

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



Zitting 1998-1999

4 maart 1999

VOORSTEL VAN DECREET

– van de heren **Georges Cardoen, Herman De Loor, Mark Van der Poorten,
Marcel Logist, John Taylor en André Kenzeler** –

houdende de oprichting van een Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur

VERSLAG

**namens de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden,
Stadsvernieuwing en Huisvesting
uitgebracht door de heer Julien Demeulenaere**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Georges Cardoen.

Vaste leden :

de heren Georges Beerden, Georges Cardoen, mevrouw
Veerle Heeren, de heren Marc Olivier, Mark Van der Poorten ;
de heren Ward Beysen, Julien Demeulenaere, Francis
Vermeiren ;

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

de heren Filip Dewinter, Christian Verougstraete ;

de heer Etienne Van Vaerenbergh ;

mevrouw Vera Dua.

Plaatsvervangers :

de heren Leonard Quintelier, John Taylor, mevrouw Maria
Tyberghien-Vandenbussche, de heren Bart Vandendriessche,
Marc Van Peel ;

de heren Marc Cordeel, Jacques Devolder, Freddy Feytons ;

de heren Peter Dufaux, Jacques Timmermans, Tuur Van
Wallendael ;

de heren Wilfried Aers, Frank Creyelman ;

de heer Paul Van Grembergen ;

mevrouw Ria Van Den Heuvel.

Zie :

1302 (1998-1999)

– Nr. 1 : Ontwerp van decreet

– Nr. 2 : Amendementen

INHOUD

	Blz.
I. Inleidende uiteenzetting door de indieners van het voorstel van decreet	4
II. Algemene bespreking	5
III. Artikelsgewijze bespreking	5
IV. Eindstemming	7
TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE	8
BIJLAGEN :	11
1. Notulen van de commissievergaderingen van 2 juli en 1 oktober 1997 en van 9 december 1998 in het kader van de bespreking van het (inmiddels ingetrokken) voorstel van decreet van de heren Georges Cardoen, John Taylor, Mark Van der Poorten c.s. houdende de oprichting van een Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur	13
2. Hoorzittingen van 5 november 1997 en 11 maart 1998 in het kader van het (inmiddels ingetrokken) voorstel van decreet van de heren Georges Cardoen, John Taylor, Mark Van der Poorten c.s. houdende de oprichting van een Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur	19

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Stadsvernieuwing en Huisvesting besprak op 24 februari 1999 het voorstel van decreet houdende de oprichting van een Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur.

Aan de indiening en behandeling van dit voorstel van decreet ging enige geschiedenis vooraf. Op 2 juli en 1 oktober 1997 en 9 december 1998 besprak de commissie het voorstel van decreet van de heren Georges Cardoen, John Taylor, Mark Van der Poorten c.s. houdende oprichting van een Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur (*Parl. St. Vl. Parl. 1996-97, nr. 632/1*). De notulen van deze besprekingen zijn opgenomen in bijlage 1.

In het kader van laatstgenoemd voorstel van decreet werden er op 5 november 1997 en 11 maart 1998 hoorzittingen georganiseerd. Op 5 november 1997 werden de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VMSG) en de Vereniging van de Vlaamse Provincies (VVP) gehoord. Op 11 maart 1998 werden mevrouw J.M. Leemhuis, voorzitter van de (Nederlandse) Raad voor het Openbaar Bestuur en Commissaris van de Koningin van de provincie Zuid-Holland, en de heer Michel Debaque, voorzitter van de 'Conseil supérieur des Villes, Communes et Provinces de la Région wallonne' en burgemeester van La Louvière, uitgenodigd. Het verslag van deze hoorzittingen is in bijlage 2 opgenomen.

Op basis van de besprekingen van stuk 632/1 en de in dat verband georganiseerde hoorzittingen, werd een nieuw voorstel van decreet ingediend houdende de oprichting van een Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur (*Parl. St. Vl. Parl. 1998-99, nr. 1302/1*). Dit laatste voorstel van decreet werd op 24 februari 1999 eenparig aangenomen. Het voorstel van decreet houdende oprichting van een Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur (stuk 632/1) werd intussen ingetrokken.

I. Inleidende uiteenzetting door de indieners van het voorstel van decreet

De heer Georges Cardoen, mede-indiener, verwijst naar de Staten-Generaal van 22 oktober 1998, waarop de Vlaamse regering een aantal afspraken maakte met de lokale besturen in het kader van het pact met de gemeenten en OCMW's. Voor de opvolging van dit pact en van de afspraken die nog met de provincies zullen worden gemaakt, is op be-

leidsniveau bij uitstek een taak weggelegd voor een Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur, zijnde een orgaan waar de verschillende partners die het binnenlands bestuur gestalte geven op politiek niveau, vertegenwoordigd zijn.

Tijdens de Staten-Generaal ging de Vlaamse regering een aantal belangrijke verbintenissen aan. Eén van die engagementen was dat de Vlaamse regering een aangepaste opvolgingsstructuur zou uitwerken ten einde toe te zien op de verdere uitvoering van het pact met de gemeenten en OCMW's. Hier kan volgens de spreker een rol zijn weggelegd voor de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur.

Volgens de heer Cardoen worden de lokale besturen en provincies de laatste jaren geconfronteerd met een zich sterk uitbreidend takenpakket. De uitgaven van de gedecentraliseerde besturen nemen toe door allerlei initiatieven van de hogere overheid. De inspanningen die de gemeenten, OCMW's en provincies moeten leveren om hun begrotingen in evenwicht te houden, komen op die manier onder zware druk te staan. Een en ander heeft een ongunstige invloed op de financiële planning van die besturen.

De voorgestelde Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur heeft niet als opdracht om elke maatregel van de Vlaamse regering te onderzoeken en te evalueren. Daartoe moeten er andere mechanismen in het leven worden geroepen, bijvoorbeeld een ambtelijke overlegstructuur waarbij de representatieve verenigingen van gemeenten, OCMW's en provincies, in overleg met de administratie, de gelegenheid hebben om systematisch de mogelijke effecten van concrete beleidsmaatregelen op het financieel en bestuurlijk functioneren van de gedecentraliseerde besturen te onderzoeken. De Hoge Raad komt derhalve niet in de plaats van de ambtelijke overlegstructuur opgezet in het kader van het pact met de gemeenten en OCMW's en de afsprakennota met de provincies.

De heer Cardoen haalt één van de belangrijke aanbevelingen aan van de Commissie Bestuurlijke Organisatie, namelijk dat er in Vlaanderen nood is aan een orgaan dat het binnenlands bestuur verder zou opvolgen en bestuderen. Het CBO-rapport¹ stelt daaromtrent letterlijk: "De CBO zou moeten worden opgevolgd door een beter gestructureerde en meer professioneel uitgebouwde Raad voor het Vlaams Binnenlands Bestuur die de opdracht zou krijgen om interdisciplinair wetenschappelijk onderzoek te stimuleren en te coördineren, om voor

¹ De Rynck, F., De organisatie van het binnenlands bestuur in Vlaanderen. Advies van de Commissie Bestuurlijke Organisatie. Brussel, 1997, 220 blz.

kritische reflectie te zorgen over beleidsplannen, om adviezen te verstrekken over de gewenste ontwikkeling (...) Deze Raad zou zowel moeten bestaan uit politici, ambtenaren als wetenschappers en de representatieve verenigingen voor de decentrale besturen. Het is het meest logisch deze Raad te installeren op het niveau van het Vlaams Parlement en de Raad in te schakelen als klankbord bij de voorbereiding van decreten met bestuurlijke gevolgen."

Met de oprichting van een Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur trachten de indieners zowel te beantwoorden aan de noodzaak om de nodige opvolging te geven aan de engagementen genomen in het kader van het pact met de gemeenten, aan de bekommernissen van de gedecentraliseerde besturen inzake hun relatie met de hogere overheden, als aan de in het CBO-rapport gedane suggesties. Dit komt samengevat neer op enerzijds het opvolgen van en het adviseren over de binnenlandse bestuurlijke organisatie en de bestuurlijke organisatie van het beleid inzake de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, en anderzijds het stimuleren en coördineren van het interdisciplinair wetenschappelijk onderzoek met betrekking tot de organisatie van het binnenlands bestuur en van het beleid inzake de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Op deze wijze wordt de werking van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur meteen verbonden aan de structuur tot ambtelijke opvolging van het pact met de gemeenten en de OCMW's en van de afsprakennota met de provincies.

De samenstelling van de Hoge Raad moet volgens de spreker een weerspiegeling zijn van enerzijds de opdrachten die eraan worden toevertrouwd en anderzijds van de gedecentraliseerde besturen zelf. De voorgestelde Raad zou uit 16 leden bestaan. Op die manier blijft het geheel werkbaar. Acht leden zijn afkomstig van het gemeentelijke bestuursniveau (gemeentemandatarissen, gemeentesecretarissen, gemeentelijke ontvangers, OCMW-secretarissen en -ontvangers) ; vijf leden zijn afkomstig van het provinciale bestuursniveau (provinciale mandatarissen, provinciegriffiers, provincie-ontvangers) ; drie leden dienen deskundig te zijn op het vlak van de bestuurlijke organisatie of de bestuurlijke aspecten van het beleid inzake de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. De indieners stellen voor om bij de samenstelling van de Raad oog te hebben voor een gelijkmatige geografische spreiding en voor een evenwichtige vertegenwoordiging van gemeenten en OCMW's.

De heer Herman De Loor, mede-indiener, is van oordeel dat er inderdaad nood is aan een dergelij-

ke Hoge Raad voor het Binnenlands Bestuur. Er dient gestreefd te worden naar een betere samenwerking tussen de hogere overheid en de gedecentraliseerde besturen. De voorgestelde Hoge Raad is een uitvloeisel van het belangwekkende CBO-rapport. De spreker hoopt dat met deze Hoge Raad de maatregelen die de Vlaamse regering in de toekomst zal treffen op het lokale niveau beter zullen kunnen worden opgevangen. Hij verklaart dat zijn fractie dan ook volledig achter dit voorstel van decreet staat.

II. Algemene bespreking

De heer Etienne Van Vaerenbergh verklaart dat de VU-fractie het voorstel van decreet zal goedkeuren.

De heer Francis Vermeiren verklaart dat de VLD-fractie eveneens het voorstel van decreet zal steunen.

III. Artikelsgewijze bespreking

Artikelen 1 en 2

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 8 stemmen.

Artikel 3

Een amendement voorgesteld door de heren Cardoen en De Loor strekt ertoe in 1° de woorden "de bestuurlijke organisatie van het maatschappelijk welzijn" te vervangen door de woorden "de bestuurlijke organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn" (*Parl. St. VI. Parl. 1998-99, nr. 1302/2/A*).

De heer Cardoen wijst erop dat de benaming 'maatschappelijk welzijn' een ruimere betekenis heeft dan de OCMW's, hetgeen in het kader van onderhavig voorstel van decreet niet de bedoeling is.

Een amendement voorgesteld door de heren Cardoen en De Loor strekt ertoe in 3° de woorden "de bestuurlijke organisatie van het beleid inzake maatschappelijk welzijn" te vervangen door de

woorden "de bestuurlijke organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn" (1302/2/B).

De heer Cardoen verklaart dat dit amendement in de lijn ligt van het vorige amendement.

Beide amendementen en het aldus geamendeerde artikel worden aangenomen met 8 stemmen.

Artikel 4

Een amendement voorgesteld door de heren Cardoen, Olivier, Demeulenaere en Verougstraete strekt ertoe in het eerste lid de woorden "de functioneel bevoegde minister" te vervangen door de woorden "de Vlaamse regering" (1302/2). Het komt de decreetgever immers niet toe zich in te laten met de interne organisatie in de Vlaamse regering.

Het amendement en het aldus geamendeerde artikel worden goedgekeurd met 8 stemmen.

Artikel 5

Verwijzend naar de bepaling in § 1 dat hoogstens tweederde van de leden van de Hoge Raad van hetzelfde geslacht kan zijn, merkt de heer Herman De Loor op dat dergelijke regels in de praktijk problemen opleveren omdat niet altijd voldoende geschikte kandidaten worden gevonden. Bovendien druist dergelijke verplichte vertegenwoordiging in tegen de democratische spelregels. Volgens de heer Marc Olivier kan die bepaling geschrapt worden omdat er terzake reeds een algemene regeling geldt. Het is niet nodig die regel in elk afzonderlijk decreet te herhalen. De heer Leo Peeters, Vlaams minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Stedelijk Beleid en Huisvesting, pleit daarentegen voor het behoud van de tweederderegels in dit decreet. Zeker op gemeentelijk niveau kunnen voldoende geschikte kandidaten worden gevonden. De heer Francis Vermeiren is van oordeel dat men de tweederderegels in de praktijk moet brengen. Hij vindt het wel bevreemdend dat men in een democratisch bestel de vertegenwoordiging van allerlei groepen (waaronder de vrouwen) in decreten gaat verankeren. Men zou de tweederderegels in het voorstel van decreet kunnen schrappen, maar er in het commissieverslag de nadruk op leggen dat het de uitdrukkelijke wens is van de commissie dat de algemene regel inzake vrouwelijke vertegenwoor-

diging in adviesraden zou worden gerespecteerd. De minister vindt een schrapping van de tweederderegels in dit voorstel van decreet enkel gerechtvaardigd als er een verwijzing naar de algemene decretale regeling inzake vertegenwoordiging van vrouwen voor in de plaats komt. Op voorstel van de voorzitter beslist de commissie uiteindelijk de tekst van § 1 ongewijzigd te laten.

De commissie beslist een tekstcorrectie door te voeren in het tweede lid van § 1. Het woord "aangewezen" dient te worden vervangen door het woord "benoemd". Op die manier wordt de evenvormigheid van de tekst verbeterd.

De heer Julien Demeulenaere vraagt zich af door welke criteria de VVSG en de VVP zich zullen laten leiden bij het voordragen van kandidaten voor de Hoge Raad. Volgens de heer Georges Cardoen moet men daaromtrent vertrouwen geven aan de bestuursorganen van die verenigingen. Het samenstellen van een delegatie is evenwel geen gemakkelijke opdracht gezien de nood aan een gelijkmatige geografische spreiding en aan een evenwichtige vertegenwoordiging van (kleine en grote) gemeenten en OCMW's. Mogelijk zullen bepaalde gemeenten zich ondervertegenwoordigd voelen. Met het oog op de werkbaarheid mag men de Hoge Raad evenwel niet overbevolken.

Volgens de heer Demeulenaere is het niet ondenkbaar dat de Hoge Raad overheerst zou worden door vertegenwoordigers van eenzelfde partij. Alles zal afhangen van de manier waarop VVSG en VVP hun vertegenwoordigers zullen aanduiden. De heer Georges Cardoen meent dit te moeten relativeren. In het verleden heeft de VVSG steeds gestreefd naar een evenwichtige vertegenwoordiging, zowel inzake geografische spreiding als inzake politieke identiteit. Uiteindelijk worden hun belangen op die manier het best gediend. Ook de heer Herman De Loor is van oordeel dat de VVSG (en ook de VVP) naar evenwichten zal zoeken zodat alle politieke partijen aan bod kunnen komen. Het is zeker niet nodig en zelfs niet aangewezen om politieke verdeelsleutels in het decreet in te bouwen. De heer Ward Beysen kan zich bij die laatste opmerking aansluiten. Het lijkt hem wel opportuun om er in het verslag de nadruk op te leggen dat de commissie wenst dat er een evenwichtige en evenredige vertegenwoordiging wordt nagestreefd, waarbij er rekening wordt gehouden met de sterkte van de politieke formaties. De commissie kan zich unaniem aansluiten bij die bedenking.

Een amendement voorgesteld door de heren Cardoen en De Loor strekt ertoe in § 2, 2° de woorden "de bestuurlijke organisatie van het beleid inzake het maatschappelijk welzijn" te vervangen door de woorden "de bestuurlijke organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn" (1302/2). Dit amendement is gelijkaardig aan de amendementen ingediend op artikel 3.

