

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



stuk **433** (2009-2010) – Nr. 1
ingediend op 12 maart 2010 (2009-2010)

Gedachtewisseling

over de Vlaamse interne staatshervorming
met de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten
en de Vereniging van de Vlaamse Provincies

Verslag

namens de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme
uitgebracht door de heer Jan Durnez

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: mevrouw Annick De Ridder.

Vaste leden:

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

Plaatsvervangers:

mevrouw Vera Jans, de heer Jan Laurys, mevrouw Valerie Taeldeman, de heer Johan Verstreken;
de heer Filip Anthuenis, mevrouw Marleen Vanderpoorten;
de dames Katleen Martens, Marleen Van den Eynde, de heer Wim Wienen;
de dames Kathleen Deckx, Güler Turan;
de heer Bart De Wever, mevrouw Lies Jans;
de heer Peter Reekmans;
mevrouw Mieke Vogels.

Toegevoegde leden:

de heer Christian Van Eyken.

INHOUD

I. Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten	4
1. Uiteenzetting door de heer Mark Suykens, directeur van VVSG	4
1.1. Lessen uit het verleden	4
1.2. Planlastvermindering	5
1.3. Fusies van gemeenten: geen taboe, geen fetisj	5
1.4. Intergemeentelijke samenwerking: verlengd lokaal bestuur	6
1.5. Versterkte samenwerking tussen gemeente en OCMW	7
1.6. Bestuurlijke verrommeling op intermediair niveau tegengaan	7
1.7. Bestuurlijke efficiëntie en effectiviteit	9
1.8. Aandacht voor evoluties in Wallonië	9
2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden	10
3. Antwoorden van de heer Mark Suykens	14
II. Vereniging van de Vlaamse Provincies	16
1. Uiteenzetting door mevrouw Hilde Bruggeman, voorzitter van VVP	16
1.1. Voorstelling van VVP	16
1.2. Standpuntbepaling ten opzichte van de interne staatshervorming...	17
2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden	18
3. Antwoorden van mevrouw Hilde Bruggeman, voorzitter, en de heer Raymond Van Loock, directeur van VVP	20
Gebruikte afkortingen	23

De Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme hield op 2 maart 2010 een gedachtewisseling over de Vlaamse interne staats-hervorming met vertegenwoordigers van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten en de Vereniging van de Vlaamse Provincies.

Deze gedachtewisseling kadert in een reeks gedachtewisselingen die de commissie over het thema van de interne staats-hervorming houdt, dit ter voorbereiding van het groenboek en het witboek dat de minister van Binnenlands Bestuur over dit onderwerp aankondigde.

I. VERENIGING VAN VLAAMSE STEDEN EN GEMEENTEN

1. Uiteenzetting door de heer Mark Suykens, directeur van VVSG

De heer *Mark Suykens* verklaart dat VVSG er bewust voor heeft gekozen om vandaag nog geen politieke afvaardiging naar het Vlaams Parlement te sturen. Er zijn in verband met de interne staats-hervorming intern nog heel wat standpunten te bepalen. Hij wil nu enkel een aantal elementen aanbrengen voor het debat ter zake.

1.1. *Lessen uit het verleden*

Die elementen vertrekken deels van wat de voorbije twintig jaar is gebeurd. En ook het regeerakkoord heeft een voorgeschiedenis, met het pact dat in 1999 is afgesloten tussen de gemeenten en de Vlaamse Regering. Tijdens de daaropvolgende regeringsperiode is er een kerntakendebat gevoerd dat tot een bestuursakkoord leidde in april 2003.

Het pact met de gemeenten heeft geleid tot een document met wel 63 aanbevelingen en bestuurlijke afspraken, waarvan een aantal zijn uitgevoerd. De spreker stelt echter vast dat het enkel ging om een aangelegenheid van bestuurlijke organisatie in samenspraak met de minister van Binnenlandse Aangelegenheden. De vakministers waren er niet bij betrokken en er is geen debat over gevoerd in het parlement. De aanbevelingen waren volgens de heer Suykens dan ook vooral ambtelijk geïnspireerd en hadden te weinig politieke draagkracht om tot echte afspraken te komen voor een interne staats-hervorming.

Het kerntakendebat was uitgebreider. De vakministers en -departementen waren erbij betrokken en vele maanden van debat resulteerden uiteindelijk in een bestuursakkoord. Ook in dat verhaal werd volkomen voorbijgegaan aan het parlement. De afspraken werden gemaakt tussen de Vlaamse Regering, de provincies en de gemeenten. Met dergelijke teksten komt men niet ver, stelt de spreker, want in de volgende regeerperiode werd het kerntakendebat afgedaan als iets van de vorige regering waarmee verder geen rekening werd gehouden.

De werkwijze van destijds heeft zware beperkingen. Vanuit het lokale bestuursniveau maakt men de inschatting dat de schade beperkt is gebleven. De ervaringen ermee zijn niet bepaald positief en men gaat ervan uit dat het lokale bestuursniveau allicht nog verder was ontdaan van taken als het er niet zelf bij was betrokken. Er heerst enig scepticisme onder de lokale mensen, politiek zowel als ambtelijk en bij de VVSG-staf over de bereidheid van de andere bestuursniveaus om echt consequent voor subsidiariteit te kiezen. Er wordt gevreesd voor een manoeuvre om uiteindelijk toch nog meer taken bij het lokale bestuursniveau weg te halen. Wil men het lokale bestuursniveau echt versterken? Die versterking moet het criterium zijn, stelt de heer Suykens.

De spreker citeert wat hij noemt de rode draad die in het bestuursakkoord volgend op het kerntakendebat zat: “Subsidiariteit en uitbouw van het lokale niveau veronderstellen dat zowel het intermediaire als het centrale niveau zich terughoudend opstellen bij het ontplooiën van activiteiten ten aanzien van het lokale bestuursniveau.”. Dat uitgangs-

punt is volgens hem nooit gehonoreerd. In de voorbije tien jaar zijn de lokale besturen overrompeld met een hoop goede intenties in de vorm van decreten, uitvoeringsbesluiten, rondzendbrieven of andere zaken die elke glimp van subsidiariteit tenietdoen. Die manier van werken wordt ervaren als het gebruiken van de lokale bestuursinstanties als uitvoeringsmachines voor de doelstellingen van de andere bestuursniveaus, terwijl het lokale bestuursniveau ook rechtstreeks is verkozen en eigen prioriteiten moet kunnen leggen en een eigen invulling geven aan het politieke beleid.

De randvoorwaarden om in het kader van de interne staatshervorming tot betere afspraken en regelingen te komen zijn volgens de heer Suykens nu iets gunstiger dan bij het pact en het kerntakendebat. Het parlement wordt erbij betrokken en het doel is om op korte termijn tot afspraken te komen die leiden tot regelgeving of het afschaffen ervan.

Hét ultieme criterium vanuit het lokale bestuursniveau om te oordelen of de interne staatshervorming gelukt is, zal zijn of de gemeenten méér bevoegdheden en méér middelen hebben. Halen we eindelijk het Europese gemiddelde (13%) van het aandeel in het bruto binnenlands product (nu slechts 7%)?

1.2. Planlastvermindering

Zes elementen moeten voor de spreker aangepakt worden in het licht van de interne staatshervorming. In eerste instantie is de beleidsruimte van de lokale besturen de voorbije jaren drastisch beknot door té stringente planlasten, opgelegde regels en rapportages. Het regeerakkoord stipuleert dat er één strategisch meerjarenplan wordt opgesteld per legislatuur dat niet bovenop al de rest komt. Dat is volgens de spreker een cruciaal gegeven. Ook de rapportage moet erin vervat zitten, net als alle antwoorden aan de sectorale departementen. Alles moet afgeleid kunnen worden uit het systeem van het strategisch meerjarenplan.

De heer Suykens wil ook afstappen van de idee dat plannen zeer lijvig moeten zijn. Niemand, en zeker niet de gemeenteraadsleden, lezen dergelijke beleidsplannen. Hij wil streven naar een vereenvoudiging van de planningsmethodiek. Naar het voorbeeld van Nederland kan zo de A3-methode gehanteerd worden. Het komt erop neer dat een jaarplan op een A3-document past, en als dat niet zo is, dan staat er te veel in. Het maakt plannen overzichtelijker en schematischer, transparanter. Zeker gekoppeld aan degelijke gesprekken met managementteam en colleges, met de gemeenteraad, en met een digitale onderbouw van cijfers en gegevens, wordt het een hanteerbaar concept. De bestaande planningsystemen zijn volgens de spreker niet democratisch wegens niet gedragen en ernstig besproken door de verkozen mandatarissen.

Ook de methodiek van rapportage moet veranderen. De Vlaamse ambtenaren zouden ter plaatse moeten zien wat er van de omvangrijke plannen op papier gerealiseerd wordt en op welke manier (bijvoorbeeld via visitatiecommissies). Het bureaucratisch spel van talloze documenten die over en weer worden gestuurd en al dan niet worden gelezen, moet ophouden. Als dat al wordt waargemaakt, zou er enorm veel ruimte vrijkomen om echt zaken te verwezenlijken.

