

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 1999-2000

3 april 2000

GEDACHTEWISSELING

**met de Vereniging van de Vlaamse Provincies (VVP)
en de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG)
over de bestuurlijke organisatie in Vlaanderen**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden,
Huisvesting en Stedelijk Beleid
uitgebracht door mevrouw Anny De Maght-Aelbrecht**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Jan Penris.

Vaste leden :

de heer Bart De Smet, mevrouw Veerle Heeren, de heren Jan Laurys, Mark Van der Poorten ;

mevrouw Anny De Maght-Aelbrecht, de heer Julien Demeulenaere, mevrouw Dominique Guns, de heer Francis Vermeiren ;

mevrouw Hilde De Lobel, de heren Filip Dewinter, Jan Penris ;

de heren Herman De Loor, Tuur Van Wallendael ;

de heer Dirk Holemans ;

de heer Dirk De Cock.

Plaatsvervangers :

mevrouw Sonja Becq, de heren Carl Decaluwe, John Taylor, mevrouw Maria Tyberghien-Vandenbussche ;

de heren Jozef Browaeys, Marc Cordeel, Patrick Lachaert, Stefaan Platteau ;

mevrouw Marijke Dillen, de heren Christian Verougstraete, Frans Wymeersch ;

de heren André Kenzeler, Marcel Logist ;

de heer Jo Vermeulen ;

de heer Herman Lauwers.

INHOUD

Blz.

DEEL 1 : GEDACHTEWISSELING MET EEN DELEGATIE VAN DE VVP OVER DE BESTUURLIJKE ORGANISATIE IN VLAANDEREN	4
1. Inleidende toelichting door de heer Fernand Peuteman, voorzitter van de VVP	4
2. Inleidende toelichting door de heer Raymond Van Loock, directeur van de VVP	4
3. Vragen en opmerkingen van de commissieleden en antwoorden van de heren Peuteman en Van Loock	6
DEEL 2 : GEDACHTEWISSELING MET EEN DELEGATIE VAN DE VVSG OVER DE BESTUURLIJKE ORGANISATIE IN VLAANDEREN	10
1. Inleidende toelichting door de heer Louis Roppe, voorzitter van de VVSG	10
2. Inleidende toelichting door de heer Mark Suykens, directeur van de VVSG	12
3. Inleidende toelichting door de heer Frans De Stoop, voorzitter afdeling Maatschappelijk Welzijn VVSG	14
4. Vragen en opmerkingen van de commissieleden en antwoorden van de heren Suykens en De Stoop	14

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid organiseerde op 2 maart 2000 een gedachtewisseling met de Vereniging van de Vlaamse Provincies (VVP) over de bestuurlijke organisatie in Vlaanderen. Over hetzelfde onderwerp werd op 23 maart 2000 een gedachtewisseling gehouden met de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG).

DEEL 1 : GEDACHTEWISSELING MET EEN DELEGATIE VAN DE VVP OVER DE BESTUURLIJKE ORGANISATIE IN VLAANDEREN

1. Inleidende toelichting door de heer Fernand Peuteman, voorzitter van de VVP

Ik wil de leden van de commissie danken omdat de verenigingen, die de lokale besturen vertegenwoordigen, net zoals in de vorige legislatuur, de kans krijgen om in dialoog te treden met het parlement. Ik denk dat dat goed is voor de democratische besluitvorming.

Daarom wil ik onze vereniging kort voorstellen en haar visie op de ontwikkelingen in het bestuurlijk landschap verwoorden. Vele leden van deze commissie kennen onze vereniging al. Vroeger waren de provincies verenigd in de Vereniging van Belgische Provincies. Na het Sint-Michielsakkoord was er een behoefte tot herstructurering, wat geleid heeft tot het ontstaan van de VVP, die de vijf Vlaamse provincies verenigt, inclusief de provincie Vlaams-Brabant. We hebben al heel wat werk verricht. De herwaardering en de modernisering van het intermediaire bestuur zijn namelijk in de eerste plaats ook het werk van de provincie zelf. De heer Raymond Van Loock zal daarom schetsen wat we al gedaan hebben sedert het ontstaan van onze vereniging. Toch wil ik even verwijzen naar de afsprakennota die op het einde van de vorige legislatuur werd afgesloten tussen de vorige Vlaamse regering en de VVP. Die afsprakennota kan enigszins vergeleken worden met het pact dat voor de Vlaamse gemeenten werd afgesloten met de VVSG. In deze nota werden een aantal beleidskeuzen vastgelegd die werden overgenomen door de nieuwe Vlaamse regering.

De afsprakennota gaat over belangrijke opties voor het provinciale bestuursniveau. Vooreerst wordt het provinciale bestuursniveau door de Vlaamse regering erkend als een volwaardig be-

stuurlijke partner. Ik citeer uit de afsprakennota : “De Vlaamse regering erkent de nood aan een politiek democratisch verkozen intermediair bestuursniveau. De provincies als intermediair niveau in Vlaanderen zijn het aangewezen niveau om politieke keuzen te maken die beter op een intermediair niveau genomen worden dan op het lokale of het centrale niveau. Voor de Vlaamse regering zijn de provinciebesturen immers een onontbeerlijke schakel in de democratische besluitvorming. De Vlaamse regering erkent uitdrukkelijk de waarde en de eigenheid van de provincies.”. Deze paragraaf moet dan ook als leidmotief gebruikt worden bij alle politieke keuzen van de Vlaamse regering en van het Vlaams Parlement tijdens deze legislatuur.

In de afsprakennota worden drie basisopdrachten onder de aandacht gebracht. De eerste omvat de taken van medebewind, dus de taken die in onderling overleg met de Vlaamse overheid totstandkomen en de eigen taken op basis van de notie van provinciaal belang. De tweede basisopdracht is gericht op politieke verantwoordelijkheid voor subregionale of bovenlokale dossiers. Ten slotte moeten de provincies de gemeenten en de OCMW's ondersteunen in hun opdracht, die technisch steeds moeilijker wordt.

De Vlaamse provincies willen zich dus profileren als moderne streekbesturen die het terrein kennen en daardoor snel innoverend kunnen optreden. Zo kunnen ze ook het Vlaamse overheidsbeleid mee warmaken.

In het bestuurslandschap in Vlaanderen zijn er drie verkozen niveaus : het Vlaamse, het provinciale en het gemeentelijke. Voor de burger is het niet belangrijk wie iets doet, wel dat het gedaan wordt en dat het goed gedaan wordt. Hij heeft dan ook geen boodschap aan de onderliggende conflicten over de taken van de verschillende niveaus. De sleutelwoorden zijn ook voor ons samenwerking en afstemming. De schaarse middelen moet men zo goed mogelijk gebruiken. De openbare besturen en de politieke overheden moeten beter presteren inzake efficiëntie en effectiviteit.

De heer Raymond Van Loock zal nu een totaalbeeld geven van de plaats van de provincie in het bestuurslandschap van het moderne Vlaanderen.

2. Inleidende toelichting door de heer Raymond Van Loock, directeur van de VVP

Voor de Vlaamse provincies is het belangrijk het woord te kunnen voeren in de Commissie voor Bin-

nenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid. Voor de gemeenten stelt zich dat probleem minder. Op het provinciale bestuursniveau bestaat er immers een decumul tussen een provinciaal en een parlementair mandaat en dat heeft gevolgen voor de visie-ontwikkeling rond het binnenlands bestuur in het Vlaams Parlement. De werking van de provincies komt te weinig ter sprake in het Vlaams Parlement. De provincies kwamen tijdens de vorige legislatuur slechts aan bod toen het ging over het Provinciefonds, onder meer over de indexerings ervan. Nu heeft de Vlaamse regering beslist tot indexerings en dat is een positieve zaak.

Dit wil echter niet zeggen dat de provincies nu nog minder aan bod mogen komen. Daarom is het belangrijk dat we geregeld de kans krijgen de evoluties op het provinciaal niveau toe te lichten. We hebben daar een document over geschreven: "De Vlaamse provincies in de 21^{ste} eeuw" en stellen dit ter beschikking van de commissieleden. De provincies zijn niet langer een administratief niveau dat toezicht houdt op de gemeenten, ze doen meer en meer aan beleidsontwikkeling. Deze evolutie zorgt voor spanningen. Daarom is het belangrijk dat elk beleidsniveau in overleg haar taakstelling vervult. Op die manier vermijden we concurrentie en overlappings.

De vorige Vlaamse regering had met de gemeenten een pact afgesloten, maar niet met de provincies. Onder impuls van de vorige Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden is er dan toch een afsprakennota uitgewerkt met de vorige Vlaamse regering. Het is naar onze mening de taak van de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid om op te volgen hoe dat alles verder evolueert. De huidige regering erkent deze afsprakennota weliswaar in haar regeerakkoord, maar na negen maanden is er nog steeds geen opvolgingsstructuur, dit overigens in contrast met het pact met de gemeenten. In de afsprakennota worden duidelijk een aantal concrete initiatieven aangegeven en een grondig beeld geschetst van de taakstelling van de provincie.

