

VLAAMS PARLEMENT

ZITTING 1995-1996

1 APRIL 1996

HOORZITTING

**met een delegatie van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten en
met een delegatie van de Vereniging van de Vlaamse Provincies**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Stadsvernieuwing en Huisvesting
uitgebracht door de heer Mark Van der Poorten**

Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Marc Van Peel.

Vaste leden : de heer Georges Cardoen, mevrouw Veerle Heeren, mevrouw Maria Tyberghien-Vandenbussche, de heren Mark Van der Poorten, Marc Van Peel ;

de heren Ward Beysen, Julien Demeulenaere, Francis Vermeiren ;

de heren Herman De Loor, André Kenzeler, Marcel Logist ;

de heren Filip Dewinter, Christian Verougstraete ;

de heer Etienne Van Vaerenbergh ;

mevrouw Vera Dua.

Plaatsvervangers :

de heren Georges Beerden, Marc Olivier, Leonard Quintelier, John Taylor, Bart Vandendriessche ;

de heren Marc Cordeel, Jacques Devolder, Freddy Feytons ;

de heren Johnny Goos, André Van Nieuwkerke, Tuur Van Walendaal ;

de heren Wilfried Aers, Frank Creyelman ;

de heer Paul Van Grembergen ;

mevrouw Cecile Verwimp-Sillis.

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Stadsvernieuwing en Huisvesting hoorde op 1 februari 1996 een delegatie van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten en van de Vereniging van de Vlaamse Provincies.

De delegatie van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten bestond uit :

de heer Louis Roppe, voorzitter van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten ; gemeenteraadslid en oud-burgemeester van Hasselt ;

de heer Frans Destoop, voorzitter van de afdeling Maatschappelijk Welzijn, OCMW-voorzitter en gemeenteraadslid van Kortrijk ;

de heer Mark Suykens, directeur ;

de heer Piet Van Schuylenbergh, adviseur.

De delegatie van de Vereniging van de Vlaamse Provincies was samengesteld uit :

de heer Jan Vallaes, ondervoorzitter, bestendig afgevaardigde Oost-Vlaanderen ;

mevrouw Frieda Brepoels, bureaulid, bestendig afgevaardigde Limburg ;

de heer Raymond Van Loock, directeur.

I. UITEENZETTINGEN

A. UITEENZETTING DOOR DE DELEGATIE VAN DE VERENIGING VAN VLAAMSE STEDEN EN GEMEENTEN

De heer Louis Roppe, voorzitter van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, herinnert eraan dat tot voor enkele jaren de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten nog bestond. Binnen die vereniging waren drie regionale comités actief inzake de specifieke regionale materies. Ongeveer drie jaar geleden is de tendens tot regionalisering definitief voltrokken. Langs Waalse kant was de heer Van Cauwenberghe, toentertijd burgemeester van Charleroi, voorzitter. De Vlaamse afdeling werd voorgezeten door de heer Georges Cardoen, burgemeester van Galmaarden. De regionalisering binnen de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten is uitgemond in de oprichting van drie juridisch volledig zelfstandige entiteiten in de vorm van een vereniging zonder winstgevend doel. Het betreft de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, de Vereniging van Waalse Steden en Gemeenten en de Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

Vanaf het ogenblik dat de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten een eigen statuut verworven had, heeft ze ook een eigen dynamiek ontwikkeld. De Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten bestaat nog altijd, maar dient nog enkel als overlegplatform tussen de drie regionale verenigingen en voor een aantal gemeenschappelijk te regelen aangelegenheden zoals bijvoorbeeld inzake personeel.

De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten is zeer actief geweest sinds haar ontstaan als zelfstandige vereniging. Alle gemeenten van het Vlaamse Gewest, met uitzondering van Voeren en Herstappe, zijn lid van de vereniging en heb-

ben een afgevaardigde in de algemene vergadering. De raad van bestuur is evenwichtig samengesteld qua regionale spreiding, omvang van de gemeente, de vertegenwoordiging van meerderheid-minderheid. Ook de lokale lijsten zijn in de raad van bestuur vertegenwoordigd. De dagelijkse leiding van de vereniging berust bij het directiecomité. In de raad van bestuur is ook de afdeling maatschappelijk welzijn, waarin de OCMW's zijn gestructureerd, opgenomen. In de raad van bestuur worden zes leden door de OCMW's aangeduid. Ook de gemeentesecretarissen en de OCMW-secretarissen zijn via hun federaties in de raad van bestuur vertegenwoordigd.

De opdracht van de vereniging bestaat in de belangenbehartiging van de leden-gemeenten. Tevens wordt informatie verstrekt aan de leden en wordt in verschillende beleidsmateries als consultant opgetreden.

Daarnaast heeft de vereniging een aantal bijkomende taken. De vereniging als werkgeversfederatie. Vooral de laatste jaren is het evident geworden dat er afspraken worden gemaakt tussen Vlaamse regering en vakbonden over het statuut en alle mogelijke aangelegenheden betreffende het personeel zonder dat er ter zake ook maar enige inbreng is van de gemeenten. Zonder overleg met de gemeenten worden er dus akkoorden afgesloten. Daarbij gaat men ervan uit dat de gemeenten autonoom zijn en die afspraken-akkoorden toepassen of niet toepassen. Die akkoorden niet toepassen is zeer moeilijk. De vereniging stelt in dit verband de vraag of het niet beter zou zijn dat de Vlaamse regering wat afstandelijker optreedt, toezicht houdt en scheidsrechter speelt, maar de reële lokale werkgevers met de vakbonden laat onderhandelen en daarbij dan eventueel corrigeert wat moet worden gecorrigeerd. Dergelijke werkwijze zou toelaten om heel wat moeilijkheden uit de weg te gaan. Om die reden heeft de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten zich steeds meer gestructureerd en geprofileerd als werkgeversfederatie. Hier en daar vindt de vereniging wel gehoor, maar nog niet voldoende.

Naast de traditioneel gekende werkterreinen van de gemeenten is er een bijkomend aspect dat steeds meer aandacht heeft gekregen. Het betreft de macht die de gemeenten gebundeld hebben op financieel-economisch vlak, zoals bij het Gemeentekrediet, OMOB, de energiedistributie. De impact die de gemeenten ter zake kunnen hebben is niet onbelangrijk. Als men het aandeel van de 308 Vlaamse gemeenten in de tweede grootste Belgische bank en het aandeel in één van de grootste Belgische verzekeringsmaatschappijen bundelt met wat de gemeenten kunnen inzake distributie van gas, elektriciteit, water, kabel en met de inbreng van de gemeenten inzake afval, afvalverwerking en de desbetreffende industrie, dan ontstaat in hoofdte van de Vlaamse gemeenten een grotere portefeuille dan die van een holding als de Generale Maatschappij. De gemeenten hebben in dat verband twee mogelijkheden. Zij kunnen met die krachten laten spelen door wie er het best voor gewapend is of zij kunnen de krachten bundelen en slagvaardiger optreden.

Op het economische vlak is er dus macht, maar er is ook verantwoordelijkheid. Als men zinnig met die macht wil omspringen, moet men goed geïnformeerd zijn. De vereniging heeft daartoe een staf. Die staf is de laatste jaren uitgebreid met een aantal adviseurs, zodat de slagkracht van de gemeenten op inhoudelijk vlak is toegenomen.

Wat zijn nu de recente prioriteiten van de vereniging ? Een eerste prioriteit, naar aanleiding van de laatste verkiezingen, is de totstandkoming van een bestuursakkoord tussen de Vlaamse regering en de vereniging als representatieve organisatie van de gemeenten. Bij de vorming van een nieuwe rege-

ring worden traditioneel memoranda opgesteld en allerlei eisen en verzuchtingen geformuleerd. Uiteraard zal de vereniging in de toekomst bij de vorming van een nieuwe Vlaamse regering dezelfde weg bewandelen. Maar met een bestuursakkoord wil de vereniging komen tot een akkoord over de omgangsvormen tussen de vereniging en de Vlaamse regering. In zo'n bestuursakkoord kunnen de omgangsvormen en spelregels op allerlei gebieden worden vastgelegd. In het verleden heeft de vereniging jammer genoeg al te dikwijls moeten vaststellen dat er beslissingen werden genomen en ontwerpen van decreet werden ingediend zonder dat er enig advies gevraagd was aan de gemeenten. In de praktijk stelt men dan vast dat die beslissingen allerlei praktische problemen meebrengen die de werkzaamheid ervan aantasten. Daarom vraagt de vereniging het totstandkomen van een bestuursakkoord.

De heer Louis Roppe verwijst in dit verband naar Nederland waar de verhoudingen tussen de centrale overheid en de gemeenten barslecht waren. In Nederland zijn er wel minder intermediaire niveaus en 'shockabsorbers', maar toch waren er constant conflicten. Men is toen, naar aanleiding van een nieuwe regeringsvorming, overeengekomen om een jaar tijd uit te trekken om een akkoord over de verschillende omgangsvormen tussen gemeenten en centrale overheid te verwezenlijken. Dat akkoord is een aantal regeringen geleden gerealiseerd en is door de volgende regeringen voortgezet. Een dergelijk akkoord moet ook in Vlaanderen mogelijk zijn en kan enkel de democratie ten goede komen. De Vereniging van de Vlaamse Provincies is ter zake ook vragende partij. Het is dan ook positief dat de Vlaamse regering in het regeerakkoord heeft bepaald dat zij de gemeenten als partner erkent. Weliswaar werd de vereniging niet bij naam genoemd omdat er nog enige twijfel bestond of de vereniging wel volledig representatief was. Wel is in de praktijk gebleken dat de vereniging bedoeld werd en dat de Vlaamse regering de wil heeft om een doorlopend overleg te hebben met de vereniging en de gemeenten. Met het oog op een pact tussen de Vlaamse regering en de gemeenten is er thans informeel overleg. Er wordt voorzien in een halfjaarlijks structureel overleg.

De vereniging vraagt om minstens jaarlijks een structureel overleg te hebben met het Vlaamse Parlement. Tevens kan een ad hoc-overleg plaatsvinden.

Een tweede belangrijk aandachtspunt is dat de Vlaamse overheid noch de federale overheid zich niet goed realiseren welke vloedgolf van regels de gemeenten te verwerken krijgen. De gemeenten worden betrokken bij een stortvloed van wetten, decreten, reglementen, acties, initiatieven, maatregelen, enzovoort. De gemeenten worden daarbij gezien als het bestuur dat het dichtst bij de burger staat. Iedere minister voelt zich geroepen om zijn maatregelen en acties te verlenen naar de gemeenten. De vereniging bepleit ter zake een eenheid in het binnenlands bestuur. Men heeft dikwijls wel de oprechte wil om het lokaal bestuur te versterken, maar de vereniging stelt vast dat er een ongecoördineerde aanpak is met financiële gevolgen voor de gemeenten. Tevens is de aanpak erg detaillistisch met tegenstrijdigheden en overlappingen. Volgens de vereniging is die aanpak, zeker voor kleinere gemeenten, op termijn niet meer verwerkbaar. De vereniging bepleit de oprichting van een ministerieel comité voor binnenlandse aangelegenheden waarbij de minister van Binnenlandse Aangelegenheden als coördinator zou optreden voor alles wat de gemeenten betreft. Inzake de Vlaamse regering en het Overlegcomité met de federale regering zou ook overleg, samenhang en coherentie mogelijk moeten zijn.

In het kader van het Sint-Michielsakkoord wacht men nog op de overheveling van de bevoegdheid voor de organieke wetgeving inzake de gemeenten en provincies naar de gewesten. In het kader van een geregionaliseerde gemeentewet kan er aandacht worden geschonken aan het statuut van de lokale mandatarissen. Binnen de staf van de vereniging is men begonnen met de voorbereiding van de materies waar de vereniging bij een geregionaliseerde gemeentewet een inbreng zou kunnen in hebben. De regionalisering van de gemeentewet is niet alleen belangrijk voor de ontwikkeling van het staatsbestel, maar ook voor de goede werking van het democratische lokale bestuursniveau. Het is belangrijk dat er eindelijk een Vlaamse gemeentedecreet tot stand kan komen. De vereniging stelt vast dat dezelfde verzuchting tot regionalisering aanwezig is binnen de Waalse en Brusselse zusterverenigingen.

Belangrijk is eveneens dat de vereniging betrokken is bij de werkgroep van de minister van Binnenlandse Aangelegenheden inzake bestuurlijke reorganisatie. De vereniging zal haar best doen om in die werkgroep een maximale inhoudelijke bijdrage te leveren. Daarbij hecht de vereniging zeer veel belang aan de binnengemeentelijke decentralisatie. Uiteraard zal die binnengemeentelijke decentralisatie meer van pas komen in de steden dan in de kleine gemeenten. Maar in het kader van de totale opvattingen en representativiteit binnen de vereniging had de vereniging al accenten gelegd naar grotere steden en hun problemen.

De vereniging heeft in dit verband ook een standpunt ingenomen inzake het Sociaal Impulsfonds. De afdeling maatschappelijk welzijn is ter zake van oordeel dat de OCMW's een belangrijke rol te vervullen hebben.

De heer Frans Destoop, voorzitter van de afdeling maatschappelijk welzijn van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten licht vervolgens het standpunt van de vereniging inzake het Sociaal Impulsfonds toe.

1. De middelen van het Sociaal Impulsfonds moeten worden besteed aan initiatieven ter bestrijding van de kansarmoede.

Het kan niet de bedoeling zijn met deze middelen het eventuele gemeentelijke begrotingstekort te dekken of ze aan te wenden voor initiatieven die in het verleden met eigen gemeentelijke middelen gefinancierd werden.

A fortiori geldt dit voor de extra 500 miljoen frank die bovenop de middelen uit de bestaande fondsen komt.

2. De samenwerking gemeente-OCMW is een essentieel element bij de verwezenlijking van een lokaal kansarmoedebeleid.

In het huidige ontwerp van decreet worden de middelen uit het Sociaal Impulsfonds toevertrouwd aan de gemeenten. Tot nu toe ontvingen de OCMW's echter hun aandeel uit het Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn rechtstreeks van de Vlaamse Gemeenschap.

