



Vlaams
Parlement

stuk **893** (2010-2011) – Nr. 2
ingediend op 30 maart 2011 (2010-2011)

Conceptnota voor nieuwe regelgeving

van de heer Sas van Rouveroi

in het kader van het groenboek Interne Staatshervorming

Nota van de Vlaamse Regering

Groenboek Interne Staatshervorming

ingediend door de heer Geert Bourgeois,
viceminister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Bestuurszaken,
Binnenlands Bestuur, Inburgering,
Toerisme en Vlaamse Rand

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 heren Stefaan Sintobin, Joris Van Hauthem, mevrouw Linda Vissers;
de heer Marnic De Meulemeester, mevrouw Annick De Ridder;
de heer Kurt De Loor, mevrouw Els Robeyns;
de heren Lieven Dehandschutter, Willy Segers;
de heer Peter Reekmans;
de heer Bart Caron.

Plaatsvervangers:

mevrouw Vera Jans, de heer Jan Laurys, mevrouw Valerie Taeldeman, de heer Johan Verstreken;
de dames Katleen Martens, Marleen Van den Eynde, de heer Wim Wienen;
de heer Marc Vanden Bussche, mevrouw Marleen Vanderpoorten;
de heer Steve D'Hulster, mevrouw Fatma Pehlivan;
de heer Bart De Wever, mevrouw Lies Jans;
mevrouw Patricia De Waele;
mevrouw Mieke Vogels.

Toegevoegde leden:

de heer Christian Van Eyken;
de heer Karim Van Overmeire.

Stukken in het dossier:

704 (2010-2011) – Nr. 1 t.e.m. 7: Verslagen over gedachtewisseling
893 (2010-2011) – Nr. 1: Conceptnota voor nieuwe regelgeving
903 (2009-2010) – Nr. 1: Nota van de Vlaamse Regering

INHOUD

1. Toelichting van de conceptnota voor nieuwe regelgeving in het kader van het groenboek Interne Staatshervorming door de heer Sas van Rouveroj.....	4
1.1. Situering en context.....	4
1.2. Stappenplan Open Vld	4
1.2.1. Stap 1. Vlaanderen: slank, slagvaardig, terughoudend.....	5
1.2.2. Stap 2. Bestuurskrachtige gemeenten.....	6
1.2.3. Stap 3. Samenwerking OCMW-gemeentebestuur.....	7
1.2.4. Stap 4. Twee bestuurslagen: de lokale overheid en de Vlaamse overheid	7
2. Tussenkomenst van de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand.....	10
2.1. Stand van zaken met betrekking tot het groenboek Interne Staatshervorming	10
2.1.1. Resolutie betreffende het groenboek Interne Staatshervorming	10
2.1.2. Financiële stromen van het provinciale en gemeentelijke niveau ...	12
2.1.3. Andere ontwikkelingen in de marge van de interne staatshervorming	12
2.2. Eerste repliek op de conceptnota voor nieuwe regelgeving met betrekking tot de interne staatshervorming	13
3. Vragen en opmerkingen van de commissieleden	16
3.1. Tussenkomenst van mevrouw Annick De Ridder, commissievoorzitter ...	16
3.2. Tussenkomenst van de heer Bart Caron.....	16
3.3. Tussenkomenst van de heer Jan Durnez	18
3.4. Tussenkomenst van de heer Kurt De Loor	19
3.5. Tussenkomenst van de heer Ward Kennes	21
3.6. Tussenkomenst van de heer Jan Verfaillie	21
3.7. Tussenkomenst van de heer Marnic De Meulemeester	22
3.8. Tussenkomenst van de heer Marc Vanden Bussche	23
3.9. Tussenkomenst van de heer Joris Van Hauthem	23
3.10. Tussenkomenst van de heer Lieven Dehandschutter.....	24
4. Repliek van de heer Sas van Rouveroj	24
5. Repliek van de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand	26

De Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme hield op 15 maart 2011 een gedachtewisseling over enerzijds de conceptnota voor nieuwe regelgeving van de heer Sas van Rouveroi in het kader van het groenboek Interne Staatshervorming, en anderzijds de stand van zaken van het groenboek Interne Staatshervorming, ingediend door minister van Binnenlands Bestuur Geert Bourgeois.

1. Toelichting van de conceptnota voor nieuwe regelgeving in het kader van het groenboek Interne Staatshervorming door de heer Sas van Rouveroi

1.1. *Situering en context*

De heer *Sas van Rouveroi* verklaart namens Open Vld een conceptnota voor nieuwe regelgeving te kunnen presenteren, dit als repliek op het groenboek Interne Staatshervorming dat op 23 juli 2010 door de Vlaamse Regering werd goedgekeurd. In plaats van te spreken over een conceptnota hanteert de heer van Rouveroi liever de term ‘blauwboek’. Conceptnota voor nieuwe regelgeving is een te steriele omschrijving voor een bij uitstek politiek document. De spreker dankt ook uitdrukkelijk de minister voor zijn aanwezigheid bij de voorstelling en bespreking van zijn ‘blauwboek’.

Open Vld gaat het debat over de interne staatshervorming met veel enthousiasme aan. Structuurdebatten zijn belangrijk, hebben veel te maken met de wijze waarop de overheid omgaat met belastinggeld. In deze tijden van financiële problemen moet de overheid het goede voorbeeld geven door zuinig en spaarzaam om te springen met publieke middelen en door haar structuren op een effectieve en efficiënte wijze organiseren.

De spreker schuift het begrip ‘small government’ naar voor, al beseft hij dat dit niet door alle partijen wordt gedeeld. Maar zelfs al gelooft men niet in een slanke overheid, dan kan iedereen er wellicht mee akkoord gaan dat burgers en bedrijven in ons land een erg zware belastingdruk en schuldenlast torsen.

Een volgende algemene invalshoek is dat de taart eerst gebakken moet worden alvorens men kan uitnodigen om daar stukken van te consumeren. De taart wordt gebakken door het bedrijfsleven en de economie, en die hebben het vandaag moeilijk. Ook hieruit volgt dat men met de beschikbare belastinggelden op de meest efficiënte manier moet omgaan.

Open Vld deelt de betrachting van de minister om een interne staatshervorming te realiseren. Het gaat niet louter om een structuurdebat, maar eveneens over het optimaal inzetten van schaarse middelen. Als men daar niet in slaagt, zou het kunnen dat een aantal verworvenheden in ons land, waar men terecht trots op kan zijn, op de helling worden gezet. Het gaat dan bijvoorbeeld over onderwijs, sociale zekerheid, pensioenen.

Waar de problemen en uitdagingen omvangrijk zijn, moet het ambitieniveau navenant zijn. Een eerste punt van kritiek op het groenboek van de Vlaamse Regering is dat het ambitieniveau te gering is. Dat is zeker niet het gevolg van een gebrek aan ambitie van de minister zelf of van zijn partij, wel van het regeerakkoord dat de ambities in een keurslijf heeft gestoken. De heer van Rouveroi vindt het groenboek een gemiste kans om het debat helemaal open te gooien. Had men het debat kunnen voeren op basis van het partijprogramma van de N-VA, dan was dat debat veel ruimer, ingrijpender en boeiender geweest. Nu moet het debat echter gevoerd worden binnen het enge keurslijf van het regeerakkoord, dat een compromis heeft opgeleverd tussen CD&V, N-VA en sp.a.

1.2. *Stappenplan Open Vld*

Open Vld stelt een aantal stappen voor die gedeeltelijk wel en gedeeltelijk niet in het groenboek voorkomen.

1.2.1. Stap 1. Vlaanderen: slank, slagvaardig, terughoudend

De eerste stap houdt in dat men kritisch is voor zichzelf en dat men veegt voor eigen deur. Dat gebeurt overigens in het groenboek, dat een toch wel strenge analyse voor Vlaanderen inhoudt. Waar Vlaanderen faalt, wordt dit ook beschreven, wat op zich al een goede zaak is. De steden en gemeenten in Vlaanderen kunnen zich in die analyse vinden.

Samengevat moet Vlaanderen volgens Open Vld slank, slagvaardig en terughoudend worden. Dat vergt zes belangrijke inspanningen.

Een eerste is dat men moet gaan naar één Vlaamse administratie in plaats van dertien verkokerde departementen. Dit probleem van verkokering wordt ook in het groenboek en door tal van adviesorganen aangekaart. Het probleem is dat de departementen niet met maar naast elkaar werken. Uiteraard moet de verkokering gesloopt worden, maar dan belandt men automatisch bij Beter Bestuurlijk Beleid (BBB). BBB werd pas in 2005 geïmplementeerd maar zou dus wel bijgestuurd moeten worden. Het zou echter niet verstandig zijn om BBB nu helemaal opzij te schuiven en met iets nieuws te beginnen. Dat zou een enorme investering vergen, waardoor de andere uitdagingen niet meer aangepakt kunnen worden.

Een tweede inspanning is dat men minder centraal en meer lokaal moet werken. Men kan dat vertalen als ‘Minder Wetstraat, meer Dorpstraat’. In ieder geval gaat het over subsidiariteit. Open Vld wil hier een ambitieuze norm stellen, namelijk de subsidiariteit optrekken van 6,9 naar 12,8% van het bruto binnenlands product. De 6,9% vertegenwoordigt de huidige bijdrage van de lokale besturen aan de welvaartcreatie in Vlaanderen, de 12,8% slaat op het huidige Europese gemiddelde. In de conceptnota staat nog 13,9% maar dat cijfer dateert nog van vorig jaar. Open Vld stelt voor om inzake subsidiariteit de lat op het Europees gemiddelde van 12,8% te leggen.

Een derde inspanning is dat Vlaanderen minder actor en meer regisseur moet zijn. Het laat zich vertalen als ‘minder doen, meer laten doen’, wat een typisch liberale houding is. Vlaanderen moet meer laten doen door de civiele samenleving en private actoren. Hieraan is ook een cultuurcomponent verbonden: wanneer men de civiele samenleving activeert en betrokkenheid bij het beleid verschaft, creëert men meer verantwoordelijkheid. Het gaat om een tweesnijdend mes dat vandaag te weinig wordt gehanteerd.

Ten vierde moet er minder gestuurd worden op detail en meer op resultaat. Deze doelstelling wordt ook in het groenboek vooropgesteld. Het gaat onder meer over decreetsmatiging en minder planlasten. De spreker vindt het ontwerp van Planlastendecreet een goed decreet en Open Vld hoopt dat het decreet zo snel mogelijk bij het Vlaams Parlement kan worden ingediend. Enkele amendementen kunnen niet uitgesloten worden, maar globaal kan het decreet op de instemming van Open Vld rekenen.

Ten vijfde moet er minder controle zijn en meer coaching en vertrouwen. Hieraan wordt wel veel lippendienst bewezen, maar in de praktijk wordt er nog weinig van gevoeld. De spreker stelt voor een partnertoets in te voeren, waarbij de ambtenaar zich in elk dossier moet afvragen in welke mate hij of zij heeft meegedacht en oplossingsgericht is geweest. Zo’n instelling kan men ingang doen vinden via opleiding en evaluaties.

Tot slot zou het zo moeten zijn dat ambtenaren wikken en verkozenen beschikken. Vandaag is dat niet altijd het geval. Er bestaan bijvoorbeeld nog altijd bindende adviezen. Die zijn eigenlijk een aberratie en een negatie van het democratisch proces. Ook in het groenboek gaat men voor minder bindende adviezen. In de praktijk stelt men echter vast dat, hoewel het om niet-bindende adviezen gaat, ambtenaren het soms zo draaien of keren dat het resultaat toch bindend is en het voor verkozenen erg moeilijk wordt om ervan af te wijken. In die zin zou er een cultuuromslag moeten komen bij de ambtenaren. Zij moeten

zich terugplooiën tot op het niveau van het wikken en wegen. Als ze ook willen beschikken, stellen ze zich beter verkiesbaar op een lijst.

