamse beleid van de voorbije twintig jaar. Tegenover de twaalf instrumenten uit het tweede deel staat de vereniging eveneens positief, mits nuanceringen worden aangebracht. Het derde deel met de 83 doorbraken haalt helaas het niveau naar beneden door opnieuw te vervallen in een sterk sectorale benadering. De doorbraken zijn ook vaak tegenstrijdig met analyse en instrumenten of met elkaar. De VVSG acht hen onrijp voor verdere bespreking. Zij wil in een eerste fase het debat in het bestuursforum beperken tot analyse en instrumenten.

Wat dat toetsingskader zelf betreft, wil de VVSG de instrumenten aanvullen met een dertiende, dat het eigenlijk als eerste ziet. De Vlaamse overheid heeft namelijk te weinig voor zichzelf de consequenties getrokken uit de analyse. De VVSG formuleert haar amendement als volgt: “De Vlaamse overheid stelt zich terughoudend op ten aanzien van de lokale besturen, zorgt voor betere interne coördinatie en respecteert het subsidiariteitsbeginsel.”.

Concreet vraagt zij reguleringsmatiging, door voortaan alleen nog op hoofdlijnen te reguleren en de regulering terug te schroeven met minstens 50%. Verder vraagt zij interne coördinatie, wat nodig is na twintig jaar puur sectoraal bestuur. Uiteenlopende adviezen van dezelfde Vlaamse overheid leiden immers tot nodeloze frustratie. Op het vlak van vereenvoudiging van procedures werden zeer goede aanbevelingen geformuleerd door de commissies Sauwens en -Berx, maar zij hebben tot nu toe te weinig consequenties voor lokale projecten. Tot slot in dit verband is een cultuuromslag nodig bij de Vlaamse ambtenarij. In het bijzonder de verzelfstandigde diensten zorgen voor eigengereide beslissingen zonder politieke legitimatie.

De spreker onderstreept dat de twaalf andere instrumenten geen zin hebben als niet eerst orde op zaken wordt gesteld op de manier zoals hij net heeft beschreven. Drie van de twaalf instrumenten hebben te maken met de schaalproblematiek: een kader voor vrijwillige fusie, het stimuleren van de samenwerking tussen gemeente en OCMW, en de aanpassing van het decreet houdende de intergemeentelijke samenwerking. De VVSG is het ermee eens dat een deel van de gemeenten een grotere schaal nodig heeft maar er blijven vragen over de concrete invulling.

Zo is VVSG niet tegen fusies op zich maar zij vormen geen mirakeloplossing. Analyse van de bestuurskracht leert dat sommige gemeenten inderdaad kampen met een te kleine schaal maar tegelijk dat ze allemaal geconfronteerd worden met een overdaad aan richtlijnen en decreten. Voor dat laatste vormen fusies geen oplossing. De VVSG pleit voor realisme. Fusies zijn noch onbespreekbaar noch een fetisj. Maar omdat slechts een heel klein deel van de gemeenten werkelijk geïnteresseerd is, laat staan gesteund door hun bevolking, pleit de vereniging voor tussenvormen.

Recente rapporten over de effecten van buitenlandse fusieoperaties zijn niet eenduidig positief, weet de heer Suykens. De drie belangrijkste conclusies uit de eerste evaluatiestudie over de Deense fusie van 287 gemeenten tot 97 zijn de volgende. De gemeenteraadsleden hebben vrijwel geen invloed meer op het beleid. De verschuiving naar het ambtelijke apparaat is nog groter. Ten derde is de operatie gepaard gegaan met een vrij sterke centralisatie op staatsniveau. Wel is zij tot een bepaald niveau kwaliteitsverhogend geweest voor de dienstverlening aan de bevolking, stelt de spreker. Een recente Nederlandse studie relativeert dan weer de baten van de schaalvergroting.

Samenwerkingsvormen moeten volgens de VVSG ook provinciegrensoverschrijdend kunnen zijn. Niet minder dan 35% van de gemeenten ligt aan een provinciegrens, merkt hij op. Harde provinciegrenzen mogen geen obstakel zijn voor verstandige samenwerking. Verder is voor de promotie van de vrijwillige fusie een grotere wortel nodig. Een verplichte fusie van gemeenten van minder dan 5000 inwoners levert weinig op: van de veertien gemeenten in die categorie hebben er zeven taalfaciliteiten en de achtste is Baarle-Hertog (ook Baarle-Nassau in Nederland is niet gefusioneerd).