Om te vermijden dat bij de jaarlijkse begrotingsronde gemeenten en OCMW's telkens opnieuw met elkaar in de clinch gaan over het aandeel van het OCMW in de gemeentelijke SIF-middelen, moet er in garanties worden voorzien wat de doorstorting betreft van de middelen die bestemd zijn voor OCMW-initiatieven die in het kader van het Sociaal Impulsfonds opgezet worden.

Minstens moet het vroegere BMFW-aandeel gevrijwaard blijven en rechtstreeks aan de OCMW's worden doorgestort.

3. Het ontwerp van decreet wordt bezwaard door veel te logge procedures. De klemtoon moet liggen op wat de plaatselijke besturen doen, niet op hoe men het doet.

De VVSG heeft reeds voorstellen gedaan om deze logge procedures uit te zuiveren.

De besturen die enkel aanspraak kunnen maken op het gewaarborgd trekkingsrecht, moeten minstens worden vrijgesteld van de meeste administratieve formaliteiten.

De heer Louis Roppe deelt nog mee dat er binnen de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten een Europa-cel actief is. De eerste reacties hierop zijn zeer positief. De heer Louis Roppe verwijst naar een uitspraak die hij onlangs van een voormalig Europees parlements lid heeft gehoord. Die uitspraak komt erop neer dat 'hoe verder de Europese eenwording gaat, hoe belangrijker het lokale bestuursniveau wordt'. Door de oprichting van de Europa-cel wil de vereniging daaraan meewerken en nu al informatie geven over hetgeen Europees gaande is.

De Europese dimensie is niet alleen intern belangrijk, maar ook extern. Over het Europees Comité van de regio's heeft de vereniging een gesprek gehad met minister-president Luc Van den Brande. Het Europees Comité van de regio's is een comité van regio's en 'local authorities'. De regio's zijn in het comité goed vertegenwoordigd. De bekommernis om Vlaanderen in dat comité als een regio te laten horen is begrijpelijk. Dat comité is een adviserend orgaan waarin de Belgische lokale overheden niet vertegenwoordigd zijn. Daarmee is België een uitzondering. De vereniging zou kunnen akkoord gaan met een andere invulling. Een splitsing tussen regio's en lokale besturen zou een mogelijkheid kunnen zijn. De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten dringt er echter wel op aan dat de lokale besturen officieel zouden worden betrokken bij het Europees Comité van de regio's.

De heer Louis Roppe wijst erop dat er vroeger een vzw Raad van Europese Gemeenten – Belgische sectie bestond. Die vzw is nu in vereffening. De activiteiten ervan zijn overgenomen door de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten en haar Belgische zusterverenigingen in het kader van een bundeling op Europees vlak. Dit is een belangrijke stap waarmee de verenigingen bijvoorbeeld op Nederland vooroplopen. De vertegenwoordiging van de gemeenten naar buiten en naar Europa is zeer belangrijk.

B. UITEENZETTING DOOR DE DELEGATIE VAN DE VERENIGING VAN DE VLAAMSE PROVINCIËS

De heer Jan Vallaëys, ondervoorzitter van de vereniging en bestendig afgevaardigde van Oost-Vlaanderen, stelt aan de commissieleden de Vereniging van de Vlaamse Provincies, opgericht op 27 maart 1991, voor. De Vlaamse gedeputeerden hadden hiertoe besloten omdat de bestaande Vereniging van de Belgische Provincies niet meer beantwoordde aan de politieke realiteit. De gemeenschappen en gewesten hebben immers sedert het Egmontpact ruime bevoegdheden verworven en de bevoegdheidsoverdracht is in de verdere fase van de staatshervorming voortgezet.

Een parallelle niveauverschuiving in belangenbehartiging en denktank-functie voor de provincies kon dan ook niet uitblijven. In concreto hield dit in dat tegenover de Vlaamse regering en het Vlaams Parlement een interprovinciale gesprekspartner diende te worden gecreëerd, wat de Vereniging van de Vlaamse Provincies werd.

In het kader van de herwaardering van het mandaat van provincieraadslid werd er daarenboven geopteerd om de provincieraadsleden in ruime mate te betrekken, zowel bij de werking van de nieuwe vereniging als bij de beleidsorganen.

De leden van de Vereniging van de Vlaamse Provincies zijn de vijf Vlaamse provincies.

Het statutair doel van de vereniging bestaat erin aan de leden allerlei diensten te verstrekken die hen van nut zijn bij het vervullen van hun opdrachten en tevens hun autonomie te bevorderen en te verdedigen.

De vereniging streeft de verwezenlijking van haar doel na door alle aangepaste middelen en inzonderheid door :

1. het oprichten van een studie- en documentatiedienst en van alle andere diensten die van nut zijn voor de aangesloten leden ;
2. het uitgeven van boeken, tijdschriften en bescheiden ;
3. het inrichten van congressen, colloquia, studiedagen of studiecommissies ;
4. het inrichten van onderzoeken of enquêtes ;
5. het oplossen van problemen voorgelegd door de aangesloten leden ;
6. het doen van stappen bij de overheid of bij privé-persoonen ;
7. het deelnemen aan werkzaamheden die de aangesloten leden aanbelangen.

De heer Jan Vallaëys wijst erop dat bij het aantreden van de nieuwe Vlaamse regering en het nieuwe Vlaams Parlement, de Vereniging van de Vlaamse Provincies onmiddellijk een memorandum heeft opgesteld dat een aantal belangrijke krachtlijnen bevat. Dit memorandum is als bijlage aan dit verslag toegevoegd.

Het memorandum vertrekt van een aantal uitgangspunten.

In tal van beleidsverklaringen worden intenties vertolkt om de fundamentele opdracht van de overheid, namelijk de zorg voor de welvaart en het welzijn van de burgers, te moderniseren. Daarbij wordt dikwijls verwezen naar het bevorderen van de kwaliteit van het functioneren van de verschillende bestuursniveaus, het verduidelijken en vereenvoudigen van de onderlinge samenwerking tussen de verschillende besturen en het verhogen van de doorzichtigheid en van het democratisch werkingsgehalte van de overheidsorganen. De overheidsbesturen zijn dan geen doel op zich, maar wel een optimaal werkend operationeel middel om de zorg voor de welvaart en het welzijn van de burger waar te maken.

De territoriale decentralisatie krijgt haar vertaling in het subsidiariteitsprincipe waarbij men ervan uit dient te gaan dat de juiste beleidsbeslissing op het juiste beleidsniveau moet worden genomen. Het komt er niet op aan om aan maximale taakverwerving te doen, maar wel om tot een soepele samenwerking te komen, om de concurrentie, versnippering en overlappingsen tussen het gewest en de gemeenschap, de vijf Vlaamse provincies en de 308 Vlaamse gemeenten weg te werken, zodat de burger weet welk beleidsniveau verantwoordelijk is.

In een samenwerkingsmodel is het interveniërend optreden van de hogere overheid via 'deconcentratie' en 'functionele decentralisatie' slechts aanvaardbaar onder welbepaalde democratische voorwaarden.

De vereniging is van oordeel dat de provincies op het intermediaire niveau een volwaardige rol kunnen spelen. Tevens zijn zij op dit niveau het enige beleidsorgaan dat democratisch verkozen is. De schaal van de provincies biedt alle voordelen om op een efficiënte en overzichtelijke manier te werken.

De vereniging is er wel van overtuigd dat de provincies zoals men ze in het verleden heeft gekend, heel wat veranderingen zullen moeten ondergaan.

Op dit ogenblik oefenen, naast de provincies, heel wat beleidsniveaus bevoegdheden uit op bovenlokaal niveau. De vereniging meent dat op termijn heel wat van die bevoegdheden aan de provincies moeten worden toevertrouwd, zodat de rol van de provincies efficiënter kan worden ingevuld. De vereniging is ervan overtuigd dat de provincies zich niet met alles en nog wat moeten bezighouden. In overleg met de Vlaamse overheid en de Vlaamse gemeenten moet het echter mogelijk zijn om een aantal goed omlijnde opdrachten aan de provincies toe te kennen. Die opdrachten moeten dan van in het begin door de provincies kunnen worden uitgevoerd. Nu worden veel maatregelen van bovenaf genomen en krijgen de provincies ter zake opdrachten zonder dat ze bij het totstandkomen ervan werden betrokken.

De Vereniging van de Vlaamse Provincies is van oordeel dat onder meer de volgende bevoegdheden duidelijke opdrachten voor de provincies zijn : de ruimtelijke ordening, leefmilieu samen met de problematiek van de afvalverwerking, welzijn en streekontwikkeling. In die context moeten een aantal bevoegdheden worden herzien. De vereniging denkt ter zake aan de problematiek van de provinciale gezondheids- en welzijnsraden die opnieuw moeten worden opgestart, en de herziening van de bevoegdheden van de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen. De bevoegdheden van die gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen bevatten immers delen die perfect door de provincies kunnen worden uitgeoefend. In het kader van de milieuproblematiek moet het mogelijk zijn om provinciale milieuconvenanten te realiseren en daarbij met de gemeenten afspraken te maken om tot een gecoördineerd milieubeleid te komen.

Een aantal provinciaal gedeconcentreerde diensten, de heer Jan Vallaëys denkt in dit verband aan de diensten voor stedenbouw, moeten ook worden geherstructureerd. Voor de burger vallen die diensten immers ook onder de noemer provincie en is er geen onderscheid tussen de gedeconcentreerde en de gedecentraliseerde diensten.

Wat de intercommunales betreft, merkt de heer Jan Vallaëys op dat intercommunales die een algemene doelstelling hebben, moeten worden herbekeken. Volgens de vereniging hebben de provincies ter zake een belangrijke rol te vervullen.

Wat de paraprovinciale instellingen en vzw's betreft, merkt de heer Jan Vallaëys op dat die weliswaar door de provincies werden opgericht, maar dan wel hoofdzakelijk omdat de huidige provinciewet een soepele werking niet toelaat. De Vereniging van de Vlaamse Provincies is er echter wel van overtuigd dat wat die paraprovinciale instellingen en vzw's doen, in grote mate door de provincies zelf zal kunnen worden gedaan wanneer een herziening van de provinciewet of het toekomstige provinciedecreet een soepeler werking toelaat.

De Vereniging van de Vlaamse Provincies is vragende partij voor een dergelijke regionalisering van de provinciewet, zodat de provinciewet kan worden gemoderniseerd tot een decreet dat werkbaar en handelbaar is en aan de provincie-

raad de nodige bevoegdheden geeft om op te treden waar nodig. De vereniging wil in die context van de provincie een draaischijf maken voor de gemeenten. Ten opzichte van de lokale besturen kan de provincie een grotere coördinerende, sturende en ondersteunende rol spelen inzake de materies waarvoor die lokale besturen optreden. Een duidelijke afspraak moet dus worden gemaakt over hetgeen de provincies doen en hetgeen de gemeenten verder blijven doen.

De heer Jan Vallaëys benadrukt dat de visie van de vereniging over nieuwe provincies in een nieuw Vlaanderen enkel uitvoerbaar is als een aantal democratische deficits worden weggewerkt. De bereidheid daartoe is in elke provincie aanwezig. Hierbij is een herwaardering van het mandaat van provincieraadslid noodzakelijk. Men moet ervoor zorgen dat hij of zij op een democratische manier zijn of haar opdracht kan vervullen en dat hij of zij daartoe over de nodige faciliteiten beschikt, onder meer via een uitbreiding van het politiek verlof voor provincieraadsleden. Eveneens moeten de relaties tussen provincieraad, bestendige deputatie en gouverneur worden hertekend.

De provincieraadsleden moeten een grotere controle- en beleidsbevoegdheid krijgen. Volgens de geldende regels hebben de provincieraadsleden in materies die nu aan een bestendig afgevaardigde moeten worden toegekend, geen enkel recht tot inzage of tussenkomst. In de meeste provincies heeft men, in afwachting van een wettelijke of decretale regeling, beslist dat dit mogelijk moet zijn in een algemene zin, dit is met uitsluiting van individuele dossiers.

Om de rol van de nieuwe provincie te kunnen concretiseren heeft de Vereniging van de Vlaamse Provincies contact gehad met het merendeel van de Vlaamse ministers. De vereniging stelt vast dat er een grote bereidheid is om samen te denken over een invulling van de bevoegdheden. Het kan immers toch nooit de bedoeling geweest zijn om de provincies te bevestigen en een nieuw elan te geven, hetgeen duidelijk in het regeerakkoord bepaald is, indien men aan de provincies geen nieuwe of andere bevoegdheden wil geven. De gesprekken met de verschillende ministers van de Vlaamse regering hebben reeds geleid tot concrete afspraken die momenteel op ambtelijk niveau worden opgevolgd en waarvan eerlang resultaten worden verwacht.

De vereniging wil evenwel haar visie op de nieuwe provincies niet alleen laten invullen vanuit de provincies zelf. De provincies willen die visie wetenschappelijk laten ondersteunen. De Vereniging van de Vlaamse Provincies heeft een wetenschappelijke studie laten uitvoeren door de Katholieke Universiteit Leuven. De studie strekt er onder meer toe een aantal concrete voorstellen te doen inzake de invulling van de bevoegdheden van de provincies. Die studie zal eind februari 1996 beschikbaar zijn.

Op het colloquium dat de Vereniging van de Vlaamse Provincies op 2 december 1995 heeft georganiseerd, zijn een aantal duidelijke standpunten naar voren gebracht inzake de volgende materies : welzijn en gezondheidsbeleid, cultuur en jeugdbeleid, ruimtelijke ordening en leefmilieu, en de economische ontwikkeling. Via de bestendige deputaties hebben de provincies nu al belangrijke bevoegdheden inzake leefmilieu, bijvoorbeeld het vergunningenbeleid. In de economische ontwikkeling moeten de provincies een eigen inbreng krijgen, omdat streekeconomie belangrijk is en er daarvoor toch een zekere schaal nodig is.

Inzake mobiliteit en vervoer verwijst de heer Jan Vallaëys naar Nederland, waar de provincies inzake mobiliteit en vervoer momenteel belangrijke opdrachten vervullen. Ook de

Vlaamse provincies zijn in staat om ter zake een belangrijke bijdrage te leveren. Dit kunnen zij ook bijvoorbeeld inzake het afvalbeleid, waar Nederland tevens een voorbeeld geeft van de efficiëntie van de provinciale taakbehoortiging.