1.3. Fusies van gemeenten: geen taboe, geen fetisj

Een tweede voorstel is om na te denken over de fusies van gemeenten. Het mag geen taboe, maar ook geen fetisj worden. Ook vanuit het lokale bestuursniveau kan gepraat worden over het samenvoegen van gemeenten. Het geheel van 308 Vlaamse gemeenten zal op termijn onmiskenbaar veranderen. Maar fusies worden ook te vaak voorgesteld als dé oplossing voor alle problemen.

Het is nodig te erkennen dat er een probleem is van bestuurskracht en draagkracht versus de schaalproblematiek. De schaal van gemeenten beantwoordt soms niet aan de schaal waarop iets moet worden opgelost. Soms is de gemeente te groot, soms te klein. Bestuurskracht heeft niet alleen met omvang te maken. Soms zijn kleine gemeenten beter georganiseerd dan grote steden, en de bestuurskracht van grote steden of gemeenten is soms danig ondermijnd door de grote verkokering tussen departementen.

Over fusies van gemeenten moet objectief worden nagedacht. Zo worden kansen en mogelijkheden duidelijk. De heer Suykens waarschuwt voor een tunneldenken waarbij men denkt dat het probleem van interne staatshervorming en van schaalgrootte alleen kan worden opgelost door fusies van gemeenten. De spreker haalt bij wijze van voorbeeld Denemarken aan waar men van meer dan 300 naar 95 gemeenten is gegaan. Een gemeente telt daar gemiddeld 50.000 inwoners. In Nederland zijn ook grote herindelingsprocessen aan de gang. De eerste evaluatierapporten daarover zijn niet eenduidig positief. Er is geen behoefte aan één grootschalige fusie-ingreep voor Vlaanderen.

Wel kunnen vrijwillige fusies fors gestimuleerd worden. Aan wetenschappelijke kant ziet men dat niet meteen gebeuren, maar de heer Suykens stelt dat met een instrument als een voldoende grote financiële bonus voor vrijwillige fusies, het concept wel succes kan hebben, zeker als daaraan een draaiboek en degelijke begeleiding gekoppeld worden. Burgemeesters met leiderschap en visie kunnen het voortouw nemen. Er is een draagvlak nodig, een robuuste gemeente, duurzaamheid is van belang en samenhang. Het is een kwestie van de vrijwillige fusie op gang te brengen op een forse manier. Als er op enkele plaatsen iets mee gebeurt, dan kan erop worden doorgewerkt. Als na een proeftermijn blijkt dat het niet werkt, zijn er in elk geval argumenten voor andere instrumenten.

1.4. *Intergemeentelijke samenwerking: verlengd lokaal bestuur*

Een derde element dat de heer Suykens graag versterkt ziet, is de intergemeentelijke samenwerking. In een aantal gevallen zijn fusies en intergemeentelijke samenwerking alternatieven van elkaar. Het lijkt hem verstandiger het juiste instrument in het juiste geval te hanteren en niet louter af te gaan op wat Brussel voorhoudt aan algemene modellen.

De intergemeentelijke samenwerking moet van onderuit versterkt worden en deels op vrijwillige basis. Dat impliceert niet dat ze ook vrijblijvend mag zijn. De spreker uit daarmee de kritiek op de gemeentelijke besturen dat ze zich soms te weinig geëngageerd tonen om die samenwerking tot op het bot te gebruiken om de eigen bestuurskracht te versterken. Het moet gaan om verlengd lokaal bestuur en geen verlegd lokaal bestuur.

De heer Suykens zet zich af tegen het feit dat er wordt geopperd dat het intergemeentelijke niveau geen democratisch bestuursniveau zou zijn. Intergemeentelijke samenwerking is gestoeld op een democratische basis, want het gaat om mensen die rechtstreeks verkozen zijn. Het is sterk overdreven te veronderstellen dat zij niet zouden terugkoppelen naar de gemeenteraad en hun verantwoordelijkheid niet zouden opnemen. Met het decreet op de Intergemeentelijke Samenwerking zijn trouwens extra instrumenten ingezet om dat op een ordentelijke wijze te doen. Heel veel kan ook gebeuren door de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden zelf om de democratische draagkracht nog te versterken.

Gemeenten zouden zich allicht nog meer kunnen inzetten voor hun samenwerkingsverbanden, maar toch is er geen sprake van een ondemocratisch gegeven, vindt de spreker. Het probleem situeert zich soms als het schaalniveau van de intercommunales te groot wordt. Intercommunales en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden met een beperkte groep gemeenten waarbij die gemeenten zeer direct betrokken blijven en de terugkoppeling goed kan gebeuren, en waarbij bespreking op de gemeenteraad nog mogelijk is, zijn volgens de spreker een vrij goed en democratisch functionerend instrument. Het is dus vooral de schaalgrootte die beter moet bewaakt worden.

1.5. *Versterkte samenwerking tussen gemeente en OCMW*

Volgend punt waarop moet worden ingezet, is een versterkte samenwerking tussen gemeente en OCMW. Daarmee is een immens grote efficiëntiewinst te boeken. In 62 per cent van de gevallen is de OCMW-voorzitter opgenomen in het college van burgemeester en schepenen. Dat maakt de politieke integratie van een inhoudelijke strategie over het sociaal beleid mogelijk. VVSG steunt volkomen het principe dat de OCMW-voorzitter wordt opgenomen in het college vanaf de volgende gemeenteraadsverkiezingen. Dat bevordert een globaal denken over het sociaal beleid.

Er is daarnaast een verregaande samenwerking en fusie qua ondersteuningsdiensten nodig, bijvoorbeeld één personeelsdienst, één financiële dienst, één ICT-dienst enzovoort. Er zijn al heel wat initiatieven op het terrein die soms juridische tegenwerking onderkennen vanwege het toezicht omdat het niet allemaal volgens de regels zou zijn. Soepelheid is geboden om politiek vooruit te gaan. Inzake sociaal beleid moeten gemeenten en OCMW's beter samenwerken. VVSG blijft formeel voorstander van een volledig verzelfstandigde gemeentelijke organisatie als OCMW. Die mag niet totaal geïntegreerd worden, vooral wat de corebusiness van de OCMW's betreft, de methodiek van hulpverlening, de bescherming van de privacy en dergelijke. Voor het overige moet een verregaande samenwerking van ondersteuningsdiensten en qua inhoudelijk beleid soelaas brengen.

1.6. *Bestuurlijke verrommeling op intermediair niveau tegengaan*

De bestuurlijke verrommeling op intermediair niveau is een volgend aspect dat aandacht verdient. Er zijn heel wat overheidsinstanties tot stand gekomen tussen de gemeenten en de provincies in. Wat zijn daarvan de oorzaken? Vlaanderen wordt al twintig jaar sectoraal bestuurd vanuit departementen en vakministers met elk hun eigen sectorale structuren op het tussenniveau. Dat maakt dat er een hele rist sectorale instellingen zijn ontstaan met elk een eigen schaal.

Tweede oorzaak is het decreet Intergemeentelijke Samenwerking van 2001. Vlaanderen wenste dat een aantal intergemeentelijke samenwerkingsverbanden werden opgesplitst omwille van het democratische gehalte. In de praktijk heeft het alleen geleid tot nog meer intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. De verrommeling is op die manier danig in de hand gewerkt. VVSG stelde als alternatief voor om in één intergemeentelijk samenwerkingsverband boekhoudkundig duidelijk de activiteiten onderscheidbaar te houden: de verwerkingscentra voor afval, de milieudienst, de bedrijventerreinen enzovoort. Als dan ook de rapportering ten overstaan van de gemeenteraden apart kan gebeuren, is dat even democratisch als er allemaal aparte intergemeentelijke samenwerkingsverbanden van te maken met een eigen bestuur en omkadering. De opsplitsing heeft intussen geleid tot een hele hoop raden van bestuur die in feite voor hetzelfde staan.

In derde instantie zijn ook heel wat provinciale initiatieven ontstaan op streekniveau en op allerlei sectorale terreinen. Een aantal provincies hebben zwaar geïnvesteerd in gebiedsgerichte werking en de provincie in gebieden onderverdeeld omdat dat meer aansloot bij de sociologische realiteit van de streek: het Pajottenland, het Meetjesland, de Westhoek. Dat werkt identiteitsversterkend. Dat hebben de provincies goed ingeschat, maar het zijn wel initiatieven die weer naast al de rest staan. Ook federaal zijn er ingrepen gebeurd met de politiezones en hulpverleningszones ten behoeve van de brandweer. Als alles op een rijtje wordt gezet, zijn er talloze overheidsinitiatieven op het subniveau tussen gemeenten en provincies.

Twee lessen trekt de heer Suykens uit dat alles. Ten eerste is er de enorme sectorale invulling waardoor het beleid niet meer gebiedsgericht wordt benaderd. Ten tweede valt op dat heel wat initiatieven op streekniveau zijn gebracht. Dat betekent dat iedereen beseft dat de streek als dusdanig uiterst belangrijk is. Daarom is het zaak van grondig na te denken

over hoe dat niveau zo kan worden georganiseerd dat het democratisch verankerd is, dat het de schaalproblematiek kan aanpakken en dat er misschien een compromisschaal moet komen. Het streekniveau is de toekomst, en dat behoeft invulling.