Tientallen gemeenten boeken vooruitgang in hun samenwerking tussen gemeentebestuur en OCMW, vooral op het vlak van ondersteunende diensten als ICT, personeel en financiën, maar er kunnen nog veel obstakels weggewerkt worden. De VVSG meent dat het toezicht veel meer oplossingsgericht moet werken. Het volstaat daarbij niet om het toezicht coachend te noemen in publicaties, onderstreept de spreker. De feitelijke juridisering van het toezicht is nefast voor de lokale autonomie. Meer ondersteuning van de genoemde samenwerking is absoluut nodig.

Ook over het toezicht op de intergemeentelijke samenwerking is de heer Suykens zeer kritisch. De beste samenwerkingsvorm is nog altijd een gewone overeenkomst. Het toezicht verplicht echter tot de oprichting van structuren zoals een interlokale of een projectvereniging. Verder pleit de VVSG voor zowel de samenvoeging als de versterking van verschillende vormen van samenwerking. In dat verband begrijpt de heer Suykens niet dat het groenboek ingaat tegen de bemanning van bestuursorganen door verkozen lokale mandatarissen, ook al erkent hij dat verbetering mogelijk is op het vlak van informatieverstrekking en terugkoppeling. Volgens hem is de huidige toestand juist democratisch.

Volgens de VVSG kunnen de regio's op korte termijn geen nieuw bestuursniveau worden. Dat kan immers alleen als men keuzes maakt ten aanzien van de provincies en die zitten niet in het groenboek. In de plaats moet de regioscreening mikken op een regionaal bestuursnetwerk. In de praktijk gebeurt al veel op dit vlak, merkt de spreker op, die het

Westhoekoverleg als voorbeeld geeft. In dit verband wijst hij op de verschillen die tussen streken bestaan, die men dan ook best niet in vaste structuren giet.

De VVSG is voor opbouw van onderuit met de burgemeesters, aangevuld met een externe coach en gecoördineerd door de gouverneur. Het aantal regio's moet bespreekbaar zijn, wellicht zijn er met het oog op de efficiëntie minder dan 24 nodig. Ook de schaal moet flexibel zijn en mag niet van bovenuit opgelegd worden. Hun samenstelling moet naargelang het thema kunnen wisselen.

Doel moet zijn: schrappen in structuren en afstemmen van structuren. De regioscreening mag niet stoppen bij de analyse. Daarbij moet men de adviezen die van onderuit komen ernstig nemen. Om akkoorden bij de oplossing van verdelingvraagstukken mogelijk te maken, stelt de VVSG systemen van financiële verevening voor. Zo kan de gemeente die als enige een grootschalig bedrijventerrein krijgt, omdat daar de beste ruimtelijke inplanting mogelijk is, de andere compenseren.

De heer Suykens brengt in herinnering dat de VVSG tien jaar geleden al vroeg om een interne staatshervorming. Doel moest de consequente toepassing van de subsidiariteit zijn: meer middelen, bevoegdheden en beleidsruimte voor de lokale besturen. De VVSG wil van het lokale bestedingsniveau van 6,8% van het bruto binnenlands product (bbp) naar 13% (= het Europese gemiddelde). In de plaats daarvan blijkt vandaag de verrommeling en meer bepaald de provinciale taakstelling het hoofdpunt van de discussie over de interne staatshervorming te worden. De spreker wil niet dat daardoor de essentie van het dossier ondergesneeuwd raakt.

De VVSG vraagt om methodisch na te denken over die provinciale taakstelling. Daarbij moet men consequent het subsidiariteitsbeginsel toepassen. Daarbij moet intergemeentelijke samenwerking niet gezien worden als een apart, bovenlokaal niveau maar als verlengd lokaal bestuur. Daarnaast zijn er taken die vanwege hun schaal of aard naar een intermediair niveau moeten gaan. De spreker geeft grote domeinen en musea als schaalvoorbeelden. Ook verdelingsvraagstukken waar men onder gemeenten niet uitraakt, lost men beter op een hoger politiek niveau op.