Mevrouw Frieda Brepoels, bestendig afgevaardigde, van Limburg, wijst erop dat informatie en informatieverstrekking over het intermediaire bestuursniveau heel belangrijk zijn. Dit is niet zo evident, omdat er geen provincieraadsleden kunnen zetelen in het Vlaams Parlement, dit in tegenstelling tot de gemeenteraadsleden die wel deze mogelijkheid hebben.

Mevrouw Frieda Brepoels wil een aantal concrete punten onder de aandacht brengen.

– Het decreet van 29 april 1991 betreffende het Vlaams Provinciefonds heeft duidelijk bepaald volgens welke regelen het Vlaams Provinciefonds wordt vastgesteld. Deze regelen bevatten onder meer een indexeringsmechanisme. Bij decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996 is de dotatie aan het Vlaams Provinciefonds voor 1996 evenwel vastgesteld op een bedrag van 3.686,4 miljoen frank, zijnde hetzelfde bedrag als in 1995. De reden is dat het indexeringsmechanisme van het decreet van 1991 niet werd toegepast. Het gevolg is dat de provincies – zonder enig overleg – 56 miljoen frank minder ontvangen dan volgens het decreet van 1991 was bepaald. De Vereniging van de Vlaamse Provincies betreurt deze maatregel ten eerste en vraagt om die vermindering via de dotatie 1997 weg te werken. Een goed beleid is voor de provincies immers niet mogelijk als zij met een vermindering van het Vlaams Provinciefonds worden geconfronteerd.

– De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten is als deskundige betrokken bij de werking van het Comité C voor de lokale besturen. De Vereniging van de Vlaamse Provincies is daar echter niet bij betrokken. Door de minister van Binnenlandse Aangelegenheden is beloofd dat de Vereniging van de Vlaamse Provincies zal worden uitgenodigd voor een overleg met de vertegenwoordigers van de vaste leden van de overheidsdelegatie. Dit is positief, maar betekent nog altijd niet dat de vereniging als vaste partner wordt betrokken bij het Comité C. Dit is nochtans een belangrijke voorwaarde om ook effectief te kunnen werken aan een gecoördineerd personeelsbeleid. Op dit ogenblik zijn de provincies toch de werkgever van ongeveer 5.000 personeelsleden. De vereniging vraagt dan ook om volwaardig bij dit Comité betrokken te worden.

– Inzake het administratief toezicht op de provincies zijn de beslissingen van de provincieraad en van de bestendige deputatie omtrent overheidsopdrachten en aankopen van onroerende goederen boven de 10 miljoen frank onderworpen aan het algemeen toezicht van de Vlaamse regering. Vanuit de praktijk is een dergelijk drempelbedrag van 10 miljoen frank voor de provincies onredelijk laag. De Vereniging van de Vlaamse Provincies vraagt dan ook om dit bedrag op te trekken tot 25 miljoen frank.

– Het Vlaamse regeerakkoord bevat een aantal uitgangspunten ten opzichte van de gemeenten en de intermediaire bestuursniveaus. Zo bepaalt dit regeerakkoord dat "De gemeentebesturen als eerstelijns-overheden en de provinciebesturen als intermediair bestuursniveau zijn bevoorrechte partners om het Vlaamse beleid op het terrein te helpen waarmaken" en "In een samenwerkingsmodel staat het overleg en het partnerschap tussen de verschillende overheden centraal. Als intermediair beleidsniveau tussen gemeenten en centrale overheden hebben de provincies hun nut bewezen. De

Vlaamse provincies zijn het aangewezen democratisch beleidsniveau wanneer bovenlokale noden zich manifesteren....De provincies moeten ook een draaischijf zijn naar de lokale overheden : in volle respect voor de lokale autonomie moeten zij de gemeenten en OCMW's ondersteunen en adviseren".

De provincies worden geconfronteerd met een aantal beleidsintenties van de verschillende ministers. Naast een aantal voor de provincies positieve beleidsintenties zijn er ook negatieve.

Een van die negatieve beleidsintenties betreft het voorontwerp van decreet betreffende de verdeling van het Sociaal Impulsfonds. In dit voorontwerp wordt verwezen naar het bovenlokaal karakter van een aantal problemen die te maken hebben met kansarmoede, stedelijk verval en achterstelling. De Vereniging van de Vlaamse Provincies is van oordeel dat de provincies een belangrijke bijdrage zouden kunnen leveren tot het verhogen van de effectiviteit van de inspanningen via het Sociaal Impulsfonds. Concreet denkt de vereniging aan het helpen voorbereiden van de lokale beleidsnota's. Ook bij de uitvoering en de evaluatie achteraf kan de provincie behulpzaam zijn. In Limburg heeft men vastgesteld dat een aantal gemeenten in het kader van het VFIK vragende partij waren om een aantal aangelegenheden op bovenlokaal niveau te bespreken. Op het colloquium van 2 december 1995 te Antwerpen heeft de vereniging dan ook voorgesteld om, met het oog op het organiseren van een efficiënte en voldoende dicht bij de lokale besturen staande ondersteuning, een voorafname van 1 percent te doen op het Sociaal Impulsfonds. Het voorontwerp van decreet en het SERV-advies verwijzen naar het belang van een geïntegreerde decentrale aanpak en een samenbundeling van de krachten. De provincies kunnen in die aanpak een rol spelen, hoewel ze in het voorontwerp van decreet niet genoemd worden.

Met betrekking tot de beleidsbrief stedelijk beleid is de Vereniging van de Vlaamse Provincies van oordeel dat de provincies in het stedelijk beleid een rol kunnen vervullen. Wel moet de vraag worden gesteld hoe de provincies die rol kunnen vervullen.

Tenslotte verklaart mevrouw Frieda Brepoels dat de Vereniging van de Vlaamse Provincies altijd bereid is om de commissie te informeren aangaande concrete voorstellen of ontwerpen omtrent het intermediaire bestuursniveau.

II. VRAGEN EN OPMERKINGEN VAN DE LEDEN

De heer Francis Vermeiren wijst erop dat de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten zich in haar standpunt met betrekking tot het Sociaal Impulsfonds verzet tegen de vermindering van het gewaarborgd trekkingsrecht tot 90 percent indien de aanslagvoeten voor de aanvullende personenbelasting of de opcentiemen op de onroerende voorheffing lager liggen dan respectievelijk 5 percent en 500 opcentiemen. De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten stelt daartegenover dat het beter zou zijn om een verminderd gewaarborgd aandeel toe te kennen aan gemeenten met een grote fiscale draagkracht, ongeacht de effectieve aanslagvoeten. Volgens de vereniging is de vraag dus niet welke aanslagvoeten gehanteerd worden, doch wel wat de opbrengst is van 1 percent aanvullende personenbelasting en 100 opcentiemen op de onroerende voorheffing. Indien de gemeentelijke opbrengst per inwoner in grote mate afwijkt van het Vlaamse gemiddelde, kan het aandeel worden verminderd.

De heer Francis Vermeiren vraagt of de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten bij de bepaling van haar standpunt rekening heeft gehouden met het beleid van de gemeenten als dusdanig. Uit allerlei documenten zou men immers kunnen afleiden dat het enkel gaat om de rijkdom van de ene of andere gemeente tengevolge van bepaalde toestanden zonder echter rekening te houden met het feit dat ook het beleid van de gemeente bepalend kan zijn. Het zou voldoende zijn om op een gegeven ogenblik een kostelijk beleid te voeren en de nodige opcentiemen te heffen om nadien in aanmerking te komen. De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten bekritiseert enerzijds het voorontwerp betreffende het Sociaal Impulsfonds, maar volgt anderzijds een denkspoor dat erop neerkomt dat lagere opcentiemen of hogere inkomsten van opcentiemen synoniem zouden zijn met minder verplichtingen. De heer Francis Vermeiren is van oordeel dat een gemeente met een hoge waarde aan opcentiemen ook grote verplichtingen kan hebben.

Met betrekking tot de denkrichting van minister Wivina Demeester-De Meyer in verband met een herverdeling van de aanvullende belastingen neemt de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten het standpunt in dat de aanslagvoeten niet noodzakelijkerwijze het gevolg zijn van de financiële toestand ter plaatse, maar ook het gevolg kunnen zijn van een gezond financieel beleid. Heeft men als vereniging bij het evalueren van dit standpunt voldoende rekening gehouden met het beleid als dusdanig ?

Bij het totstandkomen van het Gemeentekrediet in de 19e eeuw werd het aandeelhouderschap onder meer gebaseerd op de aangegane leningen. Rond 1974 is het aandeelhouderschap voor het laatst gewijzigd. Voert de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten momenteel onderhandelingen over een herverdeling van het aandeelhouderschap ? Heeft de vereniging ter zake denksporen ? Ter zake zal er in de komende maanden ongetwijfeld veel discussie zijn.

De heer Francis Vermeiren vraagt of er bij de discussies over de rol en de werking van de provincies al een inventaris of stand van zaken is gemaakt. In bepaalde provincies stelt men vast dat her en der provinciale zwembaden gesitueerd zijn. Die zwembaden zouden een centrale functie moeten hebben, maar zijn er gekomen wegens politieke en andere redenen, zonder dat die zwembaden deel uitmaakten van een gezond doordacht structureel beleid. Denkt men ter zake in de provincies aan een rectifiërende inhaaloperatie ?

De heer John Taylor stelt vast dat de deconcentratie en decentralisatie voor de provincies meebrengen dat er een aantal diensten van de federale en de Vlaamse overheid geglobaliseerd zijn, zodat er bij de provinciale besturen drie soorten ambtenaren met verschillende salarissen werken.

De heer John Taylor wijst erop dat uit punt 1.3 van het memorandum 'Nieuwe provincies in een nieuw Vlaanderen' van de Vereniging van de Vlaamse Provincies blijkt dat de vereniging van oordeel is dat de ambigue situatie van de gouverneur als voorzitter van de bestendige deputatie en als regeringscommissaris, kan leiden tot een anti-provinciale houding. De functie van gouverneur is dus een knelpunt in de werking van de provincies. Kan de vereniging daarover enige verduidelijking geven ? Kan de werking van de verschillende diensten op provinciaal niveau worden verduidelijkt ?

Volgens de heer John Taylor verloopt de planning inzake streekontwikkeling niet rimpelloos. Ter zake treden veel instanties op : intercommunales, streekplatforms, gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen, gemeenten. Nochtans is er per territoriaal gebied (streek, provincie) een coherent beleid

nodig. Nu stelt men bijvoorbeeld vast dat gemeenten initiatieven nemen om industrieterreinen in te richten. De vraag is of zulks past in een beleid en aan een behoefte beantwoordt. Kan de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappij daarop inspelen? De heer John Taylor meent dat de rol van de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen decretaal moet worden gevaloriseerd. In dat licht moet ook de rol van de economische intercommunales worden herzien.

De heer John Taylor heeft de indruk dat veel provinciale vzw's opgericht zijn om soepel te kunnen werken. Wel ontstaat er zo een probleem van controle. Ook kunnen er voor de provincie financiële gevolgen ontstaan door de werking van die vzw's.

Volgens de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten zou de gemeente – als bestuursniveau dat het dichtst bij de bevolking staat – het contactcentrum moeten zijn voor alle hogere overheden. Dit is positief en belangrijk. Wel rijst de vraag hoe dat kan worden ingevuld, want het Vlaamse overheidsniveau is uiteindelijk slecht gekend door de bevolking. Volgens de spreker kunnen de gemeenten een rol spelen in het naar buiten brengen van de nieuwe staatsstructuur. Kan de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten ter zake initiatieven nemen?

De heer John Taylor noemt de ontwikkeling van de pensioenen van het gemeentepersoneel een gevaarlijke evolutie voor alle gemeenten. De problematiek van de gemeentepensioenen is onder meer het gevolg van de distorsie tussen contractuele en statutaire ambtenaren. Heeft de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten ter zake plannen?

In verband met de herverdeling van de aanvullende belastingen is de heer John Taylor het eens met de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten dat een dergelijke herverdeling strijdig is met het Vlaamse regeerakkoord.

Er is niet de minste twijfel dat het voor de Vlaamse gemeenten zeer belangrijk is om betrokken te worden bij de evolutie van het Gemeentekrediet. Die bank is een belangrijke kredietverstrekker voor de gemeenten, die er ook aandeelhouder van zijn. In de raad van bestuur van het Gemeentekrediet zijn de vertegenwoordigers van de gemeenten blijkbaar niet door de gemeenten aangeduid. Welke rol kan de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten ter zake spelen? Dat de vereniging inzake het Gemeentekrediet een standpunt inneemt, is positief, maar hoe kan de vereniging zich ter zake als partner waarmaken?

De heer Jean-Marie Bogaert is het met de heer Louis Roppe eens dat de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten moet proberen om zich te profileren als werkgeversfederatie. Ten onrechte werd de vereniging nauwelijks betrokken bij de totstandkoming en de invoering van het nieuwe statuut en de nieuwe salarisschalen. Het standpunt van de vereniging om een fasering per sector toe te laten, verdient volle steun. Het is voor de handliggend dat veel OCMW's en OCMW-ziekenhuizen worden geconfronteerd met een zware bijkomende financiële last op korte termijn.

Wat het principe 'loon naar werk' betreft, verwijst de heer Jean-Marie Bogaert naar de discussie die momenteel in ziekenhuizen gaande is over het al dan niet forfaitair toekennen van bijkomende vergoedingen voor buitengewone prestaties. Het huidige standpunt van de Vlaamse administratie is dat een vergoeding op forfaitaire basis aangewezen is. Op lokaal vlak werkt men in de praktijk, volgens de heer Jean-Marie Bogaert terecht, vaak op basis van echte prestaties. Welk

standpunt heeft de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten hierover ?

