



Vlaams
Parlement

ingediend op **1465** (2017-2018) – Nr. 1
31 januari 2018 (2017-2018)

Verslag van de gedachtewisseling

namens de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Inburgering en Stedenbeleid
uitgebracht door Els Robeyns

over de campagne van de
Vereniging van de Vlaamse Provincies (VVP)
‘Vlaamse provinciebesturen: uw streekmotor’

Samenstelling van de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid:

Voorzitter: Mercedes Van Volcem.

Vaste leden:

Sofie Joosen, Bert Maertens, Marius Meremans, Willy Segers, Nadia Sminate, Peter Wouters;
Bart Dochy, Michel Doomst, Ward Kennes, Koen Van den Heuvel;
Marnic De Meulemeester, Mercedes Van Volcem;
Kurt De Loor, Els Robeyns;
Ingrid Pira.

Plaatsvervangers:

Björn Anseeuw, Paul Cordy, Andries Gryffroy, Lies Jans, Kris Van Dijck, Karim Van Overmeire;
Jan Durnez, Martine Fournier, Katrien Partyka, Joris Poschet;
Lydia Peeters, Bart Somers;
Jan Bertels, Yasmine Kherbache;
Bart Caron.

Toegevoegde leden:

Chris Janssens;
Christian Van Eyken.

INHOUD

1. Toelichtingen	4
2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden	6
3. Antwoorden van de genodigden	8
Gebruikte afkortingen	10

De Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid hield op 23 januari 2018 een gedachtewisseling over de campagne van de Vereniging van de Vlaamse Provincies 'Vlaamse provinciebesturen: uw streekmotor'.

Aan de gedachtewisseling werd deelgenomen door:

- Ludwig Caluwé, gedeputeerde provincie Antwerpen;
- Raymond Van Loock, directeur Vereniging van de Vlaamse Provincies;
- Fabrice Dekerf, communicatiebureau Wombat.

1. Toelichtingen

Ludwig Caluwé zegt vandaag niet te zullen ingaan op de gewijzigde taakstelling van de provincies of de uittreding uit de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Moest daar vraag naar zijn, dan wil hij daar graag een volgende keer op terugkomen. Het is vandaag echter de bedoeling te focussen op de nieuwe rol van de provincies. De provincies hebben daarover nagedacht en zijn tot de conclusie gekomen dat zij een nuttige en nodige invulling in het bestuurlijke landschap vertegenwoordigen.

Raymond Van Loock verwijst naar de interne staatshervorming van 2009-2014. In dat kader werden de bevoegdheden inzake inburgering en integratie van de provincies Limburg en Vlaams-Brabant overgeheveld naar Vlaanderen. Gelet op de huidige onrust bij het Agentschap Integratie en Inburgering vraagt hij hoe het gesteld is met de mensen die destijds werden overgeheveld. Wat is de stand van zaken voor wat dat personeel betreft? Zijn die mensen nog in dienst? Wat is er gebeurd met het bedrag van 1 miljoen euro dat eveneens werd overgeheveld?

De interne staatshervorming was wel een positieve ervaring. De bevoegdheden van de provincies inzake persoons- en grondgebonden aangelegenheden werden grondig bediscussieerd en er vloeiden goede decreten uit voort, waarbij de provincies hun meerwaarde konden terugvinden. De recente afslanking van de provincies is een ander verhaal, maar hierop zal de spreker vandaag niet ingaan. Hij is wel altijd bereid een evaluatie te houden over dat afslankingsproject.

Uit het decreet dat de bevoegdheden van de provincies afslankt, valt af te leiden dat de provincies voortaan hun opdrachten moeten vinden in de grondgebonden bevoegdheden. De provincies hebben die uitdaging opgenomen en zullen die kernactiviteit in de nabije toekomst verder uitwerken. De provincies willen een zelfbewust antwoord formuleren, met als uitgangspunt: 'Wat we zelf doen, moeten we beter doen', in de zin van beter dan het lokale bestuursniveau of het Vlaamse bestuursniveau. De provincies willen zich weerbaar opstellen: waar men voor staat, moet men ook voor opkomen. Daarom wil men initiatieven nemen rond de toegewezen grondgebonden bevoegdheden.