Het is belangrijk dat de commissieleden weten dat de provincies zelf nadenken over de inhoudelijke evoluties van het provinciaal niveau. De provincies wensen zich te ontwikkelen tot dynamische streekbesturen. Dat vinden we ook terug in het Charter van de Vlaamse Provincies, een document dat gebaseerd is op een studie van de KUL. Die studie geeft de aanzet tot een toekomstige verankering van het provinciale niveau in het bestuurlijk landschap van Vlaanderen. Ook het CBO-rapport er-

kent de provincies als streekbestuur tussen het gemeentelijke en het Vlaamse niveau.

Heel deze denkoefening heeft de Vlaamse provincies stappen vooruitgezet. Dat merken we in de planningsdecreten over de ruimtelijke ordening en het milieu, en in het nieuwe decreet op de ruimtelijke ordening. De nieuwe Vlaamse regering heeft ook beslist de Europese structuurfondsen aan het provinciale niveau toe te wijzen. De provincies zullen managementscomités opzetten in samenspraak of bondgenootschap met de gemeenten en de Vlaamse overheid. Er zijn overigens meerdere sectoren waar dat bondgenootschap een effectieve oplossing kan bieden voor de beleidsvoering.

In ons memorandum als voorbereiding op de parlementsverkiezingen zijn we ook uitgegaan van dat bondgenootschap. In dat memorandum geven we een overzicht van alle beleidspunten die nu in Vlaamse handen zijn, maar eigenlijk beter door het streekbestuur zouden worden uitgevoerd. We hebben zes clusters gescreend en proberen nu in overleg met de Vlaamse ministers een samenwerkingsmodel per sector op te stellen.

In de beleidsnota Binnenlandse Aangelegenheden van minister Johan Sauwens vinden we dat bondgenootschap onvoldoende terug. Wij betreuren dat die beleidsnota zich eerder op de gemeenten richt en de provinciebesturen niet honoreert voor hun inspanningen. We hebben minister Johan Sauwens een lijstje bezorgd met al onze bezorgdheden. Wij vinden het belangrijk dat ook de commissieleden op de hoogte zijn van ons standpunt.

In eerste instantie vragen wij om de afsprakennota concreter uit te werken. De Vlaamse overheid heeft erover onderhandeld. Er is veel tijd en werk in gestoken. De afsprakennota zou gebruikt moeten worden als leidraad voor verdere samenwerking. In zijn beleidsnota heeft minister Johan Sauwens het enkel over de toegewezen bevoegdheden voor de provincies, wat in strijd is met de afsprakennota en dus ook met het Vlaams regeerakkoord. Daarom vragen wij zowel aan minister Johan Sauwens als aan alle commissieleden om de afsprakennota verder uit te werken en op te volgen.

We hebben de beleidsnota Binnenlandse Aangelegenheden geanalyseerd en hebben de nodige bedenkingen. Het eenloketsysteem is belangrijk omdat het beleid er op een positieve manier door uitgevoerd wordt. Wij willen echter dat alle overheden daar samen aan werken. Er wordt nergens verwezen naar het bondgenootschap met de provincies. En dat terwijl de bestaande eenloketsystemen

vaak tot stand zijn gekomen vanuit het provinciale niveau. Dankzij onze contacten heeft men ons toch gezegd dat we uiteindelijk bij het project betrokken zullen worden. Toch blijft het jammer dat dit niet spontaan gebeurt.

De rationalisering van het toezicht is weinig communicatief gebeurd. Wij waren tevreden over het voorstel van de vorige Vlaamse regering om het algemeen toezicht over te hevelen naar het Vlaamse niveau. Dat is evenwel zonder voorafgaand overleg gebeurd, wat te betreuren valt. Wij hopen dat de hervorming van het specifieke toezicht uitgevoerd zal worden in overleg met de betrokken besturen.

Minister Johan Sauwens moet ook aandacht schenken aan de provincieraadsverkiezingen. Er is al een gemeenschappelijke persconferentie geweest. Wij hopen dat minister Johan Sauwens deze lijn zal doortrekken. De initiatieven, die hij voorstelt naar aanleiding van de gemeenteraadsverkiezingen, moet hij ook voor de provincieraadsverkiezingen uitwerken. Beide verkiezingen zijn democratisch evenwaardig.

In zijn beleidsnota heeft minister Johan Sauwens het over een proeve van provinciedecreet, nadat er een proeve van gemeentedecreet is opgesteld. Het voorstel strekt er echter niet toe een codex op te stellen, zodat we het gemeente- en provinciedecreet beter op elkaar kunnen afstemmen. Wij zijn voorstander van een regionalisering van de provinciewet en willen daarvoor samenwerken met de gemeenten, maar blijkbaar is de tijd daar nog niet rijp voor. Daarom hebben we binnen de VVP zelf een werkgroep opgericht. Vertegenwoordigers van de vier Vlaamse universiteiten zullen samen een basistekst opstellen.

Interlokale samenwerking is bijzonder belangrijk, maar het is jammer dat daarbij geen aandacht wordt besteed aan de rol van de provincies. Het is positief dat de minister werkt aan een nieuw decreet op de intercommunales, maar de minister heeft al te kennen gegeven dat de provincies daarbij zo goed als geen rol zullen spelen. Nochtans wordt het bondgenootschap van gemeenten en provincies om gezamenlijk problemen aan te pakken steeds belangrijker. Het nieuwe decreet moet daar rekening mee houden.

De Vlaamse overheid steunt vier intergemeentelijke projecten. Uit onderzoek blijkt dat de provincies juist de motor zijn van deze initiatieven. De beleidsnota maakt daar geen melding van.

De afsprakennota is voor ons het uitgangspunt voor de bestuurlijke organisatie. De beleidsnota laat zich in dit verband echter denigrerend uit over de rol van de provincies door ze louter te fixeren op toegewezen bevoegdheden.

Het is jammer dat er enkel aandacht wordt besteed aan het statuut van de gemeentelijke mandatarissen; ook het statuut van de provinciale mandatarissen moet worden verbeterd. Vorming is even belangrijk voor de provincies als voor de lokale mandatarissen.

Het provinciefonds zal volgens de beleidsnota worden herzien. Het spreekt vanzelf dat we daarbij betrokken willen worden.

In het charter van 1997 en in het VVP-memorandum van 1999 worden meer onderhandelingsmogelijkheden gevraagd voor de provincies in verband met het personeelsbeleid. We willen bij de CAO-onderhandelingen op een evenwaardige wijze behandeld worden als de gemeenten. Ook de provincies hebben nood aan een kwalitatief personeelsbeleid. Dat er minder provinciale dan gemeentelijke ambtenaren zijn, is daarbij niet relevant.

Er wordt echter alleen aandacht besteed aan de vorming van gemeentelijke ambtenaren. Ook de provinciale ambtenaren hebben recht op een behoorlijke vorming.

De commissie mag de rol van de provincies niet uit het oog verliezen bij de bespreking van de beleidsnota. Het kabinet heeft al beloofd om op bepaalde van onze opmerkingen in te gaan.

Ik wil van deze gelegenheid nog gebruikmaken om de aandacht te vestigen op het dossier-Imalso. De gevolgen van dit dossier voor Antwerpen en Oost-Vlaanderen in het kader van het provinciefonds moeten worden rechtgezet. Er werden al beloftes gedaan om het dossier op de juiste wijze te behandelen. We hopen dat dit ook zal gebeuren. Ik zal daarover een nota ter beschikking stellen van de commissieleden.

3. Vragen en opmerkingen van de commissieleden en antwoorden van de heren Fernand Peuteman en Raymond Van Loock

De heer Bart De Smet : De Vlaamse overheid steunt de intergemeentelijke samenwerking. Op die manier ontstaat in feite een bijkomend beleids-

niveau. Hoe luidt het standpunt van de provincies op dat vlak ?

De heer Raymond Van Loock : We staan positief tegenover elke vorm van samenwerking. We hebben de vier in de beleidsnota voorgestelde samenwerkingsprojecten zelf gestimuleerd. Uiteraard kan intergemeentelijke samenwerking niet leiden toe een extra beleidsniveau. Ik geloof dat iedereen dat beaamt.

De heer Bart De Smet : Hoe zit het bijvoorbeeld met een beleidsdomein als toerisme ?

De heer Raymond Van Loock : Er is een bondgenootschap mogelijk tussen de gemeenten en de provincies. De provincies kunnen de motor zijn voor de samenwerking tussen verschillende gemeenten. Gemeenten en provincies zijn geen concurrenten.

De heer Fernand Peuteman : De provincie kan optreden als regisseur. Via toeristische omschrijvingen worden verschillende gemeenten in regio's samengebracht. Bijvoorbeeld : de Westhoek, het Brugse Ommeland, enzovoort. We respecteren de autonomie van de gemeenten. Samenwerking kan echter leiden tot een versterking van de mogelijkheden. Het kan niet de bedoeling zijn om een beleidsniveau bij te creëren. De provincies moeten in de eerste plaats een coördinerende rol vervullen. We hebben een ondersteunende opdracht. Dit is ook als taakstelling aangebracht in de afsprakennota.