De heer Suykens refereert aan de Duitse bestuurlijke organisatie, met de 16 Länder die doorgaans iets groter of kleiner dan Vlaanderen zijn en daarnaast het lokale niveau dat uit drie componenten bestaat: de gemeente, de (Land)kreis en de Kreisfreie Städte. Doorgaans worden rechtstreekse verkiezingen gehouden voor de Kreis. De Landrat (in feite de burgemeester op Kreisniveau) wordt soms ook rechtstreeks voor zes of acht jaar verkozen. Er is in elk geval een duidelijke binding met de burger en het lokale bestuursniveau. De Kreis overspant zowat 100.000 tot 200.000 inwoners. In stadsperspectief moeten de Kreisfreie Städte worden bijgevoegd, wat het Kreisgebied op ongeveer 350.000 inwoners brengt. De bevoegdheden zijn apart vastgelegd voor die Kreisfreie Städte. Vlaanderen moet goed in acht nemen dat er in zo'n Kreis gemeenten zijn die effectief Kreisaufgaben hebben en andere niet. Dat hangt af van hun inwonersaantal, hun mogelijkheden, hun capaciteiten. Differentiatie in taakstelling tussen gemeenten onderling ligt moeilijk in Vlaanderen. Onze 308 gemeenten worden onvoorstelbaar uniform behandeld. Is dat vol te houden? De Kreis biedt een zeer soepel systeem waarbij een gemeente kan beslissen een aantal taken af te stoten naar de Kreis en andere gemeenten nemen een aantal Kreisaufgaben op. De heer Suykens stelt dat Vlaanderen misschien ook zo'n flexibiliteit moet inbouwen, wat niet betekent dat het Duitse systeem gewoon moet worden overgenomen.

Opties voor Vlaanderen beginnen voor de spreker bij een fundamenteel respect voor wat van onderuit komt en door gemeenten en steden en in intergemeentelijke samenwerkingsverbanden wordt opgebouwd. Dat verdient versterking en moet op een haalbare schaal worden gebracht. De gemeenten moeten de greep op die samenwerkingsverbanden bewaren.

Een degelijke regioscreening met effecten en beslissingsbevoegdheid is al voorgesteld door VLABEST. Dat proces is al in gang gezet in de Kortrijkse regio, in de streek Roeselare-Tielt, in de stadsregio Turnhout en in het Meetjesland. Er wordt een proces op gang gebracht met tien tot twaalf gemeenten. Op die schaal probeert men te inventariseren wat er aan samenwerkingsverbanden allemaal bestaat, om het uiteindelijk transparanter te maken. Om dat haalbaar te maken, moet het mogelijk worden gemaakt dat in een streek het LOGO, het RESOC en het intergemeentelijk samenwerkingsverband worden samengevoegd. Zo'n screening dient niet gespreid te worden over vijf jaar of aan universiteiten toegekend voor verder onderzoek, maar moet door de politieke mandatarissen en de verantwoordelijken van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden gerealiseerd worden binnen een termijn van één tot anderhalf jaar. Er zijn verschillende richtingen die men uitkan voor oplossingen op streekniveau: de intergemeentelijke samenwerking versterken, stadsregionale samenwerking uitbouwen, fusies van gemeenten en het samenvoegen van streekstructuren. Met dat alles als instrumentarium kan er vooruitgang geboekt worden. In een tweede fase kan dan een mogelijke uniformisering worden onderzocht.

Een belangrijke consequentie van dit alles voor de taakstelling van het intermediair niveau is dat men moet kiezen voor een strikte taaktoewijzing aan de provincies. Als het uitgangspunt van de interne staatshervorming is dat de gemeenten en het lokale bestuursniveau versterkt moeten worden en dat Vlaanderen op hoofdlijnen moet sturen, dan is een strikt toegewezen taakstelling voor het intermediair niveau absoluut logisch. Zo niet is men niet correct bezig.

Het streven naar twee bestuurslagen per onderwerp klinkt goed, maar de spreker nuanceert dat. Op Europees niveau en in alle bestuurskundige publicaties wordt gepleit voor multigovernance waarbij alle besturen samen een probleem aanpakken. Het concept

van twee bestuurslagen per onderwerp miskent soms de complexiteit van interbestuurlijke samenwerking. Rusthuizen worden federaal gefinancierd en gestuurd en er geldt ook Vlaamse regelgeving op. Dat zijn al twee bestuurslagen. De gemeenten zouden in de bewuste redenering geen inbreng meer hebben. Het is een te beperkt concept voor Vlaanderen. Waar mogelijk kan er beperkt worden tot twee bestuursniveaus en waar het niet kan, kan er co-governance zijn, maar dan moet duidelijk worden aangegeven welk bestuursniveau leidend en doorslaggevend is.

1.7. Bestuurlijke efficiëntie en effectiviteit

De aanbevelingen van de commissie Berx en de commissie Versnelling Maatschappelijk Belangrijke Investeringsprojecten inzake bestuurlijke efficiëntie en effectiviteit zouden de interne staatshervorming met rasse schreden vooruithelpen mochten een aantal ervan dringend geïmplementeerd worden. De interne staatshervorming gaat over investeringen, ruimtelijke ordening, milieu, mobiliteit en alles wat zo cruciaal is voor burgers en lokale besturen. Snelle vooruitgang daarin zou ruimte vrijmaken voor andere dingen op het lokale bestuursniveau.

Er moet blijvend geïnvesteerd worden in kwaliteitszorg bij de lokale besturen. Het lokale bestuursniveau is ontzettend belangrijk, maar niemand is blind voor de zwakke punten. VVSG neemt ook initiatieven om dat te versterken.

Ook in het kader van de interne staatshervorming moet men durven nadenken over het aantal politici op alle echelons, ook op lokaal niveau. De kritiek op het teveel aan ambtenaren zou geloofwaardiger klinken mocht men dezelfde oefening maken voor politici. Als er in het college vanaf 2013 nog een extra lid wordt toegevoegd (namelijk de OCMW-voorzitter), wordt dit ook alweer groter. Dat biedt een unieke gelegenheid om het aantal politici met een of twee eenheden te verminderen om vanuit efficiëntie- en effectiviteitsmotieven sneller te kunnen werken.

Ook de cultuuromslag bij ambtenaren is een belangrijk punt. Het alleen hebben over regelgeving en structuren, is geen optie. Heel veel heeft te maken met hoe ambtenaren omgaan met de regels, hoe ze die interpreteren en toepassen, en hoe ze toezicht uitoefenen. Juridisering en overdreven bureaucratisering is voor de heer Suykens echt een probleem in Vlaanderen. De Vlaamse ambtenarij doet het op dit punt echt niet beter dan het federale niveau, vindt hij, en wat minder rigiditeit lijkt hem aangewezen.

1.8. Aandacht voor evoluties in Wallonië

Tot slot vraagt de heer Suykens aandacht voor enkele evoluties in Wallonië. Er worden twee stappen voorgesteld. Stap één houdt een herschikking van de provinciale bevoegdheden in over de periode 2010-2011. Ze zouden nog enkel een aantal prioritaire taken toegekend krijgen. De provinciale diensten behelzen vooral de bijzonder grote technische dienst. De provincies in Wallonië hebben ongeveer drie keer zoveel personeel als de Vlaamse. Zo telt de provincie Henegouwen meer dan 4000 personeelsleden. Veelal gaat het om technische taken, zoals wegenonderhoud. Dat kan eigenlijk efficiënter op gemeentelijk niveau. Dat personeel zou veel beter ter beschikking van de gemeenten worden gesteld. Daarnaast zouden ook provinciale taken naar gemeenschap, gewest of gemeente worden doorgeschoven.

In stap twee is men in Wallonië vragende partij om bij een eerstvolgende grondwetsherziening of verklaring tot grondwetsherziening de passages over de provinciale organisatie voor herziening vatbaar te verklaren. Wallonië wil ze hervormd zien tot streekbesturen die samengesteld zijn uit gemeentelijk verkozenen. De heer Suykens spreekt geen waar-

deoordeel uit over die intenties, maar vindt dat Vlaanderen ook moet nadenken over de evoluties ter zake.

Het ultieme beoordelingscriterium voor de interne staatshervorming is volgens de spreker in elk geval of het lokale bestuursniveau er inderdaad versterkt uitkomt. Dat heeft grotendeels het parlement in handen.

2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden

De heer *Sas van Rouveroy* is zelf voorzitter van de raad van bestuur van VVSG. Alles wat de heer Suykens heeft aangebracht, is gedekt door de vereniging, oppert het lid. Hij wil wel graag nog wat bijkomende uitleg over het lokaal pact van 2008.

De heer *Peter Vanvelthoven* stelt het helemaal eens te zijn met het uitgangspunt dat alles van onderuit moet gebeuren. Waar de spreker het had over de nood aan een cultuuromslag bij ambtenaren, denkt het lid in termen van een cultuuromslag bij het Vlaamse niveau. Veel van de problemen waarmee men op het lokale niveau te maken heeft, zijn te wijten aan goedbedoelde initiatieven van het Vlaamse niveau: bijkomende opdrachten, specialisaties, waarmee de gemeenten vaak geen blijf weten qua implementatie.