1.2.2. Stap 2. Bestuurskrachtige gemeenten

De heer van Rouveroy presenteert cijfermateriaal uit het groenboek, meer bepaald een vergelijking tussen Vlaanderen, Denemarken en Nederland. Uiteraard is vergelijken moeilijk en is de bestuurlijke context verschillend. Toch zijn de cijfers op zich betekenisvol. Er blijkt uit dat er in Vlaanderen nog heel veel kleine gemeenten zijn, namelijk 29% tegenover 10% in Nederland en amper 5% in Denemarken. In een internationale vergelijking met vrij relevante landen, staat de ondergrens dus onder druk. Ook aan de bovenkant kan dezelfde vaststelling worden gemaakt: 4% van de steden telt meer dan 50.000 inwoners, in Nederland is dat 16% en in Denemarken liefst 35%.

Niet zozeer het inwonersaantal op zich is relevant, maar wel de vraag of en in welke mate onze besturen bestuurskrachtig zijn. De neiging bestaat dan om toch terug te vallen op de indicator van de inwonersaantallen. Moet men dan zowel onder- als bovengrens optrekken en overgaan tot fusies? Volgens de conceptnota is het antwoord hierop negatief. Op dit ogenblik is men er niet van overtuigd dat inwonersaantallen een goede indicator zijn en dat fusies zich opdringen. Dat standpunt is eigenlijk ook in het groenboek terug te vinden.

Om de complexiteit van de bestuurskracht van de gemeenten goed in te schatten, verwijst de heer van Rouveroy naar de socio-economische classificatie van Dexia. Daarin kan men zien hoeveel parameters er zijn op basis waarvan gemeentelijke bestuurskracht kan worden gedefinieerd. Vooraleer over te gaan tot fusies, moet men eerst een antwoord hebben op de vraag wat de zwakteparameters van de lokale besturen zijn, wat de lokale besturen bestuurszwak maakt. Daarvoor stelt Open Vld de techniek van de gemeentescreening voor.

De techniek van de gemeentescreening werd aangereikt door de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (VLABEST), al spreekt dat advies zelf over regioscreening. In feite gaat het over een variatie op hetzelfde verhaal. Het is geen product op zich maar een manier van werken. Open Vld stelt voor om de 308 steden en gemeenten met hun OCMW's te inventariseren. Men maakt als het ware een gemeentefoto, waarbij wordt vastgesteld wie wat doet. Eens de foto is gemaakt, kan men analyseren waarom zich iets al dan niet voordoeft in een bepaalde gemeente en waar de bestuurskracht en bestuurszwakte zit.

Men moet het debat niet beperken tot verkozenen, maar in dialoog gaan met de burgers en bedrijven. Burgers en bedrijven denken en handelen eerder in functionele dan in bestuurlijke termen. Dat is een nuttige aanvulling.

Eens de inventaris en de analyse is gemaakt, kan men keuzes maken uit een omvangrijk instrumentarium. Dat moet geen fusie zijn. Als men bijvoorbeeld vaststelt dat een bepaalde gemeente fiscaal arm is omdat ze geen kmo-zone op haar grondgebied heeft, kan men zorgen voor zo'n zone, die een zekere welstand en tewerkstelling creëert en zorgt voor inkomsten uit de onroerende voorheffing. Kiest het gemeentebestuur daarentegen voor het behoud van open ruimte, dan moet het daarvoor gecompenseerd kunnen worden via een wijziging van de criteria van het Gemeentefonds. Een andere mogelijkheid is de intergemeentelijke samenwerking te versterken. Als een gemeentebestuur op veel factoren sterk scoort maar op één niet, moet men kijken of die zwakke factor niet kan worden opgevangen door samenwerking met andere besturen.

Er zijn dus verschillende mogelijkheden alvorens men tot de vraagstelling van de fusie komt. Blijft men op het einde van de analyse toch zitten met een bestuurszwakke gemeente, kan het inderdaad zijn dat een fusie zich opdringt. Men kan dan het Deense model volgen. Men kijkt eerst of men met omliggende gemeenten tot een akkoord kan

komen. Als ook dit niets oplevert, kan uiteindelijk de Vlaamse overheid haar verantwoordelijkheid opnemen en desgevallend een fusie opleggen.

Essentieel in het streven naar bestuurskrachtige gemeenten is dat men samen nadenkt en dat men samen beslist. Men mag alleszins de fout van de verplichte fusies van 1976 niet overdoen. Die fusies kwamen over als een soort van politiek geïnspireerd orakel uit Brussel.

1.2.3. Stap 3. Samenwerking OCMW-gemeentebestuur

Wat samenwerking tussen OCMW en gemeentebestuur betreft, is er nog een hele weg af te leggen. Het groenboek opteert voor ‘shared services’ en zoveel mogelijk samenwerking. De heer van Rouveroij vindt dit niet ambitieus genoeg en wil verdere stappen zetten.

Hij stelt voor dat Vlaanderen – al dan niet gekoppeld aan een onderhandeling met het federale niveau voor wat de overblijvende federale bevoegdheden betreft – er voor zorgt dat alle hinderpalen die de samenwerking tussen OCMW en gemeente belemmeren, uit de weg worden geruimd. Vervolgens zou men de gemeenteraden zelf moeten toelaten beslissen om het OCMW gedeeltelijk of integraal te laten inkantelen. Gedeeltelijke inkanteling zou minstens moeten slaan op de terreinen financieel management, personeelsdienst, ‘facility management’, aankoopdienst en ICT. Integrale inkanteling houdt in dat het OCMW helemaal opgaat in de gemeente.

Men zou dit moeten meenemen naar onderhandelingen over een federale staatshervorming met het oog op regionalisering. Het feit dat het OCMW rechtspersoonlijkheid heeft, vloeit immers voort uit federale wetgeving.

Er zijn al gemeentebesturen die vergaande vormen van samenwerking hebben ontwikkeld. In Antwerpen wordt het financieel management gedeeld, in Mechelen is de personeelsdienst ingekanteld en op een andere plaats het ‘facility management’. Men voelt dus aan dat steden en gemeenten in die richting aan het bewegen zijn, maar ze ontmoeten op die weg nog hindernissen die moeten worden weggewerkt.

1.2.4. Stap 4. Twee bestuurslagen: de lokale overheid en de Vlaamse overheid

De heer van Rouveroij stelt dat in dit onderdeel het intermediaire en de verrommeling tussen gemeentebesturen en provincies aan bod komt.

De vraag rijst wie er in het verrommelde werkveld eigenlijk de baas is. In dat werkveld opereren er 3066 OCMW-raadsleden, 308 OCMW-voorzitters, 7350 gemeenteraadsleden, 211 districtsraadsleden, 308 burgemeesters, 1769 schepenen, 411 provincieraadsleden en 30 gedeputeerden. In totaal gaat het om 11.038 basismandaten en 2415 uitvoerende mandaten. Dat is te veel. Men heeft niet zoveel mandaten nodig om Vlaanderen goed te besturen, noch op lokaal noch op intermediair niveau. Hier dient zich de uitdaging aan het aantal mandaten terug te schroeven. Tegelijk moet men de overblijvende mandatarissen van een beter statuut voorzien.

Rond de 308 gemeenten en OCMW's en de vijf provincies zweven honderden organismen. Een kat vindt haar jongen er niet meer in terug en een en ander is ook letterlijk nauwelijks nog te belopen. VLABEST en het groenboek maken dezelfde analyse van de verrommeling. VLABEST heeft een voorstel van regioscreening gedaan, waarbij Vlaanderen in 24 regio's wordt ingedeeld. Men moet zich niet vastpinnen op dat cijfer van 24, het kunnen er ook minder zijn. Feit is wel dat de provincies er de laatste jaren niet in geslaagd zijn een verenigende kracht te vormen waarrond het intermediaire zich kan clusteren. De provincies hebben de evolutie van de versnippering moeten ondergaan en hebben ze getoleerd. Dit heeft dan aanleiding gegeven tot zorgregio's, centra voor algemeen welzijnswerk

(CAW's), politiezones, hulpverleningszones, Regionaal Sociaaleconomische Overlegcomités (RESOC's) enzovoort.

De vraag rijst of die wildgroei aan de provincies te wijten is. Vandaag beantwoordt Open Vld die vraag met een neen. Vooraleer een oordeel over de provincies te vormen, is het verstandig eerst een regioscreening te maken. Dat betekent in eerste instantie het maken van een regiofoto, vervolgens analyseren waarom iets wel of niet gebeurt en tot slot het activeren van burgers, bedrijven en politici in het debat. Eens dit achter de rug is, kan men beslissen of de provincies al dan niet vervangen moeten worden. Het zou kunnen dat de redenen die aanleiding hebben gegeven tot de verrommeling voor een groot stuk onafhankelijk zijn van de provincies, en dat de provincies wel degelijk het betere antwoord vormen op de verrommeling, op voorwaarde dat zij het juiste instrumentarium krijgen om de verrommeling aan te pakken. Men kan echter ook niet uitsluiten dat het resultaat van de oefening is dat de provincies geen aangepaste structuur zijn, dat zij beter worden ontmanteld en worden gereorganiseerd in de vorm van regiobesturen.

Open Vld vindt dus dat men vandaag nog geen conclusies kan trekken over de toekomst van de provincies. Eerst moet er een screening gebeuren en moeten de regio's goed in beeld worden gebracht. Hiervoor is nog tijd beschikbaar. Voor de gemeente- en de regio-screening zou men de jaren 2011-2012 kunnen uittrekken. Vervolgens kan men de nieuwe gemeente- en provinciebesturen verkiezen op de manier zoals vandaag het geval is. Na de verkiezingen kan men dan conclusies trekken en die implementeren in de loop van de provinciale en gemeentelijke legislatuur. In 2018 zou dan dat andere, beter en meer efficiënt georganiseerd Vlaanderen van start kunnen gaan.

Wat zijn de bevoegdheden van de regio of provincie na de regioscreening? De heer van Rouveroy stelt hier een fundamenteel verschil vast met de aanpak zoals die blijkt uit het groenboek. Hij ziet uiteindelijk slechts twee soorten taken: gemeentelijke en Vlaamse. Voor wat de gemeentelijke taken betreft, zijn er verschillende verschijningsvormen. Er zijn binnengemeentelijke taken en die worden opgenomen door de steden en gemeenten. Er zijn inter- of bovengemeentelijke taken die echter steeds van gemeentelijke aard blijven. Die kunnen worden opgenomen door de regio of de provincie, naargelang de conclusies die uit de regioscreening voortvloeien.

Een binnengemeentelijke taak is een taak waar de buurgemeente geen interesse voor heeft, waar de schaal onbelangrijk voor is, die enkel betrekking heeft op de belangen van de eigen ingezetenen. Een intergemeentelijke taak is een taak waar de schaal van de eigen gemeente te klein voor is, en men andere gemeenten nodig heeft om een schaal te vinden om tegen de beste prijs-kwaliteitverhouding een openbare dienst te leveren. Voorbeelden zijn nutsvoorzieningen als gas, elektriciteit, water, afval, dus de klassieke intergemeentelijk georganiseerde taken. Tot slot zijn er bovengemeentelijke opdrachten die echter steeds een gemeentelijke opdracht blijven. Het gaat dan over aangelegenheden die verdelingsvraagstukken met zich mee brengen, bijvoorbeeld de vraag in welke gemeente de bovengemeentelijke kmo-zone zal worden ingeplant. Voor dergelijke moeilijke verdelingskwesties heeft men een ander niveau nodig, de regio of de provincie.

Als men op die manier werkt, betekent dit dat de regio's of provincies per definitie verschillend zullen zijn. In de ene provincie heeft men intergemeentelijke samenwerking rond materies die men in de andere provincie niet vindt. Dat is op zich niet storend omdat een en ander van onderuit wordt opgebouwd.