Met het Geografisch Informatiesysteem (GIS) hebben de provincies aan de gemeenten alle informatie verschaft die ze nodig hebben om hun taken te vervullen. Zonder ons was het er nooit gekomen. Wij vervullen heel wat opdrachten waarvoor de gemeenten, vooral de kleine gemeenten, zelf geen deskundig personeel hebben.

De heer Bart De Smet : Als voorbeeld van een intergemeentelijke samenwerkingsverband dat mede door de provincie werd opgericht, noemt men in Antwerpen altijd het voorbeeld van de Rupelcommissie. Welke rol heeft de provincie bij de oprichting ervan gespeeld ?

De heer Raymond Van Loock : Bij de oprichting van dergelijke structuren hebben wij het onderzoek dat aan de basis van de oprichting ervan lag, gefinancierd. Een ander voorbeeld is het stadsge-westelijk samenwerkingsproject rond Turnhout in het kader van de dotatie van het gemeentefonds.

Mevrouw Hilde De Lobel : Ik heb er begrip voor dat de provincies die als overheid tussen de gemeenten en het gewest staan, zich vaak vergeten voelen, vooral als ze merken hoeveel gewicht die gemeenten en dat gewest krijgen.

In hun situatie is het begrijpelijk dat de vertegenwoordigers van de provincies betreuren dat ze bij de maatregelen voor de opleiding van lokale mandatarissen en bij het pact met de gemeenten over het hoofd werden gezien en dat ze eisen op dezelfde manier te worden behandeld als de gemeenten.

Maar voor een buitenstaander wekt dat alles de indruk dat de provincies alleen maar willen bewijzen hoe belangrijk ze wel zijn, vooral in vergelijking met de gemeenten. Het heeft toch geen zin om de provincies een taak te geven, omdat ze nu eenmaal bestaan.

We mogen de vraag niet uit de weg gaan of de provincies nog wel nodig zijn. Uiteindelijk staan de provincies toch erg ver van de burgers ? Welke argumenten hebben de sprekers om aan te tonen dat ze werkelijk belangrijk zijn en werkelijk voldoen aan een behoefte ?

De heer Fernand Peuteman : Deze opmerking krijgen we vaak te horen. Ons betoog wekt blijkbaar de indruk dat we ons belang en het nut van ons bestaan willen aantonen. Dat is echter niet eens nodig. Uit een studie door de professoren Maes en De Rynck over de zwakke en de sterke punten van de provincies bleek duidelijk dat de provincies zeker aan een noodzakelijke behoefte beantwoorden, op voorwaarde dat hun werking gemoderniseerd wordt. Die modernisering heeft de laatste vijf tot tien jaar plaats gevonden. De Commissie Bestuurlijke Organisatie, waarin alle overheden vertegenwoordigd waren, kwam ook tot de conclusie dat de provincies onmisbaar zijn.

Dat wordt ook bevestigd door de dagelijkse praktijk : telkens weer kloppen de gemeenten aan bij de provincies. Het GIS was en is noodzakelijk voor de gemeenten, maar zonder de provincies zou het nooit gerealiseerd zijn. In Oost- en West-Vlaanderen is een informaticanetwerk opgezet waarlangs men de catalogi van de bibliotheken kan raadplegen, onder meer op Internet. De samenwerking tussen de bibliothecarissen kwam er op initiatief van de provincie. Die opdracht gaat de mogelijkheden van een gemeente te boven en de Vlaamse overheid is te ver weg.

Ook de Vlaamse regering erkent dat de provincies over degelijke kennis van de situatie ter plaatse be-

schikken. Vandaar dat ze in het Structuurplan Vlaanderen alleen de grote structuren heeft vastgelegd en het aan de provincies overliet om een provinciaal structuurplan op te stellen, waarin dan de gemeentelijke structuurplannen moeten passen. De milieubeleidsnota's van de provincies waren de basis voor de milieubeleidsconvenanten. De provincies leveren aanzienlijke inspanningen om bossen aan te kopen en opnieuw bossen aan te planten en dragen zo bij tot de doelstellingen terzake van de Vlaamse regering. Daarnet heb ik al gesproken over het werk van de provincies inzake toerisme en recreatie.

Door de samenwerking en de taakverdeling tussen de toeristische diensten van de gemeenten en van de provincies en Toerisme Vlaanderen ontstaat er een netwerk van fiets-, wandel- en ruitersporen en wordt er infrastructuur gebouwd voor watersport. Zo kan ik nog wel een tijdje verder gaan. Kortom, de praktijk toont aan dat we zeker nuttig zijn.

Het spreekt vanzelf dat er problemen zijn met de communicatie. De burgers weten inderdaad niet wat de provincies doen, maar ze weten ook niet wat de Vlaamse overheid doet. Alleen het werk van de gemeenten is hen bekend. Dat is zeker de grondslag voor het principe van de subsidiariteit. De provincies hebben een opdracht als overheid tussen de gemeenten en de Vlaamse overheid. Als men morgen de provincies afschaft, zullen de gemeenten overmorgen als eersten vragen om de provincies opnieuw op te richten. Buitenlandse experimenten in andere landen leren dat alternatieve structuren, zoals een stadsgewest, jaren werk, veel inspanningen en geld kosten en uiteindelijk tot niets leiden. Vandaar onze oproep om gebruik te maken van de bestaande provinciale overheid, die bovendien democratisch verkozen is. Er zijn problemen met de werking van de provincies, zoals met alle overheden, maar die moeten we oplossen. Ons doel is de burger te dienen. Niemand heeft totnogtoe aangetoond dat de provincies overbodig zijn.

De Heer Herman De Loor : Ik ben het in grote lijnen eens met de opmerkingen van de VVP over de beleidsnota van de minister, vooral wat de regionalisering van de provinciewet en de gemeentewet of de vorming van provinciemandatarissen betreft. Wat het statuut van de lokale bestuurders betreft, is het statuut voor de uitvoerende ambten in de afgelopen jaren toch sterk verbeterd. Maatregelen dringen zich ook op voor de gemeenteraadsleden, zoals het uitbreiden van het politiek verlot. Heeft uw pleidooi voor een beter statuut voor de manda-

tarissen ook betrekking op de leden van de provincieraad ?

De heer Raymond Van Loock : Wij zijn inderdaad van oordeel dat het statuut van de provincieraadsleden moet verbeterd worden door meer vorming en begeleiding en meer politiek verlot, zoals dat ook voor de gemeenteraadsleden geldt. Dat zal de democratisering van onze instellingen ten goede komen. Voor ons zijn de situatie en de rechten van provincieraadsleden gelijkwaardig aan die van gemeenteraadsleden.

De Heer Herman De Loor : De beleidsnota stelt voor om de provincies uit de intercommunales te weren. Nu is de legitimiteit van de intercommunales vanuit democratisch oogpunt weliswaar bedenkelijk, maar dat zal er ook niet op verbeteren door de provincies te weren. De aanwezigheid van de provincies in bepaalde intercommunales die technische diensten beheren zoals de distributie van elektriciteit, is wel nog te rechtvaardigen. Maar is het nodig dat de provincies werkelijk in alle intercommunales vertegenwoordigd zijn ?

De heer Raymond Van Loock : Wij pleiten ervoor om alle mogelijkheden open te laten. Als de gemeenten wensen dat de provincie participeert aan een intercommunale, is er toch geen reden om dat te verbieden ? Een algemene regel waardoor alleen gemeenten mogen participeren in een intercommunale getuigt van een houding die volledig voorbijgestreefd is. Waar het nu op aan komt is het management van de overheid te optimaliseren en de samenwerking tussen de verschillende overheden te verbeteren. Daarom moet men geen beslissingen treffen die alleen door emoties zijn ingegeven en die de polarisatie tussen de verschillende besturen in de hand werken. Op het terrein begrijpen de verschillende bestuurders elkaar steeds beter en getuigen ze van een nieuwe cultuur. Dat was ook de titel van een VVP-studie die we twee jaar geleden hebben gemaakt naar aanleiding van het pact met de gemeenten : “van een structuurdebat naar een cultuurdebat”. Er is nood aan die nieuwe cultuur. Een dergelijke algemene maatregel creëert nieuwe problemen.

Bovendien vrees ik dat heel wat intercommunales niet meer zullen werken, als de provincies geweerd worden. Voor de VVP hoeven geen overgangsfasen : ofwel werkt men samen ofwel stopt de samenwerking met alle gevolgen van dien. De provincies hebben ook vaak financieel heel wat bijgedragen tot de oprichting van sommige intercommunales. Hoe zal men het verlies compenseren, als de provincies evident hun geld terugvorderen om

daarmee andere diensten aan de burgers te verstrekken ?