De VVSG is het absoluut oneens met het onderscheid tussen grondgebonden en persoonsgebonden uit het regeerakkoord. Het is ongemotiveerd, onwerkbaar en soms zelfs onbegrijpelijk. Het is niet relevant voor de bepaling van wat bovenlokaal is. Voor Vlaanderen beveelt de VVSG een terughoudende opstelling aan. Er moet gestreefd worden naar een maximum van twee bestuursniveaus binnen Vlaanderen, waarbij de spreker opmerkt dat op veel beleidsdomeinen de federale overheid nog een derde vormt. Tot slot pleit de VVSG voor de wegwerking van de overlapping tussen provinciale diensten en Vlaamse gedeconcentreerde diensten.

Aan het instrument van de afstemming van de Vlaamse regionale afbakening wil de VVSG de optie afschaffing toevoegen. In dat verband heeft de heer Suykens meer vragen bij de democratische legitimatie van Regionaal Sociaaleconomische Overlegcomités (RESOC's) of Regionale Landschappen dan bij die van de intergemeentelijke samenwerking.

Minister Bourgeois heeft een voorontwerp van decreet inzake de planlasten klaar, dat zeer ver gaat en in grote mate wordt gesteund door de VVSG. Met de overblijvende instrumenten gaat de VVSG akkoord.

2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden

Volgens de heer *Marc Vanden Bussche* wringt het schoentje het meest bij de ambtenaren. In het groenboek ontbreekt een stappenplan voor hun cultuuromslag. Volgens het lid is de benoeming in vast dienstverband een struikelblok bij de aanpak van dit probleem. Een

andere uitdaging is hen bij elke nieuwe legislatuur te leren meedenken met de beleidsopties van de nieuwe meerderheid. Het lid wijst op het Amerikaanse systeem, waarin een nieuwe president een hele reeks medewerkers meebrengt voor de uitvoering van zijn beleid. De minister of iemand van zijn kabinet moet kunnen controleren of wat een ambtenaar aan de gemeente vertelt, wel correspondeert met de bedoelingen van de beleidsmakers.

Vrijwillige fusies zullen alleen al vanwege de ambten die daarbij verloren gaan, nooit goedgekeurd raken. Ze toch opnemen in een interne staatshervorming, is niet meer dan een klucht.

De heer *Bart Caron* erkent dat intergemeentelijke samenwerking verlengd lokaal bestuur is, maar dat heeft juist tot gevolg dat het ondemocratische functioneren van de gemeenteraad doorgetrokken wordt. Een lid van een kleine oppositiepartij heeft bij gebrek aan instrumenten en kritische pers in een kleine stad niets in de pap te brokken, ook al is hij constructief ingesteld. De burgemeesterslogica domineert. De heer Caron pleit er daarom voor dat in de interne staatshervorming wordt nagedacht over de versterking van de lokale democratie.

Het lid vindt verder dat in de discussie over planlast twee zaken verward worden: de visievorming, waarin de burger moet kunnen participeren enerzijds, en te gedetailleerde rapportageverplichtingen anderzijds. Hij roept de vraag op of de nieuwe beleids- en beheerscyclus een voldoende sterk alternatief is om burgerparticipatie en lokale diversiteit te garanderen.

De heer *Joris Van Hauthem* stelt vast dat de vrijwillige fusie van gemeenten in de praktijk al begraven is. Een dergelijk instrument kan immers alleen met dwang ingezet worden. Verder gebruikte de heer Suykens als argument dat de Nederlandse schaalvergroting leert dat het accent verschuift van de gemeenteraad naar de uitvoerende macht. Maar is dat nu al niet het geval? Het Gemeentedecreet verleent nu al de mogelijkheid om bevoegdheden over te hevelen naar het college van burgemeester en schepenen, die op hun beurt taken aan de ambtenaren toevertrouwen.

Het lid is het ook niet eens met de relativering van het democratische deficit in de intergemeentelijke samenwerking. De gemeenteraden hebben daar noch zicht noch controle op. Hij is het wel eens met de noodzaak om de provincies te betrekken bij de regioscreening. Zou hun vervanging door regio's en stadsraden een deel van de verrommeling kunnen oplossen?

De heer Van Hauthem wijst er de VVSG op dat 95% van de parlementsleden ook lokaal mandataris is, van wie velen bovendien in een uitvoerende functie. Dezelfde mensen die in het Vlaams Parlement zorgen voor verkokering en planlast, klagen erover in hun gemeente. Het lid verbaast zich over die contradictie.