Net zoals de gemeenten moeten de bevoegdheden van de regio of provincie homogeen zijn samengesteld, met een eindverantwoordelijkheid en met afschaffing van een 'politiek' hoger beroep. Als men lokaal bijvoorbeeld lange tijd studeert en discussieert over een ruimtelijk uitvoeringsplan en men dat uiteindelijk vastlegt, dan moet dat lokale niveau effectief kunnen beslissen en heeft het geen zin daar nog het provinciale of Vlaamse

niveau actief in te betrekken. Eens men heeft vastgesteld wat de lokale bevoegdheden en taken zijn, moet men consequent zijn en de gemeenteraad laten beslissen. Uiteraard blijft in een rechtsstaat juridisch hoger beroep mogelijk. ‘Politiek’ hoger beroep moet echter afgeschaft worden. Eenzelfde redenering geldt voor belangen die regionaal of provinciaal worden behartigd.

Volgens Open Vld moet dan aan regio’s en provincies geen fiscale bevoegdheid meer worden toegekend. Het aandeel onroerende voorheffing (ov) gaat naar de gemeenten. De financiering zou geschieden via de gemeenten en Vlaanderen. De provinciale belastingen op gezinnen en bedrijven zouden worden afgeschaft. Die komen in vier van de vijf provincies voor. In vergelijking met het ov-aandeel is dit een beperkte belasting. 80% van de fiscale ontvangsten van de provincies komen vandaag voort uit het ov-aandeel. De efficiëntie- en effectiviteitswinsten die men hier kan genereren, moeten het mogelijk maken deze provinciale belastingen op te heffen. Dat betekent een vermindering van de fiscale druk met 110 miljoen euro.

In het verlengde van de opgebouwde redenering betekent dit dat het regio- of provinciebestuur – dit hangt af van het resultaat van de regioscreening – zal samengesteld zijn uit gemeenteraadsleden en niet uit provincieraadsleden. De samenstelling van de provincies of regio’s uit gemeenteraadsleden gebeurt echter niet getrapt. Doet men dat wel, dan krijgt men dezelfde problemen als die men vandaag kent in de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Dat leidt tot een vertekening van de democratische verhoudingen en dus tot een democratisch deficit. Men kan dit oplossen door lijsten te verbinden. Als in een bepaalde provincie of regio tien à vijftien gemeenten samen horen, worden de kiescijfers per partij gewoon samengeteld en het totaal wordt gebruikt om de mandaten in die regio of provincie toe te bedelen, allicht op basis van het systeem D’Hondt. Dan heeft men een perfect legitiem en democratisch aangestuurd orgaan (regio of provincie) dat dan wel bevolkt wordt met politici die verkozen zijn naar aanleiding van gemeenteraadsverkiezingen.

Tevens wordt voorgesteld dat de Vlaamse parlementsleden in hun regio of provincie zouden zetelen, maar dan wel zonder stemrecht om geen rolvermenging te krijgen. Parlementsleden kunnen zo voeling houden met wat er in de regio of provincie gebeurt.

Op die manier bekomt men een Vlaanderen dat van onderuit is opgebouwd en uit slechts twee bestuurslagen bestaat. Het neigt een beetje naar het Duits systeem waar men naast lokale besturen de Bundesländer heeft. Men zou bij ons dus een lokale overheid en een Vlaamse overheid overhouden. Binnen de lokale overheid spelen de gemeentelijke belangen. Als die binnengemeentelijk zijn, worden ze behartigd door de steden en gemeenten. Wanneer de taken inter- of bovengemeentelijk zijn, zorgen de regio’s of de provincies voor de taakbehartiging.

Als Vlaanderen op die manier zou worden geherstructureerd, krijgt de lokale mandataris extra opdrachten. Het statuut waar die mandataris vandaag over beschikt, staat niet toe dat naar behoren te doen. Wanneer men in de geschetste richting wil werken, moet het statuut van de lokale mandataris dus aangepast worden. Voor dergelijke herwaardering ontstaat ook ruimte: door de gehele of gedeeltelijke inkanteling van het OCMW in de gemeente, door de beperking tot twee bestuurslagen, door de vermindering van het aantal basismandaten en de vermindering van het aantal uitvoerende mandaten.

De heer van Rouveroy spreekt zich niet uit over de inhoud van die herwaardering. Dit blauwboek noch het groenboek van de minister is daarvoor een geschikt instrument. Er is wel de vaststelling dat er iets aan dat statuut moet gebeuren. De spreker hoopt dat de minister dit mee wil opnemen in zijn beleid.

2. Tussenkoms van de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Rege- ring, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand

2.1. *Stand van zaken met betrekking tot het groenboek Interne Staatshervorming*

De *minister* vindt het een goed moment om de stand van zaken met betrekking tot het groenboek Interne Staatshervorming te presenteren en te bespreken. Het groenboek heeft de gemoederen beroerd en tot veel debat aanleiding gegeven. Op dat vlak heeft het zijn doel alvast bereikt.

Er is enige kritiek geweest op de gevolgde procedure. De Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) heeft bijvoorbeeld gezegd dat dit groenboek niet overeenstemt met de Europese aanpak van groenboeken. De minister vindt dat logisch want Europa heeft geen regeerakkoord. Men begint daar met een probleem te schetsen en dan probeert men oplossingen te ontwikkelen. Een regering vertrekt van een regeerakkoord. Daarin zijn een aantal opties genomen en het groenboek past in de uitwerking van het regeerakkoord. In die zin is het programma van de partij van de minister niet aan de orde in het kader van het groenboek.

Overigens heeft de minister de indruk dat er een grote evolutie is in de standpunten zoals vertaald in het verkiezingsprogramma van Open Vld en de standpunten die vandaag vertolkt werden. De minister hoopt dat die standpunten door alle Open Vld-mandatarissen worden gedragen. Hij heeft niet de indruk dat die gesteund worden door de (liberale) voorzitter van de Vereniging van de Vlaamse Provincies (VVP). Niettemin staat de minister positief tegenover het werkstuk van de heer van Rouveroy: er is duidelijk over nagedacht en er worden tal van ideeën in aangeraakt.

De minister zal in zijn verdere uiteenzetting de stand van zaken geven over de manier waarop men omgaat met de resolutie betreffende het groenboek Interne Staatshervorming. Vervolgens zal hij ingaan op een aantal financieringsstromen en op enkele andere ontwikkelingen.

2.1.1. *Resolutie betreffende het groenboek Interne Staatshervorming*

De resolutie bevatte drie vragen: een antwoord formuleren op de verschillende adviezen van de adviesraden en middenveldorganisaties en die antwoorden aan de leden van de commissie bezorgen; een stappenplan opstellen dat duidelijk maakt hoe de pijnpunten die in het groenboek aan bod komen worden uitgeklaard; de adviesraden en middenveldorganisaties verder betrekken bij het proces om zo een noodzakelijk, breed maatschappelijk draagvlak te creëren voor een grondige hervorming van de bestuurlijke organisatie in Vlaanderen.

De minister verklaart dat men heel wat adviezen heeft binnengekregen, die op een gedegen manier op de inhoud van de interne staatshervorming zijn ingegaan. Dit duidt op een grote betrokkenheid en interesse bij de interne staatshervorming en op het belang ervan.

De minister verwijst naar het document dat hij aan de commissie heeft bezorgd. Het document bevat een thematische bundeling van de verschillende ingebrachte commentaren en opmerkingen met telkens een reactie van de minister. Het document volgt de structuur van het groenboek. De minister is van oordeel dat deze oefening leerrijk en nuttig was. Men heeft er een goed overzicht door gekregen van de steun voor de probleemanalyse in het groenboek, de argumenten die worden aangehaald om zaken verder uit te diepen en te nuanceren, de overblijvende onduidelijkheden, zowel inhoudelijk als procedureel, en tot slot de belangrijkste discussiepunten.

De minister gaat vervolgens in op een aantal elementen uit de adviezen. Er was kritiek van onder meer de SERV dat men werkt met de techniek van groen- en witboek, zonder dat daarbij de Europese procedure in al zijn zuiverheid wordt toegepast. De minister heeft er geen probleem mee dit te erkennen en verwijst naar de afspraken in het regeerakkoord.

Wat het kader voor vrijwillige fusie betreft, worden er heel wat argumenten voor gegeven, bijvoorbeeld door VLABEST en de Vlaamse federatie van gemeentesecretarissen, naast argumenten tegen. Veel adviezen suggereren om na te denken over een aantal aspecten: fusie opnemen als instrument in de regioscreening, nadenken over een verplichte fusie of een scenario van een beperkt aantal fusies, permanente beschikbaarheid van fusie als instrument. Dat laatste beantwoordt aan het Deense model.

De uitgebrachte commentaren hebben toch voor enige nuancering en uitdieping van het debat over de fusies gezorgd. De aangebrachte elementen kan men meenemen bij de evaluatie van het kader voor vrijwillige fusie later dit jaar. Op dit ogenblik wordt er in verband met de vrijwillige fusie een studie uitgevoerd door KPMG, die moet uitmonden in een draaiboek. Het debat over de fusie moet sowieso gevoerd worden, want de druk op de bestuurskracht en de financiën op de gemeenten is van die aard dat men het niet langer kan ontlopen. De fusie is dan een van de mogelijkheden die men in overweging moet kunnen nemen. Het regeerakkoord vertrekt alleszins van vrijwillige fusie. Dat lijkt ook het geval te zijn met de programma's van de andere partijen.

Een ander punt dat uit de adviezen naar voren komt, is het spanningsveld tussen (het versterken van) intergemeentelijke samenwerking en de democratische controle op samenwerkingsverbanden. Sommigen stellen dat men de bestuurskracht kan verhogen door intergemeentelijke samenwerking. Maar er zijn ook adviezen die vragen stellen bij de mate waarin, vooral zwakkere gemeenten, de samenwerkingsverbanden waarin ze opereren kunnen sturen en controleren.

De minister gaat vervolgens in op de vraag in de resolutie om een stappenplan op te stellen dat duidelijk maakt hoe de pijnpunten kunnen worden uitgeklaard. Er was de duidelijke vraag, zowel van de VVP als de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG), om meer tijd te nemen en eerst de grote lijnen uit te klaren om vervolgens op de concrete doorbraken in te gaan. De minister heeft de afgelopen maanden het initiatief genomen om te overleggen met onder meer de VVSG en de VVP. Iedereen heeft verder gewerkt aan zijn standpunten en visie en heeft informatie verzameld. Bedoeling is om te kijken voor welke grote lijnen er een draagvlak bestaat om vervolgens de concrete doorbraken verder uit te bouwen.

In dit overleg zijn een aantal 'knelpunten' aan bod gekomen, elementen die ook in deze commissie al herhaaldelijk zijn aangehaald: hoe gaat men om met de bevoegdheidsoverdracht naar gemeenten en kan dit naar alle gemeenten of moet men differentiëren naar bestuurskracht, hoe gaat men om met het onderscheid grondgebonden/niet-grondgebonden materies op provinciaal niveau, wat is de finaliteit van regioscreening en hoe pakt men het aan?

Dit overleg zit nu in zijn laatste fase. Zodra er duidelijkheid over is, wil de minister dit ook met de commissie bespreken. Na het vastleggen van de grote lijnen is het de bedoeling om die te concretiseren en te komen tot een witboek.

De minister benadrukt nog dat dé Vlaamse gemeente niet bestaat en dat de VVSG dus ook niet namens dé Vlaamse gemeenten kan spreken. Er zijn 308 gemeenten met een vaak verschillende bestuurskracht, met een sterk uiteenlopend inwonersaantal. 5% van de Vlaamse gemeenten telt nog altijd minder dan 5000 inwoners. Naargelang de gemeente zijn er andere wensen en zorgen. Sommigen zijn bezorgd dat ze een pak bevoegdheden zouden bij krijgen omdat ze niet de bestuurskracht hebben om er mee om te gaan. Het

inwonersaantal is daarbij een factor maar zeker niet de enige. Er is hier niet altijd een rechte lijn in te trekken. Er zijn bijvoorbeeld ontvoogde gemeenten inzake ruimtelijke ordening met een kleinere schaal die wel extra bevoegdheden opnemen en anderzijds grotere gemeenten die de kelk aan zich voorbij laten gaan.

