

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



stuk **560** (2009-2010) – Nr. 1
ingediend op 27 mei 2010 (2009-2010)

Gedachtewisseling

over de interne staats hervorming,
met vertegenwoordigers van het
maatschappelijke middenveld

Verslag

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

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: mevrouw Annick De Ridder.

Vaste leden:

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

Plaatsvervangers:

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

Toegevoegde leden:

de heer Christian Van Eyken.

INHOUD

1. Uiteenzetting door de heer Jan Van Doren, adjunct-directeur Kenniscentrum Voka.....	4
2. Uiteenzetting door de heer Kristof Willekens, juridisch adviseur UNIZO-Studiedienst	6
3. Uiteenzetting door mevrouw Miek De Kepper, directeur Locus (Steunpunt Lokaal Cultuurbeleid)	8
4. Uiteenzetting door de heer Erik Grietens, beleidsmedewerker Bond Beter Leefmilieu (BBL)	11
5. Vragen en opmerking van de commissieleden.....	15
6. Antwoorden van de genodigden.....	18
Gebruikte afkortingen	24

De Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme hield op 18 mei 2010 een gedachtewisseling over de interne staatshervorming. Hiervoor waren volgende vertegenwoordigers van het maatschappelijke middenveld uitgenodigd:

- de heer Jan Van Doren, adjunct-directeur Kenniscentrum Voka;
- de heren Kristof Willekens, juridisch adviseur Unizo-Studiedienst en Jan Boulogne, directeur Unizo-Vorming;
- mevrouw Miek De Kepper, directeur Locus (Steunpunt Lokaal Cultuurbeleid);
- de heer Erik Grietens, beleidsmedewerker Bond Beter Leefmilieu.

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

1. Uiteenzetting door de heer Jan Van Doren, adjunct-directeur Kenniscentrum Voka

De heer Jan Van Doren: Men heeft het vaak over de grote staatshervorming tussen het Vlaamse en federale niveau, maar ook intern binnen Vlaanderen is er zeker werk aan de winkel. We zijn intern enorm geëvolueerd wat betreft onze bestuursstructuren in Vlaanderen. We komen van een vrij eenvoudig model van één land, België, een unitaire staat, met provincies en gemeenten die destijds talrijker waren dan nu het geval is. Ondertussen zijn er een aantal bestuurslagen bij gekomen. Op het hoger niveau is dat de Europese Unie, op het intermediaire niveau zijn dat de gemeenschappen en gewesten en op het lokale niveau tal van intercommunale samenwerkingsverbanden. De bestuurlijke omgeving is totaal anders dan bij het ontstaan van deze staat. We spraken destijds van twee miljoen inwoners, een nachtwakersstaat, ‘un état gendarme’, sterk hiërarchisch georganiseerd met een verticale structuur. Dat kwam ook tot uiting in de voogdij die de lokale besturen ondergingen ten aanzien van het hogere bestuur.

Thans hebben we tien miljoen inwoners in België en zes miljoen in Vlaanderen. Er is een meerlagigheid: Europees, federaal, regionaal, provinciaal, communaal en intercommunaal. Er zijn ook meer overheidstaken dan in de ‘état gendarme’ van weleer en meer horizontale beslissingsstructuren, waarbij besturen nevensgeschikt aan elkaar in een aantal beslissingsprocessen interfereren. Nu is er minder de gezagsstructuur van weleer. Bovendien hebben we een samenleving waar het belang en de rol van de ‘civil society’ enorm is toegenomen. Elk bestuur moet zich meer dan ooit verantwoorden ten aanzien van zijn burgers.

Het gevolg is dat we te maken hebben met bestuurlijke drukte. Veel overheden zijn op eenzelfde terrein actief. Neem bijvoorbeeld de problematiek van de vergunningen. Er is een Europese regelgeving die het kader schetst voor een aantal vergunningen, bijvoorbeeld de milieuvergunning. Daarnaast is er het beleid dat daaromtrent wordt bepaald op het Vlaams niveau. Soms zijn er zelfs federale aspecten aan verbonden. Uiteindelijk gaat het om een probleem, namelijk het toekennen van een vergunning, dat zich stelt op lokaal niveau en ook op lokaal niveau moet opgelost raken.

De meerlagigheid heeft een aantal sterktes en zwaktes. Een sterkte is dat het huidige bestuursmodel meer flexibiliteit biedt omdat het in het kader van de subsidiariteit beter is aangepast aan de noden aan de basis. Het kan ook meer ruimte bieden voor ‘bottom-up’ in plaats van de zeer hiërarchische verticale gezagsstructuur van vroeger. Een zwakte is de complexe bestuurlijke omgeving. Dat geeft aanleiding tot interne administratieve lasten. Men spreekt vaak van administratieve lasten die bedrijven bijvoorbeeld moeten ondergaan bij het verkrijgen van een vergunning, maar we weten dat ook ‘backoffice’ voor heel die problematiek enorm veel moet worden afgestemd tussen administraties en bestuursniveaus, en dat brengt procedurele traagheid met zich mee.

Ik wil even inzoomen op wat ons inziens de belangrijkste knelpunten zijn in het debat.

Een: de onduidelijkheid over en de versnippering van bevoegdheden. Waar iedereen verantwoordelijk is, is niemand meer verantwoordelijk. Men kan voortdurend van het kastje naar de muur worden gestuurd. Twee: de decentralisering is vaak halfslachtig. Een aantal bevoegdheden zijn wel naar de lokale besturen doorgeschoven, maar tegelijkertijd heeft de hogere overheid nog altijd een controlerende attitude. Dat zorgt voor een ‘puppet-on-a-stringrelatie’ met de hogere overheid die de touwtjes in handen wil houden. Dat toezicht zorgt ook voor veel administratieve rompslomp.

Een ander probleem is het geïnstalleerde wantrouwen tussen de verschillende bestuursniveaus. Dat wantrouwen uit zich ook tussen de overheid en de burger. De overheid wil reglementeren want ze vertrouwt de burger niet en werkt met een worstcasescenario. We stellen vast dat naarmate het bestuursniveau dichterbij de burger staat, het vertrouwen van de burger in dat bestuursniveau toeneemt. De grafiek toont aan dat het vertrouwen met de jaren zakt, hoewel de laatste peiling een lichte toename van vertrouwen in het lokale en regionale niveau aantoont.

Een ander probleem is de bestuurschaal: tal van gemeenten hebben niet de aangepaste bestuurschaal voor de bevoegdheden die ze moeten behartigen, zoals op het vlak van mobiliteit, ruimtelijke ordening en een aantal publieke voorzieningen zoals de ophaling van afval. De Vlaamse gemeenten hebben een schaal die beduidend kleiner is dan die in Nederland. Bij ons heeft ongeveer 30 procent van de gemeenten minder dan 10.000 inwoners en de meerderheid telt tussen 10.000 en 30.000 inwoners. In Nederland heeft 24 procent meer dan 40.000 inwoners. De gemeenten gaan daarom meer en meer intercommunaal samenwerken. Zo is er in de Vlaamse Ardennen voor de gemeenten Brakel, Herzele, Horebeke, Kluisbergen, Kruishoutem, Maarkedal, Oudenaarde, Ronse, Sint-Lievens-Houtem, Wortegem-Petegem, Zingem, Zwalm en Zottegem één hulpverleningszone opgericht. Turnhout en Oud-Turnhout werken samen aan één mobiliteitsdienst. En dan zijn er natuurlijk nog de intercommunales voor publieke voorzieningen of de streekontwikkeling.

Ons uitgangspunt is dat we moeten streven naar meer eenvoud op basis van een vertrouwensrelatie en de optimalisering van de schaal van de lokale besturen. De Europese Unie interfereert meer en meer met het beleid – ook het lokale – wat ook in andere landen tot schaalvergroting leidt. Meer effectiviteit en efficiëntie moet er komen, dankzij die schaalvergroting, maar ook via een betere, transparantere toewijzing van bevoegdheden. De democratische legitimering – die vaak een probleem is voor intercommunales – moet worden versterkt. De transparantie van het bestuur en de inspraak van de burger moeten worden verzekerd.

Wat zijn onze denkpistes?

Ten eerste: er moet een betere taakafbakening komen tussen de gemeenten en de provincies, waarbij de gemeenten het basisbestuursniveau zijn en de provincie eerder een regiefunctie kan hebben, vooral wat betreft de ruimtelijke ordening. Voor de provincies betekent dat waarschijnlijk een afslanking in de richting van een regiefunctie in plaats van een actorfunctie. Bij de gemeenten, op het lokale niveau, is er nood aan een schaalvergroting. Van de 308 gemeenten zouden we een derde moeten overhouden, met gemiddeld ongeveer 60.000 inwoners. Die overheid moet het eerste belangrijke bestuursniveau vormen op een schaal die meer is aangepast aan de hedendaagse behoefte. Dat zou kunnen betekenen dat de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden wat minder noodzakelijk zijn. Dat komt het democratisch gehalte van dat gemeentelijk bestuursniveau ten goede. Op die manier kan de gemeente een transparanter beleid voeren in functie van de voorkeur van de burgers. De provincie is dan de gebiedsregisseur.

Heel deze operatie van bestuurlijke hervorming, vereenvoudiging, transparantie moeten we ook plaatsen binnen het brede debat over de nood aan een efficiëntere overheid, die met minder middelen toch goed haar werk kan doen. In Nederland is dat ook een belangrijke invalshoek voor de bestuurlijke hervorming. Daar rekent men op aanzienlijke besparingen door minder toezichtkosten, minder apparaatskosten, een lagere administratieve last. Een van de mogelijkheden om daartoe te komen, is het stimuleren van de gemeentelijke herindeling via financiële prikkels. Dat staat ook in het regeerakkoord. Het gaat om vrijwillige fusies. Volgens ons moet toch ook worden overwogen na te denken over verplichte vormen van samenwerking of fusie.