Waar er sprake is van een beperking tot twee bestuursniveaus, dreigt volgens de heer Vanvelthoven een tegenstelling tussen het principe dat het beter is van slechts met twee niveaus geconfronteerd te worden en hetgeen de Vlaamse overheid in de voorbije jaren heeft gedaan, wat de gemeenten heeft laten voelen dat er bijkomende niveaus nodig zouden zijn. Er zijn spontaan niveaus ontstaan die weer een eigen bestuursvorm vereisen en moeten vergaderen. Er is personeel nodig. Heeft de heer Suykens enig idee of het zo goed als afschaffen van de provincies en het introduceren van nieuwe intermediaire niveaus uiteindelijk iets zal opbrengen?

Hoe ziet de spreker de rol van het Vlaamse niveau in de toekomst? Moet het voor alle gemeenten bepalen hoe alles moet gebeuren of moet er een ruimere autonomie kunnen gelden? Zelf staat het lid achter de laatste optie, zij het binnen een strak kader. Lokale bestuurders vinden dat het kader al vrij detaillistisch is ingevuld op het Vlaamse niveau en er dus weinig speelruimte overblijft. Invullen zoals Vlaanderen het voorziet, leidt tot toelagen; een eigen streekgebonden inbreng doen, maakt het al veel moeilijker om centen te krijgen.

Met minder politici heeft het lid geen probleem, maar hij ziet niet in hoe 10 percent minder politici op provinciaal of gemeentelijk niveau iets zal veranderen.

De heer *Lieven Dehandschutter* stelt zich te kunnen vinden in wat is gezegd over planlastvermindering, het omgaan met fusies van gemeenten en de verhouding tussen gemeenten en OCMW's. Heikel punt blijft de reorganisatie van de intergemeentelijke samenwerking en het komaf maken met de bestuurlijke verrommeling. Het herschikken van taken zodat er slechts twee bestuurslagen per onderwerp bevoegd zijn, zoals in het regeerakkoord is opgenomen, heeft echter alleen betrekking op de vork tussen Vlaanderen en de gemeenten. Federaal of Europees beleid ter zake speelt niet mee.

Het streekkader vindt ook het lid de beste benadering om over te schakelen van de sectorale invulling die een stuk deconcentratie en decentralisatie moest inhouden. Het biedt de mogelijkheid het intermediair niveau op een gedifferentieerde manier te herschikken en te heroriënteren.

De heer *Bart Caron* deelt de uitgangspunten volkomen. Uit zijn ervaring op diverse bestuursniveaus en in verschillende rollen, ambtelijk en politiek, leidt de heer Caron af dat de Vlaamse overheid slecht bezig is door tot in het oneindige te regelen. Vlaanderen

moet voor hem de handen afhouden van gedetailleerde beleidsvoering op alle terreinen. Het lid pleit voor een sterke vereenvoudiging op het Vlaamse niveau. Als dat niet gebeurt, kunnen geen stappen vooruit worden gezet.

De heer Caron meent ook dat er veel minder regels, minder plannen en vooral minder rapportage moet zijn, want dat laatste is in hoge mate uit de bocht gegaan. Is niet veel van de visievorming en het politieke discours over de keuzes van lokale besturen kapotgemaakt door de grote omvang van voorstellen die zo lijvig zijn dat niemand ze nog kan bevatten, en waardoor ze onbespreekbaar worden? Maar dreigt men anderzijds het kind niet met het badwater weg te gooien? Vroeger werd er niet gepland op lokaal bestuursniveau. Daarna kwam een vloedgolf van initiatieven om beleidsplanning te forceren en nu wil men diezelfde planning weer een halt toeroepen.

Wat is het alternatief? Een meerjarige strategische beleidsplanning met één document van een 25-tal bladzijden per zes jaar vanuit een centrumstad en waarbij kwetsbare sectoren gereduceerd worden tot een halve pagina aandacht? Dat helpt niemand en niets vooruit, vindt het lid. De tegenstelling van planning is willekeur. Kent de heer Suykens betere methodieken om toch de verworvenheid van het planningsproces over te houden zonder de papierberg die erbij lijkt te horen?

Volgens de heer Caron is er inzake het intermediair niveau een democratisch deficit. Ondanks het feit dat de meeste intergemeentelijke structuren samengesteld zijn uit lokale rechtstreeks verkozen mensen, treden er bitter weinig mensen sturend op, vanwege de filtering die wordt doorgevoerd. Het lid draait de redenering om en stelt dat een groot deel van het lokale bestuur verworven is door een kleine groep mensen die een machtsconglomeraat vormen. Ze bezetten door de verrommeling strategische posities waarlangs alle beslissingen passeren. Zijn er geen betere methodes om dat streekniveau te versterken en tot een democratisering te komen, zonder de plaats van de lokale verkozenen weg te gooien?

De heer Caron is groot voorstander van het principe van de nabijheid van bestuur, maar vindt dat een bestuur ook afstand moet kunnen nemen als het om delicate kwesties gaat. Welk niveau is er best geplaatst om over afwegingsvragen in de gemeentelijke sfeer te gaan? Het overbrengen van een groot aantal taken en bevoegdheden naar het lokale niveau, impliceert ook dat heel wat afwegingsvraagstukken daar terecht komen. Er is al enige ontvoogding, maar gemeenten wordt het beslissingsrecht op vele terreinen nog ontezegd door Vlaanderen. Hoe is er voldoende afstand te regelen om zonder democratisch deficit en zonder het op het Vlaamse niveau terug te brengen, toch afwegingsvragen op het lokale niveau te regelen?

De heer Marnic *De Meulemeester* stelt dat ook zijn fractie de analyse grotendeels volgt. In eerste instantie vindt hij dat een nauwere betrokkenheid van het parlement alleen maar voordelen biedt.

De gemeenten gaan gebukt onder een te stringente planlast. Hij hoopt dat er kortelings een initiatief wordt genomen om dat proces te keren.

Het verbaast de heer *De Meulemeester* dat de heer Suykens inzake de fusie van gemeenten het heeft over de volledige vrijwilligheid, zoals in het regeerakkoord staat. Gelooft hij echt dat er iets van in huis komt op die manier? Het lid stelt dat het niet nodig is een groot-schalige fusieoperatie door te voeren, maar dat schaalvergroting voor sommige gemeenten toch essentieel wordt.

De intergemeentelijke samenwerkingsverbanden worden ook volgens de heer *De Meulemeester* te veel door kleine groepen gestuurd. De beslissingen ervan worden niet

voldoende gedragen. Over de schaalgrootte moet worden gewaakt, maar het lid wil weten of er niet te veel structuren zijn ontstaan in de voorbije jaren. Hij vindt meer duidelijkheid over de streekstructuren essentieel, omdat hij sterk de indruk heeft dat vele structuren overlappings vertonen in wat ze doen binnen eenzelfde streek. Dat schept verwarring.

De strikte taakstelling van het intermediaire niveau wil de heer De Meulemeester graag meer gedetailleerd toegelicht zien. Zijn er al voorstellen van VVSG?

Duitsland blijkt minder uniform te werken dan Vlaanderen, maar telt intussen toch ook vier niveaus, stelt het lid: de gemeenten, de Kreis, de deelstaten en de Bondsregering. Welke beslissingsmacht hebben ze elk en hoe zit het met de verdeling van taken? Algemeen vindt hij de structuur toch zwaar.

Inzake een beperking van politici op het lokale en provinciale niveau ziet het lid vooral een overdreven ambtelijk functioneren als knelpunt. Het ambtelijke niveau is zeer zwaar en er blijft niet veel ruimte voor de lokale besturen. De vraag rijst dan waarmee de gemeenteraadsleden zich nog moeten bezighouden.

De heer *Marc Vanden Bussche* vindt interne staatshervorming een veel te groot woord voor wat eigenlijk een bestuursverbetering is. Hij merkte op dat de heer Suykens keurig om de afschaffing van de provincies heen is gefietst, maar gaat ervan uit dat het al een uitgemaakte zaak is. Het gebeurt niet, en alleen het aantal provincieraadsleden zal worden verminderd. Ook dat zou volgens het lid in essentie in het parlement moeten worden uitgeklaard op basis van wetenschappelijke studies en eventueel visies van VVSG.

Met de planlastenverlaging is de heer Vanden Bussche het volledig eens, al vindt hij het vooropgestelde A3-idee wel zeer optimistisch. De gemeenten hebben echter geen vat op het feit dat in de loop van de gemeentelijke legislatuur ook de Vlaamse Regering wisselt en met andere visies komt. Het zou goed zijn dat bij het begin van de gemeentelijke legislatuur de Vlaamse Regering die aan het bewind is voor zes jaar tot een akkoord zou komen. Het lijkt hem tevens belangrijk dat er ook wordt gestreefd naar één intersectoraal akkoord voor de legislatuur. Ook in dat verband is er nood aan een visie op langere termijn.

De heer Vanden Bussche stelt ontroerd te zijn door het geloof in de vrijwillige fusies. Net zo min als de provincies zichzelf zullen opheffen, zullen de gemeenten dat ook niet doen. Zelfs een financiële impuls zou de gemeenten er niet toe bewegen, meent het lid. Bepaalde gemeenten zijn niet meer in staat om zich financieel sterk te houden en daar acht hij een verplichte fusie noodzakelijk.