Ook de heer Jean-Marie Bogaert vraagt wat de rol van de gemeentebesturen is in het Gemeentekrediet. De betekenis van het Gemeentekrediet als tweede belangrijkste Belgische bank kan moeilijk worden onderschat. Verwonderlijk is dat de gemeentebesturen blijkbaar individueel met het Gemeentekrediet moeten onderhandelen over een renteverlaging op de lopende leningen. De stad Brugge heeft onlangs dergelijke rentevermindering bekomen, maar het zou toch logischer zijn dat zij die de meerderheid van de aandelen in het Gemeentekrediet bezitten, zelf het beleid zouden kunnen bepalen, onder meer ook over het al dan niet toekennen van een verlaagd rentetarif. Welk standpunt heeft de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten hierover ?

De heer Jean-Marie Bogaert wijst erop dat er voor de Volksunie drie grote bestuursniveaus bestaan : de gemeente, Vlaanderen en Europa. Daar past de provincie dus niet in. De Vereniging van de Vlaamse Provincies bepleit meer democratie binnen de provincies. Volgens de heer Jean-Marie Bogaert doet dit standpunt denken aan het spreekwoord 'Als de vos de passie preekt, boer, pas op je ganzen'. Wel is het pleidooi voor meer democratische inspanningen terecht.

Volgens de Vereniging van de Vlaamse Provincies zijn de rol en het statuut van de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen aan een herziening toe. Een basisproblematiek omtrent de provincies is dat in de huidige structuur al te veel financiële middelen en macht worden versluisd naar allerhande provinciale vzw's en instellingen die niet democratisch verkozen zijn en waar de provincieraad geen impact meer op heeft. Kan de Vereniging van de Vlaamse Provincies hierover meer verduidelijking geven ?

De heer Georges Cardoen prijst de verdiensten van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten en van de Vereniging van de Vlaamse Provincies als verdediger van gemeenten en provincies. De verenigingen willen bijdragen tot democratisch uitgebouwde en goed werkbare bestuursniveaus.

Een aantal bevoegdheden overstijgen het lokale niveau. Dit geldt heel zeker voor de afvalproblematiek. De heer Georges Cardoen vraagt, nu er verschuivingen bezig zijn binnen het maatschappelijk bestel, of tussen beide verenigingen geen overleg nodig is over het verschuiven van een aantal bevoegdheden naar de provincies. In de streek van de heer Georges Cardoen wordt het huisvuil in de diverse gemeenten op een verschillende wijze opgehaald. Uiteraard vloeit die diversiteit voort uit de gemeentelijke autonomie. Toch hebben de gemeenten op dit vlak belang bij een uniforme aanpak. De vraag rijst dus of de afvalproblematiek geen provinciale bevoegdheid moet worden. Vanuit de gemeenten zal er weinig weerstand zijn.

De heer Georges Cardoen is ervan overtuigd dat een jaarlijks structureel overleg tussen de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Stadsvernieuwing en Huisvesting en de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten nodig is. In overleg kan dan worden afgesproken wat men samen kan doen ten behoeve van het lokale en intermediaire niveau.

Mevrouw Vera Dua wijst erop dat de roep naar stadsgevesten in vele middens leeft. Ten aanzien van de Vereniging van de Vlaamse Provincies is het duidelijk dat bij een totstandkoming van een nieuw bestuursniveau als het stadsgevest, de vraag rijst welke rol en betekenis de provincies daarbij nog hebben. In de huidige bestuurlijke structuur lijken de

gemeenten te klein en de provincies te groot. Hoe kijken de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten en de Vereniging van de Vlaamse Provincies aan tegen het begrip stadsgewest ?

De heer Tuur Van Wallendael verklaart niet gelukkig te zijn met het standpunt van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten over de herverdeling van de aanvullende belastingen. De kritieken die door de vereniging op professor De Brabander worden uitgebracht, zijn in hoofdzaak van technische aard en bijgevolg bediscussieerbaar en oplosbaar, zeker als men met buitenlandse voorbeelden rekening houdt.

Met betrekking tot het optreden van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten als werkgeversfederatie vraagt de heer Tuur Van Wallendael hoe de vereniging daarbij concreet te werk gaat. Is er een overleg met alle 308 Vlaamse gemeenten ? Zijn er tussen die 308 gemeenten grote onderlinge tegenstellingen ? Is er momenteel al overleg ?

III. ANTWOORDEN VAN DE DELEGATIES VAN DE VERENIGING VAN VLAAMSE STEDEN EN GEMEENTEN EN VAN DE VERENIGING VAN DE VLAAMSE PROVINCIES

A. VERENIGING VAN VLAAMSE STEDEN EN GEMEENTEN

NV Gemeentekrediet van België

De heer Louis Roppe verduidelijkt de houding van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten ten opzichte van het Gemeentekrediet. Binnen de vereniging sluimert al jarenlang een bekommernis ten opzichte van het Gemeentekrediet. Die bekommernis is niet uit communautaire overwegingen ontstaan. Indertijd is binnen de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, samen met de toenmalige burgemeester van Charleroi, de heer Van Cauwenberghe, de vraag gerezen wat er eigenlijk gaande is binnen het Gemeentekrediet. Naar aanleiding van een overname door het Gemeentekrediet van een bank in Luxemburg, het nemen van een participatie in de bank Crédit Local de France en de toenmalige discussie over het voortbestaan en de toekomstige ontwikkelingen van de openbare kredietinstellingen, rees de vraag wie nu eigenlijk eigenaar is van het Gemeentekrediet en er de beslissingsmacht heeft.

De raad van bestuur van het Gemeentekrediet is krachtens de statuten samengesteld uit gemeentelijke en provinciale mandatarissen. De leden van de raad van bestuur worden door de algemene vergadering benoemd. En zoals de burgemeester van Brussel, de heer de Donnea, onlangs nog verklaard heeft, zijn alle gemeenten in de algemene vergadering vertegenwoordigd en stemgerechtigd. Vennootschaprechtelijk is de globalisering van de aandelen echter bepalend voor de machtsuitoefening.

Wat gebeurt er nu binnen het Gemeentekrediet ? Het directiecomité doet een voorstel aan de algemene vergadering. Het directiecomité doet dit voorstel na een consensus tussen de politieke partijen, waarbij rekening is gehouden met communautaire verhoudingen, politieke evenwichten en regionale spreiding. Valt iemand weg omdat hij bijvoorbeeld ontslag geeft, dan wordt hij door de politieke partijen vervangen door iemand anders. Dit kan een goede werkwijze zijn, maar de eigenaars-aandeelhouder, de individuele gemeenten, hebben daar geen zicht op. Daarom stelt de Vereniging van Vlaamse

Steden en Gemeenten voor om een syndicaat van aandeelhouders op te richten om meer eenheid te brengen in het versnipperde gemeentelijke en provinciale aandeelhouderschap.

Dat syndicaat van aandeelhouders kan dan bestuderen of een bankfusie waarbij het Gemeentekrediet is betrokken al dan niet positief is voor de gemeenten. Ook kan dan de vraag worden beantwoord of een verankering nodig is en of de fusie van het Gemeentekrediet met de Bank Brussel Lambert en de Generale Bank wel een Belgische verankering is. De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten probeert de individuele aandeelhouders bijeen te brengen om rond dergelijke vragen standpunten te bepalen op grond van deskundige adviezen. Op dit ogenblik kan een gemeente zich enkel individueel laten gelden.

Tot op heden duidt een individuele gemeente een vertegenwoordiger aan in de algemene vergadering van het Gemeentekrediet. Die vertegenwoordiger woont de algemene vergadering al dan niet bij. Woont die vertegenwoordiger de algemene vergadering niet bij, dan wordt hij door de directie vriendelijk verzocht om volmacht te geven aan de directeur, de heer Narmon. Als een vertegenwoordiger van de gemeente de algemene vergadering bijwoont, dan kan hij er spreken en stemmen. Maar de persoon die het overgrote pakket van aandelen in één hand verenigd heeft, is de heer Narmon. Die bepaalt dan – waarschijnlijk in afspraak – de besluitvorming. Omdat dit besluitvormingsproces niet ideaal is, stelt de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten aan de gemeenten voor om zich te verenigen in een aandeelhouderssyndicaat. De gemeenten hebben trouwens een tweeslachtige relatie met het Gemeentekrediet. Enerzijds zijn de gemeenten samen met de provincies eigenaar van het Gemeentekrediet. Anderzijds zijn de gemeenten en provincies ook cliënt bij het Gemeentekrediet. De Vlaamse regering is eveneens cliënt bij het Gemeentekrediet. Samen met de Vlaamse openbare instellingen is de Vlaamse regering zelfs de grootste cliënt van het Gemeentekrediet.

Op dit ogenblik kan blijkbaar niemand meedelen hoe en in welke mate de aandelen van het Gemeentekrediet over de gemeenten en provincies verdeeld zijn. De indicaties waarover de Vereniging van Steden en Gemeenten beschikt, laten uitschijnen dat de verdelingscriteria zeker niet de bevolkingscijfers geweest zijn. Die verdelingscriteria zouden ook niet gebaseerd zijn op de op een gegeven ogenblik opgenomen leningen. De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten weet niet op welke basis het aandeelhouderschap gestructureerd is en wenst daarover klaarheid. De vereniging onderzoekt dan ook of er geen anomalieën zijn die moeten worden rechtgezet binnen die economisch zeer belangrijke instelling. Ter zake heeft de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten nog geen standpunt ingenomen. Wel wenst de vereniging zo snel mogelijk overleg en klaarheid. Niemand is immers gediend met mogelijke geheimzinnige krachten op de achtergrond.

Rol van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten bij de bekendmaking van het Vlaams beleidsniveau bij de bevolking

Bij de bekendmaking van het Vlaamse beleidsniveau bij de bevolking kunnen de gemeenten ongetwijfeld een rol spelen. De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten kan als bundeling van de gemeenten eveneens een belangrijke rol spelen. Voor veel aangelegenheden kan de vereniging, die een directe band heeft met de gemeenten, gemakkelijk informatie geven. De vereniging kan ook enquêteren. Als de vereniging een onderzoek voert over bijvoorbeeld de tevreden-

heid van de gemeenten over hun relatie met het Gemeentekrediet, is er een respons van 70 tot 80 percent. Dit is – en elk enquêtebureau kan dit bevestigen – een buitengewoon resultaat. De vereniging spoort iedereen aan om op haar een beroep te doen. De vereniging heeft zeer goede kanalen om direct standpunten bij haar leden te kunnen detecteren.

Individueel optreden – gezamenlijk optreden van de gemeenten

De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten bepleit zowel extern als intern bij de leden om zoveel mogelijk samen te doen. Gemeenten – en zeker kleine gemeenten die inhoudelijk al minder sterk staan en minder mogelijkheden hebben – kunnen zich beter bundelen en laten horen door de vereniging. Dit geldt ook voor de centrumsteden en zelfs de grote steden. Het is belangrijk dat ook de grote steden in gesprek treden met de kleinere gemeenten en daarbij hun standpunten kunnen verdedigen, er begrip voor vragen en er ook begrip voor krijgen. De vereniging kan dan samen met die steden die standpunten verder uitdragen. Het is belangrijk dat de gemeenten – die uiteraard autonoom blijven – overleggen en dit op de eerste plaats binnen de vereniging doen.

Bevoegdheden op het bovenlokale vlak

Over bevoegdheden die het bovenlokale vlak overstijgen, zoals bijvoorbeeld afvalverwerking, is een gesprek nodig in die zin dat de rol van de intercommunales en provincies daarbij aan bod moet komen. De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten wil daarover nadenken, maar heeft ter zake nog geen standpunt ingenomen. De intercommunales, wat ook hun doel is, hebben er alle belang bij om zich mee te organiseren binnen een groter overkoepelend geheel, zijnde de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten. Daarvoor heeft de vereniging de nodige contacten gelegd.

Stadsgewesten

Minister Wivina Demeester-De Meyer heeft opgemerkt dat zij een standpunt heeft vertolkt op een nieuwjaarsreceptie dat al eerder in een beleidsnota was ontwikkeld.

Over de vorming van stadsgewesten en de rol van de provincies neemt de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten geen standpunten in. Wel pleit de vereniging ervoor om de kans te krijgen om ter zake te kunnen meedenken. Men zal een ruimere consensus achteraf en een grotere inbreng in het debat bereiken als de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten en de Vereniging van de Vlaamse Provincies kunnen meewerken. Uit de contacten die de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten met haar leden heeft, blijkt dat er inhoudelijk een evenwichtig en uitgebalanceerd standpunt kan worden ingenomen.

De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten als werkgeversfederatie

Vanuit het kabinet van de minister van Binnenlandse Aangelegenheden is terecht de vraag gesteld of de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten haar leden kan verbinden, en zo ja, in welke mate ?

De heer Louis Roppe meent dat men ter zake in de eerste plaats de autonomie van de gemeente moet laten gelden. Dit is nu ook zo : als de Vlaamse regering een akkoord sluit met een vakbond geldt dit akkoord ook maar in zoverre een gemeente dat in haar autonomie aanneemt.

De heer Louis Roppe maakt zich echter sterk dat binnen de constellatie van de vereniging de binding verder kan gaan dan nu het geval is. De Vlaamse overheid kan een rol spelen als toezichthoudende overheid. De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten heeft in haar structuren – los van de raad van bestuur en het directiecomité – een specifiek orgaan opgericht. Binnen dit orgaan is er niet alleen een evenwichtige afspiegeling van de gemeenten, maar ook een vertegenwoordiging van de technici binnen de gemeenten. Dat orgaan kan direct worden geraadpleegd, als de vereniging zou moeten onderhandelen met vakbonden of over een bepaalde problematiek snel zou moeten beslissen. De heer Louis Roppe is ervan overtuigd dat men op die wijze al snel een engagement heeft van het merendeel van de gemeenten. De Vlaamse overheid, de vakbonden en de werknemers hebben dus alle belang bij die werkwijze.