Een tweede soort maatregelen op de korte termijn zou kunnen bestaan in het meer werken met gemeenschappelijke uitvoerende diensten. Dat betekent dat er nog meer gewerkt zou worden met een pool met andere gemeenten. Het gaat dan van het innen van belastingen, het ICT- en personeelsbeleid tot het beheer van vastgoed. Een derde set van maatregelen is het beperken van de toezichtlast, het zorgen voor een minder gedetailleerde regelgeving, meer werken met een resultaatsverbintenis op basis van een contract, een ‘service level agreement’.

We denken ook dat een betere benchmark voor de gemeenten onderling nuttig is. Enerzijds wil men een maximale decentralisatie, maar anderzijds ook een voldoende grote schaal op decentraal niveau. Men moet van elkaar kunnen leren, ‘best practices’ uitwisselen. Daarom pleiten we ervoor dat bijvoorbeeld meer maatstaven worden ontwikkeld op het vlak van de inkomsten. Ik denk dan aan een fiscale barometer voor de gemeenten. In het kader van het fiscaal pact zijn er wel een aantal beperkte aanzetten gegeven. Voka stelt zelf elk jaar een barometer van de lokale belastingen op. Wij denken dat het een overheidstaak is om dat te benchmarken. Voor de uitgavenzijde lijkt dat ons ook zeer essentieel. Op die manier kan men een soort ‘yardstick competition’ ontwikkelen, een competitie over de beste praktijken op het lokale vlak.

De performantie op het lokale vlak kan volgens ons beter. We denken dan aan de cijfers inzake het personeelsbestand, die in België hoger liggen dan in Nederland. We hebben in België ook een relatief sterke personeelsaan groei gekend tijdens de afgelopen periode. We vragen ons af of hierop ook bespaard kan worden. De Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest hebben toch doelstellingen in orde van grootte van 2 procent per jaar. We denken dat die doelstelling ook op het lokale vlak mogelijk moet zijn.

2. Uiteenzetting door de heer Kristof Willekens, juridisch adviseur UNIZO-Studiedienst

De heer Kristof Willekens: Op dit moment zijn er in het Vlaamse bestuursveld – de driehoek Vlaamse overheid, provincies en steden en gemeenten – twee fenomenen die wegen op de efficiëntie en de bestuurskracht. Er is de enorme overlapping van bevoegdheden. Heel vaak gebeurt het dat de drie niveaus een parallel beleid ontwikkelen in eenzelfde domein, maar met andere accenten. Voor de duidelijkheid voor de burgers en de bedrijven is dat geen goede zaak. Ook voor financiële efficiëntie is dit niet houdbaar. Daarnaast is er wat nogal wat spelers uit het bestuursveld ‘de inhoudelijke en institutionele verrommeling’ noemen. Er worden niet alleen vaak parallelle bevoegdheden uitgeoefend, het is ook niet meer duidelijk wie er uiteindelijk bevoegd is in een bepaald domein. Dat creëert verwarring en leidt tot besluiteloze besluitvorming.

Volgens ons worden die twee fenomenen – de overlapping en de verrommeling – veroorzaakt door het feit dat er in Vlaanderen op dit moment een enorme discrepantie is tussen de geografische afbakening van bevoegdheden en de bevoegdheden die door de verschillende niveaus worden uitgeoefend. Er is de Vlaamse overheid, de provincies, de steden en gemeenten, politiezones, waterschappen, intercommunales, en nog andere vormen van samenwerkingsverbanden die heel vaak niet met elkaar stroken en voor onduidelijkheid zorgen. Dit alles beïnvloedt de efficiëntie en de bestuurskracht van de overheden negatief en leidt tot hogere kosten.

Wij hebben een aantal voorstellen tot oplossing uitgewerkt op basis van drie principes. Ten eerste: het moet de bedoeling zijn om de subsidiariteit maximaal te waarborgen. Ten tweede moeten de bestuurskracht en de democratische aanspreekbaarheid zoveel mogelijk gevrijwaard zijn. Ten derde moet na heel de operatie de efficiëntie van al de overheden verbeterd zijn. De overheden moeten meer doen met hetzelfde geld of eventueel minder doen met minder geld.

Wat de subsidiariteit betreft, vertrekken wij ook vanuit het niveau dat het dichtst bij de burgers en de bedrijven staat: de steden en de gemeenten. Wanneer men in het kader van een Vlaamse interne staatshervorming bevoegdheden gaat herverdelen en opnieuw toewijzen, dan moet men zich steeds de vraag stellen of het vanuit de bestuurskracht of de democratische aanspreekbaarheid of de efficiëntie nodig is dat de bevoegdheid wordt uitgeoefend op een ander niveau dan het gemeentelijke. Het spreekt voor zich dat er in een aantal domeinen zeker wel iets voor te zeggen is om dat op een ander niveau te doen dan op dat van de gemeenten. Hoger onderwijs bijvoorbeeld kan niet worden georganiseerd op gemeentelijk niveau. Het standpunt moet wel zijn dat men de subsidiariteit zoveel mogelijk waarborgt.

De bestuurskracht en de democratische aanspreekbaarheid moeten gevrijwaard blijven. Vandaag horen we van heel wat actoren uit het bestuursveld dat vaak beslissingen worden genomen op een niveau dat geen democratische verantwoording moet afleggen voor de genomen beslissingen. Voor bijvoorbeeld de beroepsprocedures voor vergunningen lijkt het ons logischer dat de beroepsprocedure wordt gevoerd voor en door een orgaan – de provincie of de Vlaamse overheid – dat kan worden afgerekend op de beslissingen die het neemt. De ‘verambtelijking’ van de beslissingsprocedures is voor ons geen goede zaak, want het maakt dat men een beleid ontwikkelt dat ontsnapt aan eender welke vorm van democratische controle.

Heel wat binnenlandse maar ook buitenlandse vergelijkende studies hebben aangetoond dat de overheden in België zeker niet de graad van efficiëntie halen die in de buurlanden en in andere landen van de wereld wordt gehaald. Voor ons het is het absoluut noodzakelijk dat de interne staatshervorming uiteindelijk naast een duidelijke verdeling van de bevoegdheden, ook leidt tot een verbetering van de efficiëntie.

Op basis van die drie principes zijn er volgens ons drie mogelijke scenario’s om de Vlaamse interne staatshervorming te organiseren. Het eerste scenario is dat men de Vlaamse overheid zoals ze nu is, behoudt en de provincies versterkt en meer bevoegdheden van de gemeenten overhevelt naar de provincies. Het tweede scenario is dat men de Vlaamse overheid zoals ze nu is, behoudt en de rol van de provincies sterk inperkt ten voordele van versterkte steden en gemeenten. Het derde scenario is dat men de Vlaamse overheid afbouwt ten gunste van de provincies en de steden en gemeenten.

Het eerste en het derde scenario zijn eerder theoretisch, maar het leek ons toch nuttig om ze op te nemen. Op basis van de drie principes – de subsidiariteit, het vrijwaren van de bestuurskracht en de aanspreekbaarheid en de efficiëntie – lijkt het ons logisch om te kiezen voor het tweede scenario. Dat is trouwens ook de visie van de minister. Wat ons betreft, moet er wel aan twee heel belangrijke voorwaarden worden voldaan.

Er is het gebrek aan schaalgrootte bij de steden en gemeenten. Wij moeten evolueren naar een politiek landschap met minder steden en gemeenten, waarin de steden en gemeenten verhoudingsgewijs meer inwoners tellen dan vandaag. Of men dat nu doet via het aanmoedigen van vrijwillige fusies of door het organiseren van een nieuwe verplichte fusiegolf of via operationele fusies, de door Voka voorgestelde ‘shared services’: dat debat laten wij over aan de politiek. Maar dit probleem moet worden aangepakt, wil men het succes van de interne staatshervorming niet hypothekeren.

Er moet vanuit de Vlaamse overheid werk worden gemaakt van een systeem om de planlasten voor de lokale overheden te verminderen. Uit gesprekken met zowel mensen van de steden en gemeenten als met mensen van de provincies blijkt dat het geen toeval is dat vandaag de provincies nog in heel wat gevallen tussenkomen in de werking van de steden en gemeenten. Heel wat gemeenten stellen, door dat gebrek aan schaalgrootte, vast dat ze niet meer alles wat vanuit de Vlaamse overheid komt kunnen volgen. Het gaat dan zowel om het uitvoeren van decretaal of ander beleid dat op het Vlaamse niveau wordt beslist als om het feit dat men de neiging heeft om de gemeenten te verstikken met talrijke controles en rapporteringen. Uiteindelijk lijkt het niet meer dan logisch dat een stad of gemeente, die iedere zes jaar door de kiezer wordt afgerekend of beloond, ervan kan uitgaan dat als zij van de kiezers de juiste signalen krijgt, zij goed bezig is, en dat het niet is omdat een instantie of ambtenaar op Vlaams niveau de zaken anders ziet, dat zij daarvoor aan een bijzonder zware rapportering zou moeten voldoen.

Wij kiezen voor het tweede scenario: de visie die ook door minister Bourgeois is voorgesteld. Wij ondersteunen dan ook zijn inspanningen. Tot slot wil ik nog graag stellen dat deze Vlaamse interne staatshervorming een politieke zaak is, een zaak van goed politiek bestuur. Het draait uiteindelijk om het verbeteren van de efficiëntie. De overheid is er nog altijd voor en door de burgers en de bedrijven, en niet omgekeerd.