Het amendement en het aldus geamendeerde artikel worden aangenomen met 8 stemmen.

Artikel 6

Een amendement voorgesteld door de heren Cardoen, De Loor, Demeulenaere en Verougstraete strekt ertoe de tweede zin te vervangen (1302/2). Op die manier wordt verduidelijkt dat de betrokken leidende ambtenaren enkel met raadgevende stem, en dus niet als stemgerechtigd lid, zitting hebben in de raad.

Het amendement en het aldus geamendeerde artikel worden aangenomen met 8 stemmen.

Artikelen 7 tot 10

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 8 stemmen.

Artikel 11

Een amendement voorgesteld door de heren Cardoen, De Loor, Demeulenaere en Verougstraete strekt ertoe de zinsnede "De leden van de Vlaamse regering onder wie het aan de Raad voorgelegde dossier functioneel ressorteert, verschaffen" te vervangen door de zinsnede "De Vlaamse regering verschaft" (1302/2). De heer Cardoen verklaart dat dit amendement gelijkaardig is aan het amendement op artikel 4.

Het amendement en het aldus geamendeerde artikel worden aangenomen met 8 stemmen.

Artikelen 12 en 13

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 8 stemmen.

IV. Eindstemming

Het geamendeerde voorstel van decreet houdende de oprichting van een Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur wordt eenparig aangenomen met 8 stemmen.

De verslaggever,

De voorzitter,

Julien DEMEULENAERE Georges CARDOEN

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

HOOFDSTUK I

Inleidende bepaling

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewest- en gemeenschaps-aangelegenheid.

HOOFDSTUK II

Oprichting en taakomschrijving

Artikel 2

Er wordt een Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur opgericht, hierna de Raad te noemen.

De Raad bezit geen rechtspersoonlijkheid.

Artikel 3

De Raad heeft de volgende opdrachten :

- 1° bijdragen tot het vormen van een beleidsvisie omtrent de binnenlandse bestuurlijke organisatie van Vlaanderen en de bestuurlijke organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, alsmede het opvolgen van het wetenschappelijk onderzoek dienaangaande ;
- 2° advies uitbrengen over voorstellen en voorontwerpen van decreet en over ontwerpen van besluit van de Vlaamse regering die rechtstreeks betrekking hebben op de taken, de financiën of op enig ander aspect van het bestuur van gemeenten, openbare centra voor maatschappelijk welzijn of provincies ;
- 3° advies uitbrengen omtrent het beleid inzake de binnenlandse bestuurlijke organisatie evenals de bestuurlijke organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de effecten op de taken, de financiën of op enig ander aspect van het bestuur van gemeenten, openbare centra voor maatschappelijk welzijn of provincies van het beleid van de Vlaamse regering en evoluties in de regelgeving en het beleid van

elke andere regionale, federale of supranationale overheid ;

4° de maatschappelijke, sociale en bestuurlijke ontwikkelingen opvolgen en interpreteren vanuit het perspectief van de lokale en provinciale besturen ;

5° het bestaande beleids- en beheersinstrumentarium dat de lokale en provinciale besturen ter beschikking staat, evalueren.

Artikel 4

Het verzoek om advies wordt door de voorzitter van het Vlaams Parlement op verzoek van de bevoegde commissie of door de Vlaamse regering bij de Raad ingediend.

Op verzoek van ten minste een vierde van de leden geeft de Raad op eigen initiatief advies.

HOOFDSTUK III

Samenstelling

Artikel 5

§ 1. De Raad bestaat uit zestien leden, onder wie een voorzitter en een ondervoorzitter. Ten hoogste tweederde van de leden is van hetzelfde geslacht.

Voor elk lid wordt een plaatsvervangend lid benoemd.

§ 2. De leden van de Raad worden als volgt benoemd :

- 1° de voorzitter en de ondervoorzitter worden uit de leden van de Raad benoemd door de Vlaamse regering ;
- 2° drie leden, deskundig op het vlak van de binnenlandse bestuurlijke organisatie en/of de bestuurlijke organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, worden benoemd door de Vlaamse regering ;
- 3° acht leden worden benoemd door de Vlaamse regering op voordracht van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten ;

4° vijf leden worden benoemd door de Vlaamse regering op voordracht van de Vereniging van de Vlaamse Provincies.

§ 3. De plaatsvervangende leden worden op dezelfde wijze benoemd als de leden.

§ 4. Het mandaat van de leden van de Raad duurt zes jaar. Het mag éénmaal hernieuwd worden.

§ 5. Een lid of plaatsvervangend lid dat ontslag neemt of dat de hoedanigheid verliest op grond waarvan het werd benoemd, houdt van rechtswege op deel uit te maken van de Raad.

Ieder lid dat wordt benoemd ter vervanging van een ander lid, voleindigt het mandaat van zijn voorganger.

§ 6. De leden van de Vlaamse regering of hun afgevaardigden kunnen, met raadgevende stem, de vergaderingen bijwonen.

HOOFDSTUK IV

Werking

Artikel 6

De Raad stelt, binnen drie maanden na zijn installatie, een huishoudelijk reglement op dat ter goedkeuring aan de Vlaamse regering wordt voorgelegd. Het huishoudelijk reglement waarborgt dat de leidende ambtenaren van de administratieve entiteiten van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap die belast zijn met de opvolging van de in artikel 3 bedoelde opdrachten, de vergaderingen van de Raad bijwonen met raadgevende stem.

Artikel 7

De Raad wordt door de voorzitter of, als die verhinderd is, door de ondervoorzitter samengeroepen.

De voorzitter is verplicht de Raad samen te roepen op vraag van ten minste een vierde van de leden.

Artikel 8

De adviezen worden uitgebracht bij gewone meerderheid van de stemgerechtigde leden. De stemmenverhouding wordt in het advies vermeld. Op verzoek van één of meer leden kan een minderheidsnota aan het advies worden toegevoegd.

Artikel 9

Het advies van de Raad wordt door de voorzitter of de ondervoorzitter binnen een termijn van dertig dagen na de datum van ontvangst van de adviesaanvraag aan de Vlaamse regering en de voorzitter van het Vlaams Parlement overgezonden.

In geval van dringende noodzakelijkheid, die uit de motivatie moet blijken, kan die termijn ingekort worden tot tien dagen.

Artikel 10

De Raad stelt, op de wijze en binnen de termijn bepaald door het huishoudelijk reglement, een jaarverslag op met betrekking tot de voortgang van het beleid inzake de bestuurlijke organisatie. Dat jaarverslag wordt voorgelegd aan het Vlaams Parlement.

Artikel 11

De Vlaamse regering verschaft de Raad op zijn verzoek alle gevraagde inlichtingen of onderzoeksresultaten van onderzoeken die met betrekking tot het betrokken dossier werden gevoerd.

HOOFDSTUK V

Secretariaat

Artikel 12

Het secretariaat van de Raad wordt waargenomen door ambtenaren van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap die door de Vlaamse regering worden aangewezen.

HOOFDSTUK VI

Middelen

Artikel 13

De werkingskosten van de Raad alsmede de presentiegelden en vergoedingen vallen ten laste van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap.

De presentiegelden en vergoedingen aan de leden van de Raad worden toegekend overeenkomstig het besluit van de Vlaamse regering van 14 december 1983 houdende sommige maatregelen tot harmonisatie van de werking en van de presentiegelden en vergoedingen van adviesraden.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

Notulen van de commissievergaderingen van 2 juli en 1 oktober 1997 en van 9 december 1998
in het kader van de bespreking van het (inmiddels ingetrokken) voorstel van decreet
van de heren Georges Cardoen, John Taylor, Mark Van der Poorten c.s. houdende
de oprichting van een Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur

Vergadering van 2 juli 1997**I. Inleidende uiteenzetting door de indieners van het voorstel van decreet**

De heer Georges Cardoen merkt op dat de lokale besturen de laatste jaren meer en meer worden geconfronteerd met een zich sterk uitbreidend en complexer wordend takenpakket. De Vlaamse overheid neemt immers tal van initiatieven waarvan de uitvoering aan de lokale besturen wordt toevertrouwd (mobiliteitsconvenanten, milieuconvenanten, structuurplannen, sociaal impulsfonds, jeugdwerkbeleidsplan). De uitvoering van al die taken vereist de nodige deskundigheid en personeelsomkadering, die evenwel in veel gemeenten ontbreken. De kosten van extra-personeel of voor het inhuren van studiebureaus hebben dan ook een weerslag op de begrotingen van de gedecentraliseerde besturen.

Het voorliggend voorstel van decreet (*Parl. St.* VI. Parl. 1996-97, nr. 632/1) heeft tot doel de gedecentraliseerde besturen de mogelijkheid te bieden om voorafgaandelijk initiatieven van de Vlaamse overheid te evalueren en hierover advies uit te brengen. Vandaar het voorstel om een Vlaamse Raad voor het Binnenlands Bestuur op te richten, bestaande uit een gemeentelijke en een provinciale afdeling met respectievelijk 16 gemeentelijke en 9 provinciale, door de Vlaamse regering te benoemen, mandatarissen. De helft van deze mandatarissen zou worden benoemd op voordracht van respectievelijk de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten en de Vereniging van de Vlaamse Provincies. Een dergelijke Raad dient vanzelfsprekend te worden bijgestaan door een secretariaat, hoewel het zeker niet de bedoeling is om een volledige administratie uit te bouwen.

De Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur krijgt als taak de financiële impact voor de gedecentraliseerde besturen in te schatten van decreten, besluiten en maatregelen van de Vlaamse, de federale en de Europese overheid. Verder moet zij ook de mogelijke invloed nagaan van deze maatregelen op het bestuur van gemeenten en provincies. Concreet dient de Raad advies uit te brengen over elk ontwerp van decreet met mogelijke invloed op de financiën en het bestuur van gemeenten en provincies.

Het voorliggend voorstel bouwt verder op een reeds vroeger ingediend voorstel van decreet houdende oprichting van een Vlaamse Raad voor Ge-

meentefinanciën ⁽²⁾. Na bespreking in de bevoegde Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden en Ambtenarenzaken in 1993, besloot die commissie aan het Bureau voor te stellen de opdracht, die middels het voorstel van decreet zou worden toegewezen aan een Vlaamse Raad voor Gemeentefinanciën, toe te wijzen aan de commissie zelf. Uit de praktijk is evenwel gebleken dat deze werkwijze niet het gewenste resultaat oplevert.

Het voorstel van decreet houdende oprichting van een Vlaamse Raad voor Gemeentefinanciën had intussen wel als voorbeeld gediend voor de Waalse regering, die besloot een "Hoge Raad voor steden, gemeenten en provincies van het Waalse Gewest" op te richten. Naar verluidt zou die Raad goed beleidsvoorbereidend werk verrichten.

De spreker verwijst ten slotte naar het eindrapport van de Commissie Bestuurlijke Organisatie, waarin expliciet wordt gepleit voor een Raad voor het Vlaams Binnenlands Bestuur die voor kritische reflectie en adviezen moet zorgen over de bestuurlijke gevolgen van beleidsplannen. Het voorliggend voorstel van decreet wil een concrete invulling zijn van een dergelijke raad. De spreker is ervan overtuigd dat middels die raad de bestuurskracht van de Vlaamse gemeenten aanzienlijk zal verhogen.

Vergadering van 1 oktober 1997**II. Bespreking**

De heer Leo Peeters, Vlaams minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Stedelijk Beleid en Huisvesting, wijst erop dat de problematiek die door het voorstel van decreet wordt aangebracht ook wordt behandeld in het eindrapport van de Commissie Bestuurlijke Organisatie (CBO). Daarin wordt gepleit voor een coördinerende rol van de minister van Binnenlandse Aangelegenheden ten aanzien van de beleidsmaatregelen met financiële en andere gevolgen voor de gemeenten. De minister is van oordeel dat het voorliggende voorstel bij voorkeur in dat kader wordt gesitueerd. Bovendien lijkt het aangewezen het voorstel te situeren in het kader van het 'Pact met de gemeenten' dat door de Vlaamse regering wordt voorbereid.

² Voorstel van decreet van de heren G. Cardoen en E. Vankeirsbilck c.s. houdende oprichting van een Vlaamse Raad voor Gemeentefinanciën (Stuk 140 (BZ 1988) – Nr. 1 ; Stuk 107 (BZ 1992) – Nr. 1).

De minister is er zich van bewust dat er door de verschillende ministers, zowel van de Vlaamse als de federale regering, heel wat taken worden toegevoegd aan de gemeentebesturen. Er moet inderdaad bekeken worden hoe men die problematiek kan opvangen. Men zou ontwerpen en voorstellen van decreet aan een dergelijke Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur kunnen voorleggen, maar daarmee lost men het probleem van federale initiatieven naar de gemeenten niet op. Die Raad zou weliswaar over de federale initiatieven een advies kunnen uitbrengen, maar men beschikt over geen enkel middel om de naleving van dat advies ook af te dwingen.

De minister benadrukt dat een eventuele goedkeuring van het voorstel van decreet ingrijpende gevolgen zal hebben en ook de positie van de minister bevoegd voor Binnenlandse Aangelegenheden zal versterken. Hij suggereert verder het standpunt te horen van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten en van de Vereniging van de Vlaamse Provincies, die uitdrukkelijk worden vermeld om deel uit te maken van de voorgestelde Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur. Ten slotte vraagt hij zich af of een dergelijke Raad dient te worden ondergebracht bij het Vlaams Parlement dan wel bij de Vlaamse administratie.

Volgens de heer Mark Van der Poorten moet de Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur een instrument zijn om de niet aflatende stroom aan initiatieven naar de gemeenten en provincies te evalueren. De minister bevoegd voor Binnenlandse aangelegenheden dient een coördinerende rol te vervullen teneinde de effecten van al die initiatieven op de gemeenten te beoordelen.

De spreker verklaart zich akkoord met het voorstel van de minister tot het horen van de VVSG en de VVP. Ten slotte is hij van oordeel dat de voorgestelde Raad bij voorkeur bij het Vlaams Parlement wordt ondergebracht, zij het dat er wel voldoende contacten met de Vlaamse administratie moeten mogelijk blijven. Uiteraard moet die Vlaamse administratie haar beleidsvoorbereidende en -uitvoerende taken behouden, terwijl het aan de voorgestelde Raad zou toekomen om in nauw overleg met de administratie te oordelen of een bepaalde maatregel positieve dan wel negatieve gevolgen zal hebben voor de gemeenten.

De heer Ward Beysen meent dat, zoals de minister suggereerde, het aangewezen is het voorliggende voorstel te kaderen in de verdere bespreking van het eindrapport van de CBO. Hij waarschuwt evenwel voor een koppeling van dat eindrapport aan

het 'Pact met de gemeenten'. Het CBO-rapport is veel ruimer en ingrijpender van opzet, zodat het niet mag verengd worden tot het 'Pact met de gemeenten'. De VLD-fractie wenst constructief mee te werken aan de verdere behandeling van het CBO-rapport. De commissie moet in staat worden gesteld de besluitvorming rond het rapport af te ronden los van elk nieuw initiatief (zoals het 'Pact met de gemeenten'). De spreker suggereert dat het Vlaams Parlement door middel van een resolutie of een andere wijze van besluitvorming stelling over het eindrapport zou innemen.

De heer Herman De Loor beaamt dat de gemeenten steeds meer opdrachten met een financiële weerslag krijgen. Het grote probleem is volgens hem dat bij het toebedelen van opdrachten door de hogere overheid alle gemeentebesturen – zowel de grote als de kleine – op dezelfde manier worden behandeld. De spreker vraagt zich af of de instelling van een Vlaamse Raad voor het Binnenlands Bestuur wel de goede formule is om de gevolgen van die evolutie voor de gemeenten te analyseren. Met name vreest hij dat de oprichting van een dergelijke Raad vertragend zal werken wat de totstandkoming van voorstellen of ontwerpen van wet of decreet betreft. Hij is van oordeel dat de overheid die opdrachten oplegt zelf in staat moet zijn om de weerslag van die opdrachten te bepalen, en vervolgens initiatieven moet treffen om de gemeenten tegemoet te komen.

De heer Mark Van der Poorten stelt vast dat veel van de maatregelen die decretaal of via omzendbrieven aan de gemeenten worden opgelegd dirigistisch van aard zijn. Een aantal van die maatregelen is voor veel gemeenten niet uitvoerbaar of zelfs niet toepasselijk. Ter illustratie verwijst de spreker naar de mobiliteitsconvenanten die wel relevant zijn voor grote steden, maar in kleinere gemeenten zijn er onvoldoende middelen, personeel of kennis aanwezig om daaraan tegemoet te komen. Daarom verdient het de voorkeur dat er met kaderdecreten wordt gewerkt, die kunnen worden verfijnd naar gelang de aard en grootte van de gemeente. De spreker herinnert in dit verband aan het pleidooi in het CBO-rapport voor meer 'maatwerk'.

De heer Francis Vermeiren sluit zich aan bij de vaststelling dat de gemeenten de financiële gevolgen dragen van de opdrachten waarmee zij in toenemende mate worden belast. Hij merkt verder op dat politici blijkbaar geneigd zijn zichzelf bestendig een brevet van onbekwaamheid toe te kennen. De laatste decennia heeft men allerlei adviesraden in het leven geroepen en doet men in toenemende mate beroep op externe studie bureaus. De spreker

waarschuwt voor een evolutie waarbij politici zich voortdurend moeten wenden tot anderen, die niet verkozen zijn maar wel voorschrijven hoe het beleid moet worden gevoerd.

De heer Michiel Vandenbussche stelt vast dat in het CBO-rapport geen aandacht aan Brussel wordt besteed. Door de vorige minister van Brusselse Aangelegenheden, mevrouw Anne Van Asbroeck, werd aan het Centrum voor Politicologie van de VUB een studie besteld om inzake de gemeenschapsaangelegenheden een verband te leggen tussen de bestuurlijke organisatie in Brussel en die in Vlaanderen. De spreker suggereert dat hiermee rekening zou worden gehouden in de verdere commissiebesprekingen.

De spreker is van oordeel dat de bestuurlijke organisatie in Vlaanderen niet uitsluitend een gewest-aangelegenheid is. Het betreft eerder een gemengde aangelegenheid, omdat er ook gemeenschapsaspecten aan verbonden zijn. Langs Vlaamse kant heeft men er expliciet voor geopteerd om het gewestelijke niveau op te nemen in het gemeenschapsniveau. In Brussel is op het intermediaire niveau de Vlaamse Gemeenschapscommissie bevoegd voor alle gemeenschapsaangelegenheden in de 19 Brusselse gemeenten. De doelstellingen geformuleerd in het voorstel van decreet zijn volgens de spreker ook van toepassing op de Vlaamse Gemeenschapscommissie, omdat zij een vergelijkbare intermediaire positie als het provinciebestuur inneemt. Het is dan ook onlogisch dat het Brusselse intermediaire niveau niet wordt opgenomen in de voorgestelde Raad. Ten slotte verwijst de spreker naar het Beleidsplan Brussel, waarin wordt geopteerd voor een nauwere relatie tussen de Brusselse gemeentebesturen enerzijds en de Vlaamse regering en de Vlaamse Gemeenschapscommissie. Dat voornemen dient zich ook te vertalen in de bestuurlijke organisatie.

De heer Georges Cardoen is akkoord om de bespreking van het voorliggende voorstel te verdagen en ze te kaderen in de verdere afhandeling van het CBO-eindrapport. Intussen kunnen vertegenwoordigers van de VVP en de VVSG gehoord worden om hun standpunt over de voorgestelde Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur te kennen.

De heer Mark Van der Poorten vraagt wat de finaliteit is van het CBO-rapport. Een consensus over het geheel van het rapport lijkt de spreker niet haalbaar. Welk gevolg zal er worden gegeven aan die delen van het CBO-rapport waarover er wel een consensus bestaat ?

De minister herinnert aan de eerder in de commissie gemaakte werkafspraken. In eerste instantie zou het CBO-rapport besproken worden in de commissie. Vervolgens zouden er provinciale hoorzittingen volgen, alsook een bespreking met het college van secretarissen-generaal en andere instanties. Het resultaat van dat maatschappelijk debat zou worden gebundeld in een addendum dat aan het CBO-rapport zou worden toegevoegd. Het geheel zou dan opnieuw ter discussie aan de commissie worden voorgelegd.

De minister verwijst naar de eerste reflecties die hij op het eindrapport heeft gegeven, waarin een aantal concrete punten worden aangegeven waar rond op relatief korte termijn initiatieven kunnen worden genomen (bijvoorbeeld een decreet inzake de intercommunale samenwerking, pact met de gemeenten). De besprekingen hierover kunnen uitmonden in een voorstel van resolutie, waarna er een debat in de plenaire vergadering kan volgen. Anderzijds zijn er aangelegenheden die de bestuurlijke organisatie in haar geheel betreffen en die slechts op langere termijn hun beslag kunnen krijgen. Voor die aangelegenheden, evenals voor de materies waarvoor de decreetgever nog niet bevoegd is (bijvoorbeeld een gemeentedecreet), kan de commissie de richting aangeven waarnaar men wil evolueren.

De minister erkent dat de bestuurskracht sterk verschilt naargelang de gemeente. Vandaar is het pleidooi voor 'maatwerk' in het CBO-eindrapport zeer belangrijk. Tot op heden werd daar te weinig aandacht aan geschonken. Er dient te worden onderzocht op welke manier men het terechte pleidooi voor maatwerk het best in de praktijk kan brengen. Desgevallend kan het voorliggende voorstel van decreet daarvoor als uitgangspunt dienen, hoewel de concrete invulling ervan vooraf grondig dient te worden onderzocht.

Voortzetting van de bespreking – vergadering van 9 december 1998

De heer Mark Van der Poorten verwijst naar de hoorzittingen die werden georganiseerd in het kader van het voorliggend voorstel van decreet. Hij verklaart dat, rekening houdend met de gemaakte opmerkingen tijdens de hoorzittingen, door de indieners van het voorstel van decreet een aantal punctuele amendementen worden voorgesteld (*Parl. St.* VI. Parl. 1996-97, 632/2).

Aldus wordt voorgesteld om het initiële voorstel om met twee aparte afdelingen (één voor de gemeenten en één voor de provincies) te werken, te verlaten. Er wordt tevens een extra taak voorgesteld voor de Vlaamse Raad voor het Binnenlands Bestuur, namelijk het stimuleren en coördineren van het wetenschappelijk onderzoek naar de bestuurlijke organisatie. Het oorspronkelijke voorstel om de Raad ook adviezen te laten uitbrengen over omzendbrieven, wordt eveneens verlaten. Het kan immers niet de bedoeling zijn dat de Raad de Vlaamse regering voortdurend op de vingers kijkt bij de uitvoering van het beleid. Er wordt verder voorgesteld om ook de bepaling over het uitbrengen van een jaarlijks verslag over de toestand en de evolutie van de financiën van de gedecentraliseerde besturen te schrappen. Sedert 1994 geeft de administratie Binnenlandse Aangelegenheden immers een zeer degelijk overzicht uit over de gemeentefinanciën. Er wordt ten slotte voorgesteld het aantal leden van de Raad gevoelig te vermindern. Een dergelijke beperking zal de discussies vergemakkelijken en moet er toe aanzetten dat de meest geschikte mensen naar de Raad worden afgevaardigd.

De heer Francis Vermeiren vraagt in welke mate het voorliggende voorstel van decreet kan worden ingepast in de algemene filosofie van het CBO-rapport en de afspraken die de Vlaamse regering maakte in het kader van het 'Pact met de gemeenten'.

De minister verklaart dat in het kader van het 'Pact met de gemeenten' afspraken zijn gemaakt inzake het overleg met de lokale besturen. Aldus zal de Vlaamse regering een grondig overleg organiseren tussen haar diensten en de representatieve vertegenwoordigers van de lokale besturen. Verder zal de Vlaamse regering binnen het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap een interdepartementeel overleg organiseren met het oog op een betere beleidsafstemming inzake alle aangelegenheden waar de lokale besturen bij zijn betrokken (bijvoorbeeld ruimtelijke ordening). De VVSG zal daarbij worden betrokken als vertegenwoordiger van de lokale besturen. Ten slotte is er in het 'Pact met de gemeenten' voorzien in een geïnstitutionaliseerd overleg tussen de Vlaamse regering en de lokale besturen zelf. Dit impliceert de oprichting van een politiek orgaan dat zich zou uitspreken over de grote krachtlijnen van het beleid ten aanzien van de lokale besturen. Dat orgaan zou de vorm kunnen aannemen van de voorgestelde Vlaamse Raad voor het Binnenlands Bestuur. Er dient wel nader te worden onderzocht of de voorgestelde Raad in concreto beantwoordt aan datgene wat in het

kader van het pact werd afgesproken. De minister is alleszins van oordeel dat de administratie maximaal bij het overleg moet worden betrokken. De administratie moet immers instaan voor de concrete uitvoering van het beleid.

De heer Francis Vermeiren merkt op dat de minister door zijn positieve houding tegenover het voorstel van decreet – voor het eerst – duidelijk erkent dat de lokale besturen betutteld worden en overspoeld door allerlei opgelegde verplichtingen. Hij wijst op het gevaar dat een dergelijke Raad, die gedeeltelijk wordt samengesteld op voordracht van de Vlaamse regering, adviezen zou formuleren die eigenlijk een vertaling zijn van het standpunt dat de regering al bij voorbaat heeft ingenomen. Zullen de adviezen van dat orgaan meer betekenen dan een alibi om regeringsstandpunten door te drukken ?

De minister verklaart dat hij zich niet aangesproken voelt door de verwijten van betutteling ten aanzien van de lokale besturen. Er worden immers de nodige inspanningen geleverd om bijvoorbeeld het administratief toezicht tot een minimum te beperken. De minister merkt verder op vertrouwen te hebben in de VVSG als vertegenwoordiger van de gemeenten. Vanuit die hoek mag verwacht worden dat er thema's zullen worden aangebracht die aansluiten bij wat leeft in de lokale besturen.

Vergadering van 24 februari 1999

De heer Georges Cardoen kondigt aan dat de indieners het onderhavige voorstel van decreet intrekken. Op basis van de gevoerde besprekingen en de hoorzittingen hebben de indieners immers een nieuw voorstel van decreet houdende de oprichting van een Hoge Raad voor het Binnenlands Bestuur ingediend (*Parl. St. VI. Parl. 1998-99, nr. 1302/1*).

BIJLAGE 2

Hoorzittingen van 5 november 1997 en 11 maart 1998 in het kader van het voorstel van decreet van de heren Georges Cardoen, John Taylor, Mark Van der Poorten c.s. houdende de oprichting van een Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur

INHOUD

Blz.

<i>Vergadering van 5 november 1997</i>	21
I. Uiteenzetting namens de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten	21
II. Uiteenzetting namens de Vereniging van de Vlaamse Provincies	23
III. Bespreking	25
 <i>Vergadering van 11 maart 1998</i>	 29
I. Inleiding door de heer Georges Cardoen, voorzitter van de commissie	29
II. Uiteenzetting door mevrouw J.M. Leemhuis, voorzitter van de (Nederlandse) Raad voor het Openbaar Bestuur	29
III. Vragen en opmerkingen van de commissieleden met antwoord van mevrouw J.M. Leemhuis en de heer M.P.H. Van Haeften, secretaris van de Raad voor het Openbaar Bestuur	31
IV. Uiteenzetting door de heer Michel Debauque, voorzitter van de Conseil supérieur des Villes, Communes et Provinces de la Région wallonne	33
V. Vragen en opmerkingen van de commissieleden met antwoord van de heer Michel Debauque ...	35

DAMES EN HEREN,

Tijdens de vergaderingen van 5 november 1997 en 11 maart 1998 organiseerde de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Stadsvernieuwing en Huisvesting hoorzittingen in het kader van het voorstel van decreet houdende de oprichting van een Vlaamse Raad voor het Binnenlands Bestuur (*Parl. St. Vl. Parl. 1996-97, nr. 632/1*).

Op 5 november 1997 kwamen de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten en de Vereniging van de Vlaamse Provincies aan bod.

Op 11 maart 1998 werden mevrouw J.M. Leemhuis, voorzitter van de (Nederlandse) Raad voor het Openbaar Bestuur en Commissaris van de Koningin van de provincie Zuid-Holland, en de heer Michel Debaque, voorzitter van de Conseil supérieur des Villes, Communes et Provinces de la Région wallonne en burgemeester van La Louvière, gehoord.

Vergadering van 5 november 1997 – Hoorzitting met de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten en met de Vereniging van de Vlaamse Provincies

I. Uiteenzetting namens de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten

De heer Louis Roppe, voorzitter van de VVSG wijst erop dat door omstandigheden de raad van beheer van de VVSG nog geen formele standpuntbepaling over dit voorstel van decreet heeft ingenomen. Op de eerstvolgende vergadering (woensdag 12 november) zal dit gebeuren.

Tijdens de uiteenzetting zullen een aantal opmerkingen en overwegingen worden geuit die verzameld werden bij de leden van het Directiecomité van de VVSG, bij een aantal lokale mandatarissen en bij de VVSG-medewerkers.

De spreker verwijst naar een voorstel van bestuursakkoord (in bijlage) dat in 1995 bij de vorming van de Vlaamse regering werd aangekaart. Sommige passages zijn mogelijk iets achterhaald, maar het basisconcept blijft een geldig alternatief. Verder merkt hij op dat op 28 november 1997 de algemene vergadering van de VVSG plaatsvindt, die hoofdzakelijk zal zijn gewijd aan voorstellen tot verbetering van de verhouding tussen de verschillende bestuursniveaus in Vlaanderen.

Aanleiding

De heer Mark Suykens, directeur van de VVSG, stelt dat zijn vereniging voor 100% achter de motieven tot oprichting van een dergelijke raad staat. In de memorie van toelichting bij het voorstel van decreet wordt aangegeven dat de toenemende regelgeving die afkomt op de lokale besturen hun takenpakket ernstig bezwaart en dat dit ook de financiële toestand ongunstig kan beïnvloeden. Deze analyse leidt dan tot het voorstel om een adviesraad op te richten die de gevolgen van voorgenomen maatregelen van hogere overheden voor de lokale besturen moet inschatten.

Twee elementen in deze analyse worden reeds lang door de VVSG gesteld :

- de hoeveelheid en de aard van de regelgeving van de verschillende overheidsniveaus werkt verstikkend voor het voeren van een lokaal beleid op maat van de plaatselijke realiteit. De VVSG zal op haar algemene vergadering op 28 november 1997 te Brugge een uitvoerig dossier voorleggen waarin voor de verschillende beleidsdomeinen de vaak te betuttelende regeldrift ten aanzien van de lokale besturen en de afwenteling van taken en financiën naar de lokale besturen wordt geanalyseerd ;
- reeds lang is er sprake van een pact met de gemeenten. In de praktijk blijft dat steken in een convenantenbeleid met de individuele gemeenten. De VVSG meent dat een structureel partnerschap tussen de Vlaamse Gemeenschap en de lokale besturen meer inhoud moet krijgen en dat er andere omgangsvormen tussen de twee partners moeten komen.

Tot hier kan de VVSG akkoord gaan met de fundamentele uitgangspunten van het voorstel van decreet. De vraag rijst echter of de formule van een adviesraad aangewezen is om hieraan tegemoet te komen.

Waarom een adviesraad ?

De heer Mark Suykens maakt in dat kader verschillende overwegingen :

- in het rapport van de Commissie Bestuurlijke Organisatie (CBO) wordt ook gepleit voor een Raad voor het Binnenlands Bestuur. Die raad heeft echter een totaal andere inhoud dan het voorstel van decreet dat hier aan de orde is. Het

concept dat de CBO voor ogen heeft steunt op een combinatie van wetenschappers en experten uit politiek en administratie. Het gaat dus om mensen met erkend gezag uit de verschillende bestuursniveaus. De voornaamste functies zijn het wetenschappelijk onderbouwen van het binnenlands bestuur, kritische reflectie bieden op wetgevende initiatieven, een forum creëren voor overleg gericht op de verbetering van de kwaliteit van het hele openbaar bestuur in Vlaanderen. Het materiaal dat deze raad produceert moet van een hoog kwaliteitsniveau zijn zodat het Vlaams Parlement en de Vlaamse regering hun binnenlands beleid en bestuur daarop kunnen baseren. Het model van de Nederlandse Raad voor het Openbaar Bestuur is hiervoor inspirerend geweest (en niet de Waalse ‘Conseil supérieur des villes, communes et provinces de la Région wallonne’, die eerder kan omschreven worden als een forum voor belangenverdediging van gemeenten en provincies) ;

- ten tweede worden er vele kritische vragen gesteld over de opportuniteit van de installatie van een adviesraad. Enerzijds zijn er heel wat lokale en Vlaamse mandatarissen die vinden dat er veel te veel adviesraden opgericht worden (of wettelijk moeten opgericht worden), met vaak als gevolg een fundamentele uitholling van het politieke beslissingsniveau (zie onder meer de twee hoorzittingen in de commissie in februari 1997 over de lokale adviesraden). Moet men dan op Vlaams niveau het goede voorbeeld niet geven en zelf niet steeds overgaan tot de oprichting van Vlaamse adviesraden ? Vaak wordt hier ook geargumenteed dat de installatie van een dergelijke raad enorm vertragend zou kunnen werken op het wetgevende en reglementaire werk. Anderzijds kan deze stelling ook gerealiseerd worden : de werking van bijvoorbeeld de SERV en de Minaraad tonen aan dat er kwaliteitsadviezen kunnen uitgebracht worden binnen aanvaardbare termijnen (als de samenstelling en de ondersteuning van dergelijke raad garandeert dat er hoge kwaliteit kan gerealiseerd worden). Principeel kan trouwens gesteld worden dat zowel in de SERV als in de Minaraad een vertegenwoordiging van het lokale bestuursniveau zou moeten opgenomen worden (momenteel is enkel in de Minaraad een waarnemer van de VVSG aanwezig). Deze twee zeer belangrijke beleidsdomeinen hebben nogal wat gevolgen voor het lokale bestuursniveau. De aanwezigheid van het lokale bestuursniveau is dan ook zeker te verantwoorden ;

- ten slotte moet de vraag gesteld worden of er voor de installatie van een permanente adviesraad geen alternatieven zijn die dezelfde doelstellingen evengoed of beter kunnen realiseren. Of zelfs dat er eerst een aantal andere fundamentele zaken moeten gebeuren om de installatie van een dergelijke raad enige kans op resultaat te geven. Zo lijkt het de VVSG essentieel dat er binnen de Vlaamse regering één coördinerend minister komt voor het geheel van het binnenlands bestuur en dat ook in het Vlaams Parlement één commissie werkt aan de totaliteit van het beleid naar de lokale overheden (bijvoorbeeld ook OCMW's). Omdat dergelijke instrumenten nu ontbreken ontstaat juist vanuit diverse beleidsdomeinen een overdreven regulering naar de lokale besturen. Dit laatste zal men niet oplossen door de installatie van een adviesraad, maar door structureel in te grijpen in de organisatie van de Vlaamse regering en het Vlaams Parlement. Sinds 1995 stelt de VVSG voor dat er een bestuursakkoord wordt afgesloten tussen de Vlaamse regering en de VVSG om de wederzijdse gedragsnormen goed met mekaar af te spreken. Dat is in feite een concrete vertaling van het begrip ‘pact met de gemeenten’. Het grote voordeel hiervan is dat men gezamenlijke afspraken contractueel vastlegt en ze ook kan aanpassen naargelang de evolutie op het terrein. Dat is een echte invulling van het begrip partnerschap en heeft meer waarde dan een adviesraad die zich noodgedwongen moet beperken tot adviseren. Ter informatie : in Nederland werd reeds drie maal een dergelijk bestuursakkoord afgesloten tussen de Nederlandse regering en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

De spreker besluit zijn algemene bedenkingen met de opmerking dat de uitgangspunten en doelstellingen van het voorstel van decreet zeer waardevol zijn en aansluiten bij wat de VVSG reeds vele jaren stelt. De vraag rijst echter of de concrete formule die men voorstelt wel het juiste instrument is. Essentieel is dat er inderdaad iets gebeurt aan de problematiek van de verhouding tussen de verschillende bestuursniveaus en dat vooral de lokale besturen een instrument krijgen om hun positie duidelijker te profileren naar de andere bestuursniveaus. Het voorstel van decreet is daarom ook belangrijk : de bespreking en de behandeling ervan moet tot resultaat leiden. Het afkeuren van het voorstel louter omdat de concrete formule niet voldoet en zonder iets anders in de plaats te stellen, is zeker niet in het belang van de lokale besturen.

Detailopmerkingen op de tekst

- het voorstel van decreet beoogt dat de raad de weerslag zou inschatten van Vlaamse, federale en Europese maatregelen. Wat gebeurt er met maatregelen van het verkozen intermediaire niveau (de provincie) wanneer blijkt dat daar mechanismen ontstaan die dezelfde effecten teweegbrengen (te veel regulering, afwenteling van financiële lasten) ? Kan de raad daar ook advies over geven ? Door wie ? Door de afdeling gemeenten ?
- volkomen onduidelijk is of maatregelen (van welke overheid ook) die dergelijke effecten hebben op de OCMW's of intercommunales ook onder de bevoegdheid vallen van deze adviesraad. Uit de formulering van artikel 3 blijkt duidelijk dat het antwoord hierop negatief is. Is dit dan wel een raad voor het gehele binnenlandse bestuur ? In de memorie van toelichting spreekt men wel van gedecentraliseerde besturen als verzamelaar, maar in de tekst van het voorstel van decreet zelf is alleen sprake van steden, gemeenten en provincies ;
- onduidelijk is in artikel 5 of de voorzitter en de ondervoorzitter ook gemeentelijke of provinciale mandatarissen moeten zijn. Daarenboven moeten we ons afvragen of er in de raad zelf niet een deel experts inzake lokale besturen moeten opgenomen worden (de beperking tot gemeentesecretaris of provinciegriffier lijkt de VVSG niet zo goed). Ten slotte moet op grond van het algemeen aanvaarde principe dat diegene die geadviseerd wordt zelf niet in de adviesraad zit, zeker een bepaling opgenomen worden dat er geen lid van het Vlaams Parlement kan zetelen in de adviesraad ;
- het is niet geheel duidelijk hoe de raad tot besluitvorming komt : elke afdeling op zich of de plenaire raad ? Hoe verhouden afdeling en raad zich tot elkaar ?
- voor sommige dossiers zal de termijn van dertig dagen zeer kort zijn ;
- artikel 13 en 14 : aan hoeveel personeelsleden en aan welk budget denkt men ?
- het is volkomen onduidelijk waarom in artikel 13 een tweede lid is opgenomen. Hiervoor wordt geen motivering opgenomen in de memorie van toelichting. Wat is de draagwijdte van deze bepaling ?

Ervaring in de Waalse Hoge Raad

De heer *Mark Suykens* wijst erop dat sinds eind 1993 er in het Waalse Gewest een soortgelijke adviesraad werkzaam is. Deelnemers aan deze adviesraad zijn gematigd positief over de werking van deze raad. Wel stelt men nu vast dat er een contract wordt afgesloten tussen deze adviesraad en de 'Union des Villes et Communes de Wallonie' (UVCW, zusterorganisatie van de VVSG) met volgende inhoud :

- de raad kan permanent een beroep doen op de directeur en de stafmedewerkers van de UVCW om een advies uit te brengen aan de Hoge Raad over dossiers die ze in behandeling hebben. Dit houdt onder meer aanwezigheid op de vergaderingen en/of schriftelijke, telefonische adviezen in (een forfaitaire vergoeding van 500.000 frank per jaar wordt ter beschikking gesteld) ;
- voor een totaal bedrag van 1 miljoen frank kan de Hoge Raad onderzoeksopdrachten uitbesteden aan de UVCW (wanneer het gaat om complexe dossiers).

De VVSG vraagt zich af waarom heel deze constructie noodzakelijk is. Kan er dan niet gewoon advies gevraagd worden aan de UVCW ? Is een bestuursakkoord met de VVSG dan geen beter alternatief ?

II. Uiteenzetting namens de Vereniging van de Vlaamse Provincies

De heer *Fernand Peuteman*, voorzitter van de VVP, verwijst naar het feit dat vrijwel alle bedrijfssectoren gegroepeerd zijn, zoals dat ook het geval is bij vele ambachtelijke beroepen. Een dergelijk overlegorgaan bestaat evenwel nog niet voor de verschillende bestuursniveaus. Door het ontbreken ervan kunnen toestanden ontstaan die leiden naar concurrentie en/of geldverspilling. Het overleg onder politici gebeurt wel informeel en af en toe worden andere besturen, zoals vandaag, uitgenodigd op een hoorzitting. Dit laatste initiatief is weliswaar een teken van een nieuwe politieke cultuur. Goed overleg vraagt echter ook een goede structuur en degelijke afspraken, waarbij elk overbodig tijdverlies moet voorkomen worden.

In de toelichting van het voorstel van decreet wordt gesteld dat de indieners de oprichting van een Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur voorstellen om de gedecentraliseerde besturen de

mogelijkheid te bieden om de beleidsinitiatieven van de Vlaamse overheid vooraf te evalueren en daarover advies uit te brengen. Dit orgaan moet, zoals de SERV, de mogelijkheid krijgen zich voltijs toe te leggen op haar adviesfunctie en systematisch en voorafgaand worden ingeschakeld.

De VVP kan zich volmondig aansluiten bij de doelstellingen van de indieners. Er dient inderdaad vastgesteld te worden dat de laatste jaren de gedecentraliseerde besturen van Vlaanderen, namelijk de gemeenten en de provincies, meer en meer ingeschakeld worden in het medebewind. Deze opdrachten vragen voor een correcte beleidsvoering een grote deskundigheid en nopen veelal tot belangrijke financiële meeruitgaven.

Tot nog toe hebben de gemeenten en de provincies geen enkele directe inspraak noch adviesbevoegdheid bij de beslissingen die genomen worden door de Vlaamse overheid. De gemeenten beschikken wel over een indirecte stem, namelijk via de gemeentemandatarissen die zetelen in het Vlaams Parlement. De provincies hebben deze mogelijkheid niet. Om deze redenen is de oprichting van een Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur volgens de VVP een goede zaak in het kader van de samenwerking tussen en het partnerschap met de verschillende beleidsniveaus.

In het advies van de Commissie Bestuurlijke Organisatie werd trouwens gepleit voor de oprichting van een Raad voor het Vlaamse Binnenlands Bestuur, waarvoor een nog ruimere opdracht werd voorzien. Het huidige voorstel van decreet kan een eerste stap in de goede richting zijn.

Om te beantwoorden aan het gestelde doel moet de voorgestelde raad op een onafhankelijke wijze kunnen werken. De VVP wijst erop dat, anders dan in het decreet van 1 juli 1993 tot oprichting van de Waalse Hoge Raad voor steden, gemeenten en provincies, de adviesverlening over voorstellen van decreet niet opgenomen is in de opdrachten van de Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur. De voorgestelde Raad kan enkel adviseren op verzoek van de voorzitter van het Vlaams Parlement. Maar niet alleen initiatieven en voorstellen vanwege de Vlaamse regering kunnen een impact hebben op gemeenten en provincies. Dat kan evenzeer het geval zijn met initiatieven uitgaande van het parlement. Daarom vraagt de VVP dat ook dit zou vermeld worden als een opdracht van de raad. Het initiatiefrecht van de raad zou dan hierop toepasselijk zijn.

Gezien de doelstellingen voor de oprichting van de raad is de VVP ook de mening toegedaan dat de vertegenwoordigers van gemeenten en provincies de meerderheid dienen uit te maken in de raad. Deze meerderheid is in het huidige voorstel niet gewaarborgd. De VVP stelt dan ook voor dat bepaald wordt dat de voorzitter en de ondervoorzitter worden benoemd door de Vlaamse regering op voordracht en op een dubbele lijst, van respectievelijk de VVSG en de VVP.

De provinciale en gemeentelijke afdeling is enkel bevoegd voor het voorafgaandelijk onderzoek. Het eigenlijke advies wordt door de raad gegeven. Gelet op de verhouding tussen het aantal leden van beide afdelingen zullen de gemeenten steeds de meerderheid hebben, ook in ontwerpen die uitsluitend de provincies aanbelangen of wanneer er een belangentegenstelling is tussen gemeenten en provincies. Alhoewel de adviezen geen bindend karakter hebben, kan dit negatief werken ten opzichte van de provincies. Een gelijk aantal leden van beide afdelingen is wenselijk. Denken over een bestuurlijke ordening mag zich immers niet vertalen in een strategie om het laken zoveel mogelijk naar zich toe te halen, maar dient uit te gaan van het bereiken van een behoorlijke consensus.

Een andere mogelijkheid kan er in bestaan om de raad slechts samen te stellen uit één afdeling, paritair samengesteld, die gezamenlijk advies uitbrengt, wat niet uitsluit dat bijvoorbeeld vertegenwoordigers van de lokale besturen afzonderlijk kunnen beraadslagen als overduidelijk blijkt dat een voorstel of ontwerp geen enkele repercussie zou hebben voor het andere niveau.

Nog een andere mogelijkheid kan er in bestaan beide afdelingen niet enkel afzonderlijk bevoegd te maken voor voorafgaandelijk onderzoek, maar ook voor de adviesverlening zelf. Voor bepaalde aangelegenheden zouden de beide afdelingen een gezamenlijk advies kunnen verlenen.

De provincies en de gemeenten hebben geen enkele vat op het secretariaat van de Raad. Een goede werking van dit secretariaat is nochtans van belang, onder meer gelet op bepaalde termijnen die ingeschreven zijn voor de adviesverlening (30 dagen en bij hoogdringendheid 10 dagen). Een gebrekkige werking van het secretariaat kan een hypotheek leggen op de efficiënte werking van de Raad. Het is wenselijk dat bepaalde waarborgen worden voorzien.

Tenslotte wordt het wenselijk geacht dat het decreet de mogelijkheid voorziet om ondersteunend

onderzoek op te dragen aan de VVSG en/of de VVP. Op termijn kunnen de beide verenigingen, indien voldoende middelen ter beschikking worden gesteld door de Vlaamse Gemeenschap, uitgroeien tot studiesteunpunten voor de Raad.

De heer Fernand Peuteman dankt ten slotte de voorzitter en de leden van de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden voor de geboden mogelijkheid om over het voorstel van decreet van gedachten te wisselen. De spreker is van oordeel dat dit nog te weinig gebeurt. Deze nieuwe politieke cultuur van overleg en samenwerking tussen de verschillende beleidsniveaus is nog niet ingeburgerd, maar men is blijkbaar op de goede weg. De spreker hoopt dat met de inbreng van de VVP rekening zal gehouden worden en men zich niet beperkt tot een welwillend oor. Overleg, gesprekken en partnerschap tussen de verschillende besturen zijn de bouwstenen voor het uitbouwen van een goed en efficiënt beleid. Rivaliteit en concurrentie echter doen er afbreuk aan en dienen enkel het eigenbelang in plaats van het belang van de burgers.

III. Bespreking

Gecoördineerd optreden tegenover de lokale besturen

De heer Francis Vermeiren meent uit de uiteenzettingen begrepen te hebben dat de VVSG pleit voor een betere coördinatie in het Vlaams Parlement en de Vlaamse regering wat het beleid naar de lokale lokale besturen betreft. Verder besluit hij uit de uiteenzettingen dat de VVSG vraagt dat de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden en niet de voorgestelde Vlaamse Raad voor het Binnenlands Bestuur de noodzakelijke coördinatie op zich zou nemen. Hij vraagt of de vertegenwoordigers van het VVSG met deze interpretatie kunnen instemmen.

De heer Louis Roppe benadrukt dat de VVSG een aantal eerste bedenkingen heeft geuit in verband met het voorstel van decreet, maar dat dit nog niet het officiële standpunt van de VVSG betrof. De heer Mark Suykens stelt dat er op parlementair vlak en op regeringsniveau eerst een herstructurering zou moeten plaatsvinden, zodat via een coördinerende opdracht de voorwaarden worden geschapen om een echt binnenlands bestuur mogelijk te maken. Hij is tevens van oordeel dat er een communicatieorgaan moet bestaan tussen regering, parlement en de lokale besturen. Hij staat evenwel

sceptisch tegenover het voorstel om die communicatie via een adviesorgaan te laten verlopen. Communicatie is bijvoorbeeld ook mogelijk via de formules van de hoorzittingen, via bestuursakkoorden die bij het begin van de legislatuur worden gemaakt of nog via andere afspraken. Het zou volgens de spreker een illusie zijn om te denken dat men via een adviesorgaan de structurele problemen van een gecoördineerd binnenlands bestuur kan oplossen.

De heer Francis Vermeiren vraagt of de VVSG er voorstander van is om de bevoegdheid inzake OCMW en Binnenlandse Aangelegenheden bij eenzelfde minister onder te brengen.

De heer Mark Suykens meent dat het absoluut noodzakelijk is dat er vanuit het Vlaamse niveau een meer gecoördineerd optreden komt tegenover de gemeenten en OCMW's. Dat betekent bijvoorbeeld dat het administratief toezicht op gemeenten en OCMW's beter op elkaar moet worden afgestemd. Ook het onderbrengen van de bevoegdheid over gemeenten en OCMW bij één minister zou een grotere eenheid van beleid ten aanzien van de lokale besturen garanderen.

De heer Mark Van der Poorten treedt volmondig de stelling bij dat de minister van Binnenlandse Aangelegenheden in de Vlaamse regering een coördinerende rol zou moeten vervullen wat de initiatieven van de verschillende ministers naar de lokale besturen betreft. Hij stelt vast dat een dergelijke coördinatie moeilijk van de grond komt. Dat geldt eveneens voor het inclusief beleid van de Vlaamse regering, dat nochtans als een beleidsprioriteit werd vooropgesteld.

De heer John Taylor meent een tegenstelling te ontwaren in het pleidooi voor enerzijds een coördinerende minister en anderzijds een inclusief beleid.

Ervaringen in het kader van de Commissie Bestuurlijke Organisatie

De heer Francis Vermeiren vraagt de vertegenwoordigers van de VVP naar hun ervaringen inzake het overleg in de Commissie Bestuurlijke Organisatie (CBO). Gesteld dat dit overleg positief was, is er dan nog een extra adviesorgaan nodig in de vorm van een Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur ? Indien het overleg niet als positief werd ervaren, kan de voorgestelde Raad de samenwerking in positieve zin verbeteren ?

De heer Fernand Peuteman meent dat de ervaring in de CBO positief was, gezien de goede voorbereiding en begeleiding ervan. Uit die ervaring is gebleken dat er nood is aan verder overleg tussen de bestuursniveaus. De CBO heeft evenwel geen permanent karakter. Het voordeel van het voorliggende voorstel van decreet is dat het waarborgen inhoudt dat het overleg niet zal stilvallen en dat het geen vrijblijvend karakter krijgt. Naast het gestructureerde overleg is het aangewezen om de verenigingen van gemeenten en provincies ook in de toekomst regelmatig uit te nodigen voor hoorzittingen in het Vlaams Parlement. Dergelijke hoorzittingen kunnen evenwel geen alternatief zijn voor een gestructureerd overleg. Gezien de veelheid aan onderwerpen die er tussen de bestuursniveaus moeten worden besproken, moeten de hoorzittingen beperkt worden tot de essentiële, structuurbepalende onderwerpen. De bespreking van technische details hoort eerder thuis in een adviesorgaan.

Ook de heer Louis Roppe is van oordeel dat de ervaringen in het kader van de CBO positief waren. Het betrof een constructief overleg tussen de verenigingen van gemeenten en provincies, academici, praktijkmensen en vertegenwoordigers van verschillende kabinetten. De spreker verwijst naar het CBO-eindrapport waarin eveneens wordt gepleit voor een Raad voor het Binnenlands Bestuur. Die laatste Raad wil een betere wetenschappelijke fundering geven aan het binnenlands bestuur. Dat zou een zeer nuttig instrument kunnen zijn. Verder blijft ad hoc overleg noodzakelijk.

Volgens de heer John Taylor bestaan er weinig inhoudelijke verschillen tussen de voorgestelde Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur enerzijds en de Raad voor het Binnenlands Bestuur zoals vooropgesteld in het CBO-rapport anderzijds. Beide hebben immers tot doel te komen tot een efficiënter binnenlands bestuur.

De heer Mark Van der Poorten merkt op dat het voorliggende voorstel van decreet werd voorbereid op een ogenblik dat het advies van de CBO nog niet bekend was. Het voorstel van decreet is hoofdzakelijk bedoeld om de discussie te stimuleren over de problematiek van het binnenlands bestuur. Men moet volgens de spreker kunnen beschikken over een instrument om te anticiperen op de aanhoudende stroom aan initiatieven en richtlijnen ten aanzien van de lokale besturen. De spreker is van oordeel dat, niettegenstaande de vele goede intenties, er in de praktijk weinig verandert aan het bevoogdend optreden (via omzendbrieven, besluiten van de Vlaamse regering, ...) tegenover de lokale besturen. Hij ervaart de convenanten als een ver-

lengstuk van het beleid dat de Vlaamse regering – hetzij lineair hetzij selectief – aan de lagere bestuursniveaus wil opleggen. Momenteel houdt die regering onvoldoende rekening met de eigenheid en verscheidenheid van de gemeenten.

Representativiteit van de VVSG

De heer Francis Vermeiren vraagt of de VVSG, die de belangenbehartiging van de gemeenten op zich neemt, in de voorgestelde Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur een vorm van concurrentie ziet.

De heer Louis Roppe ontkent dit. Hij stelt dat de gemeenten de nood aanvoelen om, in de vorm van een syndicaat, collectiever op te treden. Hij meent dat men de collectiviteit van de gemeenten beter via de VVSG bij het beleid kan betrekken dan via de voorgestelde Raad. Een dergelijke Raad zou volgens de spreker minder soepel kunnen werken dan de VVSG die alle Vlaamse gemeenten vertegenwoordigt.

De heer Mark Van der Poorten merkt op dat hij de adviezen van de VVSG meestal kan onderschrijven. Niettemin wijst hij op de verscheidenheid van de gemeenten en de gevolgen daarvan inzake bijvoorbeeld personeelsbeleid en financieel beheer in grote, middelgrote en kleine gemeenten.

De heer Mark Suykens erkent dat het zeer moeilijk is om uit 308 realiteiten een gemeenschappelijke trend te halen en daarenboven aandacht te vragen voor de verscheidenheid. Hij voorspelt evenwel dat een adviesraad met 27 leden met dezelfde moeilijkheid zal worstelen. Het lokale bestuursniveau is een zeer gedifferentieerde realiteit waarmee men zal moeten leren leven.

Gevaar voor corporatisme ?

Mevrouw Vera Dua waarschuwt voor het creëren van een corporatistisch instrument dat enkel de belangen van de gemeenten vertegenwoordigt, zonder rekening te houden met het bredere kader. De rode draad die men vaak doorheen de tussenkomsten van gemeentelijke mandatarissen kan waarnemen is dat zij meer middelen en minder taken wensen. Als men goede adviezen wenst te verstrekken over een efficiënt binnenlands bestuur zal het volgens de spreker soms nodig zijn de lokale reflexen te overstijgen.

De heer Mark Suykens is van oordeel dat de steden en gemeenten zich beter zouden kunnen profileren indien de VVSG volwaardig vertegenwoordigd zou zijn in adviesraden als de SERV, de Vlaamse Welzijnsraad en de MINA-raad. Momenteel is de VVSG enkel in de MINA-raad aanwezig als niet-stemgerechtigde waarnemer. De VVSG-vertegenwoordiger moet er voortdurend tegen de milieu- en natuursector opboksen. Indien de VVSG daar op dezelfde manier zou zijn vertegenwoordigd als de milieusector, kunnen de steden en gemeenten in de MINA-raad een waardevolle inbreng hebben. Dezelfde redering geldt voor de SERV en de Welzijnsraad. Op die manier zou ook beter het inclusief beleid benadrukt worden, wat de voorkeur verdient boven het zich terugtrekken in een aparte raad.

Adviesraad versus bestuursakkoord

Mevrouw Vera Dua is van oordeel dat men moet kiezen tussen een bestuursakkoord zoals de VVSG voorstelt, of een Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur. Zij vraagt welke reacties de VVSG heeft gekregen op haar voorstel van bestuursakkoord.

De heer Mark Suykens stelt dat de kabinetten en administraties enigszins bevreemdend aankijken tegen het instrument van een bestuursakkoord. Hij pleit ervoor dit nieuwe instrument kansen te geven. Een eerste bestuursakkoord hoeft ook niet noodzakelijk allesomvattend te zijn. De heer Louis Roppe antwoordt dat op vraag van de VVSG de idee van een 'pact met de gemeenten' in het Vlaams regeerakkoord werd opgenomen. Naar aanleiding van de algemene vergadering van de VVSG op 28 november 1997 zal een stand van zaken worden opgemaakt en zullen er voorstellen worden gelanceerd in verband met een bestuursakkoord of pact. Het bestuursakkoord dat de VVSG voorstelde heeft in feite betrekking op omgangsvormen, op de manier waarop de verschillende overheden met elkaar omgaan.

De heer Fernand Peuteman meent dat de kwaliteit van de besluitvorming gewonnen is bij een structurele oplossing. Hij vreest dat bij gebrek aan structuur het overleg zal stilvallen. Daarom kan hij zich ook scharen achter het voorstel tot oprichting van de Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur. Anderzijds waarschuwt hij ervoor dat men zou verzeilen in een deskundigenstructuur. Het zijn nog altijd de verkozenen op de verschillende niveaus die hun verantwoordelijkheid moeten opnemen. Dat betekent evenwel niet dat een deskundige ondersteu-

ning overbodig zou zijn. De uiteindelijke beleidskeuzen moeten echter door politici worden gemaakt, omdat enkel zij door de bevolking ter verantwoording kunnen worden geroepen.

De heer Mark Van der Poorten is voorstander van het maken van afspraken tussen de Vlaamse regering en de lokale besturen. Hij vreest evenwel dat dergelijke afspraken, bijvoorbeeld in de vorm van een 'pact met de gemeenten' sterk zullen gelijken op het huidige convenantenbeleid. Een convenant is immers ook gebaseerd op afspraken en er zijn ook subsidiëeringsmechanismen aan verbonden.

De heer Mark Suykens benadrukt dat er een gestructureerd overleg moet komen tussen het Vlaamse en het lokale niveau. Hij betwijfelt of de voorgestelde Raad daarvoor de juiste formule is. Het voorstel van de VVSG – het sluiten van een bestuursakkoord – gaat in feite verder dan de oprichting van een adviesorgaan. Als men opteert voor een adviesraad zal het mogelijk zijn om vanuit het lokale bestuursniveau zuivere, duidelijke en kritische standpunten te formuleren. Een bestuursakkoord zoals voorgesteld door de VVSG wil daarentegen werken aan een partnerschap tussen de Vlaamse overheid en het lokale bestuursniveau. Het komt erop neer dat men als volwaardige partners onderhandelt en gezamenlijke afspraken maakt. De spreker stelt dat iedereen de analyse onderschrijft die ten grondslag ligt aan het voorliggende voorstel van decreet. Hij vreest echter dat men als remedie te snel grijpt naar een traditioneel instrument als een adviesraad, allicht omdat men dat instrument kent en men er al ervaring mee heeft.

De heer John Taylor stelt vast dat de VVP pleit voor een orgaan waarin zowel gemeenten als provincies zetelen. Hij heeft de indruk dat de VVSG er de voorkeur aan geeft om als woordvoerder van de gemeenten apart in dialoog met de hogere overheid te treden. De spreker vraagt of de VVSG het niet belangrijk vindt om gezamenlijk met de VVP in dialoog te treden met de Vlaamse overheid.

De heer Fernand Peuteman onderschrijft het belang van een gemeenschappelijk forum van gemeenten en provincies. Er is immers nood aan meer overleg en samenwerking tussen gemeenten en provincies, die moeten beschouwd worden als partners om bepaalde gemeenschappelijke beleidsdoelstellingen uit te voeren. De verschillende bestuursniveaus zijn als het ware veroordeeld om samen te werken. Men moet zich alleszins hoeden voor een corporatistische opstelling.

De heer Raymond Van Loock merkt op dat het begrip concurrentie tussen de bestuursniveaus in de Commissie Bestuurlijke Organisatie veelvuldig ter sprake kwam. De VVP verricht momenteel een onderzoek om na te gaan in welke mate deze concurrentie een rol speelt in de verhoudingen tussen gemeenten en provincies. Volgens de spreker is er een evolutie naar meer samenwerking tussen gemeenten en provincies waar te nemen, hetgeen een uiting is van een nieuwe bestuursstijl in Vlaanderen. De vroegere betuttelende houding van de provincies maakt meer en meer plaats voor samenwerkingsvormen. Het is van groot belang dat gemeenten, provincies en Vlaamse overheid in één orgaan zouden kunnen zetelen om het binnenlands bestuur in Vlaanderen te verbeteren.

De heer Mark Suykens erkent dat een dialoog tussen de drie bestuursniveaus belangrijk is. Hij benadrukt evenwel dat de voorgestelde Raad voor Binnenlands Bestuur niet bedoeld is als forum voor een gemeenschappelijke dialoog, maar wel als een forum voor standpuntbepaling. Als men tegemoet wil komen aan de terechte nood aan een communicatieplatform voor de verschillende bestuursniveaus, moet men geen adviesraad oprichten maar wel een overlegplatform.

De heer John Taylor stelt dat het wel degelijk de bedoeling is om een echt overlegplatform te creëren. Hij betreurt dat de VVSG apart met de Vlaamse overheid in dialoog wil treden. Om tot een beter Vlaams bestuur te komen is het belangrijk dat de drie actoren tegelijkertijd bij het overleg worden betrokken.

De heer Mark Suykens antwoordt dat het standpunt van de VVSG ingenomen werd op basis van de voorliggende tekst, die volgens de spreker onvoldoende waarborgen voor een echte dialoog inhoudt. Als men het voorstel van decreet zou aanpassen zodat een platform wordt gecreëerd waarbinnen er op basis van gelijkwaardigheid een echte dialoog mogelijk is, ontstaat er een andere situatie. Niettemin blijft de VVSG ook aandacht vragen voor andere formules, zoals een betere vertegenwoordiging in bestaande adviesraden of het afsluiten van bestuursakkoorden.

Intermediair niveau in Brussel

De heer Michiel Vandenbussche merkt op dat de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC) in Brussel een aantal intermediaire taken waarneemt, zoals de provincies dat doen in het Vlaamse Ge-

west. Hij betreurt dat in het voorstel van decreet geen rekening wordt gehouden met het intermediaire niveau in Brussel. Hij vraagt naar het standpunt van de VVP over deze problematiek.

De heer Fernand Peuteman verklaart dat de Vlaamse provincies de band en de contacten met Brussel willen verbeteren.

Ervaringen in Nederland en het Waalse Gewest

Volgens de heer Herman De Loor dient men voorzichtig te zijn met het oprichten van nieuwe organen. Hij suggereert eerst adviezen in te winnen bij diegenen die reeds ervaring hebben met deze materie. Hij verwijst in dat verband naar de Nederlandse 'Raad voor het Openbaar Bestuur' en naar de 'Conseil supérieur des Villes, Communes et Provinces de la Région wallonne'. De spreker stelt voor die instanties te horen vooraleer er beslissingen over het voorliggende voorstel van decreet worden getroffen.

De heer Georges Cardoen merkt op dat de Nederlandse regering geen beslissingen met betrekking tot de lokale besturen neemt zonder eerst de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) te hebben gehoord. Hij stelt dat een gelijkaardig gebruik in Vlaanderen tot gevolg zou hebben dat de voorgestelde Raad overbodig zou zijn.

De heer Louis Roppe stelt dat de voorlaatste directeur van de VNG werd aangesteld als informateur bij de vorming van het Nederlandse kabinet. De huidige directeur van de VNG is een voormalig parlementslid en is professor aan de universiteit van Leiden. Hieruit blijkt het gewicht en het belang van de VNG.

Volgens de heer John Taylor kunnen enerzijds een bestuursakkoord tussen de Vlaamse overheid en de lokale besturen en anderzijds een Vlaamse Raad voor het Binnenlands Bestuur perfect samen bestaan. In Nederland bestaat immers een gelijkaardige Raad en worden er terzelfdertijd bestuursakkoorden afgesloten.

De heer Mark Suykens merkt op dat de Nederlandse Raad voor Openbaar Bestuur de rol vervult van een kritische reflectiekamer, die op basis van wetenschappelijke methodieken en onderzoeken analyses maakt met betrekking tot het lokale bestuursniveau. Een dergelijke functie zou men ook kunnen geven aan een beleidsvoorbereidende administratie.

De commissie stemt ten slotte in met het voorstel van de voorzitter om in de nabije toekomst vertegenwoordigers uit te nodigen van de Nederlandse Raad voor het Openbaar Bestuur en van de Conseil supérieur des Villes, Communes et Provinces de la région wallonne.

Vergadering van 11 maart 1998 – Hoorzitting met mevrouw J.M. Leemhuis, voorzitter van de (Nederlandse) Raad voor het Openbaar Bestuur en Commissaris van de Koningin van de provincie Zuid-Holland, en de heer Michel Debauque, voorzitter van de Conseil supérieur des Villes, Communes et Provinces de la Région wallonne en burgemeester van La Louvière

I. Inleiding door de heer Georges Cardoen, voorzitter van de commissie

In het kader van de besprekingen over het voorstel van decreet houdende de oprichting van een Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur hebben we mevrouw Leemhuis uitgenodigd, voorzitter van de (Nederlandse) Raad voor het Openbaar Bestuur en Commissaris van de Koningin van de provincie Zuid-Holland. Tijdens vorige besprekingen van het voorstel van decreet werd gesuggereerd om niet overhaast te werk te gaan en eens na te gaan welke de ervaringen zijn met vergelijkbare organen in Nederland en het Waalse Gewest. Vandaar dat wij mevrouw Leemhuis hebben uitgenodigd om met haar van gedachten te wisselen over de werking en de ervaringen van de Nederlandse Raad voor het Openbaar Bestuur. Zij wordt vergezeld door de heer Van Haeften, die secretaris is van de Raad. Deze namiddag komt dan de heer Debauque, voorzitter van de Conseil supérieur des Villes, Communes et Provinces de la Région wallonne aan bod.

Ik verleen graag het woord aan mevrouw Leemhuis. Vervolgens zal er gelegenheid zijn tot het stellen van vragen.

II. Uiteenzetting door mevrouw J.M. Leemhuis, voorzitter van de (Nederlandse) Raad voor het Openbaar Bestuur

Ik zal eerst de ontstaansgeschiedenis van de Raad voor het Openbaar Bestuur schetsen. Daarna zal ik het hebben over zijn samenstelling, bevoegdheden en werking en over onze ervaringen met de Raad. Ten slotte zal ik wijzen op enkele essentiële verschillen tussen onze Raad en wat bepaald wordt in het Vlaamse voorstel van decreet.

Ontstaan van de Raad voor het Openbaar Bestuur

In 1992 werd een commissie voor Staatskundige Vernieuwing opgericht onder het voorzitterschap van de voorzitter van de Tweede Kamer, de heer Deetman, om de parlementaire democratie nieuw leven in te blazen en het functioneren van de politieke organen te verbeteren. Deze commissie werd opgevolgd door onder andere de commissie voor Adviesorganen, die in februari 1993 een rapport voorlegde waaruit het huidige adviesstelsel is ontstaan. Tot dan bestond de wettelijke verplichting om advies te vragen; er waren niet minder dan 276 adviesraden. Deze raden vertegenwoordigden bepaalde organisaties en traden op als een soort schaduwparlement. De politici konden er niet omheen. Er waren te veel adviesraden en het overleg met de politiek was scheefgegroeid. De 276 adviesraden werden daarom afgeschaft bij de herziening van het adviesstelsel. In de plaats werden nieuwe raden opgericht.

Bevoegdheden

Een nieuwe kaderwet Adviescolleges moest leiden tot een versobering van het adviesstelsel, tot snellere procedures en tot een verbetering van de kwaliteit van de adviezen. De adviesfunctie werd losgemaakt van belangenbehartiging. De leden van de Raad zijn onafhankelijk: ze treden niet op namens een organisatie. De Raad voor het Openbaar Bestuur ging dan formeel van start op 1 januari 1997. Die Raad fungeert als een hoofdraad voor de minister en de staatssecretarissen van Binnenlandse Zaken. Bij het onderdeel financiën en binnenlands bestuur, dat onder Binnenlandse Zaken valt, wordt ook de minister van Financiën betrokken. Daarvoor is er nog een aparte Raad voor de Financiële Verhoudingen, die een adviestaak heeft met betrekking tot de financiële verhouding tussen Rijk, gemeenten, provincies en invoering van wetgeving. Die Raad valt onder twee departementen, maar de secretariaten zijn ondergebracht in hetzelfde kantoor. Het voorzitterschap van de Raad voor het Openbaar Bestuur en de Raad voor de Financiële Verhoudingen wordt door dezelfde persoon waargenomen.

De Raad voor het Openbaar Bestuur werd samen met de Raad voor de Financiële Verhoudingen op 12 maart 1997 geïnstalleerd. De Raad kan advies verlenen aan de minister van Binnenlandse Zaken en de regering, maar ook aan de Staten-Generaal. Wij adviseren over het functioneren en de inrichting van het openbaar bestuur om de doeltreffend-

heid en doelmatigheid ervan te verbeteren, rekening houdend met de democratische beginselen. We richten ons vooral op het openbaar bestuur, maar komen ook op het terrein van het ministerie van Justitie. Hierover hebben we afzonderlijke afspraken gemaakt.

Onze adviezen zijn strategische adviezen op middellange en lange termijn. Het woord strategisch is inderdaad niet eenduidig, maar het betekent dat het moet gaan om een algemeen en maatschappelijk vraagstuk. Op die manier proberen we richting te geven aan het beleid, nog voor de concrete wetgeving tot stand komt.

Ook al behoren we tot het ministerie van Binnenlandse Zaken, toch treden we op als een onafhankelijk orgaan. We zijn immers geen verantwoording verschuldigd aan de minister van Binnenlandse Zaken. Zo gebeurt het wel eens dat hij een – voor hem – onwettelijk advies krijgt.

Samenstelling

De Raad bestaat uit een voorzitter en 9 leden. Het aantal leden kan uitgebreid worden met nog twee leden. We zijn daarmee bezig omdat er – behalve ik dan – niemand over enige specifieke deskundigheid of ervaring beschikt inzake het openbaar bestuur. Alle andere leden zijn hoogleraar, bedrijfsleider of werken in de consultancy-sfeer. We werden geselecteerd op basis van onze betrokkenheid en maatschappelijk engagement. Men heeft ook rekening gehouden met onze levensbeschouwelijke achtergrond omdat men een poging heeft gedaan het maatschappelijk bestel weer te geven in de raad. De leden krijgen een vergoeding en worden voor vier jaar benoemd.

Werking – secretariaat

In overleg met de minister van Binnenlandse Zaken maken wij een jaarlijks werkplan – een adviesprogramma – op. Dit programma wordt vastgelegd door de minister, waarna het parlement erover wordt geïnformeerd. Op die manier weet iedereen waarover we een advies zullen verstrekken. Toch brengen we sporadisch nog een ongevraagd advies uit. Dit hangt af van het tijdsbeslag en bovendien moeten we ongevraagde adviezen beperken tot echt bijzondere onderwerpen. Wij kunnen ook advies verlenen op vraag van het parlement. Het is een goede zaak dat ook het parlement advies kan

vragen. Het benadrukt onze onafhankelijke positie, al moeten we de minister wel inlichten bij dergelijke adviesvragen. Bovendien doorbreekt dit het kennismonopolie van de verschillende departementen. Het komt echter niet vaak voor. Eenmaal per jaar plegen we overleg met de commissie voor Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer.

De Raad kan rekenen op een secretaris en een aantal hoog gekwalificeerde beleidsmedewerkers. Ze moeten stuk voor stuk over een zekere deskundigheid beschikken en in staat zijn expertise op te bouwen. Ze moeten hun bevindingen op papier kunnen zetten en durven meepraten en -denken met de leden van de Raad. Wij verwachten veel van ons secretariaat en het moet gezegd : het secretariaat stelt ons niet teleur. Het secretariaat kan ook onderzoek laten verrichten.

Bij iedere adviesvraag wordt een werkgroep opgericht die bestaat uit een aantal raadsleden, naargelang hun interesse. Zij brengen een pre-advies uit dat verder wordt uitgewerkt in een werkgroep, waarna het wordt vastgelegd tijdens een plenaire vergadering. Drie maanden na ons advies, geeft het kabinet ons zijn standpunt. Wij organiseren ook symposia (bijvoorbeeld over bestuurlijke organisatie) en verzorgen verschillende publicaties, waaronder een jaarverslag.

Na een jaar durf ik te stellen dat het goed is dat Nederland zijn adviesbestel ingrijpend heeft hervormd. Door al die vroegere adviesraden was het primaat van de politiek in feite naar de achtergrond gedrongen. We hebben al drie adviezen uitgebracht (over de modernisering van het bestuursinstrumentarium, over monisme en dualisme en over de integriteit in het openbaar bestuur) en zijn bezig met een aantal andere (bijvoorbeeld over de invloed van de Europese Unie op het Nederlandse openbaar bestuur, over de relatie politie en bestuur, over het uitzettingsbeleid voor uitgeprocedeerde asielzoekers, enzovoort).

Verschillen met het voorstel van decreet

Ik heb uw voorstel van decreet doorgenomen en merk toch een aantal verschillen met de Raad voor het Openbaar Bestuur. De Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur zal andere taken vervullen en anders worden samengesteld. Naast vertegenwoordigers van de gemeenten en provincies, nodigt u ook de regering uit. Dat laatste lijkt mij moeilijk, omdat de vertegenwoordigers van gemeenten en provincies benoemd worden door de regering. De

onderwerpen waarmee de Vlaamse Raad zich zal bezighouden slaan voornamelijk op de verhouding tussen centraal, lokaal en provinciaal bestuur. Hier is er sprake van een adviesverplichting en bovendien vraagt de regering bij elk decreet vooraf advies. Wij treden nog vroeger op. Er zijn ook verschillen op het vlak van beloning, samenstelling en duur van het mandaat.

Tenslotte zijn er nog twee elementen die voor discussie vatbaar zijn : de keuze tussen een strategische advisering zoals bij ons, en een beleidsadviesring zoals u die voorstelt, en het punt van de representatie versus de onafhankelijkheid.

III. Vragen en opmerkingen van de commissieleden met antwoord van mevrouw J.M. Leemhuis en de heer M.P.H. Van Haeften, secretaris van de Raad voor het Openbaar Bestuur

De voorzitter : Ik dank u namens de commissie voor uw uiteenzetting, u hebt ons op korte tijd heel wat nuttige informatie verschaft. Wij merken dat het Nederlandse model toch duidelijk afwijkt van het Vlaamse voorstel van decreet.

De heer Mark Van der Poorten : Kan u kort de wordingsgeschiedenis van de Commissie-Deetman in herinnering brengen ? Werd die opgericht naar aanleiding van specifieke problemen door de toevloed van regelgeving, of waren er andere achtergronden ?

U wordt gevraagd advies te geven op (middel) lange termijn, en niet meteen over concrete wetgeving die op de actuele politieke agenda staat. Bestaat dan niet de neiging dat men zich blijft beroepen op allerlei adviesraden en ad hoc-commissies ? Blijft het gevaar voor een wildgroei van organen niet bestaan ?

Mevrouw J.M. Leemhuis : De Commissie-Deetman had een ruimere opdracht dan enkel de adviesstelsels te bekijken. Bij de verkiezingen van 1989 behaalden de sociaal-liberalen van D'66 een overwinning. Toch werd de partij, die de staatkundige vernieuwing hoog in het vaandel voert, niet in de formatie betrokken. Als pleister op de wonde werd in de schoot van de Tweede Kamer de Commissie-Deetman opgericht om de standpunten van D'66 nader te bekijken. Deze commissie boog zich onder meer over het functioneren van de organen, over de vraag of er niet te veel ad hoc-commissies werden opgericht, over de verhouding tussen regering en Kamer, en ook over het adviesstelsel. Dit

heeft geleid tot de oprichting van een aparte commissie die het adviesstelsel moest bestuderen.

U vroeg of er geen risico is voor een nieuwe wildgroei van organen. Sinds de oprichting van de Raad voor het Openbaar Bestuur en de Raad voor de Financiële Verhoudingen is de regering erg trouw gebleken in het voorleggen van vraagstukken. De voorgeschiedenis is van die aard dat de regering het zich niet veroorlooft ad hoc-commissies te laten ontstaan, op enkele accidentele gevallen na.

De heer M.P.H. van Haeften : Het moet natuurlijk nog blijken of de regering op langere termijn niet opnieuw in de oude val gaat trappen.

Er blijft nog een belangrijke vraag open. Er is nu wel een regulering van het adviesstelsel, maar het overleg is nog niet gereguleerd. Er moet nog een debat volgen over de vraag hoe we de overlegfunctie gaan vormgeven.

Mevrouw J.M. Leemhuis : Een uitzondering hierop is Verkeer en Waterstaat. Er is daarvoor niet enkel een Raad gecreëerd, maar ook een reeks van overlegorganen voor verschillende aspecten van het beleid. In die overlegorganen vinden we wel de belangengroepen terug, naast ook vertegenwoordigers van provincies en gemeenten, en van het bedrijfsleven, met onder meer een afvaardiging van de werkgeversorganisaties. Dit is het enige terrein waarop het overleg wel al goed georganiseerd is.

Mevrouw Vera Dua : Mevrouw Leemhuis heeft terecht gewezen op de verschillen tussen de Nederlandse Raad voor het Openbaar Bestuur en de het voorstel van decreet tot oprichting van een Vlaamse Raad voor Binnenlands Bestuur. Wat mij tevens opvalt is dat er een aantal analogieën bestaan tussen de vroegere situatie in Nederland en de huidige situatie in Vlaanderen, bijvoorbeeld inzake de wildgroei van de adviesstructuren. Een ander belangrijk punt is het onderscheid dat moet worden gemaakt tussen adviesverlening en belangenbehartiging. Hoe is de relatie tussen de Raad voor het Openbaar Bestuur en het parlement concreet uitgebouwd ? Hoe gebeurt de belangenbehartiging in Nederland nu dat niet meer via de adviesorganen geschiedt ?

Mevrouw J.M. Leemhuis : Wij zijn noch de bondgenoot van de minister, noch van de regering of het parlement. Uiteraard zijn wij wel voorstander van de parlementaire democratie. Wij zijn in beginsel een onafhankelijke adviesraad die niet bij voorbaat rekening moet houden met wat het parlement of

de regering over een bepaald onderwerp denkt. Vanuit het parlement werd intussen reeds een vraag om advies voorgelegd aan de Raad voor Financiële Verhoudingen. Daarvan hebben wij de minister in kennis gesteld.

De heer M.P.H. Van Haeften : Er is ook een poging geweest van het parlement om de Raad voor het Openbaar Bestuur in te schakelen voor een advisering aan het parlement over de evaluatie van de politiewet. Dat vonden de coalitiepartners evenwel te bedreigend.

Mevrouw J.M. Leemhuis : Wat de vraag over de belangenbehartiging betreft, kan ik melden dat die nog niet voldoende vorm heeft gekregen. De adviesfunctie is inmiddels wel goed ontwikkeld. Als de minister van de gemeenten bijvoorbeeld wenst te vernemen of een bepaalde maatregel financieel realiseerbaar is, dan wordt daarover een vorm van ad hoc-overleg georganiseerd met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de vergelijkbare organisatie van de provincies. Ook het overleg met maatschappelijke groeperingen is nog niet vast gestructureerd.

Mevrouw Vera Dua : Als dat overleg niet goed gestructureerd is gebeurt dat op een weinig open manier, hetgeen ten koste gaat van de democratie. Ik ben geen voorstander van adviesraden waar elke belangengroep in is vertegenwoordigd. Anderzijds is het belangrijk dat de adviesverlening door belangengroepen op een doorzichtige manier gebeurt.

Mevrouw J.M. Leemhuis : Het model van Verkeer en Waterstaat zou naar andere terreinen zoals de zorgsector, de agrarische sector of het binnenlands bestuur kunnen worden geëxtrapoleerd.

De heer Julien Demeulenaere : Ik zou graag vernemen hoe de afschaffing van al die adviesraden, waar toch duizenden mensen in zetelden, precies is verlopen. Ging de competentie van al die mensen niet verloren en werd die voldoende opgevangen door de nieuwe adviesstructuren ? Kan u een evaluatie of beoordeling geven van het voorstel van decreet ?

De heer Herman De Loor : Wordt er door de overheid in Nederland aan de lokale besturen opgelegd om bepaalde adviesraden op te starten of beschikken de gemeenten op dat vlak over de totale vrijheid ?

De heer Mark Van der Poorten : In Vlaanderen kennen wij zowel gewestelijke, provinciale als gemeentelijke adviesraden. Die adviesraden kunnen

thematisch, categoriaal of territoriaal van opzet zijn. Sommige van die raden zijn opgelegd door de overheid, andere komen tot stand op basis van de gemeentelijke autonomie. Per departement vindt er in Vlaanderen nog eens een verdere uitsplitsing plaats in comités en raden. Soms worden die comités in het leven geroepen om naar aanleiding van specifieke projecten te adviseren.

De voorzitter : Als ik het goed begrepen heb, beschikt de Raad ook over een werkprogramma. Ik veronderstel dat dit opgesteld wordt voor een periode van een jaar en dat het eventueel in de loop van dat jaar aanpasbaar is. Kan de raad daar zelf over beslissen of wordt dit opgesteld in afspraak met de voorgedij-instanties ?

Mevrouw J.M. Leemhuis : De raden die opgeheven zijn, verstrekten alle advies aan de regering. Er was echt een wildgroei. Sommige ministeries beschikten over elf verschillende adviesraden. Iedere adviesraad had een eigen secretariaat. Toen de raden van de ene dag op de andere werden opgeheven, hadden de personeelsleden van de secretariaten geen werk meer. Ze werden wel opgenomen in andere departementale geledingen. Op 1 januari 1997 werden twaalf nieuwe raden opgericht. Voorafgaand aan de samenstelling van deze nieuwe raden werd er gezocht naar mensen die voldoende affiniteit hadden met het onderwerp, die voldoende onderlegd waren om met de politici van gedachten te wisselen en die toch niet in verleiding konden komen om op te treden als belangenbehartigers. Dat betekent dat ze een zekere ontwikkeling in hun loopbaan moesten hebben meegemaakt. Bovendien werd er gestreefd naar een zeker evenwicht op levensbeschouwelijk, politiek en godsdienstig vlak en naar een gelijke verdeling tussen mannen en vrouwen. Het gaat om een maatschappelijk prestigieuze nevenfunctie. Men moet het normale werk kunnen combineren met de inspanningen voor een adviesraad. Daarvoor moeten soms een aantal afspraken met de werkgever gemaakt worden.

We beschikken nu niet over de tijd uitvoerig op de evaluatie van het voorliggende decreet in te gaan. Ik ben bereid alsnog daartoe een poging te ondernemen, samen met het secretariaat van de Raad. Het resultaat hiervan kunnen we u dan schriftelijk bezorgen.

De adviesraden zijn in Nederland anders georganiseerd dan in Vlaanderen. De rijksoverheid kan de provincies en de gemeenten niet verplichten om een adviesraad op te starten. De gemeenten werken weinig met adviesraden. De grote iets meer.

De provincies installeren adviesorganen na overleg met de gemeenten en met maatschappelijke organisaties. Zo bestaan er in de provincie Zuid-Holland adviesorganen rond water en milieu, groen en de agrarische sector, en recreatie. Er is ook geïnstitutionaliseerd overleg over verkeer en vervoer. Als lagere niveaus hebben we dus categoriale en sectorale adviesraden en adviesraden op bestuurlijk vlak. We financieren ze ook zelf.

De raden bij de rijksregering worden georganiseerd naargelang de taakopdracht van het departement. Binnenlands bestuur is uiteraard het meest brede onderwerp. Wanneer er bijvoorbeeld een voorstel gelanceerd wordt tot het opzetten van een grootschalige elektriciteitsproductie, dan kan de algemene energieraad aan de Raad voor het Openbaar Bestuur vragen om te kijken naar de bestuurlijke implicaties.

Het werkprogramma wordt formeel vastgelegd door de minister van Binnenlandse Zaken. Er wordt daarover overleg gepleegd met het secretariaat en met de Raad. De Tweede Kamer wordt er ook van in kennis gesteld. Wat in het werkprogramma staat is per definitie een gevraagd advies. Als u dit wenst, kan ik u ons werkprogramma ter beschikking stellen, evenals enige voorbeelden van reeds uitgebrachte adviezen.

Soms moet dit programma kunnen gewijzigd worden op vraag van de regering, van het parlement of van de raad zelf. Dan moet er wel overeengekomen worden welk onderwerp er naar achteren wordt geschoven. De bezetting van het secretariaat en de tijd die aan de werkzaamheden van de raad kan besteed worden zijn immers vaste gegevens. Die flexibiliteit moet men kunnen opbrengen. Het probleem doet zich echter niet frequent voor.

De heer M.P.H. van Haeften : Alle adviesraden hanteren dezelfde procedure. De werkprogramma's worden door het kabinet besproken, ter voorkoming van overlappingsen en ter vermijding van lacunes. Vervolgens worden ze aan het parlement aangeboden samen met de begroting. Zo kan de Tweede Kamer alsnog enige invloed hebben op de werkzaamheden. De regering zal meestal wel niet enthousiast zijn over de gemaakte opmerkingen. Er is overeengekomen dat een werkprogramma niet zo overladen mag zijn dat de raad of de Tweede Kamer tussentijds geen onderwerpen meer kunnen tussenvoegen.

De heer Marc Van der Poorten : In Vlaanderen bestaat er bij de overheid een trend om te gaan werken met convenants tussen de Vlaamse overheid en de lokale besturen. Het gevolg is dat men op diverse niveaus tot beleidsplannen moet komen. Dit veronderstelt overleg tussen de verschillende actoren op het terrein. Daar worden resultaatsverbintenissen en middelen aan gekoppeld. Er zijn ook criteria voor de verdeling van de middelen.

Bestaat dit ook in Nederland ? Vindt u dit een goed instrument ?

Mevrouw J.M. Leemhuis : Ook in Nederland wordt geregeld gebruik gemaakt van beleidsovereenkomsten tussen de rijksregering en de gemeenten of provincies en tussen de provincies en de gemeenten.

De heer Marc Van der Poorten : Worden die beheersovereenkomsten opgelegd ?

Mevrouw J.M. Leemhuis : Ze komen tot stand op een vrijwillige basis. Dankzij deze vrijwilligheid is de betrokkenheid en de samenwerking erg groot. Als dit niet kan, is het beter dat de rijksoverheid een aanwijzing geeft. Soms, maar niet altijd, hoort er een geldstroom bij, bijvoorbeeld bij de organisatie van openbaar vervoer door de provincies. De Provinciale Staten moeten wel op het juiste moment bij de voorbereiding van de beleidsovereenkomsten worden betrokken. Dit is niet altijd eenvoudig.

De voorzitter : Ik dank de sprekers voor hun komst. Hun uiteenzetting zal ons stof tot nadenken geven.

IV. Uiteenzetting door de heer Michel Debauque, voorzitter van de Conseil supérieur des Villes, Communes et Provinces de la Région wallonne

Het is voor mij een hele eer hier te mogen spreken over een Waalse instelling die eigenlijk is ontstaan dankzij een Vlaams initiatief. De heer Cardoen heeft de idee van een hoge raad indertijd gelanceerd in het federaal parlement. Zijn idee is in het Waals Parlement overgenomen door de heer Mathot, toenmalig Waals minister bevoegd voor de lokale besturen. Op 1 juli 1993 werd het betreffende ontwerp van decreet goedgekeurd. De Hoge Raad is uiteindelijk in 1994 van start gegaan. Sinds het begin ben ik er voorzitter van.

Samenstelling van de Hoge Raad

De raad bestaat uit twee afdelingen, een provinciale en een gemeentelijke. Er zijn 28 effectieve en evenveel plaatsvervangende leden, allemaal verkozen mandatarissen, geen functionarissen. In het Waals Parlement is de discussie nog niet afgerond over de vraag of gewezen gemeentemandatarissen deel kunnen uitmaken van de raad. De gemeentelijke afdeling bestaat uit 18 leden, de provinciale uit 10, beide met evenveel plaatsvervangers. De effectieve leden en de plaatsvervangers worden steeds samen opgeroepen ; ze kunnen allen deelnemen aan de debatten.

Zowel de voorzitter als de beide vice-voorzitters – de gemeentelijke en provinciale – worden door de Waalse regering aangeduid. De leden worden voor de helft rechtstreeks door de Waalse regering aangeduid, en voor de andere helft op voordracht van de Union des Villes et Communes de Wallonie en de Association des Provinces wallonnes. Het politieke en het geografische evenwicht wordt hierbij gerespecteerd en bovendien zijn alle soorten gemeenten evenredig vertegenwoordigd.

De raad zetelt in Namen. De kantoren zijn gevestigd nabij het station, in een gebouw van de Waalse regering, wat een kostendrukkende maatregel is. Het secretariaat wordt bemand door zeven mensen : twee van niveau één en vijf van niveau twee. Zes van de zeven secretariatsmedewerkers zijn vrouwen.

Twee maal 28 leden is wel veel en als gevolg daarvan is enige zelfdiscipline soms ver te zoeken. Het zijn vooral de vertegenwoordigers van de grote steden en van de provincies die vaak afwezig zijn. En dit terwijl de provincies moord en brand schreeuwen als ze ook maar denken dat ze enige invloed dreigen te verliezen. Binnen de bestendige deputaties maakte men zelfs ruzie over de vraag wie als vertegenwoordiger mag optreden. Nu doet men echter een inspanning om de discipline te verbeteren.

Doelstellingen en werking

Het decreet van 1 juli 1993 legt de Hoge Raad vier doelstellingen op. Hij moet advies uitbrengen over elk voorstel of ontwerp van decreet van de Waalse Raad of de Waalse regering, en over elk ontwerp van besluit van die regering dat de financiën of het bestuur van steden, gemeenten of provincies kan beïnvloeden, met uitzondering van het begrotings-

decreet van het Waalse Gewest. De raad moet ook advies uitbrengen over de ontwerpen van rondzendbrieven van het Gewest aan steden, gemeenten en provincies. Hij moet de gevolgen van de bindende bepalingen van de Europese Unie, de Belgische staat, de Franse Gemeenschap of de Duitstalige Gemeenschap voor de financiën en/of het beheer van steden, gemeenten of provincies evalueren. Ten slotte moet de raad een jaarlijks rapport opstellen over de situatie en evolutie van de gemeentelijke en provinciale financiën in het afgelopen jaar en over hun evolutie op korte en middellange termijn.

Ik geef u een overzicht van het aantal adviezen dat de Hoge Raad gaf aan de Waalse regering en aan het Waals Parlement : 24 in 1994, 31 in 1995, 32 in 1996, en 35 in 1997. Voor dit jaar zitten we tot nu toe aan een tiental adviezen. Alle ministers van de Waalse regering hebben de gewoonte aangekweekt om systematisch alle ontwerpen van decreet voor te leggen aan de Hoge Raad, na de eerste lezing in het parlement. Ons advies staat op gelijke voet met dat van de Raad van State, dat eveneens wordt gevraagd voor het ontwerp terugkeert naar de regering voor de tweede lezing.

De Hoge Raad vergadert een of twee keer per maand, telkens gedurende ruim twee uren, en zoveel mogelijk op dagen waarop ook het Waals Parlement vergadert. Jammer genoeg hebben sommige ministers de neiging misbruik te maken van de procedure van hoogdringendheid, waarbij wij binnen tien dagen een advies moeten uitbrengen. Dit schept problemen, omdat niet alle gemeentelijke mandatarissen professionele politici zijn en dus niet op elk moment kunnen opdraven. Wij proberen dit op te vangen door veel per fax te versturen, waarna de leden hun advies bezorgen. Het secretariaat maakt van die adviezen een samenvatting, die dan opnieuw aan de leden ter goedkeuring wordt voorgelegd. Wij hebben reeds gevraagd of het niet mogelijk is de termijn van de procedure van hoogdringendheid te verlengen, en we drongen er bij de ministers ook al op aan om de procedure enkel in echt dringende gevallen in te roepen.

Bij elke vergadering is een vertegenwoordiger van de minister aanwezig. De samenwerking met de kabinetten is goed. De beslissingen in de Hoge Raad worden unaniem genomen. Er zijn wel politieke tendensen. Zo vermeldt men in een advies bijvoorbeeld dat sommigen een genuanceerdere visie hebben. Er worden echter geen aparte minderheidsadviezen uitgebracht.

Dan ga ik nu in op onze derde taak. Met de EU hebben we nog nooit contact gehad. Aan de federale regering gaven we wel al advies, maar we weten niet wat ermee gebeurt. Aan de Franse Gemeenschap hebben we al advies gegeven, maar veel duidelijkheid over wat ermee is gebeurd, hebben we niet. Aan de Duitse Gemeenschapsraad hebben we nog niet veel advies moeten geven.

Onze vierde taak dan. De Hoge Raad maakte een verslag over de toestand van de gemeentelijke financiën voor het jaar 1994. Dit gebeurde in samenwerking met het Gemeentekrediet, een studiebureau en de financiële diensten van de gemeenten. Het was een enorme opdracht. Ik heb enkele exemplaren van het verslag als voorbeeld voor u meegebracht. Een dergelijk verslag zou jaarlijks moeten worden neergelegd. Maar het secretariaat telt slechts twee medewerkers van niveau 1. Zij hebben veel werk en kunnen nauwelijks volgen. We vroegen aan minister Anselme om er nog een personeelslid van niveau 1 bij te krijgen.

Secretariaat

Het secretariaat bestaat nu uit 7 personen. Zij komen bijna allemaal uit de administratie. Hun statuut is een probleem. De regering wou hen bij de Waalse administratie voegen, maar dan zou de Hoge Raad minder onafhankelijk van de regering zijn. Het is moeilijk om voor 7 mensen een apart juridisch statuut uit te werken en er een aparte administratie voor op te richten. Dan zouden we een bijkomende pararegionale vormen. Nu is er een voorstel om het secretariaat bij de Waalse sociaal-economische raad te voegen, maar die zijn daar niet voor te vinden. Het budget komt van de CRAC (Centre régional de l'Aide aux Communes), het regionaal centrum voor hulp aan de gemeenten. Dit regionaal centrum geeft leningen aan gemeenten en controleert beheersplannen. Ik ben als voorzitter geen syndicale vertegenwoordiger van het personeel, maar hun statuut moet duidelijk zijn.

Herziening van het decreet van 1 juli 1993

Nu is er een voorstel van decreet ter herziening van het decreet van 1993, dat er onder meer toe strekt de Hoge Raad rechtspersoonlijkheid te geven. De Hoge Raad zou ook bepaalde sociale en culturele bevoegdheden krijgen en kan dan bijvoorbeeld een afdeling voor OCMW's oprichten

en op cultureel vlak actief zijn. Voorts zouden er zitpenningen voor de raadsleden komen. Nu krijgen zij enkel hun onkosten terugbetaald. De commissieleden in het Waals Parlement namen daar akte van. Binnenkort zal ik daarover met het Waals Parlement vergaderen zodat we eventueel amendementen kunnen toevoegen. De Waalse regering reageert positief en vindt het voorstel bespreekbaar, maar ik vrees dat men de rechtspersoonlijkheid niet wil aanvaarden.

Observatorium voor Lokale Financiën

Minister Van Cauwenberghe, die in het Waalse Gewest bevoegd is voor begroting en financiën, praatte met de Vereniging van Steden en Gemeenten in het kader van het zogenaamde fiscaal pact over de oprichting van een systeem zoals dat in Frankrijk bestaat. Het gaat om een observatorium voor de lokale financiën. De Hoge Raad zou hiervoor de perfecte tussenschakel kunnen zijn. Wij menen dat het betrokken observatorium een bijzondere sectie van de Hoge Raad moet worden, waarin vertegenwoordigers van de gemeenten, het Waalse Gewest en het Gemeentekrediet samenkomen.

V. Vragen en opmerkingen van de commissieleden met antwoord van de heer Michel Debauque

De voorzitter : In de getuigenis van de heer Debauque kwamen heel wat aspecten van ons eigen voorstel van decreet aan bod. Het valt mij op dat de invalshoek van mevrouw Leemhuis deze ochtend heel wat ruimer was.

De heer Francis Vermeiren : Wanneer ik negatieve opmerkingen maak, zijn die niet tegen de heer Debauque persoonlijk gericht, maar tegen het voorstel van decreet.

De heer Debauque blaakt niet van optimisme. De voorzitter van de Waalse Hoge Raad wees op het probleem van de snelheid van uitvoering en maakte een allusie op het misbruik dat ministers maken van de hoogdringendheid. Dit doet bij mij het vermoeden ontstaan dat de situatie dezelfde is als bij ontwerpen van wet of decreet. Vaak vraagt men vlug advies aan de Raad van State om zich op die manier formeel in orde stellen. Deze toestand hebben we reeds enkele keren aangeklaagd. Zo wordt de werking van de Hoge Raad gefnuikt en heeft

men onvoldoende tijd om de voorstellen goed uit te werken.

Ik ben ook niet optimistisch gestemd wanneer de heer Debauque zegt dat veel raadsleden door de regering worden aangeduid en dat het absenteïsme groot is. Wat is de oorzaak van dit absenteïsme ? Komt het doordat de vertegenwoordigers van gemeenten en provincies worden aangeduid door de regering, zodat men telkens in dezelfde tuin wiedt ? Komt het omdat er onvoldoende tijd is ? Of komt het omdat de indruk bestaat dat de adviezen onvoldoende worden opgevolgd en deel uitmaken van het politieke spel ?

Ik ben het niet eens met het feit dat de regering raadsleden aanduidt. Hoe zit het met de politieke keuze ? Houdt men eerder rekening met de proportionaliteit of met de competentie ?

Heeft de voorzitter de indruk dat het anders kan en dat wij ons meer op het Nederlandse model moeten baseren ?

Wat is de reden waarom men zowel in Vlaanderen als in Wallonië dergelijke initiatieven heeft genomen ? De gemeenten en de provincies klagen dat de gemeenten met financiële lasten overladen worden omdat er overmatig gedecreteerd wordt. Door de gewestvorming is het aantal ministers in belangrijke mate toegenomen. Al deze ministers nemen verantwoordelijkheden op, maar beseffen niet altijd dat ze niet over de nodige budgetten beschikken om dat ook waar te maken. Men gaat overmatig decreteren met financiële gevolgen voor de gemeenten tot gevolg. Daarvoor moeten dan de belastingbetalers in de gemeenten opdraaien. Het zou de bedoeling moeten zijn om komaf te maken met de lawine aan decreten.

Na het betoog van de voorzitter heb ik begrepen dat het gaat om een groep van achtentwintig mandatarissen, die afkomstig zijn uit verschillende instellingen, dat er een belangrijk probleem van absenteïsme is en dat er voor de vergaderingen weinig tijd wordt uitgetrokken. Hoe kan men dan elk voorstel of ontwerp van decreet op zijn waarde schatten, de financiële impact ervan onderzoeken en het aantal decreten verminderen ?

Ik heb niet de indruk dat het relaas van de voorzitter blaakt van optimisme. Dat doet niets af aan mijn respect voor zijn persoon. Het kan echter toch de bedoeling van het nieuwe decreet niet zijn dat er nieuwe instellingen gecreëerd worden die een alibi kunnen leveren om voort te doen zoals we bezig zijn.

De heer Michel Debauque : Ik heb hier geen triomfalistisch, maar een realistisch betoog willen houden. Ik heb willen weergeven welke zaken er goed werken en welke niet.

Ik heb twee belangrijke problemen aangestipt. Vooreerst is er de urgentie. De regering is zich daarvan bewust. Voorts kunnen decreten financiële gevolgen hebben voor de gemeenten. Dit geldt zelfs veeleer voor kleine dan voor grote decreten. Inzake de nieuwe code over de ruimtelijke ordening werd aan de Waalse regering gevraagd de termijnen voor het parlement te verlengen. Ook voor de herziening van het decreet inzake de voogdij over de gemeenten heeft het parlement extra tijd gevraagd om het decreet te bestuderen. Dit werd trouwens ook toegestaan.

Er is inderdaad een probleem van absenteïsme. Bepaalde leden van de raad komen te laat of vertrekken te vroeg. Het gaat daarbij niet altijd om vertegenwoordigers van kleine gemeenten. Toch kan dit niet omschreven worden als een kanker die de Hoge Raad aantast. We zijn altijd in aantal. De discussies zijn ook zeer interessant en diepgaand. De meeste leden beschikken over de nodige kwaliteiten en kennis van zaken. Ik heb wel de lijst van de leden niet bij me, maar de proportionaliteit werd gerespecteerd bij de samenstelling van de Hoge Raad. De PSC bijvoorbeeld is vertegenwoordigd door de heer Crohain, de secretaris-generaal van het ministerie van landbouw. Hij heeft ook de nodige ervaring met het beheer van gemeenten. De PRL is onder meer vertegenwoordigd door de heer Bertouille, die ervaring heeft als gemeentemandataris. Daarnaast is er ook de heer Neven, de burgemeester van Visé, die tevens prefect is van een atheneum.

De heer Francis Vermeiren : De heer Debauque heeft gewag gemaakt van een aantal adviezen. Ik vermoed dat die adviezen tot stand gekomen zijn op vraag van de respectieve ministers, naar aanleiding van nieuwe decreten. Worden er ook initiatieven genomen om decreten af te schaffen ? Verder zou ik graag willen weten welk budget er beschikbaar is voor de werking en hoe het financieel beheer verloopt.

De heer Michel Debauque : We zijn er nog nooit in geslaagd een decreet af te schaffen. In het geval van het decreet over de fiscale vrede is er wel een herziening van het decreet geweest door de Waalse regering, maar geen opschorting. De pers had hierover harde taal gesproken en er was een krachtig standpunt ingenomen, eerder door de Waalse Ver-

eniging van Steden en Gemeenten, dan door de Hoge Raad.

De heer Francis Vermeiren : Wil de Hoge Raad werken in de richting van afschaffing van bepaalde decreten ?

De heer Michel Debaque : Dit ligt enkel theoretisch in de bedoeling van de Hoge Raad. Dat is als het ware onze vierde taak. Op dit ogenblik kunnen we dat echter niet waarmaken bij gebrek aan personeel en logistieke middelen. Op vraag van het parlement en van de regering bestuderen we voorontwerpen van decreet. Het is echter niet ondenkbaar dat wij, gegeven de nodige middelen, de nodige kritiek kunnen formuleren.

Over het budget dat uitgetrokken is voor het functioneren van de Hoge Raad kan ik niet antwoorden. Ik verwijs u hiervoor naar de begroting van het Waals Parlement. Ik neem aan dat u over die documenten beschikt.

De heer Francis Vermeiren : Ik zou de voorzitter willen vragen aan het verslag een gedetailleerd overzicht van de werkings- en representatiekosten van de Hoge Raad toe te voegen.

De voorzitter : Wij weten reeds dat het budget van de Nederlandse Raad voor het Openbaar Bestuur één miljoen gulden bedraagt.

De heer Mark Van der Poorten : In Vlaanderen is er een veelvoud aan adviesstructuren op verschillende niveaus : op het niveau van de Vlaamse gemeenschap en op provinciaal en gemeentelijk niveau. Er zijn thematische, categoriale en territoriale adviesraden. Bepaalde thema's komen vaak op verschillende niveaus terug. Zo is er op het Vlaamse niveau de Minaraad, terwijl er ook op het provinciale en het gemeentelijke niveau milieuadviesraden zijn. Kent Wallonië dit probleem in dezelfde mate ? Heeft de Hoge Raad een vereenvoudiging en een geringere betutteling kunnen realiseren ? Het voorstel van de heer Cardoen, dat onder meer door mij medeondertekend werd, is uitgegaan van de regeldrift van de Vlaamse overheid tegenover de ondergeschikte besturen. Deze regeldrift vindt men overigens niet enkel bij de regering, maar ook bij de parlementsleden.

De heer Francis Vermeiren : Dit geldt inderdaad voor sommige parlementsleden.

De heer Mark Van der Poorten : Vaak rijst de kritiek dat de overheid de ondergeschikte besturen teveel als uitvoerende instanties ziet ten aanzien

van het Vlaamse niveau. Ervaart u in Wallonië hetzelfde ? In decreten worden soms overleg en bestuursovereenkomsten aan het lokaal niveau opgelegd. Dit vereist overleg met de verschillende actoren op het lokale niveau. Is de autonomie van de gedecentraliseerde besturen in Wallonië groter ? In Nederland is dat duidelijk wel het geval. Hoe zit het met de onafhankelijkheid van de Hoge Raad tegenover regering en parlement ? Brengt de aanwezigheid van verschillende politieke fracties in de Hoge Raad de onafhankelijkheid niet in gevaar ? Is het niet wenselijk dat er ook wetenschappers bij de Hoge Raad worden betrokken ?

De heer Michel Debaque : Het teveel aan commissies is een nationale kwaal. Ook in Wallonië zijn er talloze commissies : voor gepensioneerden, mindervaliden, voor ruimtelijke ordening, duurzame ontwikkeling enzovoort. Ik hoop dat de Hoge Raad meer is dan één van die commissies die hun bestaan danken aan een administratieve en legislatieke inflatie. In de bedenkingen die we naar het Waals Parlement hebben doorgestuurd hebben we gepleit voor administratieve vereenvoudiging. Er ontstaan immers enorme vertragingen.

Ik ken de toestand in Nederland niet. Ik vermoed dat de gemeenten daar meer autonomie hebben dan bij ons. In Wallonië worden talloze vertegenwoordigers van het gemeenschapsleven geraadpleegd. Grote vertragingen daarvan zijn het gevolg.

We kunnen wetenschappelijke experts van buiten de Hoge Raad raadplegen. De studiedienst van de Vereniging van Steden en Gemeenten kan ons voor onze adviezen bijstaan. We onderhouden eveneens goede contacten met de wetenschappelijke wereld. Bovendien zijn er raadsleden die naast hun politiek mandaat ook als wetenschapper actief zijn.

De voorzitter : De Hoge Raad bestaat sinds 1993. Wordt met de adviezen aan regering en parlement rekening gehouden, of worden de raadgevingen stevast in de wind geslagen ? Is het beleid van de gemeenten verbeterd sinds de installatie van de Hoge Raad ? We willen in Vlaanderen de gemeenten beschermen tegen bepaalde maatregelen die van bovenaf worden opgelegd, vaak zonder dat er voldoende middelen voor worden uitgetrokken.

De heer Michel Debaque : Aanvankelijk waren we bang dat onze adviezen geen gevolg zouden hebben. Met onze raadgevingen wordt echter wel degelijk rekening gehouden. Het is wel moeilijk om er een cijfer op te plakken. Een recent voorbeeld : minister Anselme heeft naar aanleiding van

ons advies bij een decreet in verband met het toezicht over de gemeenten het advies van de Hoge Raad gevraagd voor een mogelijke amendering. Het is moeilijk om getallen te geven, maar we brengen goed gestructureerde adviezen die met voldoende argumenten zijn onderbouwd. Dit komt de efficiëntie ten goede.

De heer Herman De Loor : Mijn fractie heeft zich tot nu toe niet achter het voorstel van decreet geschaard omdat de vrees bestaat dat het decreetgevend werk erdoor zou worden vertraagd. Zeker als een adviesorgaan zelf nog bij bijvoorbeeld wetenschappers moet gaan aankloppen voor advies, dreigen grote vertragingen. Nu reeds moet veel tijd worden besteed aan allerlei drukkingsgroepen : als er nog een Hoge Raad bijkomt wordt het teveel.

De voorzitter : Als de heer Debauque verklaart dat zijn raad geen vertraging veroorzaakt, zal u dan mee ondertekenen ?

De heer Herman De Loor : Wij hebben nog andere bezwaren.

De heer Michel Debauque : De heer De Loor heeft meer dan voldoende ervaring om te weten dat een parlementslid twee gevaren loopt. Hij kan te snel willen gaan of de zaken nodeloos rekken. Ik zal mijn secretariaat vragen na te gaan hoeveel tijd er verloopt tussen de vraag voor advies van de regering, ons uiteindelijk advies en de parlementaire behandeling. Ik denk niet dat wij de werkzaamheden vertragen. Wij verbeteren ze eerder omdat we een aantal nutteloze discussies vermijden.

De voorzitter : Ik hoop dat de andere fracties het voorstel nu mee zullen ondertekenen.

De heer Herman De Loor : Een advies zal altijd een bepaalde partij ten goede komen die het advies vervolgens als argument zal hanteren. Kan een parlementslid nog objectief oordelen als hij overstelpt wordt met allerlei adviezen ?

De heer Michel Debauque : Ieder parlementslid staat bloot aan lobbying. Men moet steeds weer afstand nemen van belangengroepen. Het is voor niemand gemakkelijk om objectief te oordelen.

De voorzitter : Ik dank de heer Debauque voor zijn boeiende uiteenzetting.

De heer Michel Debauque : Ik zal uw lovende woorden overmaken aan mijn collega's. Het is een hele eer hier het woord te hebben mogen voeren.

De verslaggever,

De voorzitter,

Julien DEMEULENAERE Georges CARDOEN