De VVP heeft een onderzoek gedaan naar de aard van de grondgebonden bevoegdheden op bovenlokaal bestuursniveau. Dit is uitgemond in een ambitienota 'grondgebonden bevoegdheden' die ruim werd verspreid en bediscussieerd en waarin de meerwaarde van de provincies werd uitgetekend. Er wordt op een transversale wijze naar de bevoegdheden gekeken. Men kijkt bijvoorbeeld niet geïsoleerd naar economie, maar ook hoe dit gelieerd is met Europa, landbouw, plattelandsbeleid enzovoort.

Bovendien kijkt men naar mogelijkheden om problemen interbestuurlijk aan te pakken. Als intermediair bestuur moet men samen met lokale besturen en Vlaamse overheid flexibel kunnen optreden. Dit is de formule die de VVP wenst te hanteren in het kader van de gebiedsgerichte werking: problemen binnen de provincie samen met de bestuurlijke partners oplossen. Als het probleem is

opgelost, kan de gebiedsgerichte werking verdwijnen. Men moet er zich wel voor hoeden dat problemen die men in een bepaald gebied oplost niet worden overgeheveld naar een andere streek. In die zin heeft de VVP ernstige bedenkingen bij het concept van de regiovorming, namelijk het opdelen van een provincie in vier à vijf regio's en daar dan het beleid op enten. Op die manier keert men terug naar de middeleeuwen, toen een sterke stad haar problemen oploste zonder te kijken naar het feit dat die problemen in een andere streek opnieuw konden opduiken.

De provincies kregen intussen vanuit wetenschappelijke hoek een duwtje in de rug. Professor Ann Verhetsel heeft namelijk met een aantal collega's, ook uit Wallonië, een studie gemaakt over het sociaal verkeer, het patroon van verhuizen, het woon-werkverkeer en dergelijke. Zij stelt dat dergelijke bewegingen zich voornamelijk binnen een provincie afspelen: de Vlaming leeft en werkt vooral in eigen provincie.

De ambitienota 'grondgebonden bevoegdheden' werd met heel wat mensen en organisaties besproken. Een en ander is uitgemond in een VVP-kandidatenbrochure 'Volle kracht vooruit!' die als uitgangspunt dient voor de campagne van de VVP naar de provincieraadsverkiezingen van 14 oktober 2018. In de brochure worden enkele statements gedaan met betrekking tot sectoren. Die heeft men laten legitimeren door mensen uit het maatschappelijke middenveld, uit de politiek, het Vlaams Parlement, de Vlaamse Regering enzovoort. Met deze brochure kunnen kandidaten dan campagne voeren met het oog op de verkiezingen.

Om de campagne verder inhoud en vorm te geven werd het communicatiebureau Wombat ingeschakeld. Fabrice Dekerf van het communicatiebureau zal dit verder toelichten.

Fabrice Dekerf zegt dat het de bedoeling is dat de provincies een draagvlak vinden bij de brede bevolking. Dat is lastig voor een bestuursniveau dat altijd een tussenniveau is geweest. Op een gegeven moment vragen de mensen wat de provincies nu eigenlijk doen. Daar zijn veel antwoorden op mogelijk maar meestal zijn die heel lang. De uitdaging was om in één woord een ambitieus antwoord samen te vatten. Dat is dan 'streekmotor' geworden.

'Streek' is een vertaling van gebiedsgerichte werking, een begrip dat beleidsmensen kennen maar de burger niets zegt. Die burger heeft ook een emotionele relatie met de streek. De provincie is een tussenniveau dat genoeg nabij is om het terrein grondig te kennen, maar ook groot genoeg is om impact te hebben om bovenlokale uitdagingen aan te pakken. 'Motor' zegt veel over de interbestuurlijke benadering en de regisseursrol die de provincies willen opnemen.