3. Uiteenzetting door mevrouw Miek De Kepper, directeur Locus (Steunpunt Lokaal Cultuurbeleid)

Mevrouw Miek De Kepper: Locus is het steunpunt voor lokaal cultuurbeleid. Wij ondersteunen de steden en gemeenten bij het ontwikkelen van een kwalitatief cultuurbeleid, met inbegrip van cultuur- en gemeenschapscentra en bibliotheken. Deze vormen, samen met schepenen van cultuur, secretarissen enzovoort, onze belangrijkste doelgroepen.

Wij maken geen deel uit van het ‘klassieke’ middenveld omdat wij werden opgericht in de context van het decreet Lokaal Cultuurbeleid. Ik vermoed dat wij zijn uitgenodigd omdat Locus een transversale focus hanteert: wij staan op het snijpunt van de spreiding van kunst en cultuur – denk maar aan de rol van bibliotheken en cultuurcentra – van amateurkunstenaars en professionelen, van het echte cultuurmiddenveld en het sociaal-culturele werk, van het erfgoedbeleid. In al deze domeinen raken ook de betrokkenheid op vrijwilligerswerk en de maatschappelijke opdracht van cultuur met het oog op de sociale cohesie heel sterk aan datgene waarmee wij bezig zijn.

Omdat wij een heel lokale beleidsinstek hanteren, zijn we ook vaak betrokken op kunst- en cultuureducatie, het jeugdbeleid, en ruimer het vrijetijdsbeleid. Typisch voor ons is dat we geen functioneel of categoriaal steunpunt zijn, maar dat we juist de bestuurlijke context meenemen, met een focus op het gemeentelijke beleid, en wel steeds meer op alle varianten daarvan: intergemeentelijk, bovengemeentelijk, streek en provincie. Omdat wij geen typische middenveldorganisatie zijn, beschouw ik mijn bijdrage aan het debat eerder als observaties dan als een formeel standpunt. Zowel het provinciale als het gemeentelijke niveau zijn aanwezig in onze beheersorganen en in onze werking.

Ik wil graag de vraagstelling rond de gesloten lijst, sluitende lijst, grond- en persoonsgebonden enzovoort, van de provincie, opentrekken naar het thema van de schaalvergroting. Dat is voor ons de inhoudelijke instek. Ik schets eerst de situatie en trek daaruit een aantal voorzichtige besluiten.

230 van de 308 gemeenten zijn ingestapt in het decreet Lokaal Cultuurbeleid. Dat is een vrij open decreet. Het vraagt dat elke gemeente (op enkele uitzonderingen na) een bibliotheek aanbiedt als lokale voorziening. Dat is al meer dan 70 jaar het geval. Nieuw is dat in het decreet van 2001 de cultuurcentra veel beter gepositioneerd werden. Vroeger was er een lappendeken van een 130-tal cultuurcentra in het kleine Vlaanderen. Men voelde

de behoefte om daar meer structuur en meer logica in aan te brengen. Het is wellicht niet toevallig dat nu de cultuurcentra een gradatie krijgen naarmate de graad van stedelijkheid, waarbij de indeling van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen is gevolgd, mits een aantal historische uitzonderingen. De cultuurcentra hebben dus een expliciet regionale opdracht. Daarin is de notie van de regio of de streek als verzorgingsgebied merkbaar.

Daarenboven is er een aparte regeling is voor de cultuurcentra van Antwerpen, Gent en Brussel en dat is zeker zinvol. Er is dus een veel grotere diversificatie in het landschap getreden in vergelijking met vijftien jaar geleden. In de mate dat ik dat kan vaststellen, is dat een goede en logische evolutie.

Het decreet Lokaal Cultuurbeleid laat toe dat gemeenten samen een cultuurbeleidsplan kunnen opmaken omdat de draagkracht te klein was of omdat er historische banden waren die dat toelieten. Tien jaar later merkt men nu dat er slechts twee duo's zijn opgetreden. We mogen daar geen al te vergaande conclusies aan hechten. Men moet met heel veel krachten, machten en spelers rekening houden. Er zijn verschillende bestuurcoalities, verschillende visies en verschillende cultuurraden. Het is een vrij complex proces om dan een gedragen cultuurbeleidsplan te maken en dat ook nog uit te voeren. Het verbaast me dus niet echt dat daar niet massaal op is ingetekend.

Het decreet bood ook een extra stimulans om een centrumstad en drie omliggende gemeenten aan te zetten om samen het culturele aanbod onderling af te stemmen en het ook gezamenlijk te communiceren. Wat dat betreft ontstaan er steeds meer initiatieven. Ook daar voelt men de regio-impact, het overstijgen van de gemeente- of stadsgrenzen en het inspelen op een historische band die er vanuit de cultuur vaak is.

De notie van het streekgericht bibliotheekbeleid dat in het decreet is ingevoerd, wordt vooral door de provincies opgenomen en vertaald in provinciale ondersteuningsinitiatieven voor de bibliotheken.

Met betrekking tot de diverse aspecten van cultuurbeleid (bibliotheken, cultuur- en gemeenschapscentra, erfgoed enzovoort) stellen we vast dat de provincies daar een verschillende rol in hebben gespeeld en spelen. Dat kan evolueren in de tijd. Het kan van een afwachtende houding naar een stimulerende opstelling gaan. Er is bijvoorbeeld een provincie die extra stimuli geeft aan samenwerkingsverbanden in functie van afstemming en communicatie. We merken dat er in die provincie meerdere dergelijke initiatieven ontstaan. Als ik het zo objectief mogelijk probeer te bekijken, is er vrij zelden een echt sturende rol. Het gaat eerder om het geven van een duwtje in de rug. Er zijn een aantal voorbeelden, zoals het inrichten van sommige bibliotheekregio's in een provincie, waar men dat wel op vrij sturende wijze deed, maar dat lijkt me eerder een uitzondering.

Als ik probeer een aantal lijnen te halen uit deze foto in functie van het debat dat op dit ogenblik wordt gevoerd, dan zien we dat er in de praktijk diverse voorbeelden van schaalvergroting zijn die op heel diverse manieren zijn ontstaan, worden georganiseerd en al dan niet zwak of sterk worden geïnstitutionaliseerd. Ze hebben natuurlijk te maken met de draagkracht van de gemeenten en van de individuele spelers, zoals bibliotheken en cultuurcentra, en met de specifieke inhoud en de opdrachten. U merkt uit het voorgaande dat dit deels is geïnitieerd in het decreet. Als ik verhalen hoor uit de zogenaamde 'hardere' sectoren, is hier meer innoverend gewerkt, maar het kan nog systematischer en efficiënter worden uitgewerkt. Als ik denk aan de grote maatschappelijke uitdagingen in verband met de digitale kloof, de informatisering en de grote impact van het hele e-cultuurverhaal, dan zal in het denken omtrent de bib van de toekomst het debat over de notie van schaalvergroting, op welke manier ook, zich zeker herhalen.

De initiatieven zijn meestal het resultaat van veel voorgeschiedenissen en veel menselijke relaties. Ik denk niet dat het typisch is voor cultuur maar het is heel duidelijk in alle gra-

daties van de cultuursector. Er is ook een wisselende inbreng van de centrumsteden maar evenzeer een wisselende houding ten opzichte van de centrumsteden. Heel veel stimuli ontstaan omdat er zwakke praktijken zijn, maar evengoed omdat er sterke praktijken zijn. Een ‘bottomline’ van het hele verhaal lijkt me dat er heel veel pragmatiek speelt. Ik heb de indruk dat er relatief weinig sturing is zowel vanuit de gemeenten als vanuit de provincies en Vlaanderen. Het is een open verhaal. Wellicht zijn er veel zaken geïnitieerd omdat bijvoorbeeld intercommunales eerder inzetten op de harde materies. Daardoor woedt hier mijn inziens het debat over de interne ‘bestuurlijke drukte’ relatief minder.

Dat neemt niet weg dat ook in de cultuursector diverse initiatieven worden genomen, in erg verschillende samenstellingen. Om aan te tonen hoe complex het allemaal is: ook in cultuur is er weinig sturing. Kijk maar hoe bibregio’s worden samengesteld en erfgoedconvenanten en -regio’s van onderuit groeien en ten dele ook worden opgelegd. Er is ook het verhaal van de intergemeentelijke samenwerking met betrekking tot aanbod en de communicatie. Wetenschappelijk onderzoek over cultuurparticipatie en de zone 10 en zone 30 – waarbij 10 en 30 staan voor de kilometers die men bereid is om af te leggen – toont aan dat er potentieel is en dat synergieën mogelijk zijn. Het veld heeft zich al doende georganiseerd, ook omdat andere besturen er open tegenover stonden of een afwachterende houding aannamen. Als we kijken naar aanverwante sectoren, dan stellen we vast dat daar ook niet veel afstemming is, maar ook dat er nog meer potentieel is wanneer men het bekijkt vanuit het vrijetijdsdenken.

Het valt me op dat er in het debat zwaar wordt geredeneerd vanuit een bestuurlijke invalshoek. Dat is wellicht logisch voor deze commissie. Onze bijdrage kan erin bestaan aan te geven dat de menselijke betrokkenheid – van politici, ambtenaren en burgers – vaak een sturende maar ook een stuwende kracht is. En die is niet te onderschatten, hoe mooi men alles ook bestuursmatig in kaart wil brengen en plannen. Dat is de historische en sociologische zoektocht naar wat een streek is en mensen bindt. Er zit vaak een culturele component in.