De heer Fernand Peuteman : In deze kwestie moet men een onderscheid maken tussen de twee soorten intercommunales die er bestaan. Wanneer de intercommunales technische diensten verstrekken die vallen onder de bevoegdheid van de gemeenten, is er geen reden om de provincies daarbij te betrekken. Als de gemeenten dat wensen, kan samenwerking wel zinvol zijn. Dat is zeker het geval wanneer de diensten ook voor een gedeelte onder de bevoegdheid van de provincie vallen, zoals voor afvalverwerking. In elk geval eisen we niet dat de provincies in elke intercommunale participeren. Wat de intercommunales met algemene doelstellingen betreft, lijkt het me toch aangewezen dat in het bestuur waarin beslissingen worden genomen met een politieke draagwijdte en waar een werkelijk beleid wordt gevoerd, ook mensen aanwezig zijn die het vertrouwen van de kiezer hebben gekregen. Dat standpunt hebben de vorige en de huidige Vlaamse regeringen ook in hun regeringsverklaringen verdedigd.

Een andere problematiek is die van de technische instellingen die in Vlaanderen aan uitvoerend beleid doen. Op dat vlak moeten knopen worden doorgehakt. Elke Vlaamse regering dient daar een ontwerp van decreet over in. De huidige minister heeft het onlangs ook gedaan. Het probleem zal niet meer worden opgelost voor de provincie- en gemeenteraadsverkiezingen van oktober dit jaar. De provincies zelf liggen vaak aan de basis van de oprichting van de intercommunales. Het is dan natuurlijk nogal vreemd om precies de provincies eruit te gooien. Er moet dus een genuanceerd beleid worden gevoerd.

Mevrouw Anny De Maght-Aelbrecht : Het is op alle vlakken interessant om samenwerking tot stand te zien komen. Maar sommige samenwerkingsverbanden zijn gestoeld op bevoegdheden. De gemeenten moeten aan de gemeentelijke bevoegdheden voldoen en niet aan andere. Dat de provincieraden aanwezig zijn in de intercommunales geeft soms moeilijkheden. De provincieraden zijn in een dergelijke situatie immers rechter en partij tegelijk. Ik ga wel akkoord dat de problematiek van de intercommunales globaal wordt bekeken, dat wil zeggen met een bijhorende analyse van de rol van elke betrokken organisatie. Het is dan de vraag met welke noden de burger, maar ook de gemeentemandataris bij welke instantie terecht kan. Alles wat momenteel valt tussen de bevoegdheden van de gemeenten en die van de provincie is een grijze zone. We moeten nu eindelijk bepalen

wat wit is en wat zwart. Nu worden heel wat beslissingen in die grijze zone genomen en het gevolg daarvan is dat niemand tegenover de bevolking verantwoording moet afleggen. Dat moet dringend geregeld worden.

De heer Fernand Peuteman : Ik kan dat beamen. Het is inderdaad zo dat vele beslissingen momenteel niet gelegitimeerd kunnen worden. Alle bestuurslagen moeten duidelijk worden afgebakend. Het bestuur is er niet voor zichzelf, maar voor de burger. Een typische hardnekkige verwarring is bijvoorbeeld de vermeende rol van de gouverneur. Provinciale politieke mandatarissen zijn er alleen om de gemeenten te ondersteunen als ze dat vragen en nooit om zich op te dringen. De complexiteit en de hoeveelheid van de problemen waarmee gemeenten vandaag geconfronteerd worden zijn soms moeilijk alleen door een gemeentebestuur te dragen. Ik denk daarbij vooral aan problemen in verband met milieu of mobiliteit. Deze problemen groeien boven de gemeentegrenzen uit en vragen een bovenlokale aanpak. De provincies moeten een meerwaarde bieden, vooral op het gebied van kennis en niet zozeer op materieel vlak, want daar hebben ze de financiële ruimte niet voor. De bovenlokale ondersteunende taak is volgens mij de kerntaak van de provincies. Het is ook de taak van de provincies zelf om in al hun taken te snoeien. Ze moeten zelf beslissen op welke domeinen zij een inbreng wensen te leveren en vooral ook op welke niet. Op dit moment zitten we in een situatie waarin eenzelfde materie soms vanuit drie hoeken toeलाagd wordt (provinciaal, gemeentelijk en gewestelijk) en waarvoor dus drie inspecteurs bevoegd zijn. De provincies moeten dringend saneren en hun kerntaken afbakenen. Toch mag dat niet ontaarden in een gesloten taakstelling. Anders zouden een heleboel taken en samenwerkingsverbanden, die vandaag goed lopen, nooit tot stand zijn gekomen.

Mevrouw Anny Demaght-Aelbrecht : Ik ga akkoord met een aantal van uw bemerkingen. De provincies moeten echter beter kijken naar hun taken. Voor een buitenstaander kan het niet dat het provinciebestuur openlijk in conflict komt met een organisatie die een bos wil aankopen. De gewone man of vrouw, en ik reken mezelf daartoe, vraagt zich af waarom de provincie een bos moet kopen ? Waar haalt ze het geld ? Waarom subsidieert de provincie de organisatie die een bos wil kopen ? Wie moet er wat doen ? Wat gebeurt er op welk niveau ? De provincie moet ook in eigen boezem kijken en nagaan of ze het dubbel gebruik niet stimuleert.

De heer Raymond Van Loock : Iedereen kan voorbeelden geven van dergelijke gevallen. Vandaar dat het belangrijk is om afspraken te maken. Vijf à zes jaar geleden heeft de Vlaamse overheid beslist om in elke provincie milieu-educatiecentra op te richten, hoewel die reeds provinciaal bestonden. Waarom kon men toen niet samenwerken ? Het is noodzakelijk om samen te werken. We schrijven trouwens in ons VVP-memorandum dat men de taken moet uitzuiveren en dat men zich dient te fixeren op wat men gaat doen. Dat vraagt evenwel de openheid van de Vlaamse regering om dat te doen.

De heer Gilbert Van Baelen : Het is enorm belangrijk dat het uitzuiveren van de taken gebeurt vanuit de vaststelling van de taak van een democratisch verkozen intermediair niveau. Voorbeelden uit andere landen tonen aan dat het mogelijk is om de taken van de verschillende niveaus op een relevante manier in te vullen. In Denemarken wordt er bijvoorbeeld jaarlijks overleg gepleegd tussen het parlement, het intermediair niveau en het lokaal bestuur. We mogen daar geen momentopname van maken, maar we moeten het procesmatig aanpakken. Men dient te aanvaarden dat er nieuwe evoluties plaatsvinden en dat men een aantal nieuwe taken dient op te nemen. De laatste jaren is er bijvoorbeeld sprake van samenwerkingsverbanden tussen gemeenten. Dat was vroeger niet het geval. Ik pleit ervoor om eenmalig afspraken te maken en dit nadien te zien als een continu proces.

De heer Fernand Peuteman : De heer Gilbert Van Baelen spreekt duidelijk vanuit zijn eigen ervaringen in Limburg, met name over de ontwikkelingen op provinciaal niveau. Ik onderschrijf zijn visie. Er moet een andere bestuurscultuur ontstaan. De maatschappij verandert razendsnel. Het is dan ook noodzakelijk om regelmatig nieuwe afspraken te maken. Als er afspraken moeten gemaakt worden tussen de drie verkozen bestuursniveaus, moeten die op een bepaald moment rond de tafel gaan zitten. De oprichting van de Hoge Raad voor Binnenvlaanderen is dan ook positief. We hopen dat het een forum wordt waar er afspraken gemaakt kunnen worden. Er dient heel wat intellect en gezond verstand ingezet te worden. Geen enkel beleidsniveau is onfeilbaar. Men dient zich voortdurend aan de vereisten aan te passen.

De heer Raymond Van Loock : Denemarken is een interessant voorbeeld wat de herverdeling van de belastingmiddelen betreft. Vlaanderen stelt regelmatig dat, als het voor iets betaalt, het er ook iets over te zeggen wil hebben. Dat is eigenaardig. Ook als men betaalt, kan men met de andere niveaus samenwerken. Het subsidiariteitsprincipe houdt te-

vens een subsidiariteit van de middelen in. Verder eindigt dat principe niet bij de gemeenten. Zo rijst de vraag of taken die niet door de gemeenten uitgevoerd kunnen worden, door de provincies overgenomen kunnen worden.

De heer Gilbert Van Baelen : Ik ben het daarmee eens. Men mag echter één aspect niet over het hoofd zien. We geven het voorbeeld van Denemarken, maar we kunnen bijvoorbeeld ook over Nederland spreken. Daar moeten de provincies jaarlijks duidelijke keuzes maken. Een fundamenteel verschil is dat de federale overheid een aantal maatschappelijke keuzes uitbesteedt aan het middenveld. Terwijl in de omringende landen op een aantal domeinen zoals welzijn en gezondheid het middenveld niet als directe inrichtende partner wordt beschouwd. Eigenlijk heeft dat te maken met de discussie wat de kerntaken van de overheid zijn. Het is niet evident om het Deens model over te brengen naar Vlaanderen of België. In Denemarken zijn er bijvoorbeeld maar één of twee privé-ziekenhuizen. De rest is in handen van de overheid. Die kan gemakkelijk onderzoeken welke zorg in welk ziekenhuis plaatsvindt. De situatie in Vlaanderen is totaal verschillend. Hier zijn er verschillende partners die maatschappelijke taken uitvoeren.