De heer Mark Suykens noemt het schrijnend dat men het in de overheidssector voordoet alsof de minister zou kunnen beslissen over de randvoorwaarden van het personeelsbeleid, terwijl de vereniging met de 308 gemeenten tot overeenstemming zou moeten komen. De minister zou die overeenstemming niet moeten bereiken, maar neemt wel het werkgeversstandpunt in bij de onderhandelingen. Als men vergelijkt met de privé-sector stelt men vast dat een werkgeversfederatie een aantal aangesloten leden heeft en als werkgeversfederatie een standpunt inneemt. Uiteindelijk zijn het echter de individuele bedrijven die, binnen de voorwaarden van de CAO, in hun bedrijf de invulling doen. Een dergelijke filosofie moet er ook bij de overheid komen. De onderhandelingen moeten – op lange termijn – zoals in Nederland worden gevoerd : tussen de reële werkgevers, verenigd in een werkgeversfederatie, en de vakbondsorganisaties die het personeel verdedigen. Omdat er financieringsmechanismen zijn via de toezichthoudende minister, moet die minister daarbij ook een rol vervullen.

Wat de onderhandelingen zelf betreft, werkt de vereniging aan een structuur. Daarbij zijn er, zoals in het buitenland, allerlei formules mogelijk. Voor de grootste steden met het meeste personeel zouden er afzonderlijke onderhandelingen kunnen worden gevoerd. In Nederland worden er, wegens hun specifieke personeelssituatie, met de vier grootste steden afzonderlijke onderhandelingen gevoerd. Voor de centrumsteden zijn er eveneens aparte onderhandelingen. Voor de grote groep van andere gemeenten zijn er nog andere onderhandelingen. Allerlei formules met een betrokkenheid van de gemeenten zijn hier dus ook mogelijk. Alleen moet men principieel bereid zijn om af te stappen van een systeem waarin de ministers in plaats van de lokale besturen belangrijke opties vastleggen die nadien alleen door die lokale besturen moeten worden uitgevoerd. Zo kan men vaststellen dat de wet op de arbeidsherverdeling beslist is in het Comité A (federaal) waar alle federale ministers bij betrokken zijn, en waar geen enkele mandataris van de lokale besturen bij was. Wel hebben de vakbonden daar zwaar onderhandeld over een premie die hoog genoeg moest zijn. Die premie wordt uiteindelijk, na het afwentelen ervan door de federale overheid, door de lokale besturen betaald. Als men het bestaande mechanisme in stand houdt, zal men meer en meer verzet hebben vanuit de lokale besturen. Een doorbraak ter zake is dus nodig.

Sociaal Impulsfonds

De heer Frans Destoop wil geen misverstand laten ontstaan over de besteding van de middelen van het Sociaal Impulsfonds. Als de Vereniging van Vlaamse Steden en Ge-

meenten ervoor pleit om die middelen te besteden aan kansarmoedebestrijding, moet men het begrip kansarmoedebestrijding in een brede betekenis nemen. Dan heeft kansarmoede te maken met aspecten van werkgelegenheid, woongelegenheden, gezondheid, enzovoort. Het komt erop aan dat de middelen niet worden besteed aan doeleinden waarvoor ze niet bedoeld zijn.

Op dit vlak zijn de OCMW's al langer actief. Hun inbreng in de in Vlaanderen bestaande sociale werkplaatsen, leerwerkplaatsen, sociale verhuurkantoren, opleidingsprojecten, enzovoort is heel groot. In die zin zijn de OCMW's betrokken partner bij het Sociaal Impulsfonds. Omdat het Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn in het Sociaal Impulsfonds is opgenomen, is het belangrijk om de onrust weg te nemen die zou kunnen ontstaan omdat die werking van de OCMW's zou worden gehypothekeerd. De toewijzing van de financiële middelen moet vertrouwen wekken voor een goede samenwerking tussen gemeenten en OCMW's. Binnen de afdeling maatschappelijk welzijn van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten is men ervan overtuigd dat het Sociaal Impulsfonds op halflange termijn een goed instrument kan zijn, zowel wegens het geformuleerde inclusief beleid als wegens de stimulans tot samenwerking tussen gemeenten en OCMW's.

Belastingen

De heer Mark Suykens merkt op dat de bedenkingen en formuleringen van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten over het Sociaal Impulsfonds erop neerkomen dat men via het ingebouwde mechanisme met de aanslagvoeten opnieuw probeert om een andere discussie te voeren. De vereniging meent dat de beperking van het gewaarborgd trekkingsrecht volgens de gehanteerde aanslagvoeten voor de aanvullende personenbelasting of de opcentiemen op de onroerende voorheffing steunt op een arbitrair criterium en uit het decreet moet worden gehaald. Volgens de vereniging moet men rekening houden met de opbrengst van een opcentiem en van een percent aanvullende personenbelasting en niet zozeer met de aanslagvoet.

De discussie ten gronde is evenwel welke herverdelingsmechanismen er in hun totaliteit tussen de gemeenten moeten optreden. Dat is het probleem. Want nu isoleert men altijd één aspect, bijvoorbeeld de onroerende voorheffing of de aanvullende personenbelasting. De vereniging vraagt om het beeld te vervollijken. Enerzijds bestaat er een gemeentelijke autonomie en anderzijds bestaat er een solidariteit tussen de gemeenten via een aantal maatschappelijk noodzakelijke herverdelingsmechanismen. Zowel met de gemeentelijke autonomie als met de noodzakelijke solidariteit moet men rekening houden. Daarbij moet men oog hebben voor het belastingmechanisme, waarbij niet zozeer de aanslagvoeten als wel de opbrengst per eenheid van aanslagvoet van belang is. Wetenschappelijk onderzoek is nodig om uit te maken of de opbrengst per eenheid van aanslagvoet het effect is van het eigen gevoerde beleid dan wel van een algemeen maatschappelijk beleid. Het onderzoek zal waarschijnlijk een genuanceerd beeld opleveren, in die zin dat niet zal kunnen worden aangetoond dat de opbrengst van een eenheid van aanslagvoet het effect is van het eigen gevoerde beleid. Allicht zal worden aangetoond dat die opbrengst mede het gevolg is van een aantal maatschappelijke evoluties die men als gemeente niet zelf in de hand heeft.

Het opmaken van een volledig beeld betekent ook dat men rekening moet houden met alle inkomstenstromen. Men mag niet vergeten dat er nu al een herverdeling optreedt via het

Gemeentefonds. Het Gemeentefonds van 41 miljard frank heeft een belangrijk herverdelend effect naar de grote steden en centrumsteden. Daartegenover staat dat de gesco-subsidiëring van 8,6 miljard frank een herverdelend effect heeft ten voordele van de kleinere gemeenten. De beschikbare gegevens over het Sociaal Impulsfonds tonen aan dat er een herverdelend effect is ten voordele van die gemeenten die te maken hebben met vormen van extreme kansarmoede. Dat zijn vooral grotere steden en gemeenten. Voorts zijn er federale budgetten inzake samenlevingscontracten (de vroegere veiligheids- of preventiecontracten) waaruit bepaalde steden en grotere gemeenten extra middelen putten. Ook zijn er drie steden die vanuit de Vlaamse begroting extra middelen krijgen voor de financiering van hun pensioenen. Als men uit al die gegevens één element afzonderd, vertekent men de totale situatie. Men moet dan ook een debat voeren waarbij alle fondsen, budgetlijnen en inkomsten worden in rekening gebracht. Dan wordt het mogelijk om de herverdeling in haar totaliteit vast te stellen.

Tevens kan men geen discussie voeren over alleen de inkomstzijde, men moet ook een discussie voeren over de uitgavenzijde.

Naar aanleiding van de recente voorstellen van de heer Ward Beysen en minister Wivina Demeester-De Meyer omtrent een herverdeling van de gemeentelijke fiscaliteit heeft de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten de ambitie om een evenwichtig standpunt in te nemen dat rekening houdt met de gemeentelijke autonomie en de noodzakelijke herverdelende solidariteit.

Pensioenproblematiek

De heer Mark Suykens verklaart dat de pensioenproblematiek zonder enige twijfel een tijdbom is voor de gemeentelijke financiën. De prognoses in verband met de bijdragevoeten voor diegenen die bij het gemeenschappelijk stelsel zijn aangesloten, tonen aan dat men van de huidige bijdragevoet van 28,5 percent zal gaan tot 35 à 37 percent. Als men ter zake niet ingrijpt, wordt de financiële toestand van die gemeenten en OCMW's onhoudbaar. Dit geldt niet enkel voor het gemeenschappelijk pensioenstelsel. Ook de meeste gemeenten die niet bij het gemeenschappelijk pensioenstelsel zijn aangesloten en een eigen pensioenkas hebben of via OMOB optreden, hebben financieringsproblemen. De pensioensector is als onderdeel van de sociale zekerheid een federale aangelegenheid. Eén van de oorzaken van die financiële pensioenproblematiek is evenwel de evolutie binnen het totale personeelsbestand. Het in statutair dienstverband werkend personeel bedraagt niet eens meer de helft van het totale personeelsbestand van gemeenten en OCMW's. De 47.000 Belgische gesco's en de tijdelijken (alle contractuelen, alle vervangingscontracten voor loopbaanonderbrekingen, enzovoort) zijn groter in aantal dan de statutairen. Het aantal statutairen dat nu met pensioen is en in de komende tien jaar met pensioen gaat, neemt explosief toe, terwijl de basis waarop men via het omslagstelsel deze pensioenlast moet financieren, almaar inkrimpt. Als men op Vlaams niveau niet ingrijpt om de kwantitatieve verhouding statutairen-tijdelijken terug recht te trekken, ontstaat zonder enige twijfel een onhoudbare situatie.

Een goed personeelsbeleid is onmogelijk met drie soorten personeelscategorieën die elk een verschillend soort sociale-zekerheidstelsel en arbeidsrechtelijke regeling hebben. Dergelijke toestand geeft aanleiding tot spanningen tussen de personeelsleden. Men moet dus proberen tot één stelsel te komen. Voor de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten betekent dit dat men ook moet durven raken aan

het te rigide karakter van het huidige statutaire stelsel. Het is duidelijk dat voor gemeenten en OCMW's de aanwerving van gesco's en contractuelen niet uitsluitend een zaak van financiële aard is. Een belangrijk argument is dat de rigiditeit van het statutaire stelsel de gemeenten vaak dwingt om contractuelen aan te werven. Men moet dus zoeken naar een stelsel waarbij de sociale-zekerheidsregelingen op elkaar afgestemd zijn en waarbij de vaste benoeming eerder een vastheid van betrekking wordt, zodat een grotere mobiliteit en een andere tuchtregeling tot stand kunnen komen. Dan kan men een statutair stelsel verkrijgen dat hanteerbaar is en voldoende flexibel is om een goed personeelsbeleid te voeren.

Op federaal vlak zou men – om de zwaarste klappen voor de toekomst van het pensioenstelsel op te vangen – kunnen werken aan een gemengd stelsel van omslag en kapitalisatie. Dit is absoluut noodzakelijk. In bepaalde economische omstandigheden biedt een omslagstelsel grote voordelen, in andere omstandigheden verdient een kapitalisatiestelsel de voorkeur. Een combinatie van de twee stelsels lijkt dan ook aangewezen.

Tevens zal men de pensioenreglementeringen moeten wijzigen. Het kan niet langer dat door allerlei maatregelen van arbeidsherverdeling en van bevoordeling van personen, sommigen nu voordelige pensioenrechten opbouwen, terwijl zij gedurende vele perioden niet presteren. In allerlei stelsels van loopbaanonderbreking en verlofregelingen zijn er te veel prestatieloze dagen die toch meetellen voor de pensioenvorming. Men is in het verleden veel te genereus geweest.

Taakverdeling tussen het intermediaire niveau en het lokale niveau

De heer Mark Suykens meent dat men met betrekking tot de taakverdeling tussen het intermediaire en het lokale niveau het best een lijst zou opstellen van wat te beschouwen is als lokale en verlengd lokale taken die in de gemeenten zelf of in een verlengd lokaal bestuur moeten worden uitgeoefend. Een verlengd lokaal bestuur omvat alle mogelijke vormen van intergemeentelijke samenwerking. De intercommunales zijn daar slechts één vorm van. Dit zijn typische taken voor een lokale overheid.

Daarnaast zijn er bovenlokale taken, waarbij een optreden van een intermediair niveau noodzakelijk is. Het intermediair niveau kan daarbij ingevuld worden door provincies, stadsgewesten of andere instellingen. Vóór men een discussie voert over structuren zoals stadsgewesten, moet men een discussie voeren over wat nu een lokale of verlengd lokale taak is en wat een bovenlokale taak voor de hogere overheid is. Eerst een discussie voeren over de structuren, is geen haalbare kaart. Eerst moet men een discussie voeren over de taakverdeling. De vereniging wil die discussie voeren in de commissie die ter zake is opgericht door de minister van Binnenlandse Angelegenheden.

B. VERENIGING VAN DE VLAAMSE PROVINCIËS

Taakverdeling tussen het intermediaire niveau en het lokale niveau

Mevrouw Frieda Brepoels verklaart dat men nu vaak op sommige besturen schiet zonder dat men geëvalueerd en vastgesteld heeft welke taak het best op welk niveau wordt uitgevoerd.

Door de heer Francis Vermeiren is gevraagd naar een inventaris van wat op het provinciale grondgebied bestaat qua zwembaden, culturele centra, natuur-educatieve centra, enzovoort. Een dergelijke inventaris zou voor het grondgebied van een provincie kunnen worden opgesteld voor alle bestuursniveaus die werkzaam zijn op dat grondgebied. Een provincie treedt vaak aanvullend op. Ook de Vlaamse overheid is actief op dat grondgebied. Men zou het intermediaire niveau ter zake een coördinerende taak kunnen geven. Zo geeft het decreet betreffende de subsidiëring van de culturele centra alle Vlaamse gemeenten de mogelijkheid om een cultureel centrum op te richten. In Limburg stelt men nu vast dat er een hele waaier van culturele centra is opgericht. Qua verdeling over grotere en kleinere gemeenten ontbreekt er echter een beleid, hetgeen leidt tot verlies van middelen en energie. Indien het Vlaamse niveau de randvoorwaarden zou bepalen, zou het intermediaire niveau de specifieke invulling volgens de eigenheid van de regio kunnen doen. Limburg is immers anders dan Vlaams-Brabant of Antwerpen.

In een studie die professor Maes en doctor De Rynck binnenkort zullen voltooien is een dergelijke inventaris opgenomen.