Ik zal het nu hebben over de planlastvermindering, met een uitbreiding naar de administratieve vermindering. Het plan is geen fetisj. Het is geen doel maar een middel. We stellen wel vast dat de opmaak van een cultuurbeleidsplan en de uitnodiging – geen verplichting – voor de gemeente heeft geholpen om de lokale deskundigheid over strategisch denken te bevorderen. We zijn twee legislaturen ver. We zijn er nog niet helemaal, dus ik schrik er een beetje voor terug om alles nu helemaal los te laten. Het plan is een hulpmiddel bij het aanbieden van stimuli, het is een hulp bij de professionalisering en bij de uitwerking van een beleid. Er zijn daarvoor deskundige ambtenaren, deskundigen op het terrein en uiteraard ook middelen nodig.

Als er een gemeentelijk meerjarenplan zou komen, dan leeft bij cultuur – en zeker ook bij de jeugdsector – de bezorgdheid over de zichtbaarheid ten opzichte van de harde sectoren. De cultuur-, jeugd- en sportbeleidsplannen hebben daarenboven zwaar ingezet op de participatieve planning. Het gaat om veel meer dan om het klassieke formele advies van de adviesraden. Over de jeugd- en sportraden spreek ik me niet uit, maar er is nood aan vernieuwing van de cultuurraden, op enkele uitzonderingen na. Het spanningsveld tussen het Gemeentedecreet, het Cultuurpact en de sectorale decreten speelt ons daarbij parten. Het blijft immers een uitdaging om burgers ten gronde bij cultuurbeleid en -uitvoering te betrekken.

Wat de indicatoren betreft, heeft het Vlaamse cultuurbeleid een relatief open houding, maar de uitdaging zal erin bestaan een goed evenwicht te vinden tussen hoeveel materiaal we nog willen verzamelen om op Vlaams niveau een kennisgestuurd beleid te voeren enerzijds, en ervoor te zorgen dat de indicatoren zinvol zijn voor lokaal beleid anderzijds.

Vlaamse stimuli zijn voor minder sterke sectoren zoals cultuur erg belangrijk. Vooral de geoormerkte middelen hebben een grotere impact dan het plan op zich. De ondersteuning van bibliotheken, cultuurcentra en het lokaal cultuurbeleid zorgt voor een andere invulling van het klassieke ‘toezicht’. De Vlaamse cultuuradministratie met betrekking tot lokaal cultuurbeleid heeft de traditie een open, uitnodigend, weinig op sancties gericht beleid te voeren. Dat werkt. Wallonië heeft veel interesse voor ons bestuursmatig en inhoudelijk denken. Zelfs Nederland heeft veel interesse, en dat is ooit anders geweest.

4. Uiteenzetting door de heer Erik Grietens, beleidsmedewerker Bond Beter Leefmilieu (BBL)

De heer Erik Grietens: We hebben als BBL een aantal vaststellingen en suggesties, en niet zozeer harde standpunten. Dit is niet onze ‘core-business’. De doelstellingen van de minister en het regeerakkoord voor de interne staats hervorming zijn meer democratie en transparantie en ook meer bestuurskracht, dat is: meer efficiëntie en meer effectiviteit.

Toegepast op het lokaal en regionaal milieubeleid in brede zin – milieu, natuur en ruimtelijke ordening – komt dit neer op een participatief en gedragen beleid. Het klimaatprobleem kan men niet oplossen als de bevolking niet meewerkt. Meer efficiëntie en meer effectiviteit betekent dat internationale en nationale milieuo- en natuurdoelstellingen ook lokaal, subregionaal en regionaal worden vertaald.

Ik focus eerst op democratie en transparantie. Volgens het advies van de Milieu- en Natuurraad Vlaanderen over intercommunales moeten beslissingen over beleid door verkozen niveaus gebeuren. Daarnet werd erop gewezen dat de democratische controle belangrijk blijft. Andere organen op het regionale niveau, zoals intercommunales, allereerst streekstructuren, autonome overheidsbedrijven, hebben een uitvoerende taak en mogen het beleid niet aansturen.

Veel plannen van intercommunales, regionale sociaal-economische overlegcomité’s (RESOC’s) en regionale landschappen zijn vaak onbekend. Onbekend is onbemind. Het zou interessant zijn de meer strategische plannen voor te leggen aan de adviesraden, zodat de informatiedoorstroming beter is en er een meer participatief beleid tot stand kan komen.

Op het streekniveau zijn de ervaringen van de afgelopen jaren op het vlak van draagvlakversterking positief. Ik denk daarbij aan de grote infrastructuurwerken, zoals de Scheldeverdieping, waarbij op regionaal niveau breed is samengewerkt om te komen tot een gedragen visie over de toegankelijkheid, de veiligheid en de natuurlijkheid van het Schelde-estuarium. Hetzelfde geldt voor de kanaalzone Gent-Terneuzen. Daar is er ook een regionaal overleg met diverse stakeholders om te zorgen voor een betere nautische toegankelijkheid.

Het streekniveau biedt wel degelijk mogelijkheden om via maatwerk te zorgen voor een breder draagvlak voor een aantal belangrijke ingrepen. De commissies-Sauwens en Berx hebben zeker een aantal interessante aanbevelingen geformuleerd.

We vinden het ook belangrijk dat men rechter- en partijsituaties vermijdt. Bij een aantal pps-constructies of bij de brownfieldconvenanten bestaat het risico dat een overheid die deel uitmaakt van een regionale of subregionale structuur, vergunningen moet verlenen aan zichzelf.

Het tweede uitgangspunt is ‘efficiënt en effectief’. Toegepast op milieu en natuur, is de vaststelling dat nogal wat milieudoelstellingen vandaag niet gehaald worden. Het kan efficiënter en effectiever om de Europese, nationale of regionale doelstellingen te halen. Vaak vallen de administratieve en bestuurlijke grenzen niet samen met de functionele grenzen.

Zo hebben de provincies een belangrijke administratief-bestuurlijke bevoegdheid inzake het waterbeheer. Waterlopen volgen die grenzen echter niet. De voornaamste bevoegdheden inzake mobiliteit liggen op het Vlaamse niveau. Voor een aantal grote congestie- en pendelgebieden is het echter aangewezen oplossingen te zoeken op het niveau van de stadsregio. Voor de ruimtelijke ordening zijn voornamelijk Vlaanderen en de gemeenten bevoegd. De uitdagingen liggen echter vooral op het stadsgewestelijk niveau. Ook inzake geluid, lucht en natuur lopen de administratieve grenzen niet altijd samen met de functionele begrenzing. Op het regionale niveau kunnen functionele en bestuurlijke grenzen beter gematched worden.

Het belang van een meer geïntegreerd beleid is hier ook al een paar keer ter sprake gekomen. Inzake milieu, mobiliteit en ruimtelijke ordening is er de afgelopen jaren een enorme verkokering ontstaan. Er zijn aparte plannen voor geluid, lucht, natuur, waterkwaliteit, mobiliteit enzovoort. Ze zijn veel te weinig op elkaar afgestemd en geïntegreerd. Dat leidt tot minder efficiëntie en effectiviteit op het terrein. In een aantal gevallen beginnen sectoren elkaar zelfs tegen te werken.

De integratie van het sectoraal beleid is een belangrijk onderwerp. Minister Bourgeois zou willen komen tot één geïntegreerd legislatuurplan op het lokale niveau. We vinden het heel belangrijk om bijvoorbeeld het milieubeleid in een vroeg stadium te integreren in het economische beleid. Hetzelfde geldt voor mobiliteit en ruimtelijke ordening. Dat gebeurt vandaag nog te weinig. Daarnaast is er duidelijk nood aan een langetermijnplanning om een aantal milieuproblemen op te lossen. Ik denk bijvoorbeeld aan het probleem van de selectieve stadsvlucht, waardoor de stadsrand meer en meer wordt verkaveld, de pendelstromen toenemen enzovoort.

Om een dergelijk probleem om te keren, is er tijd nodig. Dat duurt langer dan één legislatuur. We staan dan ook wat sceptisch tegenover een legislatuurplan. Sectorale langetermijnplannen, zoals een Structuurplan Vlaanderen, blijven nodig. We delen ook de kritiek dat veel van die sectorale plannen te gedetailleerd zijn, te veel verplichtingen opleggen aan lokale niveaus. Ze zouden meer de strategische doelstellingen moeten vastleggen. De manier waarop die doelstellingen worden gehaald is de verantwoordelijkheid van de lokale overheden. De sectorale langetermijnplanning blijft hoe dan ook nodig om een aantal milieuproblemen efficiënt aan te pakken.

De vraag is ook wat de relatie is tussen een legislatuurplan en het bestuursakkoord dat bij het begin van een legislatuur wordt afgesloten. Ons lijkt dat dubbel werk. We zijn meer voor een strategisch langetermijnplan, waarbij op basis van de sectorale plannen een aantal strategische langetermijndoelstellingen geïntegreerd worden vastgesteld. In een bestuurs- of legislatuurplan kunnen dan de nodige accenten worden gelegd om tijdens de volgende legislatuur stappen te zetten naar de langetermijndoelstelling. De lange termijn loslaten, zou niet goed zijn voor het behalen van milieudoelstellingen.