De voorzitter : Ik dank de heren Fernand Peuteman en Raymond Van Loock voor hun bijdrage. U kan erop rekenen dat de commissie het dossier nauwgezet zal opvolgen. Verder bedank ik de heer Raymond Van Loock voor de manier waarop hij deze commissie altijd op de hoogte houdt van de standpunten van de VVP.

DEEL 2 : GEDACHTEWISSELING MET EEN DELEGATIE VAN DE VVSG OVER DE BESTUURLIJKE ORGANISATIE IN VLAANDEREN

1. Inleidende toelichting door de heer Louis Roppe, voorzitter van de VVSG

Voorstelling van de VVSG

De VVSG is een pluralistische ledenvereniging die representatief is voor de Vlaamse lokale besturen. Alle 308 OCMW's en 307 gemeenten (behalve Voeren) zijn aangesloten als lid. Daarnaast zijn ook een vijftigtal intercommunales lid.

De VVSG heeft een algemene werking voor gemeenten en drie bijzondere afdelingen : de afdeling Maatschappelijk Welzijn (voor OCMW's), de afde-

ling Interafval (een samenwerkingsverband met de Vlaamse afvalintercommunales) en de nieuwe afdeling Europa en Internationale Werking.

Op Vlaams niveau werken wij samen met het Onderwijssecretariaat van de Steden en Gemeenten van de Vlaamse Gemeenschap (OVSG) voor het gemeentelijk onderwijs, met de Vereniging voor Openbare Verzorgingsinstellingen (VOV) voor de ziekenhuisaangelegenheden, en met de Vereniging voor Openbaar Groen (VVOG) voor het gemeentelijk groenbeleid. Op Belgisch niveau werken wij samen met de Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW) en de Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (VSGB) in de koepel van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten (VBSG), die nog slechts een overlegplatform vormt. Op Europees niveau zijn wij lid van de Raad van Europese Gemeenten en Regio's (REGR), een organisatie van 30 verenigingen van lokale besturen uit West-Europese en Oost-Europese landen. Op internationaal niveau zijn wij lid van de International Union of Local Authorities (IULA), met als zetel Den Haag. Merkwaardig genoeg is die laatste in 1916 in Gent opgericht.

Onze opdrachtsverklaring luidt als volgt : De VVSG is de koepelorganisatie van steden, gemeenten, OCMW's, intercommunales en andere interlokale samenwerkingsverbanden. De centrale opdrachten zijn : dienstverlening aan de leden en belangenbehartiging voor het lokale bestuursniveau in zijn geheel. De VVSG zal zich ontwikkelen als een professionele dienstverlenende ledenorganisatie. De dienstverlening, die aan hoge kwaliteitsnormen moet voldoen, omvat adviesverstrekking, informatieverschaffing, ervaringsuitwisseling en vorming van politieke mandatarissen en ambtenaren. De VVSG zal zich ontwikkelen als een representatieve gesprekspartner voor het lokale bestuursniveau in de Vlaamse samenleving. Deze opdracht wordt in permanente dialoog met de leden aangepakt en beoogt het realiseren van een sterke eerstelijnsverhouding ten behoeve van de bevolking. Onze drie uitgangspunten zijn : het subsidiariteitsbeginsel, het versterken van de lokale democratie en het verhogen van de kwaliteit van de lokale beleidsvoering.

Onze representativiteit is niet louter formeel : wij beperken ons niet tot de vaststelling dat vrijwel alle Vlaamse gemeenten lid zijn. Daarnaast houden wij permanent voeling met de leden. Daarom worden jaarlijks tientallen miljoenen frank geïnvesteerd in communicatie. Wij publiceren onder meer nieuwsbrieven en maandbladen, maar ook een we-

kelijks elektronisch magazine dat 20.000 lokale mandatarissen bereikt. Voorts zijn een groot aantal commissies en werkgroepen actief rond specifieke thema's. Die wisselen maandelijks of tweemaandelijks ervaringen uit en bereiden samen het beleid voor. Om de twee tot drie jaar organiseren wij ook een Trefdag voor alle leden. De eerste had plaats in 1999 in Antwerpen en was met 2650 deelnemers een groot succes. De volgende vindt in april of mei volgend jaar plaats in Gent. Voorts hebben wij ook actieve congres- en vormingscentra. De tien leden van het directiecomité, waarvan ik voorzitter ben, komen maandelijks samen. De samenstelling van de raad van bestuur, die 37 leden telt, is lastig, omdat moet rekening worden gehouden met de vertegenwoordiging van de verschillende regio's en partijen. Inmiddels denken wij er ook aan gedecentraliseerde provinciale antennes te ontwikkelen om de communicatie met de leden nog efficiënter te laten verlopen.

Onze juridische, organisatorische en beleidsmatige dienstverlening verloopt schriftelijk, telefonisch en elektronisch. Wij ondersteunen ook ter plaatse en zetten de juridische databank Inforum op. Per jaar komen we zo aan 28.000 antwoorden op vragen om advies en informatie.

Onze solidariteitsprojecten omvatten een gemeenschappelijke aankoopdienst en specifieke initiatieven zoals het unaniem goedgekeurde en op grote tevredenheid onthaalde project om gemeenschappelijk elektronische stemapparatuur aan te kopen voor een klein half miljard frank.

Bij de belangenbehartiging gaat het om het lokale bestuursniveau als geheel. De VVSG probeert telkens de ervaring van één of enkele gemeenten te overstijgen en standpunten te formuleren die de kennis en ervaring van een brede groep van lokale besturen integreert. Het is trouwens opvallend dat de Europese landen die beschikken over een sterk lokaal bestuursniveau ook altijd beschikken over een sterk uitgebouwde ledenvereniging van lokale besturen. Nederland is een goed voorbeeld. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft niet minder dan 500 personeelsleden. Voor de buiten-Europese internationale samenwerking alleen al heeft men een staf van meer dan 30 mensen. Het is niet toevallig dat de huidige minister van Binnenlandse Zaken, de heer Klaas de Vries, lange tijd directeur van de vereniging was. Dat illustreert toch het belang ervan. Ook in Finland, Denemarken en Zweden is die sterke uitbouw een feit. Zij hebben ook alle een bureau in Brussel.

Wij houden ook steeds rekening met de verscheidenheid van de lokale besturen : de verschillen tussen grote steden, centrumsteden, kleinere gemeenten en plattelandsgemeenten zijn groot. Bovendien houden wij ook rekening met de pluriformiteit in de politieke samenstelling van de colleges. Wij willen immers zowel het partijpolitieke als het ego-centrische overstijgen.

Daarom wensen wij op een maatschappelijk verantwoorde wijze de belangen van het lokale bestuursniveau te behartigen. Dit betekent dat wij niet blindelings achter slogans of oneliners gaan staan. Een duurzame visie geniet de voorkeur.

Bestuurlijke organisatie – aandachtspunten uit het VVSG-memorandum (mei 1999)

We hebben zoals altijd een memorandum geschreven bij het aantreden van de nieuwe regering. Dat was voor ons een reflectiemoment waarin we een inventaris hebben gemaakt van al onze aandachtspunten : het convenantenbeleid, het decreet op de intercommunales, de kerntaken van de drie overheidsniveaus, de publiek-private samenwerking, de specifieke toezichtsvormen en de regelgeving voor de lokale besturen.

Verschillende studies – onder meer de studie van het Gemeentekrediet – tonen aan dat de gemeentefinanciën goed zijn. In tegenstelling tot vroeger, worden de gemeenten financieel goed bestuurd. Toch zijn er enkele dreigende onweerswolken : de kosten verbonden aan de politiehervorming, de pensioenen van de lokale ambtenaren, de hoge personeelskosten, het bestaansminimum, de OCMW-rusthuizen, de late doorstorting van de personenbelasting, de vele nieuwe opdrachten die we krijgen zonder een aangepaste financiering, de liberalisering van de energiemarkt en de omvorming van het Gesco-stelsel. Een belastingsverhoging is onmogelijk omdat het aandeel van de gemeentebelastingen tussen 1990 en 1997 van 36 tot 45 percent is gestegen. Dat bewijst wel dat de lokale overheid haar verantwoordelijkheid niet uit de weg is gegaan. We kunnen alleen maar hopen dat men daar rekening mee houdt bij toekomstige beslissingen.

Het Sociaal Impulsfonds was een goed initiatief van de vorige regering, maar het moet versterkt worden. Dat is immers de enige manier om een duurzaam sociaal beleid mogelijk te maken.