De minister stelt een antwoord te hebben geformuleerd op de ingebrachte adviezen die ingaan op de grote strategische lijnen. Dat zijn ook de elementen die men in het overleg meegenomen heeft. Zeker bij de verdere sectorale concretisering zullen de adviesraden verder worden betrokken.

De minister besluit dat de interne staatshervorming een erg ambitieus en moeilijk project is gelet op de ingewikkelde structuur die men in Vlaanderen kent. Het groenboek heeft alleszins veel discussie losgeweekt. Men is zoals door de commissie gevraagd in dialoog gegaan met het middenveld en men is op zoek gegaan naar convergenties. Het is ook geen probleem dat de oefening iets langer zal duren dan vooraf gepland. Men hoopt te komen met een witboek dat de grote lijnen zal uitwerken. Het zal niet de gedetailleerde oplossing voor alle problemen kunnen bieden. Door de aard van de problemen zullen een aantal zaken gefaseerd moeten worden aangepakt. Het is wel de bedoeling om bij de start van de nieuwe gemeentelijke bestuursperiode in een ander landschap te leven.

2.1.2. Financiële stromen van het provinciale en gemeentelijke niveau

De minister verwijst naar de nota die hij heeft bezorgd met een financieel overzicht van inkomens- en uitgavenstromen van het provinciale en het gemeentelijke niveau. Dit overzicht werd beloofd tijdens de vorige gedachtewisseling van 30 november 2010.

Bij de eerste besprekingen van het groenboek had men nog de ambitie om alle doorbraken al concreet te becijferen. Van die benadering is men intussen afgestapt. Eerst wil men immers werken aan de grote strategische lijnen. Dit kan ertoe leiden dat er doorbraken wegvallen of erbij komen. Het is logischer om de becijfering van de concrete doorbraken pas te doen op het ogenblik dat men hieraan toe komt. Een tweede reden voor de gewijzigde benadering is dat de doorbraken vaak van een heel verschillend niveau en van ongelijke kwaliteit zijn. Het was onmogelijk om een gelijk format te vinden. Ten derde beschikken niet alle besturen over concrete cijfers. Dit is iets dat recent ook de VVP heeft vastgesteld. De provincies kunnen blijkbaar onmogelijk aangeven hoeveel ze bijvoorbeeld aan jeugdbeleid uitgeven. De VVP werkt op dit ogenblik aan een model om deze kosten te becijferen. Dit heeft dan bijvoorbeeld te maken met de versleuteling van overheadkosten.

Wat nu wel voorligt is een algemeen overzicht van de financiële stromen en de grote inkomsten- en uitgavenblokken van het provinciale en gemeentelijke niveau. Het biedt een globaal overzicht van waar de verschillende besturen hun geld vandaan halen en waar de grote uitgavenposten liggen. Deze analyse zal de basis vormen voor verder studiewerk op het ogenblik dat men aan de concrete doorbraken komt.

2.1.3. Andere ontwikkelingen in de marge van de interne staatshervorming

De minister verklaart dat hij niet met alle acties moet wachten tot er een witboek is. Hij haalt een aantal dossiers aan waarin vooruitgang wordt geboekt los van het witboek.

De Vlaamse Regering keurde het voorontwerp van Planlastendecreet al voor de tweede keer principieel goed met het oog op de adviesaanvraag bij de Raad van State. Naast het Planlastendecreet zullen er tal van sectorale decreetswijzigingen moeten komen. De minister hoopt dat deze commissie dit mee zal kunnen aansturen en tot een samenwerking kan komen met de diverse sectorale commissies. Op die manier zou er een eenheid van benadering tot stand kunnen komen. Wanneer er dus over Jeugd, Sport of Welzijn wordt gesproken in het kader van de sectorale decreten, zou de commissie bevoegd voor Binnenlands

Bestuur daar eigenlijk bij aanwezig moeten zijn. Anders zal het voorziene traject niet kunnen worden aangehouden. Het gaat om een reusachtig werk om de planlastvermindering in elk van die sectoren effectief door te voeren.

In het regeerakkoord is een passage opgenomen over de coördinerende rol van de gouverneur. In samenspraak met de gouverneurs is dit principe verder uitgewerkt, volgens de lijnen die in het groenboek staan aangegeven. De minister hoopt op korte termijn naar de regering te kunnen gaan met een concreet voorstel, waarin de gouverneurs een coördinerende rol in de strijd tegen de verkoking zullen krijgen. Zij zullen ad-hocopdrachten kunnen krijgen om vastgelopen situaties tussen administraties te helpen oplossen, om overleg te plegen en de buitendiensten volgens een bepaald stramien met elkaar te laten samenwerken. Desgevallend kunnen ze coördineren bij lokale besluitvormingsprocessen waar meerdere partners bij betrokken zijn.

Zoals reeds aangehaald is KPMG in Kruibeke-Beveren bezig met de opmaak van een modeldossier voor de vrijwillige fusie.

VLABEST heeft in december 2010 naar aanleiding van vragen van deze commissie een bijkomend advies geformuleerd over de regioscreening. Het kabinet heeft in januari 2011 een overleg gehad met de VLABEST-werkgroep. Dit overleg had meer bepaald als doelstelling antwoorden te formuleren op een aantal vragen.

Hoe moet men omgaan met de VLABEST-indeling als startpunt voor de regioscreening? Hier suggereerde de werkgroep om de gouverneurs gewoon te laten starten met de VLABEST-indeling. Moet men onmiddellijk gebiedsdekkend beginnen of werkt men in fases, waarbij eerst een meta-analyse wordt uitgevoerd in de regio's die al screenings hebben gedaan? De werkgroep steunde het idee om eerst een meta-analyse uit te voeren. Hoe kan men het thema 'bestuurskracht' naast het thema 'bestuurlijke verrommeling' meenemen in de oefening? Op basis van het overleg met de VLABEST-werkgroep heeft de minister aan het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen (SBOV) een opdracht gegeven om een meta-analyse uit te voeren in de regio's die een oefening hebben gedaan. Het gaat hier om Turnhout, Mid-West-Vlaanderen, Leiedal, Meetjesland, Westhoek. Het gaat hierbij dus om verschillende types van regio's en om verschillende samenwerkingsverbanden.

Dit onderzoek zal worden uitgevoerd door prof. dr. Filip De Rynck van de Hogeschool Gent. Het onderzoek moet verschillende outputs opleveren, onder andere een draaiboek dat in andere regio's kan worden gebruikt, een verdere concretisering van de actieplannen in de betrokken vijf regio's, een lijst van mogelijke instrumenten die ook in andere regio's kan worden gebruikt. Het onderzoek loopt tot eind dit jaar, maar zal al rond Pasen eerste tussentijdse outputs opleveren. Het gaat dan om de aanbevelingen voor het stappenplan of draaiboek en de relatie van de uitgevoerde screening met de interne staatshervorming.

2.2. *Eerste reплик op de conceptnota voor nieuwe regelgeving met betrekking tot de interne staatshervorming*

De minister bedankt de heer van Rouveroi voor het geleverde werk. Het gaat alleszins om een constructieve bijdrage aan het debat. De minister vindt wel dat men het debat over het principe van 'small government' niet hier moet voeren. De minister is voorstander van een sterke overheid die zijn werkzaamheden efficiënt doet. Hij verwijst naar het meerjarenprogramma Slagkrachtige Overheid waarvan het motto 'meer met minder' luidt. De efficiëntie speelt hierbij een rol, alsook het verkorten van de lijnen, de strijd tegen verkoking enzovoort.

Het debat gaat niet enkel over 'small government', maar vooral over meer autonomie, meer lokale democratie en meer subsidiariteit. In dat kader zullen ook de lokale besturen niet kunnen ontsnappen aan het streven naar meer efficiëntie. Zij zullen zelf efficiëntie-

oefeningen moeten doen. De Vlaamse overheid van haar kant zal grote inspanningen leveren om het leven van de lokale besturen gemakkelijker te maken, om de planlasten te verminderen, ze meer bevoegdheden te geven en ze minder te betuttelen.

Naar aanleiding van de opmerking van de heer van Rouveroy dat de ambitie van de regering in het groenboek te gering is, verwijst de minister in eerste instantie naar het regeerakkoord. Het regeerakkoord is wel degelijk ambitieus. Men is ook bezig met een ‘work in progress’. Men gaat uit van de subsidiariteit. Dat uit zich in een vermindering van het toezicht. Het is de bedoeling om het sectorale toezicht af te schaffen. Waar dit moet behouden blijven, kan het worden ingevoerd in het algemene toezicht. De planlasten worden drastisch verminderd en aan de lokale besturen worden meer middelen toebedeeld.

De minister beaamt dat de lokale besturen tegenover het Europese gemiddelde een kleinere bijdrage leveren aan de publieke uitgaven. Het gaat om een kleine 7% ten opzichte van een gemiddelde van een kleine 13%. Het gaat om een groot verschil dat voor een stuk historisch is gegroeid. In Vlaanderen en België worden tal van taken waargenomen door het middenveld, terwijl diezelfde taken in het buitenland door de lokale besturen worden gedaan. De minister ziet in dit verband een tegenstelling in het discours van de heer van Rouveroy. Die wil meer delegeren aan de civiele samenleving, maar in het kader van de interne staatshervorming wordt men al vaak geconfronteerd met taken die door die civiele samenleving worden uitgeoefend terwijl dat in het buitenland door de lokale besturen gebeurt.

De minister verklaart dat deze regering niet het gehele BBB-beleid zal omvormen. De vorige bestuursperiode werd dat beleid nog maar geïmplementeerd, werd de gehele overheidsadministratie gemoderniseerd. In essentie gaat het om een operatie die meer autonomie en verantwoordelijkheid geeft aan de leidend ambtenaren. De nieuwe structuur vertoont wel tekorten: er is sprake van verkokering, te weinig horizontale samenwerking. Misschien is er ook te weinig politieke autonomie na BBB. Er werd immers veel gedelegeerd aan de ambtenaren. In het kader van de interne staatshervorming wordt alvast ingegaan tegen de verkokering op het terrein. De decentrale diensten op provinciaal niveau zijn nu vaak een bron van ergernis voor de lokale besturen omwille van het uitblijven van adviezen, het niet afstemmen van adviezen.

In het verlengde van de commissie-Berx en -Sauwens worden tal van maatregelen genomen om publieke en private investeringen te versnellen. Men zal daarbij onder meer werk maken van het stroomlijnen van adviezen, zodat die geen onderlinge tegenstrijdigheden meer vertonen. Ook zullen beroepsprocedures worden geüniformiseerd. Dergelijke maatregelen zullen worden meegenomen in de algemene lijnen van het witboek interne staatshervorming.

De terughoudende opstelling van Vlaanderen is reeds vervat in het regeerakkoord. Men is volop bezig met de outputsturing. Het Planlastendecreet is precies daarop afgestemd. Men zal van de gemeenten niet meer vragen dat ze jaarlijks allerlei rapporten naar Brussel sturen, maar hen op output laten werken en hen daarop controleren. Er zal ook aan benchmarking kunnen worden gedaan, bijvoorbeeld aan de hand van de gemeentelijke profielschetsen. Men zal kunnen vergelijken met andere gemeenten en nagaan wat die doen met welke middelen en fiscaal regime.

Coaching en partnerschap en oplossingsgericht werken is het uitgangspunt van het beleid van de minister. Hij verwijst naar een pilootproject in Mechelen waar men werkt aan een vergaande integratie tussen gemeente en OCMW, onder andere op het vlak van personeelsdiensten. De administratie heeft hier zeer oplossingsgericht aan meegewerkt en de integratie waar mogelijk gefaciliteerd. Men moet daarvoor wel nog werken binnen het huidige kader.