Inzake de intergemeentelijke samenwerking wringt het schoentje volgens de heer Vanden Bussche al onmiddellijk na de verkiezingen. Voor de verkozenen doorhebben hoe de intercommunales werken, zijn de postjes al verdeeld en ingenomen. Dat stoelt doorgaans op afspraken met de uittredende besturen. Dat alleen al is moeilijk te doorbreken, vooral in de grotere intercommunales. Vaak behelzen de posities in de intercommunales ook een soort van cadeau voor mislukte politici of politici die net uit de boot zijn gevallen, terwijl het eigenlijk bevoegde mensen moeten zijn die zetelen in de intercommunale, zoals de bevoegde schepen.

Terloops noteert het lid dat Vlaanderen het niet beter doet dan de federale overheid qua bestuur.

Minder politici gekoppeld aan minder ambtenaren wekt voor de heer Vanden Bussche de indruk dat men eerst zichzelf moet afschaffen om tot een situatie met minder ambtenaren te komen. Er is hoe dan ook al een groei van 10 percent vastgesteld, ondanks de intentie om op zijn minst tot een stagnering te komen.

De heer Vanden Bussche meent ten slotte dat men zich niet blind moet staren op het Duitse model.

De heer *Kurt De Loor* stelt bang te zijn dat met het oog op de planlastvermindering het kind met het badwater zal worden weggegooid. Lokale en bovenlokale politici zien zich verplicht om een middellange en een langetermijnvisie te ontwikkelen. Het lijkt de bedoeling om alles wat met planning te maken heeft eruit te kieperen. Dat kan niet, want er is wel degelijk nood aan die middellange en langetermijnvisies. Hij is het wel eens met een absolute vereenvoudiging van de planningsmethodiek als dat slaat op het opstellen van de plannen, de rapportering en de opvolging.

Bij de vrijwillige fusie waarop de heer Suykens graag fors ziet inzetten, vraagt het lid zich af hoe hij dat denkt te realiseren. Met het gebrek aan bestuurskracht dat dreigt als er nog bijkomende bevoegdheden worden overgeheveld naar het lokale bestuursniveau in het kader van de subsidiariteit, stelt zich de vraag hoe kleinere gemeenten die taken nog extra zullen aankunnen. Ook hij ziet een verplichte fusie als enige mogelijkheid.

Met betrekking tot de intergemeentelijke samenwerking wijst de heer De Loor op een mogelijk democratisch deficit. Met het oog op de bestuurlijke verrommeling lijkt het hem absoluut noodzakelijk dat er geen bijkomende bestuurlijke niveaus meer worden gegenereerd. Nadruk op het streekniveau als toekomst, zoals de heer Suykens stelde: bedoelt hij daarmee dat ze in de plaats treden van de provincies?

Bij het aspect van een versterkte samenwerking van gemeenten en OCMW's hoort de heer De Loor tegenstrijdigheden in de uitleg van de spreker. Enerzijds pleit hij ervoor de OCMW-voorzitter verplicht op te nemen in het college van burgemeester en schepenen, omdat dit het eenvormige lokaal sociaal beleid ten goede komt. Anderzijds pleit de spreker ook voor een OCMW als verzelfstandigde gemeentelijke organisatie die dus niet totaal geïntegreerd is in de gemeente. Waarom niet? Behoudt men dan aparte raden? De opgegeven redenen vindt het lid niet van doorslaggevende aard.

Het debat over de bestuurlijke verandering moet met open vizier worden aangegaan, besluit de heer De Loor.

De heer *Jan Verfaillie* meent dat minder lokale mandatarissen de macht van de administratie nog doet toenemen. Dat draagt meteen ook het risico in zich dat ook de administratieve lasten nog stijgen. Een decreet dat wordt goedgekeurd en de uitvoering ervan op het lokale niveau staan soms mijlenver uit elkaar.

Fusies verplichten vindt hij geen goede zaak. Liever ziet hij een opbouw van onderuit. Alles heeft volgens de heer Verfaillie te maken met de basisfinanciering van de lokale besturen. Vlaanderen kan volgens het lid bepaalde gemeenten kunstmatig voor het blok zetten om te fusioneren door te beknibben op de middelen van de basisfinanciering. Die varieert immers van minder dan 100 euro per inwoner tot meer dan 1000 euro per inwoner. Hoe meer centen, hoe meer een gemeente of stad in staat is de basisdiensten aan de bevolking aan te bieden. Dat doet dan weer de bestuurskracht stijgen. Het lid vindt het een heel vreemde evolutie, omdat VVSG samen met de Vlaamse Regering het laatste cao-akkoord heeft onderhandeld waarin ook de tweede pensioenpijler zit. Een aantal gemeenten en steden die net meer basisfinanciering krijgen van Vlaanderen, kunnen het voortouw nemen om hoge percentages in die tweede pensioenpijler te storten.

Er vormt zich volgens het lid een Vlaanderen met twee snelheden. Enerzijds met gemeenten waarin de Vlaamse Regering veel centen stopt en die zich gemakkelijk extraatjes kunnen permitteren en anderzijds het gros van de lokale besturen met veel minder basisfinanciering die er niet in slagen basisdiensten te verzorgen.

De gemeentelijke begroting bestaat grotendeels al uit dotaties, stelt het lid: aan het OCMW, aan de kerkfabriek, aan de politiezone, kortelings ook aan de brandweer. De vrijheid om een eigen begrotingsbeleid te voeren wordt al lamgelegd door allerlei externe factoren en beslissingen van hogerhand. Als die middelen gevraagd worden en niet worden ingeschreven, dan wordt dat van bovenaf afgedwongen. Bestuurskracht is belangrijk, maar wordt volgens de heer Verfaillie al bij voorbaat beknot door allerhande reeds opgerichte bestuursorganen.

De basisfinanciering is voor het lid en zijn fractie cruciaal. Het feit dat een aantal steden met een hoge basisfinanciering de middelen echter niet integraal voor dienstverlening aan de bevolking gebruiken en er pilootprojecten mee opzetten waarin andere lokale besturen hen niet kunnen volgen, is een heikele kwestie.

De heer *Jan Durnez* volgt de redenering over de vele Vlaamse sectorale structuren, de federale structuren en de provinciale initiatieven die de bestuurlijke verrommeling in de hand werken. Die structuren hebben vaak een rechtspersoonlijkheid, een bestuur, eigen bevoegdheden en eigen personeel. Waar zijn dergelijke structuren op initiatief van de provincies opgericht?

3. Antwoorden van de heer Mark Suykens

De heer *Mark Suykens* stelt dat het lokaal pact van 2008 tot stand is gekomen in akkoord met de lokale besturen en VVSG. Het scepticisme over subsidiariteit slaat daar niet op. Er waren destijds wel reacties en kritiek, geeft de spreker toe. Dat er budgettaire ruimte gecreëerd is met bestaande middelen, was positief. Vijftig percent van de overheidsinvesteringen gebeurt door de gemeenten. In het licht van de ESR-neutraliteit is dat goed en Vlaanderen lijkt dus goed bezig. Moet dat gekoppeld worden aan de fiscaliteit, luidt de hamvraag. Het is toen aanvaard om de fiscaliteit enigszins te milderen, maar niet iedereen is er happig op om het opnieuw te doen. Het lijkt de spreker moeilijker te bekomen dat men een tweede keer op vrijwillige basis de fiscaliteit niet verhoogt.

Het verrast de heer Suykens dat het moeilijker democratisch functioneren van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden telkens wordt aangekaart, maar dat men datzelfde fenomeen niet opmerkt in de werking van de gemeenteraad en het college van burgemeester en schepenen. Waar democratische processen lopen, bestaat het gevaar dat enkelen beslissingsmacht veroveren. De spreker pleit er nogmaals voor om de schaalgrootte beheersbaar te houden zodat de gemeenten er een duidelijk zicht op behouden. Het lijkt hem zwaar overdreven dit allemaal toe te spitsen op intergemeentelijke samenwerkingsverbanden.

Werken aan democratische processen, terugkoppelen en verantwoording afleggen moet op alle niveaus een permanent aandachtspunt zijn. De gemeenteraden vindt de spreker voor een stuk uitgehold sinds het Gemeentedecreet. De politiezones werken ook met vertegenwoordigers uit de gemeente. Zijn die dan misschien ook niet democratisch samengesteld? Sommige intergemeentelijke samenwerkingsverbanden moeten er wel stevast aan herinnerd worden dat ze terugkoppelingsplicht hebben en moeten communiceren. Heel wat is nog voor verbetering vatbaar, geeft de heer Suykens toe, en hij vindt het nodig sterke politici af te vaardigen naar de samenwerkingsverbanden. De spreker besluit dat de kritiek inzake democratische processen zeker niet louter mag worden toegespitst op de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden.

Voor de heer Suykens zouden de provincies eigenlijk taken en opdrachten moeten krijgen die echte verdelingsbevoegdheid inhouden en te maken hebben met echelons die boven de gemeente staan. In streekverband en stadsregionaal verband moeten steden en gemeenten volgens de heer Suykens tot een vergelijk kunnen komen om bepaalde opties te nemen, zij

het niet altijd in consensus. Ze moeten leren dat meerderheid tegen minderheid te doen. Sommige processen van ruimtelijke ordening, van contingentering van woonbeleid, van mobiliteit, en andere, waar het gemeentelijke niveau niet uitkomt, zelfs in het kader van de intergemeentelijke samenwerking, moeten volgens de spreker aan de provincies als rechtstreeks verkozen niveau worden doorgegeven. De politiek moet dan optreden, maar dat is heel wat anders dan zich met alles en nog wat te bemoeien.