Een andere piste die nu meer en meer naar voren wordt geschoven in het kader van de interne staatshervorming, is het versterken van het streekniveau, bijvoorbeeld het niveau van de stadsregio. Ik denk aan de studie die Peter Cabus vorig jaar heeft afgewerkt en die pleit voor het oprichten van stadsregio's. Er is ook al heel wat gebeurd rond het verder versterken van de buitengebiedregio's, de plattelandsregio's. Er is daar zeker iets voor te zeggen omdat het streekniveau duidelijk aansluit bij een aantal ontwikkelingen die zich voordoen in de samenleving, denken we maar aan de verstedelijking van het randstedelijk gebied, het omkeren van de selectieve stadsvlucht die noodzakelijk is om stedelijke kernen te herwaarderen, het vinden van oplossingen voor mobiliteitsproblemen rond de grootste stedelijke gebieden met de uitbouw van een voorstedelijk openbaar vervoer, het beter sturen van pendelstromen enzovoort. Dit alles sluit beter aan bij een stadsregionaal niveau dan bij een gewestniveau.

Idem voor het plattelandsbeleid. Het is logisch dat er een ander beleid wordt gevoerd, afhankelijk van de eigenheid, op maat van de streek. In Voeren zal er een ander soort plattelandsbeleid noodzakelijk zijn dan in de Westhoek of in de Vlaamse Ardennen. Werken op streekniveau biedt volgens mij ook kansen voor een meer gedragen en meer geïntegreerd gebiedsgericht beleid waarbij men de verschillende sectoren in één gebied rond dezelfde doelstellingen laat samenwerken.

Is het zinvol om hier aparte structuren voor op te richten of is dat een taak voor de provincies? Ik vind het een heel moeilijke discussie. Wij stellen vast dat de provincies op het vlak van geïntegreerd gebiedsgericht beleid op subregionaal niveau, op een aantal terreinen goed werk leveren. Ik denk bijvoorbeeld aan de Gentse kanaalzone waar er een breed samenwerkingsverband is opgericht. Er gebeurt allerlei op economisch vlak, maar ook op het vlak van leefbaarheid en mobiliteit.

De provincies hebben dan weer weinig of niets in de pap te brokken bij het stedenbeleid. Ik kan me ook wel vinden in het voorstel van Cabus en de andere onderzoekers om te gaan in de richting van een stadsregionaal niveau waar de provincie niet in vertegenwoordigd is. Voor het plattelandsbeleid hebben de provincies dan weer wel een aantal zinvolle initiatieven lopen.

De werking op streekniveau biedt zeker kansen voor een versterking van het draagvlak, maar er moet altijd worden gezocht naar maatwerk. Het is niet simpel op te lossen met algemene oplossingen die voor alle beleidsdomeinen hetzelfde zijn.

Ik ga even in op een aantal specifieke beleidsdomeinen die van belang zijn voor het leefmilieu in brede zin. Het integraal waterbeheer is het voorbeeld bij uitstek van een zeer grote bestuurlijke verrommeling. Enorm veel niveaus hebben bevoegdheden: de steden en gemeenten, de provincies, polders en wateringeng, de waterschappen, de bekkenbesturen, de bekkenraden, de bekkensecretariaten, de deelbekkenniveaus. Er is het bijkomend probleem dat de bestuurlijke grenzen van een gemeente of een provincie niet samenvallen met de functionele grenzen van een waterloop, wat dan weer extra afstemmingsproblemen geeft. We stellen vast dat er de afgelopen jaren honderden rapporten zijn gepubliceerd, zoals deelbekkenplannen en uitvoeringsplannen, maar dat ze op het terrein tot heel weinig of zeker te weinig realisaties aanleiding hebben gegeven.

Een piste die volgens ons wel mogelijkheden biedt, is in plaats van de grote versnippering van bevoegdheden te komen tot waterschappen met rechtspersoonlijkheid, die territoriaal voldoende ruim worden afgebakend zodat ze over een zekere capaciteit beschikken, en die functioneel worden begrensd volgens de deelbekkens of de bekkens van de waterlopen.

Het is ons ook niet helemaal duidelijk wat de rol van de provincies zou kunnen zijn. Het Scheldebekken loopt bijvoorbeeld dwars door drie provincies. Het lijkt ons moeilijk te matchen.

Een ander beleidsveld is ruimtelijke ordening. Onze vaststelling is dat er in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen een vrij logische taakverdeling tussen het Vlaamse Gewest, de provincies en de gemeenten is opgenomen. Op het vlak van het ruimtelijk economisch beleid is het Vlaamse Gewest bevoegd voor de poorten en voor de grote economische knooppunten. De provincies zijn bevoegd voor de meer regionale economische gebieden, de gemeenten voor de lokale kmo-zones. Die logica is er ook voor andere ruimtelijke ontwikkelingen op het vlak van wonen, van mobiliteit, van landbouw, van natuur.

Voor ruimtelijke ordening denk ik dat er niet echt een probleem is van structuren en van bevoegdheidsniveaus, maar meer van het ontbreken van beleid. Ik geef een voorbeeld. In Vlaanderen is er nood aan een samenhangende natuurlijke structuur waarbij natuurge-

bieden onderling met elkaar verbonden zijn. Onze natuurgebieden zijn nu te veel geïsoleerde eilandjes waardoor dieren en planten zich niet meer kunnen verplaatsen van het ene gebied naar het andere. Die natuurlijke verbingsgebieden zouden moeten worden hersteld om biodiversiteit opnieuw meer kansen te geven. Daarvoor is in het RSV het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN) uitgetekend waarbij het de bedoeling is dat de Vlaamse overheid de natuurkerngebieden vastlegt en de provincies vervolgens natuurverbingsgebieden tussen die natuurkernen uitwerken. Het probleem is dat er een enorme vertraging is met het aanduiden van de natuurkerngebieden door het Vlaamse Gewest en de provincies dus eigenlijk niet weten wat ze moeten verbinden.

In ruimtelijke ordening probeert men ook meer autonomie te geven aan het gemeentelijk niveau, weliswaar met extra beroepsmogelijkheden op het provinciale niveau omwille van de transparantie en het democratisch functioneren. We stellen vast dat dit goed werkt in grote steden, maar in kleinere gemeenten werkt het averechts. Gemeenten kunnen zelf vergunningen – bouw- en verkavelingsvergunningen – afleveren. In grote steden die goed uitgebouwde diensten voor ruimtelijke ordening hebben, werkt dit goed. Vergunningen worden er op korte termijn afgeleverd. We merken dat een aantal kleinere gemeenten de termijnen die nu bindend zijn geworden, gewoon laten passeren waardoor men automatisch verplicht wordt om in beroep te gaan bij de provincie, wat opnieuw voor vertraging zorgt. Het probleem is vooral een gebrek aan ambtelijke en administratieve capaciteit bij kleinere gemeenten. Het is zeker terecht om te wijzen op de noodzaak van fusie van kleinere gemeenten om tot een grotere capaciteit te komen.

Hoe werkt dan de inbreng van het Vlaams niveau in lokale projecten, in de eerste plaats in stadsontwikkelingsprojecten? We stellen vast dat bij een aantal stadsvernieuwingsprojecten er het probleem opduikt dat het vaak het stadsbestuur is dat omwille van de verkokering van het Vlaams beleid moet zorgen voor de afstemming van de verschillende sectorale insteken van het Vlaams niveau. Dat is niet efficiënt en leidt tot vertraging. Daarom is er nood aan een zogenaamd geïntegreerd advies vanuit de Vlaamse administratie voor dat soort projecten. Die aanbeveling is ook terug te vinden in de rapporten van de commissies-Sauwens en Berx.

Het is soms wat al te gemakkelijk om op de administratie te schieten. Zij voert alleen maar uit wat de vakminister als beleid vooropstelt. De vakministers hebben bij dat soort van projecten duidelijk nood aan een geïntegreerd beleid. Ik geef het voorbeeld van de Handelsdokbrug in Gent die noodzakelijk is om het nieuwe stadsontwikkelingsproject in het verouderde en verloederde havengebied van de Dampoort toegankelijk te maken. De minister van Stedenbeleid nam deze brug in het stadscontract op als een te realiseren infrastructuur. Ook de Vlaamse minister van Mobiliteit zette zich erachter. Maar de minister van Ruimtelijke Ordening leverde ondertussen een bouwvergunning af voor een bedrijf dat aan de op- en afrit van die brug een nieuw distributiecentrum wil bouwen. Daardoor is het bouwen van die brug onmogelijk geworden. Het stadsbestuur is naar de Raad van State gestapt om de beslissing van de minister om die bouwvergunning af te leveren aan te vechten. Daardoor krijgt men een grote bestuurlijke soep. Er is op dat vlak nood aan een geïntegreerd beleid en niet alleen aan geïntegreerd advies van de administraties. Dit vereist een cultuuromslag.

We hebben het hier vaak over de nood aan meer subsidiariteit en aan meer bevoegdheden voor gemeenten. Maar bij het decreet Ruimtelijke Ordening is toch het omgekeerde gebeurd. Er is in dat decreet heel weinig rekening gehouden met de werkbaarheid op gemeentelijk niveau, ondanks het duidelijk negatieve en kritische advies van onder meer de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening of de VVSG.

Voor het milieubeleid op regionaal niveau haal ik een oude slogan uit de jaren 70 boven: ‘Denk globaal, handel lokaal’. Om globale problemen, zoals de klimaatimpact, zure regen, verzurende uitstoot en luchtvervuiling door fijn stof, efficiënt aan te pakken, moet

op globale schaal worden nagedacht over oplossingen, maar ze moeten lokaal worden uitgevoerd en gedragen. Naast het Europese en mondiale niveau zijn er daar taken weggelegd voor het gemeentelijke en Vlaamse niveau. De provincies spelen hier minder een rol. Het sectorale beleid blijft belangrijk, zij het minder gedetailleerd en beter geïntegreerd. Dat zal nodig blijven om de doelstellingen te halen. Het gemeentelijke niveau moet beter worden ondersteund om maatwerk te kunnen bieden voor een aantal intergewestelijke, nationale of internationale milieuproblemen die zich stellen op gemeentelijk niveau. Bijvoorbeeld geluidshinder is een probleem dat vooral wordt veroorzaakt door het doorgaand wegverkeer, het lokale niveau kan daar weinig aan doen. De gemeenten worden daar heel weinig ondersteund, bijvoorbeeld bij het plaatsen van geluidsschermen.