De minister is van oordeel dat ministers moeten kunnen beschikken over mogelijkheden om af te wijken van de adviezen van de administratie. Een advies moet een advies blijven en is per definitie niet bindend, anders is het geen advies meer. In het kader van de BBB-hervorming is de bewegingsruimte van de politiek echter kleiner geworden en zijn er discrepanties gegroeid. In een democratie moet een minister de politiek verantwoordelijke zijn. Hij kan en mag daarop aangesproken worden. Een ambtenaar kan men daar niet op aanspreken.

De minister verklaart dat men het debat over de bestuurskracht niet zal kunnen ontlopen. Het antwoord daarop is verscheiden en ligt slechts voor een stuk bij de grootte en omvang. Het regeerakkoord gaat voor een vrijwillige fusie. Over een iets langere termijn zal het debat over fusies opnieuw gevoerd moeten worden.

De minister bevestigt dat de gemeenten erg verschillend zijn. Dat blijkt inderdaad uit de socio-economische classificatie van Dexia. De gemeentelijke profielschets werkt dit in feite grondiger uit. Die bevat een schat aan feitelijke, socio-economische, fiscale en andere gegevens. De profielschets kan eigenlijk beschouwd worden als een gemeentescreening.

De minister stelt dat hij een Gemeentefonds heeft geërfd dat inzake parameters niet meer van deze tijd is. Er zitten nu zoveel parameters in dat ze elkaar opheffen. Men zou met klemtonen moeten werken. Probleem is dat men met verworven toestanden zit waar men erg moeilijk op terug kan komen. Sommige gemeenten halen slechts 10% van hun inkomsten uit het Gemeentefonds, andere 40%. Als men dit per inwoner beschouwt, komt men in Aartselaar op 107 euro per inwoner en in Antwerpen en Gent op 1000 euro per inwoner. Hieruit kan worden afgeleid dat het probleem van de bestuurskracht veel ruimer is dan het aantal inwoners. Het probleem zit in eventuele fusies, in samenwerking, in het Gemeentefonds dat zijn herverdelende doelstelling in veel opzichten niet haalt. De minister heeft de ambitie om tijdens deze bestuursperiode, en zonder dat er mogelijkheden zijn voor extra middelen, het Gemeentefonds te evalueren, zodat de hervorming dan later kan worden geïmplementeerd.

Wat de integratie van OCMW en gemeente betreft, geeft de minister toe dat er meer mogelijkheden zijn dan deze die in het groenboek staan. Men is daar volop mee bezig en dat zal ook blijken uit het witboek. Eén van de belangrijke sleutels situeert zich nog op het federale niveau. Men zal gaan naar een mogelijkheid van verregaande integratie van gemeente en OCMW. Hiervoor zullen een aantal decretale maatregelen moeten worden genomen. Sommige zaken zijn nu al mogelijk. Volgens het Gemeentedecreet kunnen in gemeenten tot 20.000 inwoners de gemeente en het OCMW dezelfde persoon als secretaris en financieel beheerder hebben. Die mogelijkheden kunnen worden uitgebreid.

De vermindering van het aantal mandatarissen staat inderdaad niet in het regeerakkoord, behalve wanneer het gaat over de provincie- en gemeentemandatarissen. De minister vindt dat de heer van Rouveroy hier geen eenduidig verhaal brengt. Enerzijds stelt die dat er te veel mandatarissen zijn, anderzijds dat een en ander niet meer te belopen valt. De minister merkt op dat men in Vlaanderen een erg breed partijenlandschap kent en dat men werkt binnen een proportioneel systeem. In veel gemeenten worden de traditionele partijen nog aangevuld met lokale lijsten. Als men het aantal mandatarissen te drastisch terugdringt op het lokale niveau, zou men kunnen botsen met het principe van de proportionaliteit. Alleszins is het goed dat dit thema wordt aangebracht. De minister heeft het gevoel dat dit vooral gerelateerd wordt aan de keuze in de conceptnota voor slechts twee beleidsniveaus.

De minister stelt vast dat de conceptnota nog twee niveaus overhoudt. De fiscale bevoegdheid wordt weggehaald bij de provincies. Dit strookt alleszins niet met het standpunt van de voorzitter van de VVP die tot dezelfde partij behoort als de heer van Rouveroy. Ook het regeerakkoord maakt een andere keuze en behoudt de provincies. De minister meent dat er in Vlaanderen sowieso behoefte blijft aan een intermediair niveau, zelfs al beschikt

men over sterke gemeenten. Eigenlijk behoudt de conceptnota ook drie niveaus, al wordt dit handig gecamoufleerd. Men noemt het daar een regio- of provincieniveau en men bevolkt het met verkozen lokale mandatarissen, aangevuld met volksvertegenwoordigers met raadgevende stem.

De minister vindt tot slot de herwaardering van de gemeenteraad erg belangrijk. Hij wil de organieke decreten aanpassen met het oog op een versterking van de gemeentelijke democratie. Men kan een onderscheid maken tussen het statuut op zich, met bijvoorbeeld de ondersteuning van fracties, en de democratische controlemogelijkheden. Wat dit laatste betreft, heeft de minister een aantal bekommernissen. Hij verwijst naar autonome gemeentebedrijven die op hun beurt dochters oprichten, waarbij de controle op die dochters volledig uit de scope van de gemeenteraad verdwijnt. In de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden kunnen zich gelijkaardige situaties voordoen.

Dit alles staat ver van de essentie van de gemeentelijke democratie. Tal van bevoegdheden zijn al dan niet terecht gedelegeerd naar het schepencollege. Er zijn nu ook politiezones, al dan niet samenvallend met de gemeenteraad. Uit deze ontwikkelingen volgt dat de taak van de gemeentelijk verkozen mandatarissen uitgehold geraakt. Een en ander leidt tot frustratie. Als die evolutie zich doorzet, zal het moeilijk worden om over tien à vijftien jaar nog gemotiveerde kandidaten te vinden om in de gemeenteraad te zetelen. De minister besluit dat hij volop bezig is met deze problematiek, al blijkt dat niet onmiddellijk uit het groenboek.

3. Vragen en opmerkingen van de commissieleden

3.1. *Tussenkomst van mevrouw Annick De Ridder, commissievoorzitter*

Mevrouw *Annick De Ridder* dankt de minister voor zijn bijdrage aan de bespreking. Zij stelt dat de resolutie over de interne staatshervorming niet tot doel had de zaken te vertragen, maar wel om het debat met het middenveld grondiger te voeren en een stappenplan op te stellen.

Mevrouw *De Ridder* begrijpt dat de becijfering momenteel moeilijk ligt. Sommige elementen zijn immers nog niet duidelijk. In die zin lijkt het haar ook nuttig de discussie vandaag niet af te ronden en in een voortgangsrapportage in deze commissie te voorzien, waarbij de minister nog voor het zomerreces een nieuwe stand van zaken zou komen presenteren. Dat zou ook stroken met de filosofie van de resolutie.

Wat de conceptnota van de heer van Rouveroy betreft, stelt mevrouw *De Ridder* dat die wel degelijk het partijstandpunt van Open Vld vertolkt.

3.2. *Tussenkomst van de heer Bart Caron*

De heer *Bart Caron* is oprecht verheugd dat de minister het proces van besluitvorming op de gepresenteerde manier aanpakt. Hij neemt ruim de tijd om over het groenboek te discussiëren en hij neemt de inbreng van het middenveld ernstig. Het heeft heel wat gevoeligheden losgemaakt die nu duidelijk in beeld zijn gebracht. De spreker stelt vast dat de analyse uit het eerste deel van het groenboek zeer ruim gedeeld wordt. Het gaat om een goede basis om de discussie verder over te voeren.

De heer *Caron* merkt op dat hij een voorstel van decreet heeft ingediend houdende de instelling van stads- en streekgewesten. Dit sluit aan bij de thematiek van de stadsregio's die in het groenboek vermeld staat en bij wat in de conceptnota van de heer van Rouveroy onder het intermediair bestuur wordt vermeld. De spreker hoopt dat het voorstel van decreet een element kan zijn dat mee bouwstenen kan aandragen voor de discussie over de structurele herindeling van het Vlaamse bestuurslandschap.

De heer Caron vraagt dat men alle kansen geeft aan datgene wat vandaag al op het terrein gebeurt. Het gaat dan om initiatieven zoals de regioscreening die nauw aansluiten bij de uitgangspunten van het groenboek. Die regiowerking botst vandaag nog op veel regels, decreten en besluiten die niet compatibel zijn met wat de regio's willen. Leiedal wenst bijvoorbeeld een federatieve samenwerking tussen gemeenten rond een aantal grote projecten inzake mobiliteit, groenontwikkeling, beheer, management, ziekenzorg. Veel van die zaken botsen op regels die dat niet toelaten. Men wil in Leiedal ook een staten-generaal instellen, waarin alle civiele krachten uit de samenleving worden gemobiliseerd om na te denken over de toekomst van de regio. De spreker leidt hier uit af dat er al veel elementen voor een regioscreening aanwezig zijn. Men moet van die bouwstenen gebruik maken.

De heer Caron heeft een gemengd gevoel over het Planlastendecreet. Hij is het er wel mee eens dat er in Vlaanderen veel planlasten bestaan en dat dit verminderd moet worden. Men moet zich echter afvragen of de voorgestelde benadering wel de ideale is. Men maakt een soort tabula rasa waarbij het risico aanwezig is dat men naast een reductie van de planlasten ook de inspraak en de participatie van het middenveld vermindert. Als er in de sectorale regelgeving geen garanties mogen worden ingebouwd, dan zal men grote stappen achteruit zetten wat overleg en samenspraak betreft. Men dreigt het kind met het badwater weg te gooien, waardoor men zou terugvallen op een situatie zoals ze in de jaren zeventig bestond, toen er op geen enkele manier planning of inspraak aanwezig was. Inspraak en planning zijn eeneiige tweelingen, zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden.

De heer Caron wil een nuancering aanbrengen aan het discours van degenen die pleiten voor output, indicatoren en effecten op het terrein. Intellectueel en theoretisch is dat pleidooi correct. De Vlaamse overheid moet stoppen met het opleggen van voorwaarden en instrumentarium en moet kijken naar de output. In zachte sectoren zoals Cultuur en Jeugd is het echter niet eenvoudig te meten. Het is niet omdat een zaal van het cultureel centrum vol zit, dat het gaat om het publiek dat men beoogt. Er kunnen immers intenties meespelen over het bereiken van personen in armoede, van een publieksmix, over het programmeren van een gemengd aanbod van zowel hoge als lage cultuur, van zowel avant-garde als hedendaagse kunst. Dit alles is niet in outputindicatoren te vatten. Er zijn tijden geweest dat decreten dergelijke indicatoren bevatten. In het decreet van 1978 stond bijvoorbeeld hoeveel boeken een bibliotheek moest tellen, hoeveel vrije ruimte er tussen de rekken moest zijn, hoeveel lezers er moesten zijn. Men heeft ingezien dat dit nonsens was en die outputindicatoren afgeschaft. Men heeft integendeel vertrouwen willen stellen in de bibliothecarissen en de gemeenten gevraagd om voldoende gekwalificeerd personeel in te zetten om dat werk te doen. Dat is een instrumentele voorwaarde met een grote inhoudelijke intentie. De spreker kan zich voor de zachte sectoren geen criteria indenken die de intenties kunnen vatten. Voor een aantal harde materies is dat wel mogelijk. Men kan bijvoorbeeld aangeven hoeveel beschermde panden men wenst.