Het is de bedoeling met de campagne de boer op te gaan en het communicatiebureau werd ingeschakeld om dit naar de brede bevolking open te trekken. Daarbij zal het niet zozeer gaan over het politieke discours inzake bevoegdheden maar over verwezenlijkingen. Dat laatste is uiteindelijk wat de burger interesseert. Er werd daarom een campagne opgezet die exemplarisch een aantal verwezenlijkingen van de provincies voorstelt, met een aantal gemeenschappelijke kenmerken: ten eerste gaat het om bovenlokale grondgebonden verwezenlijkingen van in de streek; ten tweede is er de samenwerking: geen enkele van de verwezenlijkingen is enkel economie, milieu of erfgoed; ten derde wordt toekomstgericht gekeken.

Er werden een aantal films ontwikkeld om de campagne te delen. In eerste instantie is er een drie minuten durende film die bestemd is om te tonen aan mensen en partners waarmee de provincies samenwerken. Daarnaast zijn er vier

spotjes van elk ongeveer 45 seconden die bedoeld zijn om tijdens het voorjaar als publiekscampagne te dienen voor het grote publiek, zodat dat weet wat de provincies precies doen.

Fabrice Dekerf meent dat dit een relevant verhaal is. Er wordt een antwoord gegeven op de vraag wat de provincies doen. Het bovenlokale is belangrijk, ook omdat mensen zich effectief bij hun streek betrokken voelen. Het is ook een geloofwaardig verhaal. De gedeputeerden kunnen heel veel cases voorleggen waarin de provincies succesvol als streekmotor zijn opgetreden. Het verhaal is misschien niet 100% uniek maar toch zijn er weinig bestuursniveaus die het meer kunnen waarmaken dan de provincies. Het is ten slotte een enthousiasmerend verhaal en daar hebben de mensen die bij de provincies werken na al die jaren van onzekerheid wel degelijk behoefte aan.

2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden

Ingrid Pira begrijpt volkomen dat de afslankingsoperatie een moeilijke periode moet zijn geweest voor het provinciepersoneel dat in onzekerheid verkeerde. Het verwondert haar wel dat Raymond Van Loock over de regio's sprak alsof die een terugkeer naar de middeleeuwen zouden betekenen. Groen heeft een voorstel van decreet uitgewerkt om de provincies te vervangen door stads- en streekgewesten. De laatste jaren is de regiovorming heel organisch tot stand aan het komen, wat eigenlijk betekent dat de provincie als gebiedsomschrijving te groot is. Het dagelijkse leven van veel mensen speelt zich in een welbepaalde regio af. Het gaat om een evolutie die niet van bovenaf wordt geregisseerd.

De spreker verwijst ook naar de regioscreening die enkele jaren geleden op initiatief van minister Geert Bourgeois werd verricht. Als men de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden op elkaar legt, ziet men een veertiental regio's naar voor komen. Het valt vanuit hun standpunt te begrijpen dat de provincies de coördinator van die regio's willen zijn, maar anderzijds ontkennen zij eigenlijk het feit dat die regio's zich aan het vormen zijn. Verschillende ministers zijn trouwens in de praktijk regio's aan het afbakenen. Jammer genoeg hanteren zij daarbij wel verschillende gebiedsomschrijvingen, waardoor de verrommeling van het bestuurlijke landschap eigenlijk groter wordt.

Michel Doomst wil de genodigden danken voor het signaal dat zij vandaag geven. Het is belangrijk dat men voor de toekomstige mandatarissen het signaal geeft dat men een sterk bestuursniveau heeft dat bruikbaar is om een aantal zaken op streekniveau te realiseren. Het klopt dat de streekdimensie aan het groeien is. Dit heeft te maken met het feit dat de gemeenten een aantal problemen niet zelf kunnen oplossen en daarom ruimer moeten kijken. Het is goed dat de provincies nu een sensibiliseringscampagne opzetten, maar belangrijker nog zal zijn dat zij na de verkiezingen met de nieuw samengestelde raden heel kort op de bal spelen om de ondersteuning versterkt te kunnen aanbieden. Zo kan men duidelijk maken dat zich een partner aandient waarmee men dingen kan doen die anders niet of moeilijker realiseerbaar zijn. Zal men dat vertalen in actiedossiers? Zal men bepaalde thema's aanbrengen? Hoe kan men concreet aansluiten bij de toenemende samenwerkingsverbanden?