Ook handhaving is in de interne staatsvorming een belangrijk discussiepunt. Wij stellen vast dat niemand staat te springen om deze bevoegdheid in te vullen. Noch de provincies noch de gemeenten zijn daar vragende partij omdat er afstand moet zijn met de burger om op een goede manier te handhaven. Daar is vooral voor de Vlaamse buitendiensten een taak weggelegd en is er nood aan een betere integratie. Nu heb je bijvoorbeeld bij een bouwwerk een aparte controle voor de energieprestatieregelgeving, voor de bouw- en milieuvergunning, voor het plaatsen van een waterput. Dat kan allemaal veel beter worden geïntegreerd. Maar er bestaat vooral een grote nood aan een actiever beleid en een actiever optreden, en minder aan bijkomende structuren.

5. Vragen en opmerking van de commissieleden

De heer Marnic De Meulemeester: De heer Van Doren van Voka stelt dat de overheid meer touwtjes in handen wil nemen. De burgers worden van het kastje naar de muur gestuurd en de Vlaamse overheid moet efficiënter zijn. De heer Van Doren heeft het over bestuurskracht en zegt dat er een gebrek aan schaalgrootte is. Het uitgangspunt is dat er nood bestaat aan bestuurlijke hervormingen. De heren Van Doren en Willekens hebben het over een betere taakafbakening. Er moet een betere bevoegdheidsverdeling zijn tussen enerzijds de steden en de provincies en anderzijds de Vlaamse overheid. De heer Van Doren zegt dat de provincie zich zou moeten beperken tot de regiefunctie en noemt het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening. Hoe ziet u concreet de rol van de provincie? Ziet u nog andere beleidsdomeinen behalve Ruimtelijke Ordening?

U zegt ook dat er minder bestuurs- en apparaatskosten moeten zijn en dat we moeten evolueren naar een effectievere en efficiëntere overheid. Dat is ook het standpunt van Open Vld. Wij spreken ook over de vermindering van de planlasten. Er werd daarover in het verleden al een voorstel van decreet ingediend, maar er moet natuurlijk een politieke meerderheid voor zijn. Ik hoop dat er met deze interne staatsvorming werk zal worden gemaakt van de planlastvermindering voor de steden en gemeenten. De steden en gemeenten worden door de Vlaamse overheid en de provincies verstikt met allerhande reglementeringen, terwijl niet altijd het nodige personeel ter beschikking wordt gesteld. Mijnheer Van Doren en mijnheer Willekens, u hebt het over minder apparaatskosten, maar hoe wilt u komen tot die efficiëntere en effectievere overheid? Welke rol hebben de provincies, de steden en gemeenten, en de Vlaamse overheid?

De heer Marc Vanden Bussche: De sprekers zijn voorstander van sterkere gemeenten en fusies, en sommige sprekers zelfs van verplichte fusies. Het zal de sprekers niet zijn ontgaan dat in de regeringsverklaring staat dat men voor deze legislatuur uitgaat van vrijwillige fusies. Denken de sprekers dat dit een gemiste kans is? Voka zegt dat er geen tijd meer te verliezen is en dat men nu de gemeenten moet versterken. Als men er rekening mee houdt dat men in deze legislatuur verplichte fusies uit de weg gaat, dan betekent dit dat verplichte fusies voor 2014 niet mogelijk zijn. Zal deze oefening in de volgende legislatuur worden overgedaan? Dan zijn we hier voor tientallen jaren vertrokken. Is dit een gemiste kans?

De Bond Beter Leefmilieu pleit voor versterkte gemeenten. De kleinere gemeenten zouden schrik hebben om stedenbouwbeslissingen te nemen, omdat ze te dicht bij de burger staan. Heb ik dat goed begrepen? Hetzelfde geldt voor het handhavingsbeleid. Het klopt wel dat de grotere gemeenten beter uitgerust zijn en gemakkelijker afstand kunnen nemen. Wat stelt u inzake interne staatshervorming voor, aangezien een verplichte fusie nu niet mogelijk is? Wilt u die bevoegdheid totaal ontnemen aan deze gemeenten? Wat stelt u voor om die afstand te realiseren?

Inzake het recreatieve medegebruik zien we dat de afgesloten natuurgebieden meestal Vlaamse natuurgebieden zijn. De lokale besturen hebben soms de indruk dat er te weinig aandacht gaat naar de bewoners. Het zijn bij wijze van spreken vaak hun speeltuinen, het zijn wandelgebieden of het zijn speelduinen. Op welk niveau wilt u dat beslechten? Moeten de lokale besturen niet meer inspraak krijgen? Kunnen we niet tot duidelijkere structuren komen om die afspraken te kristalliseren en de bevolking daarbij te betrekken?

De heer Jan Verfaillie: Van UNIZO en Voka onthoud ik het pleidooi voor slagkrachtigere en grotere gemeenten met een minimum van 60.000 inwoners. Betekent dat aantal dat de rol van de provincie behouden blijft? Of wilt u met die grote gemeenten overgaan naar stadsgewesten? Daar pleit Bond Beter Leefmilieu voor. Klopt het dat u pleit voor een bijkomend niveau?

Als u gemeenten wilt van 60.000 inwoners, zullen die een enorme oppervlakte bestrijken. Denk maar aan de landelijke Westhoek. Men zal daar het hele gebied van Veurne tot Ieper moeten samenvoegen. Dat zal niet eenvoudig te besturen vallen. De Vlaamse Regering heeft gekozen voor vrijwillige fusie. De burger heeft het meeste vertrouwen in zijn lokaal bestuur. De fusie opleggen is echt niet nodig. Dat moet spontaan gebeuren, van onderuit. Dat is niet gemakkelijk. Ik besef dat maar al te goed. Politici die pleiten voor fusies tekenen hun eigen politieke doodsvonnis. Moet dat cijfer van 60.000 voor heel Vlaanderen gelden?

De stadsgewesten betekenen een bijkomend politiek niveau. In het begin van de jaren 90 heeft een politieke partij gepleit voor de afschaffing van de provincies. Hele bussen provinciale mandatarissen trokken naar dat ene congres om dat weg te stemmen. Resultaat: de provincies hebben zelf bijkomende bevoegdheden gecreëerd en hun bestaansreden herbevestigd. We moeten in onze discussie over de interne staatshervorming geen extra niveau creëren. Ik had de indruk dat BBL pleit voor de realisatie van stadsgewesten.

De heer Bart Caron: De meningen lopen fel uiteen. ‘Het’ middenveld bestaat dus niet, net zomin als ‘de’ politiek bestaat. Gelukkig maar. Enerzijds een theoretische en anderzijds een meer pragmatische benadering vormen de basis van de discussie. De eerste is ideëel, de tweede vraagt zich af welke stappen mogelijk zijn. Ik laat in het midden wat ik het beste vind.

Het systeem van de grote gemeenten maakt het intergemeentelijk samenwerken op een totaal andere manier mogelijk of overbodig. Dat is het Deense model, daar heeft men grote krachtige gemeenten. Dat is een belangrijke discussie, zeker als deze interne staats-hervorming in deze legislatuur niet het gewicht krijgt dat we soms hopen of verwachten.

Ik heb een vraag aan BBL en Locus over beleidsplanning. Heeft de reële planlast niet eerder te maken met sectorale regelgeving over die plannen, en met de oeverloze planlastverplichtingen in de rapportage erover? Kunnen we dat niet omdraaien? We schaffen de planverplichtingen met de bewijslast af, we halen detailregelingen weg, we behouden alleen de strategische nota voor Ruimtelijke Ordening, voor Cultuur, voor vrije tijd misschien. Is dat maatschappelijk verdedigbaar? Of kunt u leven met de gedachte dat de domeinen waar u het over had, anderhalve bladzijde beslaan van het strategische meerjarenplan? Zo staat het in het regeerakkoord. Zijn daar nuances tussen?

Mijn tweede vraag is meer gericht tot de economische actoren. U pleit voor grote gemeenten. Doet u dat omdat u een voldoende grote schaal wilt om lokaal economisch beleid mogelijk te maken? Kunnen intergemeentelijke samenwerkingsverbanden dat ook doen? Zouden die daarvoor moeten worden bekrachtigd of versterkt?

Een vraag aan alle gasten: voor welke bevoegdheden zouden provincies een unieke taakstelling moeten krijgen? Waarvoor zouden provincies – binnen uw domein, bijvoorbeeld sociale economie, cultuur, vrije tijd, ruimtelijke ordening, leefmilieu – een unieke taakstelling moeten krijgen? Met uniek bedoel ik: waar zij alleen voor bevoegd zijn.