De taakstelling van de provincies moet veel scherper afgelijnd worden. In een aantal gevallen is er afstand nodig om de juiste beslissingen te kunnen nemen. Maar VVP deelde recent nog in een advies mee dat de provincies niet goed geplaatst zijn om de handhaving te doen in ruimtelijke ordening en milieu. Voor lokale besturen is dat ook een ontzettend moeilijk aspect, omdat het niet evident is aan de buur te zeggen dat er een bouwvoertreding is gebeurd. Net in die gevallen zou wat meer afstand ideaal zijn om juist wel te oordelen. De provincies lijken liever alleen de goede en positief overkomende zaken te doen zoals plannen maken, in plaats van de echt moeilijke dingen zoals handhaving. De heer Suykens geeft graag toe dat er inzake handhavingsbeleid zeker meer kan gebeuren op het lokale niveau, maar het gebrek aan afstand maakt het niet altijd gemakkelijk.

Informeel verneemt de heer Suykens van burgemeesters dat ze de eigen gemeente te klein vinden en eigenlijk met de buurgemeente willen samengaan. Hij vraagt hen zich kenbaar te maken en na te gaan hoe ze met een of twee gemeenten tot een vrijwillige fusie kunnen komen. Dat vergt de nodige ondersteuning. Een draaiboek dat de juridische details uitwerkt is veel te beperkt, maar eentje dat uitlegt hoe daarover te communiceren en hoe het in de gemeenteraad of bij de bevolking te brengen, is wel zinvol en nodig. Het inhoudelijke proces moet verduidelijkt worden. De heer Suykens is ervan overtuigd dat sommige burgemeesters bereid zijn die stap te zetten. Naast financiële ondersteuning is de inhoudelijke steun minstens even belangrijk. Tegelijk betreurt de spreker dat men het concept al bij voorbaat in de kiem lijkt te smoren.

Als Vlaanderen zich zou beperken tot decretaal werk op hoofdlijnen en niet in details zou verzanden dan is de helft van de interne staatshervorming al gelukt. Een voorbeeld: het decreet op de milieutoezichtsambtenaren wordt verder uitgewerkt in een uitvoeringsbesluit. Daarin staat dat het gemeentebestuur aan de diensten Leefmilieu van de Vlaamse Gemeenschap moet meedelen wanneer de toezichtsambtenaren met vakantie gaan, wanneer die persoon overuren presteert en hoe die gecompenseerd worden, louter omdat de Vlaamse overheid die toezichtsambtenaren subsidieert. Tot op dat niveau is Vlaanderen bezig en maakt het decreten. Ingrijpen is in die zin hoogst nodig, meent de heer Suykens.

Het Gemeentedecreet stelt dat er meer ruimte moet gemaakt worden voor verzelfstandigde organisaties, voor IVA's en EVA's. In de praktijk zijn er vaak heel goed werkende EVA's: de OCMW's. Die wil men dan weer helemaal laten opgaan in de gemeentelijke structuur, terwijl er voor de andere afstand zou moeten gecreëerd worden. Het mag wel niet de bedoeling zijn van OCMW's een aparte zuil te maken met een eigen secretaris en dergelijke: dat moet teruggeschroefd volgens de heer Suykens. De essentiële opdracht van hulpverlening aan sociaal zwakkeren, van armoedebestrijding vraagt een kader dat enige competenties heeft opgebouwd. De spreker is geen voorstander van het afschaffen van de OCMW-raad in dat verband en maakt de vergelijking met de autonome gemeentebedrijven die ook een eigen raad hebben. Een eigen financiële dienst of ICT-dienst en personeelsdienst is echter overbodig aangezien dat allemaal kan ondergebracht worden in de ondersteunende diensten van de gemeente.

Inzake planningsprocessen komt het erop aan te weten wat men wil, stelt de spreker. De strategische meerjarenplannen vindt men een goed concept dat moet lopen van het begin van de legislatuur tot het jaar na de start van de volgende legislatuur. Het moet de strategische opties omvatten die vooropgesteld worden inzake bijvoorbeeld jeugdbeleid, cul-

tuurbeleid en sportbeleid. Als daarin ook alle operationele doelstellingen moeten worden opgenomen, is men opnieuw bezig met veel te lijvige plannen. Strategisch impliceert louter strategie, langetermijnplanning. Het strategisch meerjarenplan is een ideaal instrument. Op jaarbasis kan voor de grote domeinen wel een A4 of A3-vel worden opgesteld. De ervaring met plannen moet aangewend worden, maar men mag niet te ver gaan. Het moet allemaal hanteerbaar blijven en dus is de beste optie op jaarbasis concrete operationele plannen te maken die op een A3-formaat moeten passen.

Vanuit de cultuur- en jeugdsector klinkt de kritiek dat dit zou ingaan tegen de inspraak-mogelijkheden van de doelgroepen. Dat klopt volgens de heer Suykens helemaal niet. Vlaanderen moest op zeker ogenblik een impulsbeleid voeren, maar hoeft dat niet eeuwig vol te houden. Impulsen moeten een aanzet geven voor dingen die dan gestabiliseerd raken in de gemeentelijke organisatie, zoals het bibliotheekbeleid. Aparte subsidiëring is dan niet langer nodig, en het concept moet opgenomen worden in de reguliere configuratie van de gemeente. Het recht op impulsen geven blijft intact, in zoverre oude impulsen worden afgebouwd of geïntegreerd in de generieke organisatie. Zo niet worden er alleen maar plannen bijgemaakt.

De heer *Marc Vanden Bussche* is het ermee eens dat politiezones goed werken omdat de schepenen van Veiligheid en/of de burgemeester in de colleges zitting hebben. Dat zou ook voor de intercommunales kunnen, stelt het lid.

Het lid meent dat men af moet van de idee dat burgemeester en schepenen bang zijn om de ordehandhaving in hun gebied tot een goed einde te brengen. Er zijn op alle gebieden mechanismen om aan ordehandhaving te doen: politie in het verkeer, stedenbouwkundige ambtenaren van de gemeente, en andere. Er zijn volgens het lid geen redenen om dat aan de provincies over te laten.

II. VERENIGING VAN DE VLAAMSE PROVINCIES

1. Uiteenzetting door mevrouw Hilde Bruggeman, voorzitter van VVP

1.1. Voorstelling van VVP

Mevrouw *Hilde Bruggeman* licht toe dat de Vereniging van de Vlaamse Provincies georganiseerd is met een algemene vergadering, een raad van bestuur en een bureau. De algemene vergadering bestaat uit leden van alle provincies. In de raad van bestuur zitten zowel provincieraadsleden als gedeputeerden. Het bureau bestaat uit een aantal leden. Elke drie jaar wisselt het voorzitterschap. De spreekster heeft zelf die functie opgenomen op 1 januari 2010.

VVP doet aan standpuntbepaling en informatie-uitwisseling. De vereniging werkt met twee soorten commissies, respectievelijk de beleids- of B-commissies en de ambtelijke of A-commissies. De ambtelijke commissies zijn samengesteld uit personeel van VVP zelf en de directeurs van de verschillende provincies als er welbepaalde bevoegdheidssferen aan de orde zijn. Ze doet voorbereidend werk. De B-commissie behandelt onder meer vragen van ministers en specifieke dossiers. Zo was er overleg over de overheveling van de provinciewegen en kunnen er vragen zijn over welzijnskwesties zoals zorgregie, de sector van de personen met een handicap enzovoort. De ambtelijke commissie bereidt dat voor, in de B-commissie worden knopen doorgehakt.

De communicatie verloopt via diverse kanalen. Op de website www.vlaamseprovincies.be is er meer informatie te vinden, geeft mevrouw Bruggeman mee.

1.2. *Standpuntbepaling ten opzichte van de interne staatshervorming*

Mevrouw Bruggeman verklaart dat de provincies ten volle bereid zijn mee te denken over hoe de werking van het bestuur efficiënter kan en de lijnen korter gemaakt.

Naar aanleiding van de verkiezingen van 2009 is er een memorandum opgesteld, met de focus op subsidiariteit, bestuurskracht en aansluitend respect voor de decretale missie en het primaat van de politiek, de democratisering, vertrekkend vanuit een partnerschap tussen de verschillende verkozen organen.

De term verrommeling is in zwang geraakt. Er is een veelheid aan regelgeving op alle niveaus en de samenhang ontbreekt, net als een totaalvisie. Er is een bonte mengeling van 592 semi-bestuurlijke circuits waarvoor alle bestuurslagen verantwoordelijk zijn. Ook de verschuiving van het besluitvormingsproces is daarvan een gevolg, net als de aantasting van de bestuurskracht.

VVP wil een open debat, zonder enige terughoudendheid. Er mogen dan ook geen voorafnames gebeuren. Alles moet bovendien gebeuren in een sfeer van partnerschap waarbij het niet gaat over winsten, maar wel over de procedures. Gelijk oversteken is noodzakelijk.

VVP had liever gezien dat in het regeerakkoord minder voorafnames waren opgenomen over de taken van de provincies. In een recente nota van de Vlaamse Regering is er sprake van een lijst met grondgebonden materies en een lijstje met persoonsgebonden materies. De tekst is niet altijd even duidelijk. Blijkbaar heeft de invulling van het begrip subsidiariteit alleen betrekking op de gemeenten.