Inzake personeelsbeleid moeten de gemeenten zelf de kans krijgen als werkgever te onderhandelen met de werknemers. Totnogtoe nam de minister

van Binnenlandse Aangelegenheden die verantwoordelijkheid op zich, maar de gemeenten zijn volwassen genoeg om dat zelf te doen. Uiteraard hoeven ze dat niet allemaal afzonderlijk te doen. De gemeenten kunnen onderhandelen via een representatieve werkgeversorganisatie, een taak die de VVSG op zich kan nemen. De VVSG is immers een netwerk tussen alle gemeenten en tussen alle andere actoren, waardoor ze direct kan consulteren en ingrijpen. We hopen dat eindelijk gebruik zal worden gemaakt van dat netwerk zodat we zelf bindende sectorale akkoorden kunnen afsluiten.

Ook de financiering van het pensioenstelsel is belangrijk. Het RSZPPO-stelsel is een mogelijkheid, maar wij geven de voorkeur aan een gemengd stelsel dat ons kapitalisatiemogelijkheden biedt. We beschikken daartoe over de nodige instrumenten. Volgens professor Moesen zitten de gemeenten op een goudader. We zijn ons daar bewust van geworden toen het Gemeentekrediet haar aandeelhoudersstructuur wou aanpassen. Op dat moment is de Gemeentelijke Holding ontstaan, die een dividend uitbetaalt, waar eigenlijk niemand op gerekend had. Momenteel gaat men na hoe de beleidsactiva beter gevaloriseerd kunnen worden. Zo zouden we ons pensioenstelsel kunnen omvormen. We moeten ook nagaan hoe we het verlies aan activa uit de energiemarkt kunnen opvangen. Het is de taak van de VVSG om mee te denken over moderne managementstechnieken.

De VVSG wenst ook na te denken over de omvorming van het Gesco-stelsel. De heer Mark Suykens, onze directeur, zal dieper ingaan op het Vlaamse Regeerakkoord. Hij zal ook onze reactie op de beleidsnota Binnenlandse Aangelegenheden toelichten.

De VVSG probeert mee een vertrouwensklimaat te creëren omdat het anders onmogelijk is samen te werken. Aan de bestuurlijke innovatie willen wij, gezien het economische belang ervan, graag meewerken.

2. Inleidende toelichting door de heer Mark Suykens, directeur van de VVSG

Bestuurlijke organisatie – algemene reactie op het Vlaamse Regeerakkoord (juli 1999)

Wij staan vrij positief tegenover de hoofdstukken over het lokale bestuur in het Vlaamse Regeerakkoord. In het Regeerakkoord wordt immers voortgebouwd op de basisafspraken uit het pact tussen de Vlaamse overheid enerzijds en de gemeenten en

OCMW's anderzijds, afgesloten op 8 maart 1999. In dat pact worden een aantal afspraken gemaakt over omgangsvormen tussen de besturen en een aantal verzuchtingen van de gemeenten.

Intenties en doelstellingen zijn goed, maar uiteindelijk is de realisatie ervan de enige toetssteen. Zo wordt er al acht jaar gesproken over de regionalisering van de gemeentewet en over een gemeentedecreet. Al meer dan tien jaar wordt gevraagd de wetgeving op de intercommunales aan te passen. Dit regeerakkoord is het derde waarin dit punt vermeld wordt.

Wat de financiering van de gemeenten en de OCMW's betreft, is het positief dat in de begroting voor het jaar 2000 het Gemeentefonds opnieuw wordt geïndexeerd volgens de oorspronkelijke regeling van het basisdecreet (niet 75 % maar 100 %). Er wordt zelfs een aanpassing van het Gemeentefonds en het Investeringsfonds aangekondigd. Alleen vrezen wij dat er eigenlijk niets zal veranderen. Als we binnen het bestaande budget rekening moeten houden met de zes verschillende parameters, wordt het huidige evenwicht gewoon bewaard. Daarom moeten we niet alleen het Gemeente- en Investeringsfonds aanpassen, maar moet het globale bedrag toenemen zodat de groei ervan kan gebruikt worden om een betere herverdeling tot stand te brengen.

Waar wil de Vlaamse regering naartoe met het SIF ? Dat blijkt niet voldoende uit de beleidsnota's. De VVSG heeft hierover vroeger al een duidelijk standpunt geformuleerd. Wij zijn voorstander van een versterking van het SIF in zijn twee componenten. Ten eerste hebben 270 gemeenten en OCMW's trekkingsrechten op het SIF voor hun lokale welzijns- en armoedebeleid. Het SIF is dus niet alleen een stedelijke aangelegenheid. Deze middelen moeten worden vesterkt, om het ontstaan van een duale samenleving te voorkomen. Ten tweede zijn er bijkomende middelen voor de 34 SIFplus-gemeenten. Het gaat daarbij, in tegenstelling tot wat wel eens aangenomen wordt, niet alleen om grote steden. Ook bijvoorbeeld een gemeente als De Panne, met tienduizend inwoners, hoort erbij. Er wordt immers niet uitgegaan van de grootte van de gemeente, maar wel van achterstellingscriteria. Natuurlijk is er een cumulatie van achterstellingsfactoren in sommige steden. Het is positief dat daartoe extra middelen worden uitgetrokken. Dit tweede onderdeel van het SIF moet worden bijgestuurd, zodat een verhoging van de levenskwaliteit mogelijk wordt. Er moet uitgegaan worden van twee parameters : een voor stedelijke achterstellingsgebieden en een voor landelijke ge-

meenten. Ook vele kleine gemeenten kampen met verdoken armoede ; niet alleen de steden mogen aandacht krijgen.

In de beleidsnota van minister Bert Anciaux wordt het SIF naar voren geschoven als een factor voor de versteviging van het stedelijk beleid. Het is lovenswaardig dat de minister via een stadsvernieuwingsfonds de steden vanuit een positief standpunt probeert te benaderen : de steden mogen niet alleen vanuit de problematiek van achterstelling worden benaderd. De doelstellingen van het SIF zijn echter niet de doelstellingen van een stadsvernieuwingsfonds. Er moet in dit verband dan ook dringend duidelijkheid worden gebracht, voor de start van de volgende gemeentelijke regeerperiode.

De Gesco-subsidies zijn bijzonder belangrijk voor de gemeenten. Het gaat om premies ten belope van 8,6 miljard frank die vanuit de federale middelen via de Vlaamse overheid naar de gemeenten en OCMW's gaan. Hier ingrijpen zal belangrijke consequenties hebben voor het financiële en personeelsbeleid van gemeenten en OCMW's. Het is sociaal gezien echter wellicht noodzakelijk om in dit verband in te grijpen. Er bestaat momenteel een te grote diversiteit aan personeelscategorieën. Een samenhangend personeelsbeleid wordt daardoor onmogelijk. De huidige situatie is sociaal niet aanvaardbaar voor de Gesco's, maar om het statuut van de personeelsleden te wijzigen is er geld nodig. Anders zullen er jobs verloren gaan.

Algemene reactie op de beleidsnota Binnenlandse Aangelegenheden "Lokaal besturen in een nieuw millennium"

We zijn het eens met de grote principes van de beleidsnota op het vlak van bestuurlijke organisatie. Het is positief dat de beleidsnota in dit verband aansluit bij het Regeerakkoord en het pact met de gemeenten. Er moet duidelijkheid komen over de kerntaken van de drie rechtstreeks verkozen bestuursniveaus. De beleidsnota bepaalt dat het centrale en het intermediaire niveau zich moeten richten op hun kerntaken en dat ze zich niet concurrentieel mogen opstellen tegenover het gemeentelijke niveau. Nu gebeurt dat nog te weinig. Het lokale bestuursniveau verzuipt in initiatieven van het centrale en het intermediaire niveau. De concurrentiestrijd tussen het centrale Vlaamse niveau en de provincies leidt ertoe dat het lokale niveau overdonderd wordt. De gemeenten kunnen daar niet voldoende tegen ingaan. Dat is mede een gevolg van het feit dat de gemeenten te veel in verspreide slagorde reageren.

Er moet duidelijkheid komen over wat intergemeentelijk is en wat bovenlokaal. Gemeenten en OCMW's hebben het recht om vrijwillig een intergemeentelijk samenwerkingsverband aan te gaan via intercommunales of andere structuren. Provincies en Vlaamse overheid kunnen deze samenwerkingsverbanden steunen, maar ze mogen ze niet leiden. Begeleiding en betutteling liggen soms heel dicht bij elkaar. Er bestaan bovenlokale aangelegenheden waarvoor de provincies de knoop moeten doorhakken, maar deze provinciale bevoegdheid moet beperkt worden tot de kerntaken. Sommige provinciegouverneurs en bestendige deputaties beperken de lokale beleidsruimte. Er bestaat wel een grijze zone. Grote vraag is : waar willen we naartoe ? We zullen in de toekomst minder in termen van structuren en meer in termen van processen moeten denken. Het streekniveau zal in de toekomst steeds belangrijker worden. Het is in dit verband waardevol om een vergelijking te maken met de structuur van de Duitse Kreisen.