De heer Lieven Dehandschutter: Mevrouw De Kepper heeft gezegd dat de samenwerkingsverbanden allemaal een beetje sui generis zijn gegroeid, ook in de culturele sector en bij uitbreiding in de hele vrijetijdssector. Iedereen zal wel in zijn eigen streek kunnen vaststellen dat bijvoorbeeld inzake bibliotheeksamenwerking, cultuur- en gemeenschapscentra, archieven, erfgoed, toerisme enzovoort soms vijf à tien of meer gemeenten samenwerken. Op welke schaal ziet u zo'n samenwerkingsverband? Als men spreekt over fusies van gemeenten lijkt 60.000 mij een besprekbare schaal, maar als men spreekt over samenwerkingsverbanden op subregionaal niveau, denk ik dat dat te weinig is.

We hebben hier de voorbije weken en maanden al heel wat hoorzittingen gehad. Daarin is vaak het verminderen van de planlast en de rapportagelasten naar voren gekomen. Daar is iedereen het over eens. Ook in een gemeentelijk globaal meerjarenplan ziet men wel wat. Maar zowel bij Jeugd als bij Cultuur is er vaak de roep om de inhoudelijke aandacht voor die sectoren en de betrokkenheid van de doelgroepen te garanderen.

U hebt gezegd – en u bent nog voorzichtig geweest – dat de betrokkenheid van de sectoren meer is dan de formele inspraak. U hebt aangeduid dat er gewerkt moet kunnen worden aan de betrokkenheid en de representativiteit. Zal dat niet moeilijker worden als men dan ineens een globaal meerjarenplan moet gaan beoordelen?

De heer Jan Durnez: Ik heb twee vragen voor UNIZO en Voka, maar ik wil ook mijn waardering uitdrukken voor de praktijkkennis van de twee andere sprekers. Ik heb in hun uiteenzettingen gemerkt dat zij telkens klaar zaten met voorbeelden, om maar aan te geven dat het allemaal zeer genuanceerd en gedifferentieerd te bekijken is.

Mijnheer Van Doren, uw eerste stelling betreft een verdere taakafsplitting vanuit Vlaanderen naar de provincies en de gemeenten. Dat betekent drie bestuurslagen, waarbij u ook verwezen hebt naar de huidige intercommunale samenwerkingen, waar die taakin-vulling gereduceerd wordt of de behoefte afneemt. Kunnen gemeenten van 60.000 inwoners dan operationeel zijn zonder de huidige intercommunales? Of keren we in uw redenering terug naar de intercommunales zoals die ooit gestart zijn, namelijk ondersteunend en niet beleidsvoorbereidend? U spreekt over minder toezichtskosten. Wat bedoelt u daar precies mee?

Mijnheer Willekens, u hebt zich beperkt tot een benadering van de provincies. Onze opdracht zit wel een stuk ruimer. De provincies maken minder dan 3 percent uit van de overheidsuitgaven bij de binnenlandse besturen. Wat mij daar interesseert is uw visie op waterbeheer. De heer Grietens heeft er al terecht op gewezen dat dat grensoverschrijdend is, niet alleen gemeente- en provinciegrenzen, maar ook landsgrenzen. Ik denk bijvoorbeeld aan de Schelde, die in drie landen operationeel is. Een bekkenbenadering zal dus altijd noodzakelijk blijven, minstens om dat geïntegreerde beheer te maken.

UNIZO stelt heel duidelijk dat de provincies daar geen bevoegdheid hebben en dat men dat zal toewijzen aan andere besturen. Categorie 3, dat zijn de bevaarbare waterlopen. Categorie 2 is het gros, dat zit bij de provincies. Categorie 1 zijn dijken en beperktere grachten en dergelijke meer. U opteert dus voor een herverdeling. Dat is vrij cruciaal

in een gebiedsgerichte en grondgebonden benadering, als u een stuk water toewijst aan Vlaanderen of de gemeenten of wat dan ook.

De heer Kurt De Loor: Ik kan mij grotendeels aansluiten bij het begin van de uiteenzetting van de heer Caron, waarin hij het heeft over twee breuklijnen tussen enerzijds Voka en UNIZO, die een theoretische benadering brengen, en anderzijds BBL en Locus, die het vanuit de praktijk benaderen.

Ik heb nog een breuklijn vastgesteld. Ik stel vast dat UNIZO en Voka de focus nogal op het financiële aspect leggen, terwijl ik bij de andere sprekers een benadering vanuit de dienstverlening aan de burger opmerk. Ik denk dat dat finaal ons uitgangspunt moet zijn voor de interne Vlaamse staatsvorming: hoe kunnen we onze lokale, provinciale, regionale of federale overheden en dienstverlening optimaal inzetten, zodat de burger zo efficiënt en effectief mogelijk wordt bediend?

Ik vind die financiële benadering een beetje spijtig, waarbij dan de nadruk wordt gelegd op het personeel van de lokale besturen in België in vergelijking met Nederland en de relatief sterke personeelsaan groei bij de lokale overheden in België. Dat klopt wel, maar dat heeft ook allemaal zijn redenen. Dat laatste is onder andere omdat er steeds meer bevoegdheden worden doorgeschoven naar het lokale vlak. “Met minder middelen je werk kunnen doen”, werd er ook gezegd in de uiteenzetting. Als dat gaat, moeten we dat inderdaad doen, maar de vraag is ook welke diensten en dienstverlening we willen ontplooiën. Op dat vlak ben ik er voorstander van dat we efficiënte en effectieve lokale besturen en openbare diensten hebben. Ik heb dan ook de volgende vraag voor UNIZO en Voka: als er afgeslankt wordt, wie neemt dan welke taken en bevoegdheden over?

Wat betreft de uiteenzettingen van BBL en Locus, ben ik tevreden met wat er is gezegd over planlastvermindering. Ik heb u er allebei voor horen pleiten om het kind niet met het badwater weg te gooien en om ervoor te zorgen dat er blijvend strategisch en op lange termijn wordt nagedacht. De vraag is dan hoe we dat praktisch moeten aanpakken. Het geïntegreerde legislatuurplan is daar een goede tool voor.

Mijnheer Grietens, u zei dat het niet de bedoeling is om een niveau bij te creëren. Begrijp ik het goed dat u zegt dat de plattelandsregio's en de stadsregio's dan provincievrij moeten worden gemaakt, en dat het niveau van de provincie daar geen invloed op moet hebben?

6. Antwoorden van de genodigden

De heer Jan Van Doren: Volgens ons moet de rol van de provincies in lijn liggen met de intenties van minister Bourgeois en het Vlaamse regeerakkoord, namelijk dat het zal gaan om een afslanking en om gebiedsgerichte bevoegdheden rond ruimtelijke ordening.

De provincie heeft als intermediair bestuur nog altijd een rol te spelen in de regie van de ruimte, in het afleveren van bepaalde vergunningen. Zware dossiers van bijvoorbeeld milieuvergunningen klasse 1 regelt men niet op het niveau van een gemeente, maar van een provincie. Een andere bevoegdheid is die voor streekontwikkeling, met de administratieve diensten daarvoor. Wat de provincie doet voor veiligheid en rampenbestrijding is misschien niet zeer economisch, maar kan relevant zijn, en we denken dat de provincies ook dat goed doen.

Ik beklemtoon dat dit wat ons betreft meteen gepaard gaat met een schaalvergroting van de gemeenten. Daardoor kan men zaken die nu bij de provincie zitten, eerder bij de gemeente zetten.

Moeten we gaan naar verplichte fusies? Werkt vrijwilligheid wel? Laat ons proefdraaien. We kunnen lessen trekken uit buitenlandse voorbeelden, zoals Nederland. In een volgende

legislatuur, misschien, moeten we op basis van de lessen die we nu trekken, eens goed nadenken of we niet moeten overgaan tot een verplichting.

Ik zet een misverstand recht. Wij zeggen niet dat elke gemeente 60.000 inwoners moet hebben. Wij zeggen enkel: reduceer het aantal gemeenten van 300 naar 100. Dat betekent gemiddeld 60.000 inwoners. We kunnen ons best voorstellen dat er langs de ene kant stadsgewesten zullen zijn met aanzienlijk meer inwoners en langs de andere kant plattelandsgebieden, die in oppervlakte heel groot kunnen zijn, maar in inwonersaantal beduidend beneden die 60.000 kunnen liggen.

Moeten er dan nog stadsgewesten zijn? Dat is een pragmatische invalshoek voor ons. We debatteren er al 20 of 30 jaar over. Maar een aantal gemeenten heeft toch duidelijk een behoefte aan schaalvergroting. In een dergelijke operatie kun je tegelijk enkele stadsgewesten creëren. Laat ons in plaats van te werken met de fetisj van stadsgewesten, gaan voor een schaalvergroting van de gemeenten.

Ons pleidooi voor grote gemeenten werd geïnterpreteerd als een pleidooi voor een sterker lokaal economisch beleid. Dat is niet de eerste invalshoek. De eerste invalshoek is: schaalvoordelen en efficiëntiewinsten bereiken, om zo ook bepaalde structuren van intercommunale samenwerking overbodig te maken en transparantie te realiseren. Het economisch beleid, afhankelijk van wat men daaronder begrijpt, lijkt ons in essentie op het regionale niveau te moeten worden gevoerd. Daarbij moeten bepaalde aspecten uiteraard lokaal worden ingevuld.

Er werd een kritische noot geformuleerd over onze financiële benadering. Ja, men kan vooral gaan voor kwaliteit en service en zeggen: 'the sky is the limit'. Maar we zitten al lang over onze limiet. Zorg voor een betere verhouding tussen kwaliteit en prijs. Alle Belgische overheden samen staan voor een gigantische saneringsopdracht. Er moet de komende vier jaar bijna 20 miljard gesaneerd worden. Als Voka zijn wij ervan overtuigd dat ook de lokale besturen hun bijdrage zullen moeten leveren. We moeten de operatie van de interne staatshervorming dus ook maximaal gebruiken om efficiëntiewinsten te realiseren.