Coördinatie van het afvalbeleid op provinciaal niveau

Van de decreetgever hebben de provincies coördinatie-taken in verband met afvalstoffen gekregen. Samen met OVAM, de intercommunales en de gemeenten zijn de provincies volop bezig met de coördinatie van het huishoudelijk afvalbeleid. Dit is een werkwijze die zou kunnen worden gevolgd voor het aanpakken van taken die heel duidelijk kunnen worden afgebakend qua provinciale of interprovinciale grenzen. Een dergelijke aanpak is mogelijk voor heel wat domeinen, bijvoorbeeld – zoals in Nederland – inzake openbaar vervoer. De Vereniging van de Vlaamse Provincies is vragende partij om daarover gesprekken te voeren.

Gemeentekrediet van België

Mevrouw Frieda Brepoels stelt vast dat de provincies geen vertegenwoordiger hebben in de raad van bestuur van het Gemeentekrediet. De provincies kunnen dan ook moeilijk hun stem laten horen binnen het Gemeentekrediet. De provincies zijn vragende partij voor een vertegenwoordiger in de raad van bestuur. De provincies willen immers uit de eerste hand geïnformeerd worden over alle stappen die het Gemeentekrediet naar de toekomst zet.

Democratisch deficit

Mevrouw Frieda Brepoels merkt op dat de feitelijkheid binnen de provincies toch anders ligt dan sommigen aannemen. Binnen de provincies worden er bijzonder veel maatregelen genomen om een open-huiscultuur te verwezenlijken. De provincies doen dit via hun eigen huishoudelijk reglement. Zo proberen zij allerlei vzw's af te schaffen die in het verleden werden opgericht omdat de wetgeving andere rechtsfiguren onmogelijk maakte voor bepaalde doeleinden. De Vereniging van de Vlaamse Provincies vraagt om daarin gesteund te worden door wetgevende initiatieven van de Vlaamse en federale overheid, zodat de provincies op een moderne, eigentijdse manier kunnen functioneren. Tevens werpt mevrouw Frieda Brepoels de vraag in het midden hoe men in het Vlaams Parlement een democratische controle kan houden op gedeconcentreerde diensten zoals stedenbouw, de Vlaamse Milieuholding, de Vlaamse Landmaatschappij, Aquafin. Men zal vaststellen dat dit moeilijk is. Men moet

dus ophouden om inzake democratisch deficit altijd en alleen naar de provincies te verwijzen.

Rol van de gouverneur

De heer Jan Vallaëys erkent dat de rol van de gouverneur vaak tot spanningen leidt. Dit is zelfs onvermijdelijk, vermits de gouverneur een duale functie heeft. Als voorzitter van de bestendige deputatie is de gouverneur stemgerechtigd en kan hij dus regelmatig zijn stem inbrengen in beleidsbeslissingen. De gouverneur kan daarover echter nooit worden ondervraagd of geïnterpelleerd door de democratisch verkozenen. Enkel de bestendig afgevaardigden kunnen ter verantwoording worden geroepen voor de daden van de bestendige deputatie.

De Vereniging van de Vlaamse Provincies meent dat de provinciewet op termijn zo moet worden gewijzigd dat de bestendige deputatie wordt voorgezeten door een gouverneur zonder stemrecht. Voor de vereniging is dit nu geen echte prioriteit.

Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappijen

De gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen hebben twee opdrachten : de opdrachten voor het Vlaamse gewest en hun eigen opdrachten. Het werkterrein van de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen strekt zich uit over het provinciaal grondgebied. Het is duidelijk dat als de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen activiteiten wensen te ontplooien, zij eigenlijk zouden moeten kunnen uitgaan van een globale economische planning voor de provincie. Als men aan een provinciaal structuurplan denkt, dan is het voor de heer Jan Vallaëys logisch om daaraan een provinciaal economisch beleidsplan te koppelen. Dan kan – in functie van de behoeften – een invulling worden gedaan van ambachtelijke zones, industriezones, enzovoort. Die invulling moet dus op een behoeftenanalyse zijn gebaseerd. Zo kan worden vermeden dat – zoals nu het geval is – sommige gemeenten een industriezone aanleggen die niet goed ontsloten is en waarvoor er geen belangstelling tot vestiging is, terwijl er in andere gemeenten van de provincie een tekort aan vestigingsmogelijkheden bestaat. Het ontwikkelen van een provinciaal economisch beleidsplan, met een invulling van de verschillende economische facetten, is dus een belangrijke opdracht.

De Vereniging van de Vlaamse Provincies is uitgesproken voorstander van het integreren van de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen in de provinciebesturen. De gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen moeten dan ook provinciale instellingen worden. Daartoe moet het decreet betreffende de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen worden opgeheven. De rol van de sociale partners in de huidige gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen dient enkel nog adviserend en niet langer meer medebeherend te zijn. De integratie moet worden gekoppeld aan voldoende organisatorische waarborgen vanwege de provinciebesturen, zodat de nodige soepelheid en snelheid van werken verzekerd zijn en men niet wegzinkt in administratieve moerassen.

Provinciale bevoegdheden – provinciale vzw's

Over een aantal bevoegdheden die momenteel door het Vlaamse gewest gedeconcentreerd zijn en die de provincies graag zouden integreren, zouden bestuursakkoorden kunnen worden afgesloten met het Vlaamse gewest. In bijkomende orde zouden daarbij de eventuele bijkomende financiële middelen aan bod kunnen komen.

Met betrekking tot de provinciale vzw's opteert de Vereniging van de Vlaamse Provincies ervoor om de werking van de provinciale vzw's te integreren in de werking van de provincies zelf. Zolang de provinciewet niet gewijzigd is, is dit echter onmogelijk. Als overgangsmaatregel bepleit de Vereniging van de Vlaamse Provincies een grotere aanwezigheid van de provinciale mandatarissen in die vzw's. Tevens moet in de provincieraad jaarlijks rapport worden uitgebracht over de activiteiten en het financieel gebeuren van die vzw's. De financiële middelen van die vzw's zijn immers bijna uitsluitend afkomstig van de provincies. Verder kan aan die vzw's geen verdere beleidsontwikkeling meer worden toegestaan. Via samenwerkingsakkoorden tussen vzw's en provincies moeten de provincies aan de vzw's opdrachten geven die de vzw's binnen een duidelijk afgebakende bevoegdheid moeten uitoefenen. Ook over de uitvoering van die opdracht moet dan aan de provincieraad verslag worden uitgebracht.

Studie dooor het departement bestuurswetenschappen van de KUL

De heer Jan Vallaeyts stelt voor om deze studie, na beëindiging, in de commissie toe te lichten.

IV. BIJKOMENDE VRAGEN EN OPMERKINGEN VAN DE LEDEN

De heer Marcel Logist merkt op dat vele steden en gemeenten worden geconfronteerd met onbetaalbare salarisverhogingen. Personeelsgebonden financiële maatregelen van de federale overheid en van de Vlaamse overheid doorkruisen elkaar. Vele steden en gemeenten kunnen die maatregelen niet aan. Kan de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten geen dwingende beslissingen afdwingen ? De heer Marcel Logist is van oordeel dat bij de bevoegde ministers en instanties druk moet worden uitgeoefend om de problematiek op te lossen. Via overleg met syndicale organisaties zou een consensus moeten worden bereikt waarbij rekening wordt gehouden met alle plaatselijke factoren, zoals bijvoorbeeld OCMW-ziekenhuizen.

De heer Mark Van der Poorten wijst, in de context van de vraag van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten om als werkgeversfederatie te kunnen optreden, op de veelheid aan taken die door de overheid op de gemeenten worden afgewenteld. Inzake sociale huisvesting en woonbeleid zullen de gemeenten wellicht nog bijkomende taken krijgen. Daarbij komen de gemeenten meer en meer in een carcan terecht met statutairen, gesco's en contractuelen. De gemeentelijke fiscaliteit komt dan ook meer en meer in het gedrang. Het administratief toezicht is weliswaar versoepeld, maar is al bij al toch nog vrij dwingend vanuit de provincies en het Vlaamse gewest. De gemeenten missen daarbij soms soepelheid en know-how bij hun personeelsbeleid. De gemeenten worden immers geconfronteerd met allerlei tewerkstellingsstelsels waarbij voorrang dient te worden verleend aan langdurig werklozen (bijvoorbeeld verplichtingen inzake jeugdwerkbeleidsplan en inzake stagiairs die minstens twee jaar werkloos moeten zijn). Voor de gemeenten is het alzo moeilijk om voor een bepaalde taak een deskundig of hoger gekwalificeerd personeelslid aan te trekken. Als men dan al iemand vindt, rijst de vraag hoe lang hij of zij in dienst blijven zal.

De mogelijkheid en de soepelheid om te kunnen overschakelen naar meer deskundigheid en een hoger gekwalificeerd

personeelsbestand ontbreken voor vele modale gemeenten. Dit geldt minder voor de centrumsteden, omdat zij over een ruimer kader beschikken waarin tal van hogere functies zijn voorzien. Vele gemeenten worden gedwongen om ook voor specifieke functies te werken met personeelsleden van het niveau klerk of opsteller. In dat opzicht schieten de gemeenten noodgedwongen te kort in hun plicht om tegemoet te komen aan de noden van de plaatselijke samenleving. Welke mogelijkheden zijn er volgens de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten om uit die veelheid aan problemen te geraken ? Is een evolutie naar een gemeentelijk eenheidsstatuut denkbaar, waarbij de vorming van een personeelsfonds door de overheid wordt gespijsd met middelen die de overheid nu al ter beschikking stelt via de verschillende tewerkstellingsstelsels ?

De heer Herman De Loor wijst erop dat de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten de eerbiediging van de gemeentelijke autonomie sterk beklemtoont. Moet de vereniging, tegen de achtergrond van de problematiek van de gemeentelijke pensioenen en gelet op het feit dat gemeenten vooral uit financiële overwegingen een beroep doen op gesco's, de gemeenten niet wijzen op het gevaar dat bij een voortzetten van hun huidige aanwervingspolitiek het stelsel van de gemeentepensioenen totaal ondergraven wordt ?

Wat het Sociaal Impulsfonds betreft, heeft de Vereniging van de Vlaamse Provincies de vraag gesteld : quid met de bovengemeentelijke initiatieven ? De heer Herman De Loor verklaart daarover verwonderd te zijn. De middelen van het Sociaal Impulsfonds zullen voorlopig immers onvoldoende zijn om de noden te dekken van die gemeenten die te kampen hebben met grote kansarmoede en achtergestelde buurten. Zelfs met een jaarlijkse aangroei van het Sociaal Impulsfonds met 1 miljard frank zal het nog lange tijd duren vooraleer men ter zake aan bovenlokale initiatieven kan denken.

De heer Herman De Loor stelt vast dat de Vereniging van de Vlaamse Provincies een voorbereiding van de regionalisering van de provinciewet bepleit. Heeft de vereniging een precies idee van wat, na een regionalisering van de provinciewet, in de provinciewet zou moeten veranderen ?

De heer Jean-Marie Bogaert vindt het bedenkelijk dat men vanuit de Vereniging van de Vlaamse Provincies de terechte kritiek in het Vlaams Parlement op de moeilijke democratische controle op instellingen zoals Aquafin, hanteert als argument ter verdediging van het democratisch niet goed functioneren van bepaalde provincies. In het verleden was er tussen de verschillende provincies een groot verschil in de manier waarop de provincies met democratiseringsprocessen omgingen. De situatie ter zake in Vlaams-Brabant is helemaal niet te vergelijken met de situatie die jarenlang in West-Vlaanderen heeft bestaan. Als men voor het democratisch niet goed functioneren van de provincies degelijke argumenten aanhaalt, is men beter af zonder provincies.

De heer Georges Cardoen verklaart bijzonder verontrust te zijn over de door de heer Mark Suykens geschetste evolutie van de gemeentelijke pensioenen. Die evolutie zal op korte termijn leiden tot dramatische toestanden voor sommige gemeenten. Indien men het solidariteitsstelsel in evenwicht wil houden, zal men verplicht zijn om de bijdragen aanzienlijk te verhogen. In essentie is dit een federale aangelegenheid. Toch heeft ook de Vlaamse overheid in dit verband een aantal mogelijkheden, zoals bijvoorbeeld inzake het personeelsbeleid. De heer Georges Cardoen stelt voor om in de commissie dringend een hoorzitting te organiseren met de administrateur-generaal van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheden.

De heer Marc Van Peel heeft vastgesteld dat zowel de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten als de Vereniging van de Vlaamse Provincies de regionalisering van gemeentewet, respectievelijk provinciewet beschouwen als een instrument om een aantal anachronistische toestanden weg te werken. Volgens de heer Louis Roppe zou er langs Franstalige zijde eenzelfde vraag leven. In de commissie heeft nog geen enkele fractie zich uitgesproken tegen een regionalisering van de gemeentewet of de provinciewet. Hetzelfde zou zich langs Franstalige zijde kunnen voordoen. Toch stelt men vast dat er op federaal vlak bijzonder weinig animo is om die regionalisering uit te werken.

In het Vlaams Parlement is er allicht een consensus om ter zake een voorstel van resolutie aan te nemen. Wel moet men vermijden dat een dergelijke resolutie zou worden beschouwd als een communautair opbod.

De heer Marc Van Peel vraagt of het dan ook niet beter zou zijn om een geconcerteerde actie op te zetten, waarbij bijna gelijktijdig het Vlaams Parlement, het Waalse Parlement en de Brusselse Hoofdstedelijke Raad dezelfde vraag zouden formuleren ten opzichte van het federale niveau. De timing is belangrijk om niet in communautair vaarwater terecht te komen. Misschien kunnen de verenigingen met hun contacten langs Franstalige kant bijdragen tot het bepalen van een strategie om de federale inzet voor een regionalisering van gemeente- en provinciewet te verhogen.

De heer Marc Van Peel verklaart dat de commissie ongetwijfeld kan ingaan op het voorstel tot een vast jaarlijks contact met de verenigingen. Als de verenigingen een standpunt willen bekendmaken aan de commissie, kunnen zij dit via het commissiesecretariaat snel verwezenlijken. Ook bij de ad hoc-bespreking van voorstellen en ontwerpen van decreet moeten de contactlijnen tussen de commissie en de verenigingen zo open mogelijk worden gehouden.