Ander knelpunt is dat het verkozen bestuursniveau de ‘provincies’ op één hoop wordt gegooid met semi-bestuurlijke circuits. De provincie is echter een verkozen bestuursorgaan, terwijl bijvoorbeeld intercommunales of gedeconcentreerde diensten dat niet zijn. Dat zijn functionele besturen.

VVP gaat uit van een missie die via het kerntakendebat vastgelegd werd in het Provinciedecreet. Zo staat gebiedsgerichte werking letterlijk in het Provinciedecreet. Belangrijk als uitgangspunt van het komende debat is dat men niet louter van kwantitatieve criteria moet uitgaan, maar net zo goed van basisprincipes die betrekking hebben op bestuurskracht, subsidiariteit en partnerschap samen met het primaat van de politiek. Efficiëntiewinst mag niet ten koste gaan van effectiviteit.

VVP bereidt zich dus voor op het komende debat en ging daarvoor een samenwerking aan met het Instituut voor de Overheid. Het Instituut begeleidt het proces, maar de knopen worden bij VVP zelf doorgehakt. Naast die werking zijn er nog colloquia waar gesprekken met stakeholders plaatsvinden en informatie wordt verzameld.

Wat is nu de stand van zaken van het project met het Instituut voor de Overheid? Alle activiteiten die in de provincies worden opgezet, worden uitgeschreven en geanalyseerd. Zo krijgt men per activiteit een heel duidelijk beeld. Welke consequenties kan verandering hebben? Geeft het efficiëntiewinst of niet? Doel is geargumenteed over alles te kunnen discussiëren.

De activiteitenmapping is volop bezig en daarna volgt nog een interne SWOT-analyse. Zo moeten er concrete voorstellen uit de bus komen, in min of in plus en rekening houdend met de eigen principes. Daarnaast wordt dus informatie verzameld bij stakeholders. Het is een tijdsopslopend proces, omdat VVP dat grondig wil doen. Het debat dat volgt moet op basis van feitelijke gegevens gevoerd kunnen worden. De lijn van uitvoerders van een taak, wat het betekent als er een schakel tussenuit wordt gehaald of als het naar

een ander niveau wordt overgeheveld, het wordt allemaal besproken. Zo komt men tot de onderbouwde conclusie of er al dan niet efficiëntiewinst is. Via de algemene vergadering wil VVP een politieke legitimatie verkrijgen over de voorstellen die het wil lanceren. Een holderdebolderdebat zou alleen leiden tot slechts enkele trofeeën, en fundamentele wijzigingen zouden kunnen uitblijven.

Op 28 november 2009 kwamen in een colloquium de economische stakeholders aan het woord. Op 13 maart 2010 komt veeleer het verenigingsleven aan bod, de sectoren cultuur en welzijn. Ook daar is het doel een open en kritisch debat te voeren.

VVP hoopt dat de andere bestuurlijke partners en alle andere betrokkenen met open blik en gestoeld op een aantal principes de oefening maken om een gefundeerde discussie mogelijk te maken. Voor elk voorstel zou men dan op voorhand moeten kunnen inschatten wat de consequenties kunnen zijn en of er efficiëntiewinst is of niet.

Mevrouw Bruggeman richt zich tot slot tot de commissieleden met het verzoek om ook de eigen gedeconcentreerde diensten onder dezelfde loep te bekijken en eigen decreten en uitvoeringsmodaliteiten in vraag te stellen. Het uitgangspunt moet zijn de ketens korter te maken, zonder in symbooldiscussies te vervallen, en met als doel echt efficiëntiewinst te boeken. De spreekster stelt dat het de bedoeling is samen in het bad te springen. VVP neemt het debat ernstig en heeft intussen zelf een intern onderzoek opgestart. De discussie moet wel gebaseerd zijn op serieuze argumenten.

2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden

De heer *Sas van Rouveroy* wil weten hoe VVP staat tegenover de idee van VVSG om de intergemeentelijke samenwerking te versterken. Wat is de houding ten aanzien van het stadsregionaal samenwerken en de samenvoeging van streekstructuren? Hoe ziet VVP het voorstel om minder politici te hebben op alle echelons?

De territoriale omschrijvingen van de provincies dateren van het einde van de 18de eeuw. Ervaart VVP ze nog altijd als accuraat, wil het lid weten.

De heer *Marc Vanden Bussche* stelt vast dat het regeerakkoord stipuleert dat er minder provincieraadsleden zullen zijn. Zijn de provincievertegenwoordigers daarover geraadpleegd? Is er een eigen visie op aantallen?

De heer *Joris Van Hauthem* sluit zich aan bij de vragen van de heer van Rouveroy. Hij merkt bovendien op dat hij nog niets heeft gehoord over het nut van het provinciale beleidsniveau. Hij verwacht van VVP een motivatie voor het bestaan van de provincies, die zijn ingedommeld tot 1995, toen hun bestaan in vraag werd gesteld. Het lid vraagt of wat de provincies doen niet op een ander beleidsniveau kan gebeuren.

In het regeerakkoord staat een lijst met grondgebonden bevoegdheden om aan te geven dat de provincies minder zouden moeten doen en efficiënter moeten werken. De heer Van Hauthem meent dat het beheer van wegen tot de bevoegdheidssfeer van dat beleidsniveau zou kunnen behoren, maar net die bevoegdheid is onttrokken aan de provincies.

Vindt VVP dat het provinciale beleidsniveau moet blijven bestaan, ongeacht wat het debat brengt?

Mevrouw *Karin Brouwers* is blij dat men met open geest wil debatteren. Het lid wil graag weten hoe de provinciebesturen de overdracht van het wegennet naar het gewest hebben ervaren.

Er is een groot verschil tussen de manier waarop de verschillende provincies worden behandeld: ze worden opgehemeld of hebben het juist moeilijker. Het stoort het lid dat er voor dezelfde materie op drie niveaus subsidies worden uitgekeerd. Zijn de provincies bereid dat terug te brengen naar één niveau?

De heer *Kurt De Loor* wil graag een concrete timing voor de opdracht die is gegeven aan het Instituut voor de Overheid, dat onder meer een activiteitenmapping moet opmaken. Hij meent dat een takenpakket voor de provincies kan verschillen naargelang van de provincie. Hoe staat VVP tegenover een verschillende taakin-vulling?

Provincies fungeren vaak als laboratoria voor toekomstig beleid. Wat vindt VVP daarvan?

Het lid benadrukt dat de provincies een democratisch verkozen beleidsniveau zijn. Hij wil als uitgangspunten efficiëntie en transparantie zien hanteren en niet het afschaffen van de provincies op zich.

De heer *Bart Caron* stelt dat er consensus is over het feit dat Vlaanderen kampt met bestuurlijke verrommeling. Hij vraagt zich af of dat ook niet een gevolg is van de realiteit in de samenleving. Er zijn heel wat nieuwe structuren tussen gemeenten en provincie ontstaan. Dat beantwoordt volgens het lid aan een behoefte: een hanteerbare schaal zoeken voor taken die te complex zijn voor een gemeente. Tegelijk wordt met de samenwerking tussen de gemeenten de sturing in de hand gehouden en niet aan de provincies overgedragen.

De provincies hebben zelf ook gebiedsgerichte activiteiten ontplooid, omdat het beantwoordt aan de roep om samen-horigheid en herkenbaarheid, sociologisch, mentaal en morfologisch. Wat zou volgens VVP het beste antwoord zijn op de streekontwikkeling? Als de streek het niveau van de toekomst is, is er dan nog plaats voor de provincies? Moeten ze dan zichzelf deconcentreren of net gaan voor een ontwikkeling waarbij geen provincies meer betrokken zijn? Hoe ziet het provinciale niveau zichzelf passen in de streekontwikkeling?

De heer *Jan Verfaillie* meent dat de provincies een rol kunnen hebben. Kleinere lokale besturen hebben er een grote houvast aan. Grotere steden en gemeenten hebben hen minder nodig en kunnen zelf zaken mee ontwikkelen.

Sommigen zijn ervan overtuigd dat de provincies moeten worden vervangen door stads-ge-westen. Het lid meent dat het niet opgaat een niveau uit te schakelen om een ander tussen te voegen. Dat geeft alleen meer zeggenschap aan die gemeenten die de provincies niet nodig hebben, maar het toont de meerwaarde van de provincies voor de kleinere gemeenten.

Voor de heer *Ward Kennes* onderscheidt de provincie zichzelf van andere tussenniveaus doordat het een verkozen niveau is. Is de impact van de verkozen raadsleden groot genoeg?

Er is grote diversiteit in taakin-vulling en de ondersteuning van kleinere gemeenten is in sommige provincies voelbaar, in andere niet. Hoe wil men daar in de toekomst mee omgaan? Is er stroomlijning nodig of net niet?

De gemeenten van de Antwerpse Kempen kijken heel kritisch naar de provincie. Blijven er vijf provincies bestaan of kunnen er ook nieuwe ontstaan in het licht van de streekontwikkeling? Een provincie Kempen kan allicht beter beantwoorden aan de noden daar, stelt het lid.