De heer Jan Boulogne, directeur UNIZO-Vorming: De hele oefening die voorligt en die de regering wenst te maken, is moeilijk. Men kan ze vanuit verschillende invalshoeken benaderen. Wij benaderen ze bewust vanuit de provincie omdat dat het ontmoetingsveld is tussen twee bepalende bestuursniveaus. De provincie is het bemiddelende bestuursniveau. Geen enkele interne staatshervorming kan werken als de drie spelers niet de lijnen bepalen waarbinnen ze zelf spelen.

Ik begin met Vlaanderen. Het zou goed zijn dat Vlaanderen duidelijk aangeeft tot waar de aspiraties en de reële invloed van Vlaanderen op het terrein reiken. Mijn collega sprak daarnet over beleidsvoering door ambtenaren op een gedecentraliseerd niveau. Dan hebben we het vooral over Vlaanderen. Bijvoorbeeld bij vergunningen, maar ook in andere dossiers komt men in beleidsinterpretaties terecht. Dan wordt er beleid gevoerd door ambtenaren. Daarop is maar één antwoord mogelijk. Het moet voor alle beleidsniveaus, voor de burgers en de ondernemingen duidelijk zijn waar de politieke bevoegdheid ligt en waar de beleidsuitvoering. Daar moet Vlaanderen zijn benedengrens trekken.

Het tweede dat er volgens ons moet gebeuren, is dat alle gemeenten op een vergelijkbare manier de basistaken uitvoeren. De basistaken breiden voortdurend uit. Het zijn niet die van 1830. Het zijn die van een moderne gemeente met sterke bestuurskracht en veel invloed op het leven van burgers en ondernemingen. Elke gemeente moet in staat zijn om die naar behoren te vervullen.

De provincie lijkt me geen rol te hebben in heel veel aanvullende beleidsdomeinen met persoonsgebonden materies. De provincie heeft een rol in het structureren van het boven-

lokale gebiedsgerichte werk. Daar zien we wel degelijk een rol voor de provincies, ook om te verzekeren dat de niveaus boven en onder de provincies hun taak vervullen met rechtszekerheid en continuïteit.

Het verhaal valt moeilijk te herleiden tot de vraag naar de planlast of de grootte van de gemeentes. Dat is duidelijk: minder planlast en grotere gemeentes, maar niet zonder de hele context te betrekken, want dan krijgen we een scheefgetrokken situatie.

De heer Kristof Willekens: Wat de vraag over de taakafbakening betreft, is er dus de gesloten lijst van grondgebonden bevoegdheden. Voor ons is het ook vrij essentieel dat er voortaan in een bepaald beleidsdomein maximaal twee niveaus zijn die ageren. Ik geef het concrete voorbeeld van energie en de energiepoltiek. Dan heb ik het niet over de grote, nationale vraagstukken, maar gewoon over het stimuleren van duurzame energie. Daartoe zijn er momenteel initiatieven vanwege de gemeenten, de provincie, de Vlaamse overheid en meer dan waarschijnlijk ook de federale overheid, via de fiscale aftrek op de personenbelasting. Het gevolg is dat mensen met een beetje geluk viermaal een subsidie, premie of andere tegemoetkoming kunnen krijgen. Wat echter wordt vergeten, is dat, om die subsidie toe te kennen, minstens viermaal één persoon die aanvraag moet behandelen, zich over dat dossier ontfermt, beslist over een uitbetaling of weigering enzovoort. Tegenover de 1000 euro die de burger netto krijgt ter stimulering van duurzame energie, staat met andere woorden een bruto beheerskost die waarschijnlijk een veelvoud is. Tot nu toe is nog niemand erin geslaagd ons te overtuigen van de meerwaarde van het ontwikkelen door diverse bevoegdheidsniveaus van een parallel beleid op eenzelfde domein.

Dan was er de vraag of het niet-formuleren van verplichte fusies in het regeerakkoord een gemiste kans is. Het is heel belangrijk dat men in de politiek gaat voor wat haalbaar is. UNIZO stelt momenteel niet dat we moeten komen tot een verplichte fusiegolf, want we weten allemaal dat dit leidt tot egelstellingen, waarbij mensen hun bestaande positie willen verdedigen. Het resultaat daarvan is dat de discussie compleet verzandt en er uiteindelijk niets gebeurt. Dan hebben we liever een minister die voorstellen doet tot het aanmoedigen van vrijwillige fusies, in de hoop dat aan het einde van de legislatuur een aantal van die fusies zullen zijn gerealiseerd. Men moet gaan voor wat haalbaar is en er rekening mee houden dat ongetwijfeld niet alle mensen heel blij zullen zijn met wat er uiteindelijk in het kader van die interne staatshervorming zal worden beslist.

Dan was er de vraag of het pleidooi voor grotere gemeenten ook betekent dat wij vragende partij zijn voor een lokaal economisch beleid. Uiteraard. Dat kan ofwel worden gerealiseerd door een schaalvergroting van de gemeenten, ofwel door de intergemeentelijke samenwerking, zoals die nu in een aantal domeinen zeker al bestaat: denken we maar aan de politiezones.

Wat de vraag naar het exclusieve takenpakket van de provincies betreft, verwijs ik nogmaals naar de gesloten lijst van de grondgebonden bevoegdheden. In het kader van de ruimtelijke ordening kan het dan gaan over de grote bedrijventerreinen, de grotere inplantingen die de grenzen tussen meerdere gemeenten overstijgen. Het gaat ook over de taken die nu al worden uitgeoefend op het vlak van de veiligheidscoördinatie, de coördinatie bij rampen. Het gaat over de rol van beroepsinstantie voor vergunningen die gemeentelijk in eerste aanleg worden verleend enzovoort.

Wat die visie op water betreft, zijn er eigenlijk maar twee mogelijkheden. Als de provincie momenteel bevoegd is en men wil die bevoegdheid schrappen, dan draagt men die bevoegdheid ofwel over naar een hoger niveau, dus naar de Vlaamse overheid, ofwel naar een lager niveau, eventueel via intergemeentelijke samenwerking of wat dan ook. Het lijkt me niet aan ons om uiteindelijk te beslissen over de vraag op welk niveau dat wordt uitgeoefend. Die oefening moet de politiek zelf maken.

Dat is eigenlijk een algemene opmerking die ik wil maken in het kader van heel deze discussie. We zijn natuurlijk bijzonder dankbaar voor het feit dat we onze inbreng mogen doen. De ene is inderdaad waarschijnlijk iets meer theoretisch en de andere wat meer technisch uitgewerkt. Uiteindelijk zal het echter aan de actoren in het Vlaamse politieke landschap zijn om te beslissen hoe die interne Vlaamse staatsvorming eruit moet zien.

Ik wil alleen het volgende meegeven. In buurlanden als Nederland en Duitsland zijn er steeds hooguit drie bestuursniveaus: het rijk, de provincies en de steden en gemeenten. In Vlaanderen zijn er heel wat meer niveaus: politieke niveaus of spontane niveaus. Sommige niveaus moeten eigenlijk niet meteen democratische verantwoording afleggen: denken we maar aan de intercommunales en andere instanties. Sommigen hebben terecht opgemerkt dat het uiteindelijk belangrijk is dat de burgers en de bedrijven van een zo goed mogelijke dienstverlening kunnen genieten. Wat ons betreft, moet dat dan voor een zo gunstig mogelijke prijs gebeuren. De financiële factor is altijd heel belangrijk.

Het lijkt me dan zaak dat de politici rond de tafel gaan zitten om voor zichzelf en samen met alle niveaus te beslissen op welk niveau bepaalde bevoegdheden worden uitgeoefend. Als u wilt, kunnen wij morgen probleemloos een blauwdruk leveren voor een Vlaamse interne staatsvorming en de bevoegdheden zonder probleem verdelen per beleidsniveau, maar uiteindelijk is het ook in het belang van de democratie dat de politiek zelf uitwerkt op welke manier ze die staatsvorming wil realiseren. We willen zeker een inbreng en voorstellen leveren, maar uiteindelijk zal daarover in dit huis moeten worden beslist. Alleen pleiten wij daarbij voor efficiëntie. De concurrerende en impliciete bevoegdheidsuitoefening moet verdwijnen.

Mevrouw Miek De Kepper: De rode draad doorheen de vragen was planlast en planlastvermindering. Zoals ik al zei, zijn plannen geen fetisj of doel op zich voor mij, zolang men erover kan waken dat de klemtoon ligt op die strategische planning en die denkoefening die hiermee gepaard gaat. Als dat op een of andere manier kan worden gewaarborgd, lijkt me dat eigenlijk voldoende. In die zin ben ik niet per se bang van die anderhalve pagina of die twee pagina's in een gemeentelijk plan. Wat voor mij het belangrijkste is, is het hele proces dat daaraan is voorafgegaan. Dat vergt natuurlijk maatwerk. In een grote stad zal dat er ook anders uitzien dan in een kleine gemeente.

De discussie wordt soms erg naar de planlastvermindering toe gezogen. Er moet minstens net zo veel aandacht gaan naar administratieve verplichtingen, naar extra enquêtes. Dat zijn zaken die ertussendoor komen en ook niet erg opvallen, maar lokaal vaak extra werk veroorzaken. Soms gaat het over zaken die al geweten of deels geweten zijn. Daar kan nog efficiëntiewinst worden geboekt, zodat de soms lichte wrevel die bestaat in het beleidsdomein waarover ik het had, kan worden verminderd.

De relatief geringe criteria die aan de plannen worden gehecht, lijken me vrij