Marnic De Meulemeester ziet de provincies inderdaad een belangrijke rol spelen in het kader van de grondgebonden bevoegdheden. Het is goed dat dit beter bekend wordt gemaakt. De spreker haalt het voorbeeld aan van de gebiedsgerichte werking inzake toerisme. In de regio Vlaamse Ardennen werd hieromtrent de voorbije twintig jaar over de partijgrenzen heen zeer goed samengewerkt tussen de zeventien betrokken gemeenten. Er is dus zeker een toegevoegde waarde vast te stellen en de provincie kan daarin een belangrijke coördinerende rol spelen. De regio's moeten zoveel mogelijk autonoom kunnen werken en het

beleid moet zo dicht mogelijk bij de mensen gevoerd kunnen worden. Hoe ziet de VVP het ontstaan en de evolutie van deze spontane regionale samenwerking?

Enkele jaren geleden hebben de provinciegouverneurs een regioscreening uitgevoerd. Het vormt een uitdaging om de regio zo goed mogelijk en op tal van domeinen af te bakenen, zodat er meer eenvormigheid ontstaat en de mensen elkaar beter leren kennen. Hoe ziet de VVP dat?

Marius Meremans verwijst naar de persmededeling van de VVP waarin staat dat de provincies in deze commissie "trots hun onvervangbare rol" komen bepleiten. Dit past bij de grandeur die de spreker bij de provincies meent te kennen. Om die onvervangbare rol te bepleiten werd een communicatiebureau ingeschakeld. Nochtans zou het een evidentie moeten zijn als men echt onvervangbaar is.

De provincie heeft nog steeds een aantal taken toegewezen gekregen en die moeten goed worden waargenomen. Wel zijn er vragen te stellen bij enkele elementen die naar voren worden gehaald. Het gaat met name over de 'streekmotor'. Die benaming is vreemd want de streekintercommunale waarvan Dendermonde deel uitmaakt, pretendeert ook streekmotor te zijn. De Intercommunale van de Ontwikkeling van de Kempen noemt zich ook een streekmotor. Zij houden zich bezig met beleidsdomeinen als wonen, ruimtelijke ordening, recreatie enzovoort. Kortom, het gaat om dezelfde elementen als die welke de VVP naar voor schuift. N-VA streeft naar twee bestuursniveaus: sterke en bestuurskrachtige gemeenten en de Vlaamse overheid.

De genodigden zeggen met de provincies initiatieven te willen nemen die ten goede komen aan de bevolking in de gevallen waarin de schaal van de gemeenten te klein is. Dit druist volgens de spreker in tegen het voornemen om te komen tot sterke en bestuurskrachtige gemeenten. Er zijn momenteel te veel samenwerkingsverbanden, maar de provincies zouden kunnen faciliteren dat die verbanden meer samenvallen. Dan kan men tot echte regio's komen.

De spreker vreest dat de burger niet gediend is van organisaties die mekaar gaan beconcurreren inzake streekwerking, die claimen de streekmotor te zijn en die zich met dezelfde beleidsdomeinen willen gaan bezighouden. Dat zou de verrommeling weer doen toenemen.

Marius Meremans heeft het ook over 'de provincie in cijfers', waarbij iedere gemeente de eigen gegevens kan bekijken. Dergelijke gegevens bestaan echter al met de profielschetsen van het Agentschap Binnenlands Bestuur. Het is beter en duidelijker om één leidraad te hebben, anders ontstaat opnieuw verrommeling.

De spreker besluit met enkele concrete vragen. Wat is het verschil tussen wat de provincie aanbiedt en de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden? De provincies zeggen het democratisch tussenniveau bij uitstek te zijn. Zijn de intercommunales dan ondemocratisch? Nochtans worden hun organen bevolkt met verkozen lokale mandatarissen die toch dicht bij de bevolking staan. Waarin zal de toekomstige aanpak van de provincies inzake grondgebonden aangelegenheden werkelijk verschillen tegenover de huidige aanpak? Een andere invalshoek is de lokale handel met grensoverschrijdende initiatieven en ondersteuning van versterkte handelskernen. Wat is daarin de rol van de provincie? Komt men niet op het terrein van andere actoren? Willen de provincies op verschillende ICT-domeinen actief zijn, of beperkt dit zich tot de GIS-toepassingen?