De heer *Ward Kennes* wijst er de heer Vanden Bussche op dat de Vlaamse topambtenaren een mandaat hebben en geen vaste functie. Verder is hij blij met het pleidooi van de VVSG voor de versterking van het gemeentelijke niveau, die ontbreekt in het tweede deel van het groenboek. Het lid vindt dat zowel het parlement als de regering een keer in de spiegel moeten kijken. Het sectorale denken is te sterk, meent hij.

Wat de fusies betreft, suggereert het lid een discrete, vrijblijvende screening van de mogelijke positieve effecten, die er volgens hem wel degelijk zijn. Het democratische deficit heeft dan weer te maken met de kwaliteit, de mondigheid, de voorbereiding en de motivering van het politieke personeel. Heel wat afgevaardigden laten zich te vlug overdonderen door wat in een algemene vergadering wordt voorgekauwd.

OCMW's zijn opener dan vroeger ten aanzien van samenwerking of zelfs integratie met de gemeenten. Misschien zou het zinvol zijn de overblijvende wettelijke hindernissen op te lijsten en te zien welke stappen zowel regionaal als federaal nog kunnen gezet worden.

Mevrouw *Karin Brouwers* attendeert op de bevoegdheid inzake decreetsevaluatie van de commissie en op het beleidsplan van de parlementsvoorzitter, meer bepaald het element 'slimme decreetgeving'. Kan de VVSG een lijst bezorgen van decreten die volgens haar te gortig zijn voor de lokale besturen, en welke elementen daarin zo storend zijn?

De heer *Jan Durnez* heeft geen moeite met het pleidooi van de VVSG voor een cultuuromslag. Daarin moet zeker aan bod komen dat het Vlaamse niveau zich beperkt tot het kader en maximaal gaat voor subsidiariteit en decentralisering. Heeft de VVSG een lijst van bevoegdheden die naar de gemeenten moeten worden overgeheveld? Welke voorwaarden verbindt men daaraan?

De heer *Willy Segers* vindt het belangrijk dat de VVSG de analyse in het groenboek als een positief startpunt ziet. De aanbevelingen over de regioscreening waren erg interessant en zullen de komende weken zeker aan bod komen. Het lid onderstreept het belang van de planlastvermindering.

Vervolgens vraagt hij verduidelijking bij de nog te vage visie van de VVSG over de fusies en de intergemeentelijke samenwerking. Hij erkent dat de sectorale doorbraken niet rijp zijn, maar dat was ook niet de bedoeling. Zij vormen een uitnodiging tot het maken van concrete opmerkingen, maar dat doet de VVSG niet. Waarom niet?

De heer *Marc Vanden Bussche* verduidelijkt ten aanzien van de heer Kennes dat hij niet op de topambtenaren doelde, maar op de ambtenaren met wie gemeenten dossiers moeten afhandelen. Men kan bij een conflict wel in beroep gaan op een hoger niveau, maar men krijgt dan de rekening gepresenteerd bij een volgend dossier.

Hij is het ermee eens dat de interne staatshervorming over meer moet gaan dan de provincies, en staat achter de versterking van de samenwerking tussen gemeente en OCMW. Hoe staat de VVSG tegenover een volledige integratie?

3. Antwoorden van de heer Mark Suykens

De heer *Mark Suykens* vindt het goed dat over fusies wordt gedebatteerd. De buitenlandse ervaring leert echter dat men alleen vooruitgang kan boeken als de centrale overheid daar uit één mond over spreekt. In Denemarken legde zij een maximum van 100 gemeenten op en liet het aan de lokale besturen over hoe men daartoe kwam. In Vlaanderen ontbreekt een dergelijke eensgezindheid bij de regering. Anderzijds gelooft de heer Suykens niet dat er binnen 25 jaar nog altijd dezelfde 308 gemeenten zullen zijn. Maar dat zal tijd, voorbereiding en begeleiding vergen. De spreker pleit voor realisme.

Democratische legitimatie is een teer punt. Burgemeesters zelf signaleren dat de gemeenteraden haast niets meer behandelen. Gevolg is dat ook de rekrutering van gemeenteraadsleden steeds moeilijker wordt. Volgens de heer Suykens moeten sommige stappen die het Gemeentedecreet mogelijk heeft gemaakt, herbekeken en teruggeschroefd worden. Dat is dringend, ook al is er geen wonderoplossing om de participatie van de raadsleden te bevorderen. Een van de aspecten is het te grote aantal schepenen in verhouding tot het aantal raadsleden, een ander is het statuut van die laatste.