De heer Caron stelt dat hij wil meewerken om de planlast te verminderen. Maar niet elk instrument of elk middel is voor elke sector het gepaste instrument. De spreker pleit er voor om met grote zorgzaamheid en bekommernis om te gaan met de intenties van de decreetgever tijdens de voorbije jaren. Het gaat over verworvenheden die over een langere periode en over verschillende meerderheden heen tot stand zijn gekomen. In het beleid zijn er ook constanten nodig. Men heeft veel gedaan om de zachte sectoren in de gemeenten naar voren te halen en daar moet verder secuur mee worden omgegaan.

De heer Caron is ervan overtuigd dat een meerderheid van verantwoordelijken op lokaal niveau voor Jeugd en Cultuur (schepenen en consulenten) de huidige toestand wil behouden. Het gaat om kwetsbare sectoren die hun historische achterstand hebben kunnen dichtrijden. Met die kwetsbare positie moet men rekening houden. De spreker verklaart wel degelijk vertrouwen te hebben in de lokale besturen. Maar hij is er niet van overtuigd dat die zwakkere sectoren al voldoende geëmancipeerd zijn en al een volwaardige plaats in het lokale bestuur verworven hebben.

3.3. *Tussenkoms van de heer Jan Durnez*

De heer *Jan Durnez* dankt de heer van Rouveroij en de minister voor hun presentaties. Hij stelt dat de discussie over de interne staatsherforming complex en boeiend is en dat het noodzakelijkerwijze een langdurig proces zal moeten vormen om tot goede resultaten te komen. Iedereen wil samen aan de aankoms komen, maar het gaat niet om een tijdrif, wel om een rittenkoers.

Het bestuurskrachtverhaal is een thema voor een academische zitting, maar ook voor een politieke discussie. De minister heeft terecht de complexiteit van het Gemeentefonds geduid. Dat moet uitgeklaard worden, men moet tot op het bot uitbenen waar het om gaat. Er bestaan uiteraard centrumfuncties die gewaardeerd moeten worden, maar als men kijkt naar de ontvangsten ziet men een toch wel erg groot spanningsveld in bijvoorbeeld de onroerende voorheffing van vijf tegen één. Dat is te veel om te compenseren met het Gemeentefonds. Als men de grote stromen van gemeentelijke ontvangsten (personenbelasting, onroerende voorheffing) samenvoegt en op eenzelfde aanslagvoet (het Vlaamse gemiddelde van 1330 opcentiemen en 7,3% onroerende voorheffing) zet, en dit samenvoegt met het aandeel uit het Gemeentefonds, stelt men vast dat er een spanning van drie tegen één blijft doorheen alle provincies. In heel de discussie over de bestuurskracht en eventuele fusies moet dus veel aandacht gaan naar de problematiek van het Gemeentefonds. Het probleem wordt immers niet opgelost door gewoon enkele kleinere en armere gemeenten samen te voegen.

In de discussie over de planlasten moet men zowel het luik ‘lasten’ als het luik ‘baten’ in ogenschouw nemen. De heer Durnez is ervan overtuigd dat de gemeenten in staat zijn om met de advisering en participatie goed om te springen. Het gaat hier om baten voor de gemeente om een goed plan tot stand te brengen. De voorbije jaren zijn op dit vlak heel wat stappen vooruit gezet. Het zou de spreker ontzettend verbazen mocht naar aanleiding van het Planlastendecreet in bepaalde gemeenten die goede attitude en goede ervaringen wegvallen.

De heer Durnez haalt de cascade van beroepen als probleempunt aan. Hier zijn concrete inspanningen en ingrepen nodig. Men moet zich wel goed bewust zijn van de gevolgen als men een beroepsprocedure wijzigt.

Vervolgens gaat de spreker in op de gemachtigde ambtenaren. De minister heeft hieromtrent een interessante piste geopend. Hij plaatst de niet-bindende adviezen tegenover de machtigingen, in de betekenis van het geven van toelatingen. Belangrijk is om sector per sector te bepalen waar Vlaanderen toelatingen wil geven en om te motiveren waarom. Het komt erop aan duidelijk te omschrijven waar er machtigingen kunnen gebeuren. Een breed machtigingsverhaal is niet aangewezen. Het gaat om een sectorale opdracht waar heel wat werk aan gependend zal moeten worden.

De heer Durnez noemt de conceptnota van de heer van Rouveroij een goed opgebouwd en intelligent werkstuk. Voor een stuk loopt het parallel met het groenboek van de regering, zeker wanneer het gaat over het eerste deel van het groenboek. Wat de conclusies betreft, gaf de heer van Rouveroij zelf al aan dat er nog heel wat onderzoeken moeten gebeuren. Er ontbreken nog een aantal stukken, zodat het moeilijk is om over de conceptnota al een consensus te bereiken.

Wat eveneens onduidelijk is in de conceptnota, is heel de discussie over de lokale en bovenlokale aangelegenheden. Op lokaal niveau zou de gemeenteraad beslissen. Op bovenlokaal niveau zouden verdelingsvraagstukken aan bod komen. Vaak is het echter zo dat een gemeente een moeilijk verdelingsvraagstuk, bijvoorbeeld de aanleg van motorcross-terreinen, graag aan een andere verdelende instantie zou geven. Men moet genuanceerd bekijken wat men met verdelingsvraagstukken en bovenlokale aangelegenheden bedoelt.

CD&V kan heel wat elementen uit de conceptnota van de heer van Rouveroijs onderschrijven: de probleemanalyse, principes van subsidiariteit, bestuurskracht, primaat van de politiek waar het gaat om de verhouding tussen politiek en ambtelijk personeel. Er zitten interessante modellen in zoals de partnertoets. De overheid moet als één geheel worden beschouwd. Men moet het partnerschap binnen dat geheel bekijken. De drie bestuursniveaus leven nu in een permanente driehoeksverhouding. Om hiermee om te gaan, is er van de drie betrokkenen heel wat bereidheid tot partnerschap nodig. Die bereidheid is nodig om resultaat te halen uit het partnerschap.

Inzake fusies zal men eerst duidelijk moeten maken waar men naartoe wil en welke middelen nodig zullen zijn.

Er valt iets te zeggen voor een vermindering van de mandaten. Het is echter niet heel duidelijk waar men belandt als men het voorstel van de conceptnota zou volgen. Als men de provincieraad vervangt door gemeenteraadsleden, kan men dat niet als een gratis extra job gaan beschouwen. In de grote steden hebben mandatarissen naast hun opdracht in de gemeenteraad al tal van commissievergaderingen. Er zullen dus kosten aan verbonden zijn.

De conceptnota voorziet een raadgevende stem voor de Vlaamse volksvertegenwoordigers in de regio- of provincieraad. De spreker stelt vast dat dan, gelet op de woonplaats van de volksvertegenwoordigers, vooral de assen met de provinciesteden versterkt zullen worden. Deze vaststelling roept op tot enige terughoudendheid.

De heer Durnez meent dat er zich stilaan eensgezindheid begint af te tekenen over de rol van de gouverneur. Die moet zich herprofilen als commissaris van de regering. In het blauwboek staat dat de gouverneur moet terugtreden waar die geen ambtelijke functie bekleedt. Hieruit leidt de spreker af dat het voorzitterschap van de deputatie dan niet meer voorbehouden is aan de gouverneur. Ook in dat debat is het nodig om tot conclusies te komen. Er zijn hiertoe al pogingen ondernemen, in 1997 bijvoorbeeld op het federale vlak. Op Waals niveau is het debat intussen uitgeklaard.

Naar aanleiding van de opmerking van de heer Caron over de kwetsbaarheid van bepaalde sectoren op lokaal niveau, merkt de heer Durnez op dat hij 36 jaar geleden een van de eerste zes Vlaamse jeugdconsulenten was. Er bestond toen nog geen jeugdbeleid. Sindsdien heeft er zich een enorme ontwikkeling voorgedaan. Men is bijvoorbeeld begonnen met een jeugdbeleidsplan en die trend werd ondersteund door Vlaanderen. Men is intussen overtuigd geraakt van het belang van een strategische planning. Heel belangrijk in dat verband is dat de ambtenaren en het politiek personeel goed gevormd zijn met het oog op de opbouw van een goede strategische planning. De sectoren moeten er vervolgens op toezien dat dit op een goede manier gehandhaafd wordt. De spreker besluit met een pleidooi voor vormingspakketten vanuit de VVSG, de bestuursscholen en de sectoren zelf.

3.4. *Tussenkomst van de heer Kurt De Loor*

De heer *Kurt De Loor* vindt de interne staatshervorming een van de belangrijkste dossiers van deze legislatuur. Het gaat bovendien om een debat dat domeinoverschrijdend is.

De spreker vindt het positief dat de heer van Rouveroijs hierover een conceptnota heeft opgesteld. Hij kan zich in vele delen ervan terugvinden. Men stelt bijvoorbeeld dat men in de overheid gelooft maar niet tegen om het even welke prijs, dat de overheid er niet is voor zichzelf maar om burgers en bedrijven toe te laten zich te ontplooien, dat de overheid moet werken tegen de beste prijs-kwaliteitverhouding. Ook sp.a staat achter die uitgangspunten en in die zin heeft de spreker het er moeilijk mee dat die in de conceptnota als typisch liberale thema's worden voorgesteld. Men doet alsof de liberalen hier een patent op hebben, maar anderen delen die uitgangspunten. Er zijn echter ook duidelijke verschil-

len, namelijk daar waar in de conceptnota efficiëntie en effectiviteit gelijkgesteld wordt met besparingen. Daar kan de spreker het absoluut niet mee eens zijn. Hij is voor sterke overheden die efficiënt en effectief zijn.

De heer De Loor steunt wel het pleidooi voor een andere overheid, tegen de verkokering, voor maximale subsidiariteit. Waar het gaat om ‘minder doen, meer laten doen’, en dus om een uitbesteding van taken aan bedrijven en burgers, vraagt hij echter aandacht voor toegankelijkheid en betaalbaarheid voor iedereen.

De heer De Loor wil ook inzetten op minder spelregels en planlasten. De partnertoets is een interessant concept, evenals het primaat van de politiek. De spreker vindt bindende adviezen een contradictio in terminis. Mandatarissen moeten verantwoording afleggen aan de burger, dus is het logisch dat eindbeslissingen door hen genomen worden. Bindende adviezen moeten maximaal afgebouwd worden en omgezet naar gewone adviezen.

Bestuurskracht hangt niet enkel af van schaalgrootte, maar ook van de mate waarin de Vlaamse overheid zich mengt. De Vlaamse overheid moet sturen op hoofdlijnen en zich niet te veel inlaten met gedetailleerde reglementeringen.

Wat het OCMW betreft, verwijst de spreker naar het decreet op het lokaal sociaal beleid dat een interessant instrument inhoudt met het oog op samenwerking met de gemeente inzake lokaal sociaal beleid. Sp.a is voorstander van een nauwe samenwerking en verdere integratie. Men mag dit echter niet te ver drijven, in die zin dat de specifieke taakstelling van het OCMW niet mag verdwijnen. Het lokaal sociaal beleid mag niet ontmanteld worden. De spreker verwijst naar een federaal wetsvoorstel van Open Vld waarbij OCMW-taken zouden worden afgestoten naar private actoren.

De lokale besturen moeten aangemoedigd worden om nauw met het OCMW samen te werken. Men moet naar één loket evolueren. Op het ogenblik dat de OCMW-voorzitter verplicht deel uitmaakt van het schepencollege, zou die integraal bevoegd moeten worden voor het gemeentelijk sociaal beleid. Dan zou er geen behoefte meer zijn aan een aparte schepen bevoegd voor sociale zaken.

De spreker is akkoord om te evolueren naar twee bestuurslagen. De in de conceptnota gehanteerde argumentatie komt echter nogal rommelig over. Sowieso wenst de spreker niet dat er nog een extra verkozen bestuursniveau bij zou komen.