V. BIJKOMEND ANTWOORD VAN DE DELEGATIES VAN DE VERENIGING VAN VLAAMSE STEDEN EN GEMEENTEN EN VAN DE VERENIGING VAN DE VLAAMSE PROVINCIES

De heer Louis Roppe bevestigt dat de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten de indruk heeft dat, niettegenstaande het Sint-Michielsakkoord en de consensus in ruime kringen, er bij de federale instanties een terughoudendheid is betreffende de regionalisering van de gemeentewet. Bij de leden van de vereniging is er wel een echte bekommernis om die regionalisering tot stand te brengen. Binnen de vereniging is men bezig met de nodige voorbereidingen en maatregelen inzake de regionalisering. De vereniging is van oordeel dat alle actoren in deze aangelegenheid zich nu al moeten voorbereiden op de situatie na de regionalisering.

De heer Louis Roppe onderschrijft volledig de bedenkingen van de heer Marc Van Peel over een strategie ter zake. De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten zal bij een eerstvolgende overlegvergadering met haar zustervereniging de regionalisering als agendapunt laten bespreken.

De heer Louis Roppe verklaart dat de wens van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten om als werkgeversfederatie en als spreekbuis van de gemeenten op te treden een zware stap is naar de leden. Door het inhoudelijk versterken van de vereniging en door de staf te versterken en uit te breiden is de vereniging financieel verzwakt. De vereniging

heeft nu zoveel taken te vervullen dat zij aan haar leden de betaling van een hoger lidgeld heeft moeten vragen. Dit voorstel van het directiecomité is heel voorzichtig aangebracht bij de raad van bestuur die unaniem akkoord gegaan is met het voorstel. Tot grote voldoening van de heer Louis Roppe zijn de leden van de vereniging zonder enig morren ingegaan op de vraag tot bijdrageverhoging. Voor de leden van de staf was dit zeer belangrijk omdat zij de slagkracht van de vereniging bewijzen.

De bijdrageverhoging van de leden volstaat evenwel niet. Voor de vele taken die de vereniging als bundeling van de gemeenten voor de gemeenten en voor de Vlaamse overheid verricht, vraagt de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten een financiële honorering. Voor de diensten die de vereniging aan de democratie in het algemeen en aan de lokale democratie in het bijzonder levert, zou een subsidiëring van de vereniging gerechtvaardigd zijn.

De heer Louis Roppe wijst erop dat de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten zeer nauw begint samen te werken met de Vereniging van de Vlaamse Provincies. De beide verenigingen willen samen werken aan een betere bestuurlijke organisatie.

De heer Francis Vermeiren wijst erop dat de goede werking van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten door de gemeentebesturen volledig wordt erkend. Indien de vereniging financiële moeilijkheden heeft, dan moeten die opgelost worden door die steden en gemeenten die de werking van de vereniging als positief ervaren. Men moet immers niet bij de duivel te biechten gaan.

De heer Mark Suykens verklaart dat de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten met de bevoegde minister gesprekken zal hebben over de personeelskost van het OCMW-ziekenhuispersoneel.

Wat het personeelsbeleid betreft, is de vereniging fundamenteel van oordeel dat men een stelsel moet uitbouwen waarbij 70 tot 80 percent van het personeel onder één statuut valt dat minder rigide is dan het huidige statutaire stelsel. Het moet daarbij ook om structurele tewerkstelling gaan. Een aantal van de gesco's en tijdelijken zijn nu in feite structureel tewerkgesteld. Dit sluit aan bij het Vlaams regeerakkoord dat ervan uitgaat dat er een einde moet komen aan allerhande tewerkstellingsmaatregelen die in feite op structurele tewerkstelling neerkomen. De vereniging pleit er dan ook voor om het bedrag van 8,6 miljard frank dat op de Vlaamse begroting is ingeschreven voor tewerkstellingspremies te gebruiken om op lokaal niveau het aantal statutairen, zij het wel in een minder rigide statuut, op te trekken tot 70 a 80 percent. Op die manier wordt tevens de pensioenfinanciering sterker onderbouwd.

Daarnaast blijft er voor de gemeenten en OCMW's een opdracht inzake sociale tewerkstelling. Er is immers een nood aan tijdelijke projecten. Vooraleer men tot een vaste personeelsformatie overgaat, wordt er voor sommige opdrachten beter eerst via een proefproject gewerkt om de reële behoefte na te gaan.

Voorts is het noodzakelijk om het aantal personeelsleden van het niveau A en B bij het gemeentepersoneel op te trekken. Er is nu een discrepantie tussen het uitvoerend niveau van klerk en opsteller en het beleidsniveau naast gemeentesecretaris en gemeenteontvanger. De toegenomen en complexer geworden opdrachten kunnen niet langer meer door klerken en opstellers worden uitgevoerd. Jammer genoeg moet men vaststellen dat het aantal personeelsleden van ni-

veau A en B bij het goedkeuren van de personeelsformaties door het Vlaamse gewest slechts met mondjesmaat vooruitgaat. Uit veel besprekingen met gemeenten en OCMW's blijkt dat voorgestelde betrekkingen worden geschrapt, omdat de Vlaamse overheid redeneert vanuit een hiërarchische filosofie over de personeelsopbouw. Men zou meer aandacht moeten schenken aan het stafniveau. Op lokaal niveau heeft men, afhankelijk van de grootte van de gemeente, een managementsteam nodig van 5 à 10 personen die op alle grote beleidsdomeinen kwalitatief werk kunnen verrichten. Met de toezichthoudende overheid zou een gesprek moeten kunnen worden gevoerd om voor stafmedewerkers meer ruimte te creëren. Nu moeten de gemeenten te veel met een hiërarchische opbouw werken die het onmogelijk maakt om op hoog niveau kwaliteitsvolle personeelsleden aan te werven.

Het aanwerven van gesco's en tijdelijken heeft ongetwijfeld te maken met de premie die men daarvoor krijgt. Ook de flexibiliteit speelt een rol bij dergelijke aanwervingen. De premie voor het aanwerven van gesco's kan op de begroting mooi figureren. Toch ziet men te weinig in dat de verhoging met 20 percent van de pensioenbijdrage tot 28,5 percent eigenlijk wordt betaald met de gesco-premie. Op macro-niveau hebben de gemeenten het totale bedrag van 8,6 miljard frank voor de premies al lang terugbetaald via de pensioenbijdragen. Het gaat dus om een broekzak-vestzakoperatie. Als men op dit vlak niet ingrijpt, zijn de gemeenten de grote verliezers. De winnaars zijn daarbij dan de Vlaamse en federale overheid. Op micro-niveau ziet men die relatie echter niet.

De heer Jan Vallaëys wijst erop dat de Vereniging van de Vlaamse Provincies een ideeënbundel heeft uitgewerkt over de nodige aanpassingen van de huidige provinciewet. Die ideeën vormen de basis van de visie van de Vereniging van de Vlaamse Provincies op een geregionaliseerde provinciewet.

De heer Jan Vallaëys signaleert een belangrijk personeelsprobleem bij de provincies. De provincies werken met drie soorten personeel : federaal personeel, gewestelijk personeel en provinciaal personeel. Voor elk van die soorten personeel gelden andere salarissen en regelgevingen. Vroeger was al dit personeel geïntegreerd in de totaliteit van de opdrachten die aan de provincie waren toevertrouwd. Er was dus geen duidelijke opsplitsing van taken naargelang de herkomst van het personeel. Nu hebben de provincies echter de opdracht gekregen om het gewestelijke personeel in een afzonderlijke afdeling onder te brengen. Het gevolg is dat er nu twee rechtstreekse personeelschefs zijn : de provinciegriffier en de afdelingschef van de Vlaamse afdeling. Dit leidt tot onhoudbare situaties. De Vereniging van de Vlaamse Provincies stelt daarom voor om in de provincies met slechts één soort personeelsleden te werken. De provincies zijn trouwens bereid om het niet-provinciaal personeel over te nemen met alle financiële gevolgen die eraan verbonden zijn.

Mevrouw Frieda Brepoels wijst erop dat in het ontwerp van decreet betreffende de verdeling van het Sociaal Impulsfonds wordt voorzien in een voorafname van 40 miljoen frank voor onderzoekingen en experimenten met een supracommunale waarde of voor ondersteuning, vorming, begeleiding, enzovoort. Op dit vlak zijn de provincies al actief. Door de voorafname en de aanvulling van de provinciale middelen ter zake samen te brengen, zijn de provincies in staat om bijvoorbeeld studiewerk, dat heel wat gemeenten moeten doen, te groeperen, zodat niet elke gemeente zelf studiewerk moet organiseren.

Mevrouw Frieda Brepoels wijst erop dat de verwijzing naar Aquafin uiteraard niet bedoeld is als argument om democratische deficits goed te keuren.

De verslaggever,

Mark VAN DER POORTEN

De voorzitter,

Marc VAN PEEL

BIJLAGE



VERENIGING VAN DE VLAAMSE PROVINCIES v.z.w.

Memorandum
van de
Vereniging van de Vlaamse Provincies

**NIEUWE PROVINCIES
IN
EEN NIEUW VLAANDEREN**

1. Uitgangspunten van het memorandum
--

- 1.1. In tal van beleidsverklaringen en -initiatieven wordt verwezen naar intenties tot het verder moderniseren van de overheid om haar fundamentele opdracht mogelijk te maken en systematisch te verbeteren nl. **de zorg voor de welvaart en het welzijn van de burgers**. Hierbij worden niet zelden bakens uitgezet voor het bevorderen van de **kwaliteit** van het functioneren van de verschillende bestuursniveaus, het verduidelijken en vereenvoudigen van de **onderlinge samenwerking** tussen de verschillende besturen en het verhogen van de **doorzichtigheid** en van het **democratisch werkingsgehalte** van de overheidsorganen. Vanuit deze mix van uitgangspunten wordt vooropgesteld dat de overheidsbesturen geen doelstelling op zich mogen zijn maar wel een optimaal werkend **operationeel middel** om hoger vermeide doelstelling, de zorg voor de welvaart en het welzijn, waar te maken.
- 1.2. De huidige federale grondwet erkent naast gemeenschappen en gewesten provincies en gemeenten. Deze territoriale decentralisatie krijgt haar vertaling in het subsidiariteitsprincipe waarbij men er vanuit dient te gaan dat de juiste beleidsbeslissing op het juiste beleidsniveau dient genomen te worden. Wie doet wat?
In zulk model komt het er m.a.w. niet op aan om aan maximale taakverwerving te doen maar wel om tot een **soepele samenwerking** te komen, om de concurrentie, versnippering en overlappingsen tussen het gewest en de gemeenschap, de 5 Vlaamse provincies en de 308 Vlaamse gemeenten weg te werken.
In zulk een samenwerkingsmodel staat het overleg en het **partnership** tussen de verschillende overheden centraal. In zulk een overheidsmodel weet de burger welk beleidsniveau verantwoordelijk is voor wat.
De vierde fase van de staatshervorming, nl. de herverdeling van de overheidsbevoegdheden, dringt zich op. Deze vierde fase van de staatshervorming sluit nauw aan bij datgene wat in artikel 162 van de gecoördineerde grondwet inhoudt, nl. "De provinciale en gemeentelijke instellingen worden bij wet geregeld. De wet verzekert de toepassing van de volgende beginselen ... 3° de decentralisatie van bevoegdheden naar de provinciale en gemeentelijke instellingen ..."
- 1.3. De verschillende fazen van de staatshervorming hebben van de gewesten en gemeenschappen **centrale en centraliserende beleidsorganen** gemaakt die niet alléén een sterke invloed hebben op het "reilen en zeilen" van de lokale beleidsniveaus maar die tevens, vaak zonder enige vorm van overleg, bepalend optreden.
In punt 1.2. geschetste visie van het overheidsoptreden, dat steunt op het samenwerkingsmodel, is het interveniërend optreden van de hogere overheid via technieken als "deconcentratie" en "functionele decentralisatie" niet aanvaardbaar tenzij slechts onder welbepaalde **democratische voorwaarden**.

Het kan niet langer dat in een modern overheidsbestel, waar de **openbaarheid van bestuur** op de verschillende bestuursniveaus de regel is, een gedeconcentreerde dienst van het

Vlaamse Gewest, gelokaliseerd op het provinciaal beleidsniveau, zelfstandige beslissingen kan nemen zonder verantwoording verschuldigd te zijn aan de provincieraad of de bestendige deputatie niettegenstaande dat deze beslissingen het provinciaal beleid kunnen doorkruisen of er zelfs lijnrecht tegen kunnen ingaan.

De belangrijkste voorwaarde en spelregel in hoger geschetst samenwerkingsmodel is dan ook als volgt te omschrijven de centrale overheden dienen hun werkzaamheden toe te spitsen op het uittekenen van de kerntaken die noodzakelijk zijn voor het goed functioneren van de samenleving zonder dat zij hun energie hoeven te steken in de uitvoering en de organisatie ervan tot in de kleinste details. De gedecentraliseerde besturen, dienen op hun beurt en in onderling overleg met de hogere overheid, naast hun eigen opdrachten, de beleidsverantwoordelijkheid te hebben om binnen de hoger uitgetekende klijtlijnen te zorgen voor de concrete uitvoering ervan.

M.a.w. "deconcentratie" en "functionele decentralisatie" zijn enkel vanuit een democratisch oogpunt mogelijk indien zij in een eerstelijnsrelatie staan met de gedecentraliseerde besturen. Dit is een noodzakelijke voorwaarde waardoor er geen tegenstrijdige beleidsvoering mogelijk is.

Minimaal dienen de gedeconcentreerde en functioneel gedecentraliseerde diensten hun werkzaamheden te overleggen met het gedecentraliseerd bestuur, dat er het nauwst bij aansluit. Op termijn kan er gestreefd worden naar integratie.