3. Inleidende toelichting door de heer Frans De Stoop, voorzitter afdeling Maatschappelijk Welzijn VVSG

Ik wil slechts één element beklemtonen, namelijk de dringende vraag van de OCMW's naar basisfinanciering. Hoewel weinig mensen zich daarvan bewust zijn, hadden ze die vroeger, al was dat dan erg beperkt. Die basisfinanciering is intussen opgenomen in het Sociaal Impulsfonds. De SIFplus-gemeenten kunnen op extra middelen rekenen, de gewone waarborggemeenten moeten het met minder doen. De financiële middelen van die OCMW's zijn niet alleen opgelost, ze zijn ook bevroren in waarborgen. Vandaag hebben we een situatie bereikt waarin de eisen die aan de OCMW's worden gesteld alsmaar hoger worden en de middelen alsmaar lager. Ondertussen is het duidelijk dat de overheveling van de reguliere taken van de OCMW's naar het SIF geen goede ontwikkeling is. De OCMW's hebben daardoor geen bewegingsruimte en het belet ze om een meerjarenplan op te stellen. Ik kan alleen maar vragen, smeken bijna, om het budget voor de OCMW's met een miljard frank te verhogen, zodat zij hun rol kunnen spelen.

Op dit moment heerst er binnen de OCMW's een sfeer van ontmoediging, soms onvrede en zelfs verbittering. De mensen moeten werken in een waarborgsysteem dat vastligt en dat niet meer groeit. Een dergelijke situatie stimuleert de duale sociale samenleving. Ik ben zelf voorzitter van een OCMW en ik weet dus waarover ik spreek. Ik ben

ervan overtuigd dat we er moeten naar streven om de algemene steun voor de sociale politiek te behouden. Niemand heeft belang bij een breuk tussen de grote en de kleine OCMW's, stedelijke OCMW's en OCMW's op het platteland. We moeten blijven zorgen voor een ernstige basis.

4. Vragen en opmerkingen van de commissieleden en antwoorden van de heren Mark Suykens en Frans De Stoop

De heer Dirk De Cock : U hebt een interessant pleidooi gehouden tegen betutteling, bevoogding – sommigen noemen het begeleiding – vanuit het intermediaire bestuursniveau. U pleit ervoor die betutteling terug te schroeven, ook vanuit de Vlaamse regering en het Vlaams Parlement. De integriteit van de gemeenten is te belangrijk voor de basisdemocratie. De heer Mark Suykens pleit voor de bestudering van de Kreisen, zoals ze die in Duitsland kennen. Het OCMW wordt dan een gelijkwaardige partner in de gemeentelijke en stedelijke infrastructuur. In die aspiratie zie ik een tegenstelling met dat waar de heer Frans De Stoop voor pleit. Hij pleit voor een basisfinanciering zonder onderscheid tussen de stedelijke kernen en de OCMW's op het platteland. Misschien is dat niet contradictorisch, maar ik voel het wel zo. Kunnen jullie dat verduidelijken ?

Mevrouw Hilde De Lobel : Ik kan me voor het overgrote deel achter de pleidooien van de heren Mark Suykens en Frans De Stoop scharen. De heer Mark Suykens verwoordt de wreef die bij de OCMW's leeft over de betutteling door het intermediaire niveau. Enkele weken geleden was er in deze commissie nog een oproep vanwege de VVP voor meer bevoegdheden en meer macht. We zitten hier dus duidelijk op een spanningsveld.

Ikzelf en ook mijn fractie staan positiever tegenover het bevorderen en het herwaarderen van de lokale autoriteiten en de bevoegdheden vooral op lokaal vlak te concentreren. Wij geloven dat er meer heil te verwachten valt van een intergemeentelijk samenwerkingsverband. Ik heb het streekniveau dat de heer Mark Suykens heeft aangehaald in die zin geïnterpreteerd, want volgens mij hebben we geen belang bij nog een nieuw extra tussenniveau. Wat het pleidooi van de heer Frans De Stoop voor de basisfinanciering betreft, denk ik : hoe meer hoe beter. De tendens is geweest om gelden naar het SIF over te hevelen en dus naar speciale projecten. Daardoor zijn de OCMW's in ademnood gekomen. Denk maar aan het incident met de voorzitter van

het OCMW van Antwerpen. Hij bouwde een aantal reguliere projecten uit en botste op een reeks afwijzingen wegens niet genoeg gespecificeerd als speciale projecten. Nochtans is het OCMW zelf het beste niveau om de sociale nood in de eigen gemeente aan te pakken en op te lossen. Daarvoor hebben we geen kluwen van vzw's nodig die allemaal een eigen agenda hebben. Ik wil niet beweren dat al die vzw's drooggelegd moeten worden, maar de reguliere werking moet hen niet toegeschoven worden.

De heer Jo Vermeulen : Mijn vraag sluit aan bij die van mevrouw Hilde De Lobel. Het is inderdaad belangrijk de verkozen besturen te respecteren. Ik vraag me af hoe al die verenigingen en VZW's in overeenstemming kunnen gebracht worden. Een democratische legitimatie hebben ze niet, maar een reële functie en een nutswaarde hebben ze zeker wel.

De heer Mark Van der Poorten : We hebben van de heren van de VVSG een duidelijke uiteenzetting gekregen. Even duidelijk als de uiteenzettingen die we in de vorige legislatuur een aantal keer hebben gekregen. Het gevaar is dat we de klaagzang verder zingen. De heer Mark Suykens heeft heel goede intenties, maar de vraag blijft hoe we een goed bestuur concreet moeten neerzetten. De minister blijft afwezig als zulke debatten worden gevoerd en dat is eigenlijk niet verantwoord. De gesuggereerde oplossing voor het probleem in het Regeerakkoord is de eenloketfunctie, maar volgens mij is dat maar een randfenomeen. Het moet geïnstalleerd worden om de vraag van de burger op lokaal vlak te kunnen inlossen, maar het gevaar is dat we er te hoge verwachtingen van zullen hebben. Niet alle verantwoordelijkheden kunnen aan de gemeenten worden gegeven. Er zullen altijd een aantal zaken zijn die op een hoger niveau moeten worden geregeld. Wat denkt de VVSG daarvan ?

De voorzitter : Niets belet ons om over dit onderwerp nog een gedachtewisseling te houden met de minister zelf. Ik stel mij de vraag in hoeverre de VVSG aandacht besteedt aan het nieuwe bestuursniveau van de districten, die bij de komende gemeenteraadsverkiezingen rechtstreeks verkozen zullen worden ? Gaat u zorgen voor begeleiding ? Neemt u de districten onder uw vleugels ?

De heer Frans De Stoop : Er mag geen misverstand bestaan : wat ik zeg, is niet in tegenspraak met datgene wat de heer Mark Suykens zegt. Er is een basisfinanciering nodig om de goede werking van de OCMW's te verzekeren. Anders kan er geen ernstig beleid gevoerd worden. De situatie is

onhoudbaar als men geen grond onder de voeten heeft. Ik pleit in geen geval voor een gelijke behandeling van ongelijke zaken. De OCMW's krijgen steeds maar nieuwe taken en opdrachten toegewezen, bijvoorbeeld de schuldbemiddeling, de materiële steunverlening aan asielzoekers, de bedeling van De Lijn-kaarten en telefoonkaarten van Belgacom, de uithuiszetting. Wat dat laatste betreft krijgen we ongeveer tienduizend maal per jaar van de rechtbank de vraag om te interveniëren. Voor die bijkomende taken is er extra financiering nodig.

De OCMW's werken de laatste jaren enorm hard. Er werken zeer gemotiveerde mensen. Ik ben bezorgd dat die ontmoedigd geraken als men zich gaat vastpinnen op een bepaald type beleid. Dan creëren we een duale samenleving. Het draagvlak moet breed genoeg blijven. Mijn grote bekommernis is dat men goede zaken niet verloren mag laten gaan. Dat zal gebeuren als de basisfinanciering niet voorzien wordt.

De heer Mark Suykens : Wat de vraag over het Duitse systeem betreft zijn er twee niveaus in het debat. Ten eerste is er het debat over de structuren. Onder structuren verstaat men het intermediaire provinciale niveau, het federale, het Vlaamse en het lokale niveau. Ik huiver een beetje van deze discussie omdat het politieke niveau vaak dreigt te vervallen in een debat over de structuren, terwijl er allerlei ontwikkelingen zijn waar geen rekening mee gehouden wordt. Ik wil de zaak wel even verduidelijken. Op structureel vlak is het een verstandige keuze om tussen het regionale en het lokale niveau een tussenniveau te voegen, anders wordt de afstand te groot. Het probleem is dat we een historisch ontwikkeld provinciaal systeem hebben, dat grondwettelijk vastgelegd is. Vlaanderen is dus niet bevoegd om dat af te schaffen. Ik stel vast dat in voormalig West-Duitsland 270 Kreisen rechtstreeks verkozen zijn met een populatie van telkens 100.000 tot 250.000 mensen. Het democratische deficit is daar niet aan de orde. Het gaat om een sociologische realiteit die vergelijkbaar is met bijvoorbeeld de streek van het Meetjesland, het Hageland en Zuid-Limburg. In veel gevallen zijn de gemeenten te klein en de provincies te groot om de streekproblematiek aan te pakken.