Kurt De Loor vindt het een goede en geslaagde campagne die ook goed op tijd komt in de aanloop naar de verkiezingen van 14 oktober 2018. De spreker meent dat de interne staatshervorming 2009-2014 een zeer goede oefening is geweest,

dit in tegenstelling tot de afslankingsoperatie tijdens deze legislatuur die allesbehalve op bestuurlijke inzichten was gebaseerd. De commissie zou de eerlijkheid en de durf moeten hebben om samen met de VVP en andere partners een evaluatie over die operatie te houden. Op 1 januari jongstleden werden de persoonsgebonden bevoegdheden volledig overgedragen, hetzij naar de gemeenten hetzij naar Vlaanderen. Hebben de provincies het gevoel dat zij hun overblijvende grondgebonden bevoegdheden vanaf nu maximaal kunnen ontplooiën? De beslissing om de provincies uit de intercommunales te weren, staat alvast haaks op die logica.

De voorliggende campagne bewijst voor de spreker dat de provincies enorm veel veerkracht vertonen. De afslankingsoperatie was een moeilijke periode voor de mandatarissen en het personeel, maar er wordt nu een zelfbewust antwoord geformuleerd. Dergelijke veerkracht kan enkel door sterke organisaties of entiteiten aan de dag worden gelegd.

De provincies kunnen zeker een rol als streekmotor opnemen. Weliswaar werd in de vorige legislatuur een regioscreening opgezet, maar met de resultaten ervan is helaas verder niets gebeurd. De echte start van de provincies zal het moment zijn waarop de nieuwe provincieraden zullen aantreden. Hopelijk zullen de provincies en de VVP voortaan als een volwaardige partner worden beschouwd. Men moet hen de kans bieden om de ambities waar te maken.

Ward Kennes sluit zich aan bij de opmerking over de veerkracht van de provincies die inderdaad opvallend is. Men heeft er ook voor gekozen om niet in te gaan op een aantal thema's die mogelijk conflictstof inhouden. Wel kijkt men vooruit om met de specifieke grondgebonden bevoegdheden te gaan werken. Dat zou de spirit van alle besturen moeten zijn: met de beschikbare mogelijkheden ten dienste van de burgers aan de slag gaan.

3. Antwoorden van de genodigden

Ludwig Caluwé zegt dat de provincies geenszins ontkennen dat er regiovorming bestaat. Hij stelt vast dat die streken naargelang de materie wel eens wisselen. In het noorden van de provincie Antwerpen bijvoorbeeld werkt men inzake economie samen met de stad Antwerpen en de haven. Als het echter gaat over lokaal toerisme, natuur, landbouw of water, dan beschouwt de streek zich meer als onderdeel van de Kempen en werkt men samen met de andere Kempense gemeenten. De zuidelijke gemeenten rond Antwerpen werken goed samen rond toerisme, landschappen en dergelijke. Als het echter om arbeidsmarktbeleid gaat, moet men de zaken ruimer bekijken. Het voordeel van de provincies is dat men daartussen kan schakelen, dat men het overzicht behoudt en dat men ondersteuning kan bieden aan de verschillende samenwerkingsverbanden. Dat zou verloren gaan als men een keuze zou moeten maken.

De entiteit provincie lijkt ook te beantwoorden aan een sociologische realiteit. Dit speelt een rol in de wijze waarop mensen met elkaar omgaan, waar ze naar verhuizen, met wie ze bevriend zijn of het meest telefoneren enzovoort. Binnen die realiteit kunnen de verbanden wisselen en de provincie als bestuur kan daar op een goede manier op inspelen door het opnemen van een regisseursrol. Dit laatste wordt wat bemoeilijkt doordat de provincies geen deel meer uitmaken van de intercommunales. Voortaan zal men doelbewust moeten kiezen voor een samenwerking met de provincie, om keuzes te maken over middelenverstreking, om afwegingen te maken tussen de verschillende belangen die er spelen. Als men bijvoorbeeld moet kiezen tussen belangen als economie, milieu, natuur en mobiliteit heeft men een orgaan nodig dat via verkiezingen gelegitimeerd is, zodat de afweging niet louter ambtelijk gebeurt.