Hoe gaat VVP om met de algemene kritiek dat er te veel bestuursniveaus zijn? Is het relevant dat nog op te splitsen in andere bestuursorganen? Is de provincie niet het meest kwetsbaar om te sneuvelen en welke argumenten ziet VVP voor het behoud?

De omschrijving van de gebiedsgerichte taakstelling in het regeerakkoord ligt moeilijk. Zijn er bepaalde gebieden waaruit de provincies zich zouden kunnen terugtrekken? Is er hiervoor voldoende openheid aanwezig?

De heer *Jan Durnez* stelt aan VVP dezelfde vraag als aan de heer *Suykens*: welke structuren met een eigen rechtspersoonlijkheid, een eigen bestuur, eigen personeel en eigen bevoegdheden hebben de provincies zelf opgericht naast de sectorale initiatieven tot Vlaamse en federale structuren in het intermediaire veld?

3. Antwoorden van mevrouw Hilde Bruggeman, voorzitter, en de heer Raymond Van Loock, directeur van VVP

Mevrouw *Hilde Bruggeman* stelt dat ook VVP de intergemeentelijke samenwerking wil gestimuleerd zien in zoverre het gaat om gemeentelijke materies. De stadsregionale samenwerking vindt weinig steun bij VVP. In 2005 werd in het Provinciedecreet een duidelijke missie ingeschreven: bovenlokale taakbehartiging, ondersteunende taken op verzoek van andere overheden en initiatieven nemen op het vlak van gebiedsgerichte samenwerking tussen besturen in een regio. Daarin schuilt de zin van wat de provincies doen.

Mevrouw Bruggeman ziet niet hoe het wegnemen van de provincies efficiëntiewinst kan opleveren. Een niveau dat verdwijnt, laat taken achter die wel moeten uitgevoerd worden. Waar dat dan moet gebeuren, is nog niet gezegd.

VVP is niet geraadpleegd over het aantal raadsleden of de discussie over de kiesomschrijvingen. Persoonlijk vindt mevrouw Bruggeman dat het met minder provincieraadsleden kan in de veronderstelling dat in de aan provincieraden voorafgaande commissievergaderingen dan meer ruimte is voor voorbereiding. Dat is inhoudelijk bevorderend.

Mevrouw Bruggeman stelt dat men het moet aandurven om geen subsidies meer te geven op diverse beleidsniveaus, maar de subsidies voor kleinere events en initiatieven worden wel erg gewaardeerd.

Wat timing van de opgestarte procedure betreft, zou de SWOT-analyse tegen de zomer klaar moeten zijn. Daarna moet een inhoudelijk voorstel geformuleerd worden en dat zal voor het najaar zijn. Men wil de timing aanhouden om de oefening grondig te doen. Daarom wil VVP nu niet zomaar aangeven waar de provincies zich zouden kunnen terugtrekken. Er zijn te veel factoren die een rol spelen: personeel, middelen enzovoort.

Wat tot slot de specifieke vraag van de heer *Durnez* over de structuren in het intermediaire veld betreft, antwoordt mevrouw Bruggeman dat door de provincies geen dergelijke structuren werden opgericht.

De heer *Raymond Van Loock*, directeur van VVP, stelt dat de overheveling van de wegen een afspraak uit het kerntakendebat was die samen is beslist door de bestuurlijke partners. De provincies hadden weinig wegen en de provincie Limburg zelfs geen enkele. Het betrof ook een oefening in efficiëntie, voegt hij eraan toe.

Het provinciale bestuur kan een flexibiliteit garanderen in het behartigen van bestaande noden. De gebiedsgerichte werking is een kerntaak van de provincies. Dat wordt uitgebouwd in samenwerking met de gemeenten en andere stakeholders. De schalen zijn niet eenduidig en verschillen naargelang van het probleem. Het gaat dus niet op te denken dat men met een aantal gemeenten samen alles kan oplossen, want dan zullen die problemen

allicht afgewenteld worden op andere gebiedsomschrijvingen. Het gebied waar de beslissingen moeten worden genomen moet daarom voldoende omvangrijk zijn en de provincies beantwoorden het best aan dat criterium, als bestaande bestuurlijke organisatie met een eigenheid en cultuur, die groeit in de bondgenootschap met de gemeenten. De cultuur van het samenwerken en de onderlinge afstemming moeten verbeterd worden, maar de schaalgrootte van de provincie is wel goed, vindt de spreker. De andere mogelijkheden zijn beperkt qua oplossingsgerichtheid.

Met de intergemeentelijke samenwerking heeft ook hij geen probleem, in zoverre het om gemeentelijke taken gaat en de gemeenten het erover eens geraken.

Met heel wat gemeenten werken de provincies zeer nauw samen. Ze zorgen bijvoorbeeld voor natuurgebieden, soms voor drie of vier gemeenten die daarvan de meerwaarde zien. Provincies dienen zich niet te richten tot individuele gemeenten tenzij het projecten zijn met bovenlokale uitstraling. Zo is er de Warande in Turnhout. Dit cultureel centrum wordt nu beheerd door de provincie. Ook inwoners van Kasterlee hebben daar iets aan. Ook doorstromingsgebieden beheren en wegenwerken ondersteunen behoren tot de taken. De Intercommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen is in de Kempense omgeving erg belangrijk, maar dan moet de verhouding tussen de provincie Antwerpen en de IOK juist gesitueerd worden. Er is een goede verstandhouding tussen de gemeenten in de Kempen binnen de IOK, maar om dat tot een eigen provincie te bombarderen, gaat volgens de heer Van Loock te ver. De arrondissementen Antwerpen en Mechelen kunnen dan de gevolgen dragen van die invulling. Dat is precies de bovenlokale uitdaging van het werken met verschillende schalen.

Mevrouw *Hilde Bruggeman* voegt nog toe dat de provincies kunnen optreden als coördinator omdat ze van op een afstand de zaken kunnen bekijken en naar het verkozen bestuur kunnen gaan voor beslissingen.

De heer *Sas van Rouveroy* heeft de indruk dat de gebiedsgerichte werking een tweede adem is voor de provincies. Impliceert dat niet meteen dat de schaal van de provincie inderdaad niet meer is aangepast aan de realiteit? Het lid gelooft niet dat de provincies echt coördinerend optreden in de gebieden waar ze een werking ontplooien. De provincies ontwikkelen wel gebiedsgerichte activiteiten. Hoe staat VVP tegenover wat Wallonië vooropstelt? De provincies zouden worden hervormd tot streekbesturen waarin dan de gemeentelijke verkozenen zetelen.

De heer *Raymond Van Loock* verwijst naar de studie van de heer Cabus, die uitwijst dat het niet zo eenvoudig is om die modellen toe te passen. Stadsgewesten inhoud en vorm geven is niet eenvoudig. Het RESOC-dossier is een mooi voorbeeld van hoe gemeenten en provincie samen om de tafel kunnen zitten. De coördinatie vanuit het bovenlokaal bestuursniveau heeft veel meer effect dan als het RESOC op zichzelf zou staan met een gemeentelijke bestuurder aan het roer. De studie waarvan sprake heeft aangetoond dat de provincie de trekker is. Provincies moeten allicht meer de coördinatie opnemen.

Mevrouw *Hilde Bruggeman* vult aan dat ze nog steeds geen voorstellen heeft gehoord die de provincie vervangen met minder kosten en minder personeel.

De heer *Jan Durnez* verklaart dat de coördinatie van een gebiedenbeleid binnen de provincie de provincieraad toebehoort.

De heer *Ward Kennes* beaamt dat het onttrekken van taken aan de provincies of het verdwijnen van dat niveau niet veel zou besparen omdat de taken nog altijd moeten worden uitgevoerd. Er zijn veel niveaus met een onderwijsadministratie en als de provincie haar onderwijsstaak zou afstoten, komen die terecht in bestaande structuren en met enkele extra

krachten om het bijkomend werk te doen, moet dat volgens het lid lukken. De administratie op provinciaal niveau wordt dan overbodig. Taken hergroeperen bij een aantal bestuurlagen moet besparend werken.

Mevrouw *Hilde Bruggeman* stelt dat het precies dat is waarmee de provincie bezig is. VVP is perfect bereid taken af te stoten als uit de analyse blijkt dat de provincie daarin geen plaats meer heeft.

De heer *Raymond Van Loock* stelt dat in Wallonië de intergemeentelijke samenwerking heel belangrijk is en dat daardoor de provincies nog maar weinig bevoegdheden hebben. De Vlaamse provincies hebben aan beleidsontwikkeling gedaan en vormen een heel andere structuur dan een intercommunale. Ze hebben ook aan partnerschapsvorming gedaan. Wallonië heeft gewoon een heel andere staatsopbouw dan Vlaanderen.

De voorzitter,

Annick DE RIDDER

De verslaggever,

Jan DURNEZ

Gebruikte afkortingen

ESR	Europees Stelsel van Nationale en Regionale Rekeningen
EVA	extern verzelfstandigd agentschap
ICT	informatie- en communicatietechnologie
IOK	Intercommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen
IVA	intern verzelfstandigd agentschap
LOGO	loco-regionaal gezondheidsoverleg en -organisatie
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
RESOC	regionaal sociaaleconomisch overlegcomité
SWOT	sterkte-zwakteanalyse (strengths – weaknesses – opportunities – threats)
VLABEST	Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken
VVP	Vereniging van de Vlaamse Provincies
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten