



Boudewijnlaan 20-21 • B-1000 Brussel
tel. 02-512 11 52 • fax 02-502 46 80
e-mail : vvp.studiedienst@vlaamseprovincies.be
www.vlaamseprovincies.be

VVP-bijdrage Vlaams Groenboek 'interne staatshervorming'

Aan de heer G. Bourgeois
Vlaams Minister van bestuurszaken

Mijnheer de Minister,

Hierbij hebben wij het genoegen u de basisbijdrage ter beschikking te stellen voor de opmaak van het interbestuurlijk Groenboek 'interne staatsvorming'.

Deze bijdrage steunt op een grondige studie van de huidige taakstelling die de Vlaamse provincies hebben uitgevoerd onder de methodologische begeleiding van het Instituut voor de Overheid.

De voorliggende bijdrage concentreert zich rond de 'bestuurlijke' doorbraken die de Vlaamse provincies wensen aan te brengen. Op het einde van voorliggende nota worden deze bestuurlijke doorbraken kort geïllustreerd vanuit verschillende beleidssectoren.

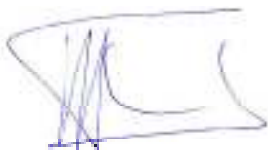
De hoger vermelde studie heeft uiteraard heel wat inzichten en concrete voorstellen opgeleverd.

De Vlaamse provincies zullen bij de start van het debat per beleidssector een onderbouwde nota voorleggen waarin hun taakprofiel ontwikkeld wordt rekeninghoudend met de uitgangspunten van het Vlaams regeerakkoord en waarbij tevens ook aandacht besteed wordt aan specifieke 'doorbraken' en 'quick wins' eigen aan de respectievelijke sector.

Graag staan wij ter beschikking om meer toelichting te geven over voorliggende nota,

Met de meeste hoogachting,

Namens de Raad van Bestuur,



Raymond Van Loock
Directeur VVP



Hilde Bruggeman
Voorzitter VVP

De Vlaamse interne staatshervorming als uitdaging voor het provinciaal bestuursniveau

Voor het provinciaal bestuursniveau vormt de 'interne staatshervorming' niet alleen een uitdaging maar vooral een belangrijke opportuniteit om zijn positie in het bestuurlijk landschap scherp te stellen en om, meer in het algemeen, tot een efficiënter en democratischer bestuurlijk Vlaanderen te komen.

Essentieel hierbij is de politieke wil bij de betrokken bestuursniveaus om uiteindelijk operationele conclusies te trekken uit de vele studies, pacten, afsprakennota's en kerntakendebatten van de voorbije decennia.

De VVP wenst in dit debat zes bestuurskundige doorbraken te formuleren

Deel 1: 6 bestuurlijke doorbraken

Doorbraak 1: op- en herwaardering van het verkozen provinciaal bestuursniveau

De VVP is tevreden dat er een open debat tussen gelijkwaardige partners gevoerd zal worden en dat het regeerakkoord dan ook spreekt van een 'volwassen partnerschap met de lokale en provinciale besturen'.

De Vlaamse provincies benadrukken dat er een wezenlijk verschil is tussen enerzijds de provincie als een verkozen bestuursniveau en anderzijds de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en de Vlaamse gedeconcentreerde 'provinciale' diensten.

De democratische legitimiteit van rechtstreeks verkozen bestuursniveaus kan hoe dan ook geen voorwerp van discussie zijn. Deze legitimiteit vindt immers zijn oorsprong in de organieke decreten. Voor het provinciaal bestuursniveau is de missie zoals geformuleerd in artikel 2 van het Provinciedecreet van essentieel belang. Deze missie berust op interbestuurlijke consensus. De taakstelling bevat vier bevoegdheden: bovenlokale taakstelling, gebiedsgerichte samenwerking, ondersteuning van andere overheden op hun verzoek en medebewindstaken.

Bestaande intermediaire bevoegdheden niet meer door de provincies laten opnemen, betekent dat deze taken naar de Vlaamse overheid of naar de lokale besturen verschuiven. Indien de Vlaamse overheid meer provinciale taken zal opnemen zal dit leiden tot centralisme en een sluipende 'verambtelijking' van beslissingsbevoegdheid. Indien lokale besturen zich onderling moeten verenigen om provinciale taken uit te voeren zal dit leiden tot herverdelingsmoeilijkheden en een inefficiënte besluitvorming vanuit bovenlokaal belang.

De interne staatshervorming biedt de opportuniteit om de gemaakte afspraken over de taakstelling van de verschillende bestuursniveaus te evalueren en de taakstelling van het intermediaire bestuursniveau te herbevestigen. Het komende institutionele debat biedt de bestuurlijke partners de

kans om de Vlaamse provincies in de praktijk te erkennen als het enige democratisch gelegitimeerde streekbestuur.

De missie van het provinciaal bestuursniveau laat toe om de **provinciale activiteiten** te ordenen naar eigen beleid, taken op basis van decreten en convenanten en medebewindstaken. De missie van het provinciaal bestuursniveau laat ook toe om enkele belangrijke **functies** te definiëren. Deze zijn:

Planning en regie

Het provinciebestuur vervult een plannende en regisserende rol tussen centrale en decentrale, publieke en private en sectorale actoren.

De planningsbevoegdheid is noodzakelijk om integraal en geïntegreerd te werken en vormt de basis voor het voeren van een gebiedsgericht beleid. De bevoegdheid houdt eveneens belangenafweging, afstemming en verdeling in. Dit kan zich ten slotte ook vertalen in de provinciale ondersteuning van de planning naar de lokale overheden en private actoren wat leidt tot een verlichting van hun respectievelijke planlast.

De regierol is gericht op het opbouwen van draagvlakken voor beleidsvoering met gemeenten, Vlaamse overheid en het maatschappelijk middenveld en heeft tot doel om eveneens gebiedsgerichte, geïntegreerde en afgestemde beleidsprogramma's te realiseren. Tot deze regierol behoren ondersteuning van planning, netwerkvorming en afstemming tussen de verschillende sectoren.

Labo-functie/innovator

Als verkozen bestuursniveau dient men alert en attent te zijn voor nieuwe ontwikkelingen die zich voordoen in de maatschappij. Provincies zijn goed geplaatst voor het opzetten van vernieuwende initiatieven die een grote investering van financiële en personele middelen vereisen. Bij de bestuurlijke integratie van geslaagde projecten dienen er duidelijke afspraken gemaakt te worden met het Vlaamse beleidsniveau onder meer over de structurele inbedding ervan.

De taakstelling van het provinciale bestuursniveau moet steunen op een eigen fiscale autonomie. De fiscaliteit van de verschillende overheden zal dus interbestuurlijk moeten afgestemd te worden.

Wat betreft de medebewindstaken, moeten de nodige financiële afspraken gemaakt worden.

Doorbraak 2: de subsidiariteitstoets

De Vlaamse provincies onderschrijven ten volle **het subsidiariteitsprincipe**, overeenkomstig de definitie van 'het Europees handvest inzake lokale autonomie', en vragen dat het consequent wordt toegepast tussen de drie beleidsniveaus.

De decretale taakstellingen van de verschillende bestuursniveaus zijn al vanuit dit principe tot stand gekomen. Zo zijn het vanzelfsprekend de lokale besturen die aan zet zijn wanneer de lokale belangen van burgers, ondernemingen en het verenigingsleven centraal staan. De Vlaamse overheid en de provincies stellen zich in deze gevallen terughoudend op. Op hun beurt stellen de Vlaamse overheid en de lokale besturen zich eveneens terughoudend op wanneer bovenlokale belangen, streekontwikkeling en gebiedsgerichte werking centraal staan en dus de Vlaamse provincies aan zet zijn.

Bij de aangekondigde doorlichting van beleidsprocessen dienen de bedrijfseconomische principes van efficiëntie en effectiviteit te sporen met bestuurlijk principe van subsidiariteit.

Subsidiariteit toegepast op het provinciale bestuursniveau betekent dan ook dat beleidsbepalende en beleidsuitvoerende taken van intermediair niveau toekomen aan de provincies. De Vlaamse provincies vragen dan ook dat de gedeconcentreerde diensten van de Vlaamse overheid, indien blijkt dat hun taakstelling past in de provinciale missie, onder het gezag geplaatst worden van het provinciaal bestuursniveau als een 'medebewindsbevoegdheid'.

Een tweede *doorbraak* terzake is dus het aanwenden van de 'subsidiariteitstoets', toegepast op de voorstellen van quick wins en doorbraken geformuleerd in het Groenboek.

Doorbraak 3: voorstel van bestuurlijk model

Binnen het kader van het Vlaams regeerakkoord en rekening houdend met hoger vermelde 'doorbraken', missie en consequente toepassing van het subsidiariteitsbeginsel willen de Vlaamse provincies een concreet voorstel formuleren naar de bestuurlijke partners over de toekomstige taakstelling van het provinciaal bestuursniveau. Dit voorstel luidt:

Het algemeen uitgangspunt is de missie zoals geformuleerd in art. 2 van het provinciedecreet (zie doorbraak 1).

Voor de 'persoonsgebonden taken' worden onderhandelingen opgestart tussen de Vlaamse regering en de Vlaamse provincies om tot concrete beleidsafspraken te komen die ofwel vertaald worden in decreten ofwel in convenanten.

Dit proces van taakafspraken steunt het best op volgende voorwaarden:

- open dialoog;
- wederzijdse engagementen over adequate en consequente uitvoering;
- mogelijkheid tot het leggen van politieke klemtonen en maatwerk per provincie

Op basis van de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel (doorbraak 2) moeten volgende uitgangspunten rond bestuurlijke relaties gerespecteerd worden:

- De Vlaamse gedeconcentreerde diensten dienen op basis van hun missie functionele bestuursvormen te zijn en hebben als taakstelling de uitvoering van het Vlaams beleid. Deze technische diensten doen niet aan beleidsontwikkeling. Wanneer deze beleidsontwikkeling betrekking heeft op de toepassing van art. 2 PD is het provinciaal bestuursniveau aan zet;
- Coördinatie tussen deze Vlaamse diensten is echter wel nodig. Als commissaris van de Vlaamse regering kunnen de gouverneurs in staan voor deze coördinatie.
- Intergemeentelijke samenwerkingverbanden zijn er om gemeentelijke taken uit te voeren.
- Wanneer het gaat om bovenlokale taakstelling te behartigen of om bovenlokaal beleid te voeren komt dit toe aan het provinciaal of interbestuurlijk niveau (zie doorbraak 4 en 5).
- De adviesfunctie en de toekenning van vergunningen binnen een beleidsproces is een taak van het verkozen orgaan en behoort niet tot de taakstelling van een individuele ambtenaar. De advisering dient daarenboven per beleidsniveau gegroepeerd en geformuleerd te worden.

Een dergelijk model vraagt duidelijke afspraken rond enkele bestuurlijke instrumenten. Een voorzet:

Databeheer

Databeheer dient interbestuurlijk uitgebouwd te worden waarbij data van de drie bestuursniveaus door de drie bestuursniveaus moeten kunnen worden geraadpleegd. Het instrument moet maximaal gezamenlijk en dus compatibel uitgebouwd worden.

Subsidies

- **Koppelsubsidies**

Deze subsidies worden volledig afgebouwd. Complementair beleid maar ieder met zijn beleidsverantwoordelijkheid moet als geldig alternatief mogelijk zijn.

- **Gekoppelde subsidies**

Gekoppelde subsidies zijn aangewezen op basis van interbestuurlijk overleg en voor interbestuurlijke dossiers.

- **Subsidies**

Tussen de overheden dient er een subsidiestrategie uitgewerkt te worden waarbij ieder bestuursniveau zijn verantwoordelijkheid neemt op basis van het takenprofiel. De provincies staan in voor de subsidiëring van het provinciaal beleid en van bovenlokale projecten. Overlappende subsidiëring wordt vermeden (zie ook gekoppelde subsidiëring).

Doorbraak 4: screening van het intermediair bestuurlijk landschap

Het is de VVP die het probleem van ‘bestuurlijke verrommeling’ door de exponentiële aanwas van intermediaire bestuurscircuits heeft aangekaart en gewezen heeft op de risico’s hiervan, nl. het verlies aan transparantie, effectiviteit en democratische controle. De vastgestelde inflatie aan intermediaire structuren vindt haar voornaamste oorzaken enerzijds in de te beperkte schaalgrootte van de lokale besturen om een doeltreffend antwoord te formuleren op de nieuwe maatschappelijke behoeften, en anderzijds in de ontwikkeling van steeds meer Vlaamse streekinstanties.

De vierde *doorbraak* behelst dus het aannemen van **een screening van het intermediaire bestuurlijk landschap** van de bestaande samenwerkingsstructuren met een herijking naar het juiste bestuursniveau, opheffing, hergroepering of hervorming ervan tot gevolg.

Steunend op deze screening zal het mogelijk worden om met respect voor het subsidiariteitsbeginsel en de basismissie van gemeenten en provincies, nieuwe en homogener samenwerkingsvormen te ontwikkelen in een sterk vereenvoudigd bestuurlijk landschap.

Doorbraak 5: decreet op de interbestuurlijke samenwerking

Een vijfde *doorbraak* vormt de totstandkoming van een nieuw **decreet op de interbestuurlijke samenwerking**, waarin de positie van de provincies als gelijkwaardige dynamische ‘interfaces’ tussen de Vlaamse overheid en de lokale besturen wordt versterkt door de creatie van een juridisch doeltreffend beleidsinstrumentarium op het vlak van de streekontwikkeling.

Bij de redactie van het decreet op de interbestuurlijke samenwerking wensen de Vlaamse provincies duidelijkheid te scheppen over de functies binnen dewelke het bovenlokaal of streekbestuur zijn verantwoordelijkheid zal opnemen. Essentieel is hierbij dat men het onderscheid maakt tussen instrumenten en methodes voor een dynamisch streekbestuur, die voor alle Vlaamse provincies dezelfde kunnen zijn, en de inhoudelijke beleidsdomeinen waarop ze kunnen worden toegepast en die sterk kunnen verschillen in functie van de concrete noden op streekniveau.

Naar aanleiding van een **decreet op de interbestuurlijke samenwerking** moeten de functies van het intermediair bestuursniveau duidelijk omschreven en bevestigd worden op basis van de terreinkennis van het provinciaal bestuursniveau en met nadruk op zijn regisserende rol, inclusief planning, samenwerking en beheersopdrachten op streekniveau, zijn ondersteunende taken (expertise en co-financiering), zijn herverdelende functie (beleidskeuzes op bovenlokaal niveau), en zijn capaciteit om innoverende (experimentele) initiatieven te ontwikkelen.

Doorbraak 6: oprichting permanent interbestuurlijk bestuursforum

Een zesde doorbraak, die hier onmiddellijk bij aansluit, is de oprichting van een **interbestuurlijk bestuursforum** waarin, ook op termijn, de uitgangspunten van de huidige interne bestuurshervormingen kunnen worden bewaakt en de resultaten ervan kunnen worden geëvalueerd en desgevallend bijgestuurd.

De structurele verankering van *het interbestuurlijk bestuursforum* is niet alleen belangrijk om eventuele betwistingen op te lossen maar ook om de bevoegdheid van de verschillende bestuursniveaus in residuaire aangelegenheden toe te wijzen en een dynamisch antwoord te kunnen formuleren op de snel evoluerende maatschappelijke noden.

Deel 2: enkele concrete voorstellen van ‘doorbraken’ vanuit verschillende beleidsdomeinen

Hierna volgen een aantal voorbeelden, van hoe de bestuurlijke doorbraken toegepast kunnen worden.

2.1 Inrichting buitengebied

Toepassing bestuurlijke doorbraak 3 : voorstel van bestuurlijk model (milieu, landbouw, platteland)

Het is vooral bij inrichting van het buitengebied dat die specifieke gebiedsgerichte invalshoek speelt die de provincies als taak moeten opnemen. Zowel op het vlak van milieubeleid als op het vlak van het landbouw –en plattelandsbeleid ontbreekt het de provinciebesturen aan krachtige instrumenten voor realisaties op het terrein. Enerzijds moet de provincie zich wenden tot de Vlaamse overheid (Vlaamse Landmaatschappij – Landelijke inrichting), anderzijds tot semi-bestuurlijke structuren (Regionale Landschappen, bosgroepen). Dit versnipperde bestuurlijke landschap inzake inrichting van het buitengebied kan aangepakt worden door de uitvoeringsinstrumenten op provinciaal niveau te concentreren. Binnen deze concentratie kan ook werk gemaakt worden van een landschapsbeleid en een soortenbeleid (bestrijding van pestsoorten en maatregelen gericht op biodiversiteit).

Efficiëntiewinst: In dit voorstel vragen de provincies de bevoegdheid over de inrichtingsinstrumenten (landinrichting, natuurinrichting en ruilverkaveling zoals nu beheerd door VLM – landelijke inrichting) de regionale landschappen en de bosgroepen. De efficiëntiewinst zit hem voornamelijk in de concentratie van kennis en ervaring, een efficiëntere sturing, en een gecoördineerde aanpak.

Politieke aanspreekbaarheid: De ruimteclaims in het buitengebied zorgen voor spanningen. Grote, vaak complexe ecologische uitdagingen en een leefbare landbouw moeten met elkaar verzoend te worden. Daarnaast is er een toenemende druk vanuit recreatie, industrie en woonuitbreiding. De nood om gemeentegrensoverschrijdend dergelijke problemen aan te pakken is zeker aanwezig, naast het gegeven dat zeer uiteenlopende belangen met elkaar verzoend moeten worden. Het belang van politieke eindverantwoordelijkheid en aanspreekbaarheid is in dergelijke gevallen groot en zal in de toekomst enkel maar toenemen. De provinciale besluitvorming binnen deputatie en provincieraad komt hieraan tegemoet.

Vereenvoudiging van het intermediair en gedeconcentreerd niveau:

Regionale landschappen vormen aparte intermediaire besturen die vaak een eigen dynamiek ontwikkelen naast de provincies en die veel energie investeren in de eigen organen (Raad van beheer, Algemene Vergadering, ...). De provincies stellen voor de regionale landschappen als “bestuur”, “vzw” af te schaffen maar te laten functioneren als uitvoeringsgericht overlegplatform binnen hun “streek”, aangestuurd door de provincie.

Bosgroepen worden door de provincie gecoördineerd en afgestemd met de andere provinciale initiatieven in het buitengebied.

De doelstelling van de VLM – Landelijke inrichting is in het landelijk gebied op geïntegreerde wijze gebiedsgerichte projecten te realiseren. Echter, vanuit Brussel kunnen geen gebiedsgerichte projecten ontwikkeld worden, men hanteert er een té theoretische benadering, beslissinglijnen zijn te lang en politieke aansturing ontbreekt. Op het terrein wordt door de buitendiensten van VLM, de

provincie en de gemeenten wel uitstekend samengewerkt. Een omvorming van de buitendiensten van VLM tot provinciale agentschappen zou leiden tot bestuurlijke vereenvoudiging.

2.2. Hertekening van het waterlopenbeheer

Toepassing bestuurlijke doorbraak 3 : voorstel van bestuurlijk model (water)

Het beheer van de waterlopen moet worden opgedeeld tussen het Vlaamse niveau en het provinciale niveau.

- De waterwegen en de grotere waterlopen, die bv. omwille van de relatie met de waterwegen van Vlaams belang zijn, worden idealiter beheerd door 1 Vlaamse beheerder.
- Alle onbevaarbare waterlopen komen onder het beheer van de provincies, het betreft hier een deel van de waterlopen van 1e categorie, de waterlopen van 2e categorie en het grootste deel van de waterlopen van 3e categorie. Polders en wateringen kunnen, mits ze voldoende meerwaarde hebben, blijven bestaan als uitvoeringsagent.
- De kleinste waterlopen die eerder deel uitmaken van het grachtenstelsel zouden beter samen met de RWA-systemen en de afwateringsgrachten op lokaal niveau beheerd worden door de waterketenbedrijven of door de gemeenten.

Efficiëntiewinst: In dit voorstel vragen de provincies de volle bevoegdheid over de onbevaarbare waterlopen, wat het aantal beheerders (nu VMM, provincies, polders, wateringen en gemeenten) reduceert van meer dan 400 tot 5. Efficiëntiewinst zit vooral in het professionele beheer van langere, aaneengesloten stukken waterloop en het eenvoudiger opmaken en ook makkelijker kunnen realiseren van geïntegreerde visies op het stroomgebiedsniveau.

Politieke aanspreekbaarheid: De integrale invalshoek van het decreet integraal waterbeleid verruimt sterk de focus waarbinnen waterbeleidsvoering vorm krijgt. Immers, gezien het waterbeleid meer en meer betrekking heeft op 'datgene wat zich ook buiten de oevers afspeelt' is het duidelijk dat waterbeleid niet louter een technische aangelegenheid is. Het omgaan met water is een maatschappelijk vraagstuk geworden waarbij zeer uiteenlopende belangen dienen verzoend te worden. Het belang van politieke eindverantwoordelijkheid en aanspreekbaarheid zal dus in de toekomst enkel en alleen maar toenemen.

In het voorstel wordt een transparant model voorgesteld, ook begrijpbaar voor de burger.

Vereenvoudiging intermediair niveau: Omwille van de versnippering van het waterlopenbeheer werden 2 intermediaire niveaus opgericht: 11 bekkenbesturen en 53 waterschappen. Na een rationalisatie van het waterlopenbeheer kunnen provincies de waterschappen tot een meer pragmatisch georganiseerd en efficiënter overlegforum kunnen uitbouwen. Een vereenvoudiging van het waterlopenbeheer zal het aantal intermediaire structuren beperken én herleiden tot de essentiële proporties.

2.3 Onroerend erfgoedbeleid: complementair beleid

Toepassing bestuurlijke doorbraak 3 : voorstel van bestuurlijk model (cultuurbeleid)

Een gekend knelpunt in het Vlaamse onroerend erfgoedbeleid zijn de koppelsubsidies voor restauratiepremies. Provincies zijn al langer vragende partij om deze te ruilen voor een volwaardig complementair beleid. Op het gebied van erfgoed beschikken de provincies over een zeer degelijke expertise. Erfgoed is een regionaal verhaal dat zich perfect leent tot streekbeleid. Daarenboven is het

(onroerende) erfgoedbeleid ook eerder grondgebonden van aard. Voor het provinciale luik in een complementair onroerend erfgoedbeleid zien we volgende uitgangspunten: 1) beleid rond onderhoud en preventie waar ook de provinciale Monumentenwachtvereniging in past, 2) opzetten van streekgerichte projecten, 3) sensibilisering en publiekswerking, 4) afstemming beleid ruimtelijke ordening en erfgoed en 5) depotwerking waarbij aansluiting gezocht wordt bij het Vlaamse cultureel-erfgoedbeleid waarin deze opdracht decretaal toegewezen werd aan provinciebesturen.

2.4 Afstemming subsidiebeleid

Toepassing bestuurlijke doorbraak 3 : voorstel van bestuurlijk model

(cultuur, jeugd en sport)

In diverse sectoren stellen we een probleem vast over naar de afstemming van subsidiebeleid tussen Vlaamse overheid, provincies en steden/gemeenten. Voor de beleidsdomeinen cultuur, jeugd en sport doet zich een specifiek probleem voor (zie: sociaal-cultureel werk, jeugdwerk, sportfederaties,...). We stellen vast dat over deze domeinen landelijke organisaties langs Vlaamse decreten gesubsidieerd worden. Tezelfdertijd subsidiëren provinciebesturen provinciale afdelingen. Hier kan efficiëntiewinst geboekt worden door deze organisaties één globaal dossier te laten indienen bij de Vlaamse overheid die de volledige werkingssubsidie op zich neemt. Hierdoor wordt zowel binnen overheden (verwerking subsidiedossiers) als binnen de betrokken organisaties (opstellen beleidsplannen en subsidieaanvragen) efficiëntiewinst geboekt. Van 6 afzonderlijke gaan we naar één globaal dossier.

Naast dit specifieke aspect moet binnen het beleidsdomein cultuur het subsidiebeleid van de 3 overheidsniveaus onder de loep genomen worden om overlappings weg te werken en de complementariteit te verduidelijken. Met uitzondering van het cultureel erfgoed (protocol op basis van het Cultureel-erfgoeddecreet) is er op dat vlak nog veel efficiëntie- en effectiviteitswinst te boeken mits interbestuurlijke afstemming.

2.5 Uitleendiensten

Toepassing bestuurlijke doorbraak 2 : subsidiariteitstoets

Provincies realiseerden allemaal een uitleendienst met een aanbod voor cultuur, jeugd- en sportverenigingen. De provinciale/regionale schaal is ideaal om deze te organiseren. De provincies willen met de Vlaamse overheid overleggen over het feit of men deze dienstverlening gedeconcentreerd Vlaams wil laten organiseren, dan wel of dit tot het provinciale takenpakket blijft behouden. Indien dit het geval is, wordt aandacht gevraagd voor:

- geïntegreerd aanbod organiseren, en dus eenmaking van sport-, cultuur- en jeugd aanbod in de uitleendiensten over de 5 provincies;
- afstemming met lokale besturen: wie leent wat uit, welke noden zijn er, welke uitleendiensten zijn er per provincie/regio aanwezig?
- afstemming met Vlaamse Gemeenschap: afspraken over Vlaamse aanbod en integratie in provinciaal te organiseren uitleendiensten.

2.6 Verschuiving van aanvullende structurele subsidies en individuele tegemoetkomingen.

Toepassing bestuurlijke doorbraak 3 : voorstel van bestuurlijk model

(welzijn)

De motivatie voor deze keuze is terug te vinden in het ontbreken van een specifieke provinciale meerwaarde en vanuit een mogelijke efficiëntiewinst en administratieve vereenvoudiging indien deze subsidies centraal door Vlaanderen opgenomen worden.

Onder andere: werkings- en infrastructuursubsidies voor residentiële voorzieningen en ambulante diensten, mantelzorg, woonzorgpremies, aanvullende structurele financiering van het algemeen welzijnswerk, samenlevingsopbouw, armoedeverenigingen, initiatieven voor aangepaste tewerkstelling. e.a. naar het Vlaamse beleidsniveau.

2.7 Interbestuurlijke samenwerking en afspraken vastleggen binnen convenanten.

Toepassing bestuurlijke doorbraak 3 : voorstel van bestuurlijk model

(welzijn)

Sinds september 2005 wordt de goede interbestuurlijke samenwerking tussen de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin gekaderd binnen een algemeen samenwerkingsprotocol. Daarin worden de provinciale kerntaken bevestigd en wordt de noodzaak aan afstemming via structureel overleg tussen beide partijen erkend. Dit protocol wordt geconcretiseerd in convenanten met betrekking tot een aantal actieterreinen. Specifieke convenanten werden inmiddels afgesloten voor volgende terreinen: zorgregie in de gehandicaptensector; sociale planning in functie van het lokaal sociaal beleid; vrijwilligerswerk; ouderenmisbehandeling; integrale jeugdhulp; Rechtenverkenner en Sociale Kaart; toegankelijkheid.

De provincies wensen deze positieve interbestuurlijke samenwerking verder te zetten en uit te breiden naar andere terreinen binnen het welzijnsbeleid. Het verankeren van afspraken binnen convenanten draagt bij aan een efficiënt en effectief overheidsbeleid.

2.8 De provincies nemen de provinciale regierol op voor welzijnsthema's waarbinnen de provinciale sterktes tot uiting komen.

Toepassing bestuurlijke doorbraak 1: opwaardering van het provinciaal niveau

(Welzijn)

De provincies nemen vandaag de opdrachten op die zij in het kerntakendebat van 2003 toegewezen kregen (ondersteunen sociale beleidsplanning, impulsbeleid, netwerken, beleid van bovenlokaal belang). Efficiënt en effectief overheidsbeleid veronderstelt volgens de provincies dat voor het beleidsdomein welzijn de provinciale opdrachten inzake plannen, netwerken en impulsbeleid consequent worden versterkt op provinciaal niveau.

De provincies willen daarnaast ook een verankering in samenspraak met de Vlaamse overheid van hun provinciale globale regiefunctie. Deze omvat ondersteuning van planning, en netwerkvorming en afstemming tussen verschillende actoren.

De provincies zijn in het bijzonder uitgerust voor de opname van deze provinciale regiefunctie vanuit hun sterktes : hun neutrale positie, hun terreinkennis, hun intersectoraal en inclusief perspectief, hun voldoende schaalgrootte en organisatiekracht, en hun democratische positie.

De erkenning van deze regiefunctie bevordert tevens de efficiëntie en effectiviteit van het Vlaams beleid, en ze verhoogt de bestuurlijke transparantie op het terrein.

Enkele voorbeelden van concrete implicaties die deze provinciale regierol met zich mee brengt:

- Opname van de provinciale regiefunctie binnen gezondheidspromotie en –preventie. Het voeren van een meer integraal en inclusief beleid, waarbij ook de provinciale inbedding van de LOGO's een verhoging van de efficiëntie en effectiviteit van het Vlaams beleid betekent.
- Een provinciale regiefunctie in het verlengde van de reeds bestaande aanzetten op het terrein van maatschappelijke participatie (arbeidszorg, vrijwilligerswerk, geweld, ...).

2.9 Een coherent impulsbeleid tussen het Vlaamse niveau en de provincies

Toepassing bestuurlijke doorbraak 1: opwaardering van het provinciaal niveau.

(Wonen)

De provincies vervullen een 'smeerolie-functie' voor de Vlaamse regelgeving. Door een snelle detectie kan vlot ingespeeld worden op de gesignaleerde behoeften. De gebiedsdekkende werking van Sociale Verhuurkantoren in Vlaanderen kwam er dankzij het provinciale impulsbeleid.

Daarnaast voeren de provincies een impulsbeleid dat inspeelt op hiaten van de Vlaamse overheid. Deze vragen vaak om een structureel karakter van ondersteuning. Dit karakter zou op termijn door het Vlaamse niveau moeten verleend worden. Het BVR lokaal woonbeleid is een duidelijk voorbeeld van het verankeren van voormalig provinciaal impulsbeleid op experimentele basis.

2.10 Een rationele spreiding van het studieaanbod binnen het officieel onderwijs

De vraag naar een beperking van het aantal bestuurslagen stelt zich binnen het onderwijs niet zo scherp. In feite is er maar één echt beleidsniveau en dat is Vlaanderen. De Minister van Onderwijs en het Departement Onderwijs bepalen het beleid. De inrichtende machten voeren dit beleid uit door het inrichten van onderwijs. Naast de vijf provincies, zijn ook de helft van de Vlaamse gemeenten, het GO!, Onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap, en 984 VZW's van het vrij onderwijs inrichter van scholen. Dit leidt tot een divers Vlaams onderwijslandschap. Het officieel onderwijs van de Vlaamse gemeenschap, provincies en steden en gemeenten, staat in voor het grondwettelijk recht op vrije schoolkeuze.

Binnen dit officieel onderwijs kunnen afspraken gemaakt worden om het onderwijsaanbod te rationaliseren, af te stemmen en complementair verder uit te bouwen, zodat de vrije schoolkeuze voor alle opleidingen kan gewaarborgd worden. Hierbij zal het provinciaal onderwijs het accent leggen op technisch- en beroepssecundair onderwijs en volwassenenonderwijs, gericht op de economische, industriële en maatschappelijke sectoren die in de provincie of een subregio sterk aanwezig zijn. Bijzondere aandacht gaat hierbij naar de opleidingen die leiden tot knelpuntberoepen of de bestrijding van kansarmoede. Zonder afbreuk te doen aan lokaal gegroeide situaties en vooral rekening houdend met de redenen ervan, wenst het provinciaal onderwijs niet verder in te zetten op basisonderwijs en algemeen vormend onderwijs. De twee provinciale hogescholen zijn reeds verzelfstandigd en zullen associaties vormen en mogelijk opgaan in grotere gehelen naar aanleiding van de nieuwe structuren in het Vlaams hoger onderwijs.

2.11 Fietsinfrastructuur

Toepassing bestuurlijke doorbraak 2 : subsidiariteitstoets

(Mobiliteitsbeleid)

Momenteel worden de fietspaden van het bovenlokaal functioneel fietsroutenetwerk gelegen langs gemeentewegen aangelegd door middelen uit het Fietsfonds (40% door de Vlaamse overheid en 40% door de provincies. De resterende 20 % worden gefinancierd door de gemeente). Voor dit Fonds begroot de Vlaamse overheid haar aandeel in principe jaarlijks op €10 miljoen. De provincies stellen voor dat de Vlaamse overheid deze 10 miljoen euro aan hen overmaakt.

Deze overdracht heeft het voordeel dat:

- De realisatie van de fietspaden in hoofde van de gemeenten kan worden versneld omdat nog slechts twee bestuursniveaus betrokken zijn nl. de gemeenten en de provincies;
- De deputatie een duidelijke- en geen met de Vlaamse overheid gedeelde-verantwoordelijkheid heeft, wat de efficiëntie ten goede komt;

- De huidige dubbele controle op het gebruik van deze middelen door zowel de Vlaamse overheid als door de provincie wegvalt. Enkel de provincie staat dan nog in voor deze controle.

De provincies zijn hiertoe goed geplaatst omdat:

- De gemeenten enkel geïnteresseerd zijn in hun eigen stuk van het fietspad en niet noodzakelijk in het geheel (gemeentegrensoverschrijdend) of in fietspaden gelegen langs waterlopen of verlaten spoorwegbeddingen;
- De Vlaamse overheid (ook de gedeconcentreerde diensten) te ver van de realiteit op het terrein staan en de fietsdossiers heel opportunistisch benaderen in functie van de wegenwerken die door haar zelf worden gepland en niet op basis van de prioriteit van de fietsroute, iets waarvoor de provincie wel oog heeft en waarover de deputatie verantwoording aflegt;
- De Vlaamse overheid als wegbeheerder van de gewestwegen eerder denkt in grote schalen, grotere afstanden en volumes en minder oog heeft voor lokale problemen als bv. fietsoversteekplaatsen op hun eigen wegen;
- De provincies fietsbeleid in een ruimer kader plaatsen dan enkel het leggen van het fietspad op zich. Ze hebben ook oog voor milieu – aspecten, sociale veiligheid en inbedding in de omgeving;
- Schaalvoordelen door het opnemen van de aanleg van verschillende fietspaden in één bestek van de Vlaamse overheid (in plaats van verschillende door de provincie) geen meerwaarde oplevert. Aannemers gaan, gezien hun vestiging maar ook hun specialisatie op zulke opdrachten niet in. Bovendien is de aanleg optimaler indien het fietspad wordt aangelegd op maat van de lokale behoeften die niet te vatten zijn in een globaal bestek.

2.12 Taakverdeling inzake de opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen

Toepassing bestuurlijke doorbraak 2 : subsidiariteitstoets

(Ruimtelijke Ordening)

De ruimtelijke en bestuurlijke logica in de taakverdeling van de opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen en afbakeningsplannen is niet altijd evident. Bijvoorbeeld: waar verschilt de afbakening van een regionaalstedelijk gebied (Aalst of Turnhout) fundamenteel met dat van een kleinstedelijk gebied (Dendermonde of Geel). Deze afbakeningen hebben meer ruimtelijke en bestuurlijke kenmerken met elkaar gemeen dan dat ze van elkaar verschillen. Toch gebeurt de afbakening door twee verschillende bestuursniveaus.

De Vlaamse overheid moet de krijtlijnen van het beleid uit zetten en zich concentreren op de grote gewestelijke of provincieoverschrijdende taken (zoals bijvoorbeeld havengebieden, grote infrastructuren). De provincies kunnen dan grotendeels instaan voor de uitwerking en invulling van de taken die een gemeentelijke impact hebben.

Zo trekt men, gezien de provincies nu reeds de ruimtelijke structuur- en uitvoeringsplannen van alle gemeenten goedkeuren, de beleidslogica van de subsidiariteit door. Dit brengt een vereenvoudiging mee in de bevoegdheidsverdeling.

2.13 Verankering van sociaal-economische bovenlokale streekontwikkeling op het provinciale beleidsniveau

Toepassing bestuurlijke doorbraak 1: opwaardering provinciaal niveau (economie)

In de logica van een bestuurlijke vereenvoudiging, waarbij gestreefd wordt naar slechts twee bevoegde bestuursniveaus, zou alles wat verband houdt met sociaal-economische bovenlokale streekontwikkeling op het provinciale beleidsniveau dienen verankerd te worden. De provincies willen terug naar de basisgedachte achter het interbestuurlijk model en wensen de strikte toepassing van de geest van het RESOC-SERR-ERSV-decreet (beleidsvoorbereiding door provinciale beleidscellen, beleidsbepaling door verkozen democratisch niveau, beleidsuitvoering door provincie (POM), lokale besturen of derden, beleidsadvisering en -overleg door SERR's en RESOC's).

Motivatie:

Een versterkte aansturingsrol van de provincies biedt volgende meerwaarde:

- betere afstemming van de streekpacten met bovenlokaal beleid
- sterker overleg o.a. over de uitvoering van de streekpacten
- betere informatiedoorstroming
- betere aansturing van de RESOC-medewerkers

2.14 Duidelijke taakverdeling voor marketing en herstructurering Toerisme Vlaanderen

Toepassing bestuurlijke doorbraak 2: subsidiariteitstoets (toerisme)

De provincies dringen erop aan om het principe uit het kerntakendebat 2003 in al zijn consequenties toe te passen:

- de marketing in het binnenland is een kerntaak voor de provincies en de kunststeden
- de marketing in het buitenland is een kerntaak voor Toerisme Vlaanderen

Gezien de grote nood aan meer politiek overleg tussen de verschillende bestuursniveaus en gezien de structurele problemen in de werking van het (Intern Verzelfstandigd) agentschap Toerisme Vlaanderen (TVL) pleiten de provincies voor een herstructurering van Toerisme Vlaanderen. Een nieuwe juridische vorm nl. een Extern Verzelfstandigd Agentschap (EVA) van privaatrechtelijke vorm zou hiervoor een oplossing kunnen zijn.

Motivatie:

- de provincies zijn het best geplaatst voor de regionale planning en de commerciële productontwikkeling van de regio's, dus ook voor de vermarkting van deze regionale producten volgens hun diversiteit;
- de regionale marketing in het binnenland verloopt efficiënt door een gezonde concurrentie tussen de provincies, daardoor stijgt het aandeel van de regio's en dat komt Vlaanderen in zijn geheel ten goede. Bovendien kan dan dubbel werk (PTO/TVL) vermeden worden;
- Een Extern Verzelfstandigd Agentschap (EVA) biedt de mogelijkheid tot een platform voor politiek overleg tussen de verschillende overheden (via de Raad van Bestuur);

2.15 Eén performant kennis- en datacentrum op Vlaams niveau

Toepassing bestuurlijke doorbraak 3: bestuurlijk model

(toerisme)

De Vlaamse overheid dient één performant kennis- en datacentrum op Vlaams niveau als alternatief voor het Steunpunt Buitenlands Beleid, Toerisme en Recreatie STeR te voorzien. Het is aangewezen dat de Vlaamse overheid een studiecél koppelt aan een beleidsceíl op Vlaams departementsniveau (zie NIS op federaal niveau).

Motivatie:

De organisatie en coördinatie van dataverzameling en -ontsluiting (kruisdatabank voor vraag en aanbod) is een taak voor de Vlaamse overheid. De provincies hebben een rol bij de eigenlijke dataverzameling. Product- en marktonderzoek is een opdracht voor elk bestuurlijk niveau. Wat betreft het binnenland kunnen de provincies eigen marktonderzoek doen, buitenlandonderzoek is een taak voor de Vlaamse overheid.

2.16 Het programmabeheer van het gebiedsgerichte programma Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) – Doelstelling 2

Toepassing bestuurlijke doorbraak 2: subsidiariteitstoets

(europa)

Vandaag hebben de provincies het medebeheer van het programma EFRO - doelstelling 2, doen de provincies aan projectwerving en -begeleiding, en participeren ze in de cofinanciering van de technische bijstand en van een veelheid van projecten. Voor de toekomstige programmaperiode 2013-2020 claimen de provincies het beheer van dit programma analoog aan de periode 2000-2006. Deze werking heeft haar nut bewezen. Bovendien hebben alle EFRO-projecten een regionale weerslag.

Motivatie:

De provincies bieden de volgende meerwaarde:

- een efficiënte werking (de programmasecretariaten Interreg IV A worden goed gerund, de controles leveren goede resultaten);
- intensieve, fysieke begeleiding van de projectpromotoren en trajectuittippeling via de contactpunten. Deze begeleiding leidt tot een goede screening door de promotoren van het kostenplaatje, waardoor de kosten beperkt kunnen worden, en tot kwalitatieve projecten die maatschappelijk en politiek gedragen zijn;
- knowhow en expertise in de contactpunten.