Ik vrees evenwel dat men niet uit het structurele debat zal geraken. Daarom denk ik dat de tweede denkrichting realistischer is, met name ervoor zorgen dat de sociologische realiteit van de streekbenadering vorm krijgt. Het provinciale en het lokale niveau bestaan. Voor het streekniveau kan er een gesprek georganiseerd worden met de lokale besturen, de particuliere partners uit de diverse secto-

ren en het provinciebestuur als democratisch verkozen orgaan. Ik ben er voorstander van dat de streekaanpak van onderuit opgebouwd worden. Als men dat niet doet, creëert men afstand. Dat is trouwens ook het probleem van de intercommunes. Hoe probeert men de afstand zo klein mogelijk te houden zodat het democratische deficit vermeden wordt? Verder rijst de vraag hoe men een bestuursniveau tot stand kan brengen dat een verlengd (en niet een verlegd) lokaal bestuur is. Als men daarover spreekt, dienen er voldoende mechanismen ingebouwd te worden zodat de lokale besturen er greep op kunnen houden. Steeds meer gemeenten beginnen gezamenlijke initiatieven te nemen, onder meer over het PWA-systeem. De greep van drie tot vijf gemeentebesturen op dergelijke initiatieven is veel groter dan bij de intercommunes met 40 tot 50 gemeenten waar er altijd een afstand is. De enige mogelijkheid bestaat erin mechanismen in te bouwen om de terugkoppeling naar de lokale besturen te versterken. Dat moet vooral ter sprake komen in het debat over het decreet inzake de intercommunes. Ik wil wel duidelijk stellen dat niet alleen de intercommunes ervoor verantwoordelijk zijn dat de gemeentebesturen blijvend greep houden op de intercommunes. Er zijn ook lokale besturen die afhaken en weinig interesse tonen. Het gaat om een gedeelde verantwoordelijkheid. Er zijn trouwens grote verschillen tussen de intercommunes. Er zijn er die zeer goed werk leveren.

Als er geen oplossing gevonden wordt voor het structurele niveau, bestaat het perspectief erin om op het streekniveau orde te brengen in de chaos. Dat kan door de verschillende instituties bij elkaar te brengen en onderling afspraken te maken. Ieder dient dan op zijn niveau zijn afspraken na te komen.

Er bestaat een zeer goede werkgroep met afgevaardigden van het college van secretarissen-generaal en de VVSG om de eenloketfunctie uit te werken. De benaming is overigens ongelukkig gekozen. Het gaat niet over één loket, maar wel over een geïntegreerde loketfunctie op de verschillende domeinen. Welke vragen stellen de burgers en de bedrijven? Men dient vanuit die logica de administratie in een virtueel geïntegreerd loket samen te brengen. Dat is een tien tot vijftien jaar-programma. Er zijn duidelijk veel knelpunten. Het idee is een front office te installeren dat aan de burgers en de bedrijven gemakkelijk toegang verleent tot de administratie. Het probleem bestaat erin hoe men back office ervoor kan zorgen dat de regelgeving vereenvoudigd en op elkaar afgestemd wordt om de dienst te kunnen leveren. Om dat te realiseren

is er heel wat werk aan de winkel. Het geïntegreerd loket kan men beschouwen als een informatie-loket. Dat is relatief eenvoudig te verwezenlijken. Men kan het echter ook zien als een transactie-loket waar onder meer dossiers behandeld worden. Daarvoor is een elektronische handtekening nodig en dient er juridisch nog heel wat geregeld te worden. Ik besef dat een dergelijk eenloketsysteem erg ambitieus is. Als de overheid het vertrouwen wil winnen van de sociale en de economische sector, is dat cruciaal. Het realiseren van een geïntegreerde loketfunctie met alle overheden betekent dan ook een klantvriendelijke overheid. Daarvoor zijn er heel wat middelen nodig om te investeren in onder meer informaticaprogramma's. Ook moeten er afspraken gemaakt worden met de federale overheid. Zo hebben de burgers heel wat vragen over de sociale zekerheid, wat een federale bevoegdheid is. Het concept van een sociaal huis is in Vlaanderen dan ook niet realiseerbaar zonder de steun van de federale overheid. We dienen stap voor stap in die richting te werken. Ik besef dat er heel wat weerstand bestaat omwille van de grote werklast die de realisatie van een geïntegreerd loket met zich meebrengt. Het is ieder geval de moeite waard om het te proberen. De ambitie is een toegangsloket te zijn voor de provinciale, Vlaamse en federale overheid en een goede datacommunicatie te realiseren. Men dient proactief te kijken hoe de overheden kunnen samenwerken in plaats van elkaar de loef af te steken. Er moeten goede afspraken gemaakt worden. De oplossing is het sluiten van een bestuursakkoord over de kerntaken. Daarover dient er een debat gevoerd te worden.

De wetgever heeft voor steden met meer dan 100.000 inwoners de mogelijkheid gecreëerd om districten te installeren. De stad Antwerpen heeft dat gedaan en heeft voor deze districten ook bevoegdheden vastgelegd in een besluit. De VVSG opteert voor een gelijke behandeling van districtsraadsleden en gemeenteraadsleden, inzake programma's, aanbod en dienstverlening. Het gaat immers om rechtstreeks verkozen mandatarissen. Het zou niet logisch zijn dezelfde service te bieden aan de 55 gemeenteraadsleden van een stad als Antwerpen, die 450.000 inwoners telt, en aan de 21 gemeenteraadsleden van een stad van 15.000 inwoners. In die zin zijn de districtsraadsleden voor ons een belangrijke doelgroep.

Mevrouw Anny De Maght-Aelbrecht : Door deze toelichting en door onze ervaring aan de basis komen we tot de conclusie dat we de discussie over de kerntaken moeten voeren. Als het debat niet voor ons georganiseerd wordt, moeten we het zelf organiseren.

Wanneer we het bestuur benaderen vanuit steden en gemeenten, dan mogen we ook zelf geen oogkleppen op hebben. We mogen ons niet afvragen waarom de provincies nog nodig zijn of waarom de OCMW's betutteld worden. We moeten in een totale bespreking de rol van elke actor nader bekijken. Er zijn uiteraard verkeerde dingen gebeurd. Zo viel de basisfinanciering van de OCMW's weg toen men weer een andere regeling had getroffen. Wat ik wel goed vind aan het SIF is dat er aan de basis, tussen OCMW's en gemeenten, een goede samenwerking moet worden gestimuleerd. We moeten eerlijk zijn : dat is niet overal het geval. Soms is dat een kwestie van personen, maar er worden ook mogelijkheden geboden om naar verschillen te gaan. Zo was het vroeger verplicht om vanuit het OCMW, in samenwerking met het gemeentebestuur, een nota op te maken over de schaalvoordelen. Dat wordt nu niet meer gevraagd. Nochtans was dat voor veel gemeentebesturen en OCMW's een moeilijke opdracht, die tot een vereenvoudiging zou geleid hebben voor de burger.

Wanneer binnen een gemeentebestuur een begroting of een rekening van een OCMW wordt binnengebracht, dan zou de voorzitter van het OCMW volgens mij moeten aanwezig zijn om toelichtingen te geven. Dat is echter niet verplicht. Waar het gaat om een makkelijker situatie, moet hij soms wel aanwezig zijn.

De discussie over kerntaken van gemeenten, provincies, intercommunales en samenwerkingsverbanden inzake politie en brandweer moet tegelijkertijd gebeuren. Voor die discussie is wel een motor nodig. We moeten daarbij ook durven nadenken over de vraag of het sociale beleid niet geïntegreerd moet worden binnen het gemeentelijk beleid.

We willen de zaken eenvoudiger en doorzichtiger maken voor de mensen, maar toch blijven we nieuwe bepalingen creëren. De eerste stap is dat we daaraan een halt moeten toeroepen. Bij elk voorstel moet er een kostenplaatje zijn, er moet bepaald worden wie de kosten moet dragen en wie daarvoor verantwoordelijk is. Men wordt het beu dat de ideeën hier worden uitgewerkt en dat de uitvoering elders moet gebeuren.

De voorzitter : Ik voel aan dat er over het onderwerp van de kerntaken verder zal moeten gedebatteerd worden. Deze suggestie komt zowel van de heer Mark Van der Poorten als van mevrouw Anny De Maght-Aelbrecht. Volgende week behandelen we al een voorstel van decreet van de heer John Taylor dat in die richting gaat. Het gaat meer be-

paald over het afsluiten van bestuursakkoorden tussen de Vlaamse regering en de lokale en intermediaire besturen.

Ik denk dat we daarmee de bespreking van vandaag kunnen afronden. Ik dank de sprekers voor de gedreven manier waarop ze hun belangen en hun inzichten hebben verdedigd. Ik stel voor dat we mekaar in de loop van deze legislatuur regelmatig terugzien.

De verslaggever,

Anny DE MAGHT-AELBRECHT

De voorzitter,

Jan PENRIS