Ook voor het wegwerken van het democratische deficit bij de intercommunales bestaat geen wondermiddel. De heer Suykens stelt voor om te blijven zoeken naar betere terugkoppeling en het betrekken van de oppositie. Hoe groter de intercommunales zijn, hoe groter het gevaar van minder democratisch functioneren, stelt hij vast. Ook de schaal speelt dus een rol.

De cultuuromslag vergt een grondige aanpak. Een mogelijke aanpak wordt gevormd door uitwisselingsstages van Vlaamse en lokale ambtenaren, maar dat is slechts één element dat niet alles zal oplossen.

De VVSG is voorstander van een zeer intensieve samenwerking tussen gemeente en OCMW op het vlak van ondersteunende diensten als ICT, personeel, financiën, overheidsopdrachten, groendienst enzovoort. Het uitgespaarde geld kan ingezet worden voor bijvoorbeeld sociaal beleid, op welk vlak natuurlijk ook afstemming nodig is. Toch blijft de VVSG, met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, pleiten voor een zelfstandig OCMW in elke gemeente. Dat vergemakkelijkt ook de toegang tot de gegevens van de sociale kruispuntbank van de federale overheid.

In dit verband merkt de heer Suykens op dat de OCMW's op dit moment beter ondersteund worden door de federale dan door de Vlaamse overheid, die de centra ook onderwaardeert in het armoedebeleid. Hij roept de vraag op of Vlaanderen op dat punt wel juist bezig is.

Tot slot herhaalt hij nog een keer dat het Vlaams Parlement in de voorbije twintig jaar de autonomie van de gemeenten grondig heeft beknot door niet op hoofdlijnen maar gedetailleerd te reguleren. Ambtenaren maken daar vervolgens gebruik van om hun toezicht onwerkbaar stringent te maken. Vlaanderen eindigt in een recent OESO-rapport (OESO: Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) als 23ste op 30 inzake kwaliteit voor regelgeving. Het Gemeentedecreet zou dereguleren maar telt ondertussen meer artikelen dan de vroegere federale wet. Een en ander is het gevolg van de compromissen die coalitiepartners, die elkaar niet vertrouwen, sluiten over regelgeving.

De door mevrouw Brouwers gevraagde lijst van decreten wil hij bezorgen, maar vrijwel alle decreten zullen erin staan. Ze zijn vaak onleesbaar geschreven, omdat ze sociologische wensen vertalen in juridische termen. In de praktijk kan men daar niet mee weg.

De nieuwe beleids- en beheerscyclus in het voorontwerp van minister Bourgeois heeft enorm veel potentie om de invoering van een zesjarig strategisch plan te koppelen aan de afschaffing van de andere planverplichtingen. Het is goed dat de doelstellingen voor zowel sociaal, senioren- als cultuurbeleid in een omvattend plan worden geformuleerd. Samen met het bestaande Gemeentedecreet en sectorale decreten biedt het voldoende garanties op het vlak van participatie. Misschien is op dat vlak juist minder regulering nodig. Moet elke sector een aparte adviesraad hebben?

Veel gemeenten en OCMW's voeren vandaag een participatiever beleid dan dertig jaar geleden. Dat het niet overal even goed lukt, weet de heer Suykens ook wel, maar dat kan men niet met regels veranderen. Beter is het om een aantal doelstellingen op het vlak van participatie en communicatie in het strategisch plan op te nemen. De operationele invulling moet wel creatief kunnen gebeuren en mag niet te strikt opgelegd worden. Veel van de 3500 in Vlaanderen bestaande gemeentelijke adviesraden zijn in feite dood. Er is de jongste tijd veel gepubliceerd over nieuwe vormen van methodiek en aanpak van de participatie, signaleert de spreker. Die moeten ondersteund worden, maar dus niet vastgelegd in regels.

De heer *Jan Durnez* acht het nuttig om in de memorie van toelichting bij het ontwerp van Planlastendecreet te verwijzen naar het traject dat is afgelegd binnen het lokaal jeugdwerk sinds 1994. Verder stelt hij voor dat de commissieleden een elektronische versie van de Nederlandse gemeentewet ontvangen. Tot slot beveelt hij hun aan om bij de bespreking van kleine begrotingsbedragen de vraag te stellen of zij wel tot het kader behoren en niet eerder tot de uitvoering van het beleid.

Annick DE RIDDER,
voorzitter

Ward KENNES,
verslaggever