De provinciale administraties zijn volop bezig met de voorbereiding van de beleidsnota's voor de volgende legislatuur. Het is de bedoeling dat die inbreng inspeelt op de vraag hoe de provincies op een goede manier de streekmotor kunnen zijn, hoe de provincies het gebiedsgerichte beleid kunnen aanpakken.

De spreker geeft een praktijkvoorbeeld met betrekking tot de lokale handel en de vraag hoe de provincie daar een rol kan in spelen. Vandaag werkt de provincie concreet rond de N10, de steenweg van Lier naar Aarschot, evenals rond de steenweg tussen Gent en Antwerpen. Men zit samen met de verschillende gemeenten die aan de steenweg zijn gelegen voor een gezamenlijke aanpak. Men wil bepaalde delen van de steenweg winkelarm maken en rond bepaalde delen detailhandel voorzien. Er moeten afwegingen tussen de gemeenten worden gemaakt. De provincie kan dan als intermediair orgaan de verschillende belangen tegen elkaar afwegen. Finaal zal zich dat vertalen in een (provinciegrensoverschrijdend) PRUP, waarin wordt aangegeven in welke gebieden men geen steenwegwinkels meer wil en waar wel.

Raymond Van Loock verwijst inzake de problematiek van de regiovorming naar Nederland. Dat land kent een geheel andere bestuurscultuur dan Vlaanderen. Er is daar sprake van dialoog en openheid en men tracht tot een consensus te komen. Ook in Nederland zijn de taken van de provincies voornamelijk geconcentreerd op de grondgebonden bevoegdheden. De Provinciewet is echter niet veranderd. Wel is er een overeenkomst gemaakt tussen het Rijk, de provincie en de gemeenten dat in de toekomst de corebusiness van de provincies op de grondgebonden bevoegdheden zal liggen. Als er evenwel nood is om bepaalde projecten te realiseren, waarbij er ook persoonsgebonden of culturele bevoegdheden noodzakelijk zijn om een en ander te optimaliseren, dan is dat in overleg nog steeds mogelijk. Dat is dus een andere bestuurscultuur dan bij ons. Er is in Vlaanderen geen enkele mogelijkheid meer om linken te leggen met persoonsgebonden en culturele bevoegdheden, en dit omdat de Vlaamse overheid steunt op een bijzondere wet van bijna 40 jaar geleden. De provincies mogen zich in de toekomst nog bezighouden met onroerend erfgoed maar niet meer met roerend erfgoed. Vroeger kon inzake onroerend en roerend erfgoed een geïntegreerd beleid worden gevoerd, maar dat zal niet meer mogelijk zijn. Dat betekent een verarming voor het beleid.

In Nederland is er in het verleden ook nagedacht over een opdeling in gewesten en regio's. De nieuwe Nederlandse regering echter neemt de gemeenten, de provincies en het Rijk als uitgangspunt. Het bindmiddel is de interbestuurlijke samenwerking, die wettelijk is geregeld. In Vlaanderen is er daaromtrent geen decretale regeling. Bovendien werden de provincies uit de intergemeentelijke samenwerking geweerd. Er bestaat nog wel een lapmiddel via artikel 392 van het decreet Lokaal Bestuur, waarin staat dat er samenwerking mogelijk is met gemeenten en andere partners, maar dit gaat enkel over de minst brede vorm van samenwerking. Een echte interbestuurlijke samenwerking tussen gemeenten, provincies en Vlaanderen bestaat dus niet. De spreker doet een warme oproep om daar werk van te maken. Hij ziet er een middel in om de bestuurlijke verrommeling tegen te gaan.

Mercedes VAN VOLCEM,
voorzitter

Els ROBEYNS,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

GIS	geografisch informatiesysteem
ICT	informatie- en communicatietechnologie
PRUP	provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan
VVP	Vereniging van de Vlaamse Provincies