Er moet inderdaad een herwaardering komen van het gemeentelijk mandaat. Daarvoor zal het niet volstaan hier en daar wat fractiemedewerkers toe te voegen of een betere materiële ondersteuning te bieden. Bedoeling moet zijn om de gemeenteraad te herwaarderen, op te waarderen, opnieuw beslissingsbevoegdheid geven. Het versterking van de gemeentelijke democratie is nodig om de taak van gemeenteraadslid opnieuw aantrekkelijk te maken. Er zal een ‘war on political talent’ nodig zijn om met het oog op de verkiezingen van 2012 degelijke kandidaten te vinden.

De heer De Loor staat achter de voornemens van het Planlastendecreet. Hij deelt voor een stuk wel de bekommernissen van de heer Caron. Vanuit het standpunt van de lokale besturen moet men kiezen voor verlichting en uniformiteit inzake procedures en timing. De betrokkenheid van lokale actoren is evenzeer belangrijk.

Sp.a wil sterk inzetten op de procedurele en administratieve vereenvoudiging en versnelling. De bindende adviezen zouden moeten omgezet worden naar niet-bindende adviezen. Het is nodig te evolueren naar een uniek advies waarbij Vlaanderen uit één mond spreekt. Men moet projectvergaderingen promoten om projecten administratief en procedureel eenvoudiger te maken, dit in het belang van de lokale besturen en private actoren.

De heer De Loor is van oordeel dat er een oplisting moet komen van de kerntaken van de provincies. De VVP heeft op dat vlak een oefening gemaakt. De provincies zouden bestuursovereenkomsten moeten kunnen afsluiten om actief te zijn op bepaalde beleidsdomeinen.

3.5. *Tussenkoms van de heer Ward Kennes*

De heer *Ward Kennes* feliciteert de heer van Rouveroij met zijn werkstuk. Hij merkt op dat BBB heeft geleid tot verkokering tussen en zelfs binnen beleidsdomeinen. Het is goed dat dit fenomeen opnieuw onder de aandacht wordt gebracht en dat er een link wordt gelegd naar de interne staatshervorming en naar het beter bestuur waar de Vlamingen recht op hebben. De spreker ziet ook een link met de aanpak van planlasten. Er wordt verwezen naar een rapport van het Rekenhof waarin wordt gesteld dat de rapporteringen over de uitvoering van de beheersovereenkomsten behoorlijk wat geld en inspanningen kosten, middelen die dan niet kunnen gebruikt worden voor aansturing, opvolging en verantwoording.

De spreker stelt dat de regioscreening in de provincie Antwerpen op verschillende niveaus werd besproken: in het overleg tussen de provinciegouverneur en de burgemeesters, in de conferentie van Kempische burgemeesters. Er werd telkens gepleit om de door VLABEST voorgestelde indeling aan te passen, in die zin dat men niet wil uitgaan van een noord- en zuidregio in de Antwerpse Kempen, maar wel van het bestaande arrondissement Turnhout-Kempen dat het werkingsgebied vormt van de streekintercommunale.

Een beter statuut voor minder mandatarissen is een juist uitgangspunt. Met minder mensen kan men even efficiënt en betrokken even goed werken.

De heer Kennes vindt het voorstel om parlementsleden bij het intermediaire niveau te betrekken verfrissend. Het feit dat dit nu niet het geval is, ervaart hij als een gemis. Men mist daardoor vaak informatie die de eigen gemeente overstijgt. Niettemin beseft de spreker dat hij zich als burgemeester in een bevoorrechte positie bevindt, want in die rol ontmoet hij geregeld streekactoren.

De heer Kennes verwondert zich over de zorg van de heer Caron dat minder planlast automatisch zou betekenen dat inspraak en participatie in het gedrang zouden komen. Niemand in deze commissie wil de planning en de inspraak verminderen.

Tot slot stelt de heer Kennes dat de specifieke taakstelling van het OCMW erg kostbaar is en gevrijwaard moet worden. Er is wel een grote mate van integratie mogelijk op vlak van ondersteunende diensten. Men kan zelfs gaan naar een volledige inkanteling, zolang de specifieke taakstelling inzake persoonlijke assistentie maar behouden blijft.

3.6. *Tussenkoms van de heer Jan Verfaillie*

De heer *Jan Verfaillie* vraagt zich af of de heer Caron een soort van ingebakken wantrouwen tegenover de lokale besturen koestert. Men moet de lokale besturen kunnen vertrouwen. Wellicht kunnen die met minder plannen en minder papier méér doen. Men zal de uitgespaarde kosten op het terrein kunnen investeren.

De spreker heeft de indruk dat inzake de interne staatshervorming de neuzen in dezelfde richting beginnen te wijzen, over de grenzen van meerderheid en oppositie heen. Hij is ook aangenaam verrast over een aantal standpunten die de heer van Rouveroij inneemt in de conceptnota, al stroken die volgens hem niet altijd met de tot op heden bekende standpunten van Open Vld.

Dat neemt niet weg dat de heer Verfaillie een aantal opmerkingen heeft ten aanzien van de conceptnota. Onder de hoofding ‘minder centraal, meer lokaal’ staat dat men het lokale aandeel van 6,9% naar het Europees gemiddelde van 12,8% van het bruto binnenlands product wil optrekken. In Scandinavische landen gaat het zelfs om meer dan 20%. Men moet er wel rekening mee houden dat men in Vlaanderen over een erg grote vrije sector beschikt. Typisch voorbeeld is het vrij onderwijs of de ouderenzorg. In Scandinavische landen zitten onderwijs en ouderenzorg volledig bij de lokale besturen. In die zin moeten de gehanteerde percentages genuanceerd worden.

Wat de omvang van de gemeenten betreft, wordt in de conceptnota handig verwezen naar Nederland en Denemarken. Als men echter naar Frankrijk kijkt, krijgt men een ander beeld. Tijdens de vorige legislatuur werd een bezoek aan Finland gebracht. Er is daar een gemeente Lapland die de grootte heeft van Vlaanderen en die nauwelijks inwoners telt.

CD&V aanvaardt de uitgestoken hand om de criteria van het Gemeentefonds te herbekijken. De huidige verdeelcriteria maken dat er een spanningsveld van één tot tien ontstaat, namelijk tussen de gemeente die het minst ontvangt en de steden Antwerpen en Gent. Er zijn objectieve criteria die verschillen rechtvaardigen, maar het huidige spanningsveld is onrechtvaardig.

Er zijn verschillende objectieve parameters om de bestuurskracht van een gemeente te bepalen. De bestuurders zelf bepalen voor een stuk of er al dan niet bestuurskracht aanwezig is. Een gemeente kan daardoor met dezelfde fiscale inkomsten meer doen dan een andere vergelijkbare gemeente. Maar bestuurskracht heeft ook te maken met de middelen die Vlaanderen ter beschikking stelt. In die zin is er een verband met het hierboven genoemde spanningsveld met betrekking tot de middelen uit het Gemeentefonds.

In de conceptnota wordt voorgesteld dat de streekparlementairen met raadgevende stem zouden zetelen in het intermediaire regiobestuur. Toegepast op bijvoorbeeld de regio Gent zou dit betekenen dat de stad Gent alles en de omliggende gemeenten niets te zeggen zouden hebben in het regiobestuur. Het overgrote deel van de parlementairen uit de regio Gent is immers uit de stad zelf afkomstig. Men moet er met andere woorden voor opletten dat de stad in het regiobestuur de besluitvorming zou overheersen.

Inzake de herwaardering van de gemeenteraden stelt de heer Verfaillie dat tijdens de vorige legislatuur in het kader van het Gemeentedecreet meer bevoegdheden werden gelegd bij het schepencollege. De spreker ziet in het Gemeentedecreet zelf niet de oorzaak van de uitholling van de gemeenteraden, maar voor een stuk wel het gevolg. De gemeenteraad wordt uitgehold door externe factoren. De politiezones bijvoorbeeld halen politieke bevoegdheden weg uit de gemeenteraad. Met de creatie van brandweerzones zal hetzelfde gebeuren voor wat brandweeraangelegenheden betreft.

Als men vandaag in het kader van de gemeentelijke begroting zelfstandig kan beslissen over de helft van de middelen, is dat al veel. Men heeft bijvoorbeeld wettelijk verplichte overdrachten aan kerkfabrieken, OCMW, politiezone en binnenkort de brandweerzones. Er zijn ook wettelijk verplichte schuldaflossingen. De vrije bestedingsmarge voor de gemeenten is dus relatief klein.

3.7. Tussenkoms van de heer Marnic De Meulemeester

De heer *Marnic De Meulemeester* dankt de minister voor zijn toelichting en voor de wijze waarop de besluitvorming over het groenboek interne staatsvorming tot stand komt. Een woord van appreciatie gaat ook uit naar de heer van Rouveroy die met zijn blauwboek het standpunt van Open Vld heeft gepresenteerd.

De minister heeft gesteld dat er te veel wordt gedelegeerd naar de ambtenaren en dat de slinger wat dat betreft soms te ver doorgeslagen is. De spreker kan dit bijtreden. Wanneer

de minister wil afwijken van een advies moet dit perfect kunnen, mits die beslissing ten volle wordt gemotiveerd. De heer De Meulemeester verwijst naar het driepartijenoverleg in de Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw, waarbij alle actoren aan tafel zitten en er al vooraf van gedachten wordt gewisseld over grote projecten. Dat is uiteraard positief. Als men dan met de ambtenaren tot een conclusie is gekomen in een bepaald dossier maar de beleidsmensen hebben daar later een andere mening over, ontstaat er toch wel een probleem.

Er is bij de ambtenaren een cultuuromslag nodig. Zeker bij de gedeconcentreerde diensten moeten de ambtenaren meer oplossingsgericht gaan werken. De spreker kijkt uit naar de initiatieven van de minister om die cultuuromslag te verwezenlijken.

De spreker vraagt zich af waarom men op termijn niet zou kunnen denken aan een volledige integratie van gemeente en OCMW. Dat zou een pak besparingen kunnen opleveren. Na de volgende verkiezingen moet de OCMW-voorzitter al verplicht in het schepencollege zetelen.

3.8. *Tussenkoms van de heer Marc Vanden Bussche*

De heer *Marc Vanden Bussche* is van oordeel dat vrijwillige fusies geen succes zullen hebben. Hij vraagt zich af wanneer het eindrapport komt dat zal vaststellen dat het op een vrijwillige manier niet werkt. Een eventuele volgende stap zou een verplichte fusie kunnen zijn maar dat is niet in overeenstemming met het regeerakkoord dat enkel van vrijwillige fusies spreekt. Gevolg is dat er opnieuw tijd zal worden verloren tot minstens 2014. Is dat wel in overeenstemming met het streven naar een efficiënte overheid? Moet men niet de moed hebben te erkennen dat vrijwillige fusies niet werken en het regeerakkoord voortijdig herzien?

3.9. *Tussenkoms van de heer Joris Van Hauthem*

De heer *Joris Van Hauthem* is eveneens van oordeel dat vrijwillige fusies niet zullen werken. In die zin verbaast het hem dat de minister toch aan die mogelijkheid blijft vasthouden. Men is intussen anderhalf jaar bezig en nog altijd is er geen draaiboek. Dat valt moeilijk te begrijpen.

De spreker vraagt of het de bedoeling is van de minister om op (zeer) lange termijn te gaan naar een complete integratie van gemeente- en OCMW-diensten. Vlaams Belang heeft dit bij de bespreking van de organieke decreten altijd bepleit. Tijdens de vorige legislatuur werden alvast aanzetten gegeven tot samenwerking. Vraag is dan of het nodig is om een aparte structuur te hebben met eigen (volgens een speciaal systeem verkozen) mandatarissen. Of is het de bedoeling om te evolueren naar een volledige integratie? In dat geval moet er uiteraard wel nog een sociaal beleid in de gemeente worden gevoerd.