Het kan niet in een moderne overheidshuishouding dat de hogere overheid een norm A oplegt die minder streng is dan een norm B, die opgelegd is door lagere overheid. Norm A steunt zich al te vaak op een te centralistische kijk op de zaak zonder rekening te houden met de concrete feitelijkheid. Norm B houdt, zonder in strijd te zijn met de hogere norm, daar wel rekening mee. Automatisch ontstaat daardoor een spanningsveld dat niet nodig is. Specifiek naar de provincies toe heeft dit spanningsveld ook de nodige gevolgen naar het statuut van de gouverneur, enerzijds als regeringscommissaris van de federale overheid en het Vlaamse gewest en anderzijds als voorzitter van de bestendige deputatie. Of anders gesteld het kan toch niet dat goede initiatieven verloren gaan of niet tot hun recht komen omwille van een anti-provinciale houding.

- 1.4. Decentralisatie en deconcentratie, georganiseerd binnen een rechtlijnig overheidsmodel, dient eveneens een herverdeling in te houden van de bestaande (financiële en personele) middelen.
- 1.5. Dit overlegmodel moet eveneens haar toepassing krijgen in andere facetten die de verhouding tussen de verschillende overheden bepalen. Het kan of mag niet langer zijn dat zonder enig politiek overleg de hogere overheid beslissingen treft die organisatorische en statutaire gevolgen hebben op de lagere overheden (cfr. oprichting gewestelijke afdelingen, C.A.O.- beleid,...).

Vanuit deze visie is dit memorandum opgesteld.

2. Geen streven naar provincialisme maar wel naar een volwaardig beleidsniveau

- 2.1. Als intermediaire beleidsniveau tussen gemeenten en hogere overheden hebben de provincies in het verleden hun nut bewezen. Overheidstaken zoals volksgezondheid, landbouwbeleid, de ontwikkeling van het technisch onderwijs, de aanleg van nutsvoorzieningen en, voornamelijk na WO II, de economische ontwikkeling en de promotie van de goedkope woningbouw zijn fundamentele overheidstaken die door de provincies met succes behartigd zijn geworden.
- 2.2. Historische redenen, een gebrek aan een moderne managementswetgeving voor de provincies, maar ook en evenzeer recente evoluties in het kader van de staatshervorming hebben het intermediaire niveau diffuus gemaakt (centrumgemeenten met bovengemeentelijke uitstraling, intercommunales, para-provinciale instellingen, buitendiensten van de Vlaamse Gemeenschap, functionele besturen van de federale overheid, Vlaamse tot en met de Europese centrale overheden met specifiek op bepaalde gebieden gerichte beslissingen) waardoor de rol van de provincies als beleidsniveau vervaagd is geworden.
- 2.3. Anderzijds tonen deze evoluties de creativiteit, het belang en het dynamisme aan van het intermediaire beleidsniveau.
- 2.4. In deze wirwar aan overheidsorganisaties en dito diensten dienen de provincies de leiding te nemen in de roep naar een noodzakelijke beleidsordening op het intermediair niveau. De belangrijkste argumentatie pro provincie is hiervoor dat het provinciaal beleidsniveau de enigste democratisch verkozen "beleidsorganisatie" is waardoor het ook verantwoordelijk is aan de bevolking. Daarnaast hebben de provincies het schaalvoordeel waardoor beslissingen op de meest objectieve wijze kunnen genomen worden en waarbij tevens rekening kan gehouden worden met de verschillende demografische, economische, socio-geografische, culturele en ruimtelijke kenmerken eigen aan het territorium.
De provincie dient m.a.w. erkend te worden als het aangewezen werkveld voor het uitwerken van een strategisch plan waarin niet alleen alle streken maar ook alle dynamieken ((privé-)organisatie, initiatieven,...) aan bod kunnen komen. Het is dan ook logisch dat in dit geval de provincieraad als beleidsmotor dient op te treden. Dit is geen vage roep. De beleidsnota's vanuit de verschillende Vlaamse provincies bewijzen de (potentiële) mogelijkheden.
De provincies dienen hun rol op te eisen van volwaardig overheidsniveau.

3. De vereniging van de Vlaamse Provincies pleit daarom voor de tot standkoming van duidelijkheid op het intermediaire niveau

- 3.1. De Vlaamse provincies zijn het aangewezen democratisch beleidsniveau om op autonome wijze initiatieven te nemen wanneer bovenlokale noden zich manifesteren. De notie "provinciaal belang" moet bepalend zijn voor de verwezenlijking van de eigen aard van de provincies. De provincies kennen, beter dan welke beleidsinstantie ook, de noden en de behoeften van hun gebied, van hun bevolking, van hun gemeenten. Zij moeten ten volle hierop kunnen inspelen door de nodige initiatieven te nemen.
- Op verschillende domeinen moeten de provincies zich manifesteren als "doe-provincies". Dit wil zeggen dat zij zelf initiatief dienen te nemen, zelf dienen te organiseren, zelf dienen te besturen en te beheren. Dit dient te gebeuren, waar nodig is, in overleg met de gemeenten of met derden.
- 3.2. Met de hogere overheid dienen in de nabije toekomst en in onderling overleg concrete bestuurscontracten, vertaald in meerjarenprogramma's, afgesloten te worden. Deze dienen aan de provincies de mogelijkheid te geven om binnen de algemeen vooropgestelde strategische beleidsdoelstellingen, die als minimum norm dienen voor elke provincie, de nodige differentiatie aan te brengen in functie van de noden van de gedecentraliseerde besturen. Deze bestuurscontracten dienen betrekking te hebben op beleidsterreinen die op het provinciaal niveau het best kunnen vertaald worden (zie supra). Zij dienen eveneens aandacht te besteden aan een gepaste verdeling van de financiële lasten.
- Het spreekt vanzelf dat bij dit opzet de provincieraad het beslissend woord dient te hebben. Het spreekt eveneens vanzelf dat sommige van deze beslissingen op hun beurt dienen genomen te worden in onderling overleg met de gemeenten of met derden.
- In het kader van dit samenwerkingsmodel is, zoals supra reeds vermeld geworden, het niet langer meer te verantwoorden dat gedeconcentreerde diensten, de zogenaamde buitendiensten, gaan instaan voor de uitvoering van sommige beleidsopdrachten wanneer territoriale gedecentraliseerde diensten deze taken in grotere democratische samenspraak met de streek kunnen behartigen.
- 3.3. Om deze beleidsstrategie mogelijk te maken dienen de provincies in een vroege fase betrokken te worden bij de beleidsontwikkeling van de hogere overheden althans omtrent de plannen en maatregelen waarbij de taakverdeling tussen deze hogere besturen en de provincies aan de orde is en of wanneer bepaalde maatregelen financiële repercussies hebben voor de provincies.
- Niet zelden keuren centrale overheden wetten, decreten en besluiten goed waarbij aan de provincies soms zeer zware financiële lasten worden opgedragen voor de realisatie van bepaalde initiatieven zonder dat de provincieraad of de bestendige deputatie op welke wijze ook bij het beleid betrokken worden en meestal ook niet om advies gevraagd worden.
- Het voorgesteld overleg dient in een zodanig vroeg stadium plaats te vinden dat er sprake is van een reëel en open overleg over nog niet vastliggende voornemens zodat zowel de beleidsinhoudelijke als de financiële kant van de voornemens kunnen besproken worden. Dit overleg kan gestructureerd worden en de gesprekspartners dienen de verkozen mandatarissen te zijn.

De gemengde studiecommissie dient m.a.w. niet alléén heropgestart te worden in het kader van de herverdeling van bevoegdheden maar dient eveneens omgewerkt te worden tot een permanent adviesorgaan zoals de SERV.

4. Concrete voorstellen

- 4.1. Beleidsmateries die in belangrijke mate op het intermediaire niveau gestalte en uitvoering krijgen en georganiseerd te worden (omwille van hun inhoud zoals ruimtelijke ordening, leefmilieu, welzijn en streekontwikkeling) moeten in overleg een algemeen doelstellingenkader krijgen vanuit de hoger overheid maar dienen verder in concrete beleidsinitiatieven en reglementeringen vertaald te worden door de provinciale overheden.
- In die zin dienen de provinciale gezondheids- en welzijnsraden opnieuw opgestart te worden. In deze raden dienen nieuwe problemen (drugs, alcoholisme, kansarmoede, vereenzaming,...) een beleidsmatige oplossing te krijgen eventueel in overleg met de gemeenten en het privé-initiatief waar nodig.
- In die zin dienen de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappijen omgevormd te worden tot daadwerkelijke adviesorganen van de provincieraden en de bestendige deputaties. Daarbij aansluitend dienen de strategische planning, de streekplatformen, de streekmanagers,... van de Vlaamse overheid geïntegreerd te worden in één strategisch geheel. Streekontwikkeling dient bij uitstek een provinciale materie te zijn.
- In die zin dient het structuurplan Vlaanderen vertaald te worden in bindende provinciale structuurplannen.
- In die zin dienen provinciale milieuconvenanten opgemaakt en afgesloten te worden die de gemeenten op een gecoördineerde wijze helpen in hun gemeentelijk milieubeleid. Deze provinciale convenanten moeten tevens het milieuvergunningenbeleid bepalen. In die zin dient het mobiliteitsprobleem gecoördineerd te worden vanuit de provincies.
- 4.2. Sommige provinciaal gedeconcentreerde diensten dienen geherstructureerd te worden zodat hun concrete beleidsopties bepaald worden door de provincieraad en de respectievelijke uitvoering ervan door de bestendige deputatie.
- 4.3. Sommige intercommunales met een algemene doelstelling nemen beleidsbeslissingen op sociaal, economisch, cultureel, ruimtelijk en milieuvlak voor een hele regio zonder dat er een echte democratische controle op wordt uitgevoerd. Deze intercommunales dienen geheroriënteerd te worden naar het provinciaal beleidsniveau zodat de provincieraad de nodige beleidsopties kan bepalen en vastleggen.
- De Vereniging van de Vlaamse Provincies is echter wel voorstander voor het verder bestaan van unifunctionele intercommunales met beperkte doelstelling waaraan de Vlaamse provincies participeren.
- 4.4. Paraprovinciale instellingen en VZW's zijn om historische redenen ontstaan omwille van een onaangepaste provinciewet. Ook deze VZW's ontsnappen vaak aan het initiatiefrecht en het controlerecht van de provincieraad. Daarom dienen zij bijgestuurd te worden. Dit proces is momenteel in de 5 Vlaamse provincies bezig. Concrete afspraken worden gemaakt om hun werking in te kapsellen in de beleidsopties genomen door de provincieraad. De leden van de bestendige deputatie dienen daarbij in te staan voor de concrete

uitvoering van deze opties. Om dit mogelijk te maken worden in de provincies beheerscontracten afgesloten.

- 4.5. Daarnaast zijn er tal van commissies en comités die op het middenveld actief zijn die vaak samengesteld zijn door de federale en of Vlaamse regering en afgevaardigden uit verschillende belangengroepen. Dit actieveld kan worden geïntegreerd in de provinciale structuur of onder toezicht gebracht worden van de provincieraad.
- 4.6. Tevens dient verwezen te worden naar de concrete voorstellen die de Vlaamse Bestendig Afgevaardigden geformuleerd hebben in het kader van de voorbereiding van de werkzaamheden van de Gemengde Studiecommissie. Weliswaar dienen sommigen ervan bijgestuurd te worden toch vormt het document een belangrijk uitgangspunt voor de heroriëntering van het intermediaire beleidsniveau.
- 4.7. De nieuwe taakbehartiging dient formeel ingeschreven te worden in de nieuwe provinciewet.
- 4.8. De provincies als overheidsorgaan dienen zich bij uitstek te profileren via de beleidsvoering. De toezichtsregeling kan niet langer een bijzondere opdracht zijn voor de provincies.

5. Draaischijf naar lokale overheden

Provincies dienen bovendien een coördinerende, stimulerende, ondersteunende en adviserende rol te vervullen ten aanzien van de lokale besturen met respect voor de gemeentelijke autonomie. Hierbij dient het accent te liggen op de algemene beleidsplanning.

De provincies beschikken over heel wat kennis, kunde en instrumenten die een beter beleid mogelijk maken (provinciale milieudiensten, provinciaal instituut voor hygiëne, provinciale vormingsinstellingen,...). Uit deze beschikbaarheid dient de provincie inhoudelijk dienstbaar te zijn naar de gemeenten en OCMW's en dit in volle respect voor de lokale autonomie.

De provincies hebben tevens een taak te vervullen van voorlichting, informatieverbreiding en service.

6. Meer zorg voor een eigen democratische reflex

De Vlaamse Provincies zullen ten volle meewerken aan de reorganisatie van het bestuurlijk middenveld en dit vanuit de zorg voor een grotere democratische legitimering.

Vaak wordt nog te veel beroep gedaan op onaangepaste provinciale structuren.

Het streven naar meer openbaarheid van bestuur op provinciaal niveau zal een noodzakelijke voorwaarde zijn om het hoger geschetste samenwerkingsmodel mogelijk te maken. Anderzijds dient als één voorafgaande voorwaarde aan de realisatie van de openbaarheid van bestuur de herwaardering van de provincieraadsleden beschouwd te worden. Deze herwaardering zal automatisch in het verlengde liggen van de hertekening van het intermediaire niveau. Wanneer de provincies het intermediair niveau zullen bepalen en coördineren zal dit dienen te verlopen via de provincieraad. Het spreekt vanzelf dat deze nieuwe politieke cultuur in eerste instantie dient tot ontwikkeling te komen in enerzijds de

relatie "raad-deputatie-gouverneur" en anderzijds de relatie tussen "de besturende provinciale organen" en "de provinciale instellingen".

In die zin dient er gepleit te worden voor een grotere beleids- en controlebevoegdheid voor de leden van de provincieraad omtrent de provinciale aangelegenheden en ten aanzien van provinciale medebewindstaken.

Om de herwaardering van het provincieraadslid materieel mogelijk te maken dient hun statuut onder de loupe genomen te worden, vnl. wat betreft hun mogelijkheid tot het nemen van politiek verlof en een betere materiële en financiële ondersteuning van de politieke fracties.

De Vlaamse Provincies zullen in dit kader van democratisering van het provinciaal beleidsniveau de nodige voorstellen doen voor de globale herziening van de provinciewet.