Het debat over de herwaardering van het lokaal mandaat is al zeer oud. Een toverformule bestaat niet. De heer van Rouveroi stelt dat er te veel mandatarissen zijn. Anderzijds zijn nog maar recent een pak bevoegdheden van de gemeenteraad naar het college gegaan. Volgens het Gemeentedecreet was die overheveling facultatief, maar veel gemeenten hebben van de mogelijkheid gebruik gemaakt. Daardoor wordt het nog moeilijker om de dossiers te volgen. Overigens moet men vaststellen dat globaal gezien driekwart van de gemeenteraadsleden tijdens de zittingen niet of nauwelijks tussenkomt. Het is ook niet eenvoudig mensen te vinden die genoeg tijd hebben om dossiers te gaan inkijken en degelijk voor te bereiden. Vraag is dan of men moet evolueren naar een professionalisering van het lokaal mandaat. Hoe moet dat dan ingevuld worden? Hier valt nog veel denkwerk te verrichten.

3.10. Tussenkoms van de heer Lieven Dehandschutter

De heer *Lieven Dehandschutter* dankt de minister voor de gepresenteerde stand van zaken met betrekking tot het groenboek en dankt en feliciteert de heer van Rouveroi met zijn blauwboek. Dat laatste heeft de verdienste – en voor een stuk is dat ook de zwakte – dat het van een wit blad vertrekt. Dergelijke aanpak kan gunstig zijn om nieuwe inzichten te verwerven. De bijdrage tot de discussie is ook nuttig omdat het proces van de interne staatshervorming allicht legislatuuroverschrijdend zal zijn. De vraag over de vrijwilligheid of het verplichte karakter van de fusies bijvoorbeeld, zal hoe dan ook terugkeren na 2012 of 2014. Ook het debat over de relatie tussen OCMW en gemeente zal verder uitgeklaard moeten worden.

N-VA kan zich herkennen in tal van elementen uit de conceptnota van de heer van Rouveroi. Anderzijds heeft N-VA een regeerakkoord afgesloten en zal de partij er op toezien dat dit tot resultaten leidt.

De heer Dehandschutter kan de denkoefening inzake de regioscreening en de regiobesturen voor een stuk volgen. Er is zeker een bepaald intermediair niveau nodig. Men kan wel discussiëren over de concrete uitwerking.

Iedereen is het erover eens dat de planlasten en de rapportagelasten drastisch moeten worden teruggeschroefd. De koppeling tussen planning en inspraak en participatie moet wel behouden blijven. Door te komen tot een globaal meerjarenprogramma per gemeente moet het mogelijk zijn dat middenveldorganisaties hun plaats in het totale beleid en de wisselwerking tussen de verschillende sectoren beter zullen kunnen inschatten.

Er is de laatste jaren te weinig vooruitgang geboekt wat het statuut van de lokale mandataris betreft. Men stelt vast dat de raadsleden eigenlijk steeds zwakker staan tegenover drie groepen die steeds professioneler te werk gaan en met complexe dossiers uitpakken: het schepencollege, de geprofessionaliseerde ambtenarij en tot slot de externe adviseurs en bureaus.

Er zijn al een aantal stappen gezet in de richting van een integratie van gemeente en OCMW. Er worden er nog een aantal in het vooruitzicht gesteld. Op termijn zou het inderdaad goed zijn tot een inkanteling over te gaan. De behandeling van individuele dossiers moet uiteraard wel vertrouwelijk kunnen blijven. Om dit alles optimaal te kunnen organiseren, moeten er ook nog enkele grondwettelijke obstakels worden overwonnen.

4. Repliek van de heer Sas van Rouveroi

De heer *Sas van Rouveroi* dankt voor de woorden van waardering. De waardering is ook wederkerig. Men kan slechts energie steken in een werkstuk als men weet dat dit ernstig zal worden behandeld. De spreker dankt ook de minister die mee het debat gevoerd en gestoffeerd heeft.

De reacties waren omstandig en interessant. Het zou niet gepast zijn het dossier nu uitputtend af te handelen. De spreker wil rustig het verslag doornemen want hij heeft tijdens de bespreking de indruk gekregen dat er veel is dat de commissieleden bindt. Het zou goed zijn die doorsnede te inventariseren. Ook voor de minister is het beter dat hij in het parlement kan rekenen op een zo breed mogelijke consensus rond zo veel mogelijk thema's van de interne staatshervorming. De wijze waarop de minister de dialoog aangaat, getuigt alvast van een positieve en constructieve aanpak.

Het doet de heer van Rouveroi plezier dat collega's uit de meerderheid sommige van zijn ideeën als verfrissend en constructief ervaren. De heer Kennes bijvoorbeeld vond het interessant om streekparlementairen met raadgevende stem op te nemen in het regio- of provinciebestuur. De heer Verfaillie had het vooral over het spanningsveld tussen steden en

platteland en de verschillen in het kader van het Gemeentefonds. De frustraties daarover zijn voor een stuk te begrijpen en de gemeenschappelijke conclusie zou kunnen zijn dat men opnieuw moet nadenken over de criteria van het Gemeentefonds. Probleem is echter dat men zich nu in tijden van schaarste bevindt en dat het misschien beter is daar nog even mee te wachten.

De minister meende een tegenstelling te bespeuren in het verhaal van de subsidiariteit, namelijk het subsidiariseren van de gemeenten enerzijds en het activeren van de civiele samenleving anderzijds. Volgens de heer van Rouveroy gaat het om een en-en-verhaal.

Minister *Geert Bourgeois* had hier een opmerking over in het kader van het streven in de conceptnota naar een groter gemeentelijk aandeel in publieke investeringen. Momenteel haalt men daar nauwelijks 7%. De minister heeft willen zeggen dat men in Vlaanderen in een andere structuur zit dan in de modellen waarmee wordt vergeleken, zoals bijvoorbeeld Denemarken. In ons model voert het middenveld een aantal zaken op lokaal niveau uit die elders door het lokaal bestuur georganiseerd worden. Vaak zijn dat overigens geen Vlaamse maar federale keuzes.

De heer *Sas van Rouveroy* ziet hierin slechts een schijnbare tegenstelling. De politiek achterliggende bedoeling is om de bijdrage van de lokale besturen in de welvaartscreatie van de samenleving te laten stijgen van 6,9% naar het Europese gemiddelde van 12,8%. Daarnaast wil de spreker meer dan ooit de civiele samenleving activeren en verantwoordelijkheid geven. Ook dat aandeel mag dus groeien. Het gaat dus om een optelsom en niet om een of-of-verhaal. Het is zeker niet de bedoeling om de activiteiten van de civiele samenleving te laten incorporeren in die van het lokaal bestuur.

Nog steeds over het aandeel van 6,9%, stelt de heer van Rouveroy dat het vrij onderwijs hier wel in zit, omdat het voor 100% wordt gesubsidieerd.

Minister *Geert Bourgeois* is van oordeel dat men in een volledig andere situatie terecht komt als men overal gemeentelijk onderwijs en gemeentelijke gezondheidszorg zou hebben. In Vlaanderen heeft men minder publieke uitgaven precies omdat men een ander model heeft. In die zin lijkt de ambitie van de heer van Rouveroy op het eerste zicht tegenstrijdig. Stel dat men de Caritas-uitgaven en de uitgaven van het vrij onderwijs zou tellen bij de 6,9%, dan zou men nu al boven de 12,8% uitkomen.

De heer *Sas van Rouveroy* meent dat dit thema nader onderzoek vergt. Ook VVSG is ermee bezig.

De spreker ziet in de gemeentelijke profielschetsen een goede aanzet om te komen tot een gemeentelijke screening. Sommige elementen ontbreken nog: de analyse en een set aan parameters op basis waarvan men bestuurskracht kan meten. Dat laatste is een moeilijke oefening, maar het is belangrijk dat die criteria voor bestuurskracht worden vastgesteld. Aan de hand van die criteria en van de gemeentelijke foto kan men dan bepalen waar elke gemeente zich op een schaal van één tot tien situeert.

Wat de opmerkingen van de minister over de positie van mevrouw Hilde Bruggeman als Open Vld-politica en als VVP-voorzitter betreft, vergelijkt de heer van Rouveroy die positie met die van de minister als N-VA-politicus en als lid van de regering. Het N-VA-programma inzake de interne staatshervorming gaat veel verder dan wat in het groenboek van de Vlaamse Regering voorligt. De functie maakt dus de man, zoals de functie de vrouw maakt in het geval van mevrouw Bruggeman.

De heer van Rouveroy stelt zich vragen bij de rol van het zogenaamde Bestuursforum. In de repliek op bepaalde adviezen van het middenveld stelt de minister het volgende: “Wat de betrokkenheid van de verschillende bestuursniveaus betreft, werkt de interne staatshervorming met een bestuursforum waarin de verschillende bestuursniveaus elkaar ontmoet-

ten.”. De spreker merkt op dat het Bestuursforum vandaag niet werkt. Tot op heden is het slechts één keer samengekomen rond het thema van de interne staatshervorming. Is het dus de bedoeling van de minister om het Bestuursforum nieuw leven in te blazen? Zo ja, wanneer zou het dan opnieuw samenkomen?

Ten aanzien van het wantrouwen dat de heer Caron uitte in het kader van het Planlasten-decreet en de zwakkere sectoren, merkt de heer van Rouveroi op dat het dan om keuzes gaat die lokale mandatarissen maken. Als een gemeente de euvele moed zou hebben om minder focus op Cultuur te leggen, dan is dat de keuze van het bestuur en is het aan de kiezer om die keuze al dan niet af te straffen.

Wat de driehoeksverhouding tussen de bestuursniveaus betreft, stelt de heer van Rouveroi dat met drie in één bed liggen altijd spanningen teweegbrengt. In het voorstel van Open Vld wordt niet langer van drie niveaus uitgegaan. Er zijn enkel nog gemeenteraadsleden en parlementsleden als politieke mandatarissen. De structuren worden op die manier vereenvoudigd en de spanningen zullen verminderen.

De heer van Rouveroi bevestigt zijn stelling dat voor Open Vld de gouverneur geen voorzitter meer mag zijn van de deputatie. De gouverneur hoort niet thuis in de deputatie, maar zijn functies blijven wel heel belangrijk. Hij kan een wezenlijke schakel vormen in de beleidsdoelstellingen zoals geformuleerd in het groenboek. Als het bijvoorbeeld fout gaat bij de gedeconcentreerde diensten, moet de gouverneur kunnen bijsturen.

De heer van Rouveroi is het niet eens met de stelling dat per definitie de OCMW-voorzitter het mandaat van schepen van Sociale Zaken moet uitoefenen. Het OCMW kan inkantelen in de gemeente omdat het OCMW een deelverzameling is van de gemeentelijke opdrachten, maar het omgekeerde is niet het geval. De gemeentelijke opdracht is veel ruimer dan de OCMW-opdracht, die gedefinieerd is in onder meer de wet van 1976. Gemeentelijke en stedelijke opdrachten hebben betrekking op een inclusief beleid. Armoedebestrijding heeft bijvoorbeeld ook ruimtelijke, sport- of cultuuraspecten.

Naar aanleiding van het voorstel om streekparlementairen met raadgevende stem te laten zetelen in het regiobestuur, zou men kunnen spreken van een meeting point. Dat is een mooie omschrijving van wat de bedoeling is.

Het debat over de herwaardering van het statuut is inderdaad al een oud debat. Dat neemt niet weg dat het moet gevoerd worden en het tot maatregelen moet leiden. Het zou goed zijn indien deze commissie hierover eens zou brainstormen op het ogenblik dat de contouren van de interne staatshervorming duidelijk zijn. Naargelang de taken van het gemeenteraadslid, zal zijn statuut immers navenant aangepast moeten worden.

5. Replic van de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand

De *minister* gaat nu liever niet verder in op de discussie. Er zijn nog een aantal interessante vragen gesteld, maar hij zou daar liever op een later moment op terugkomen, met name op het ogenblik dat hij zal terugkoppelen naar de commissie over de verdere ontwikkelingen in het kader van de interne staatshervorming.

Annick DE RIDDER,
voorzitter

Jan DURNEZ,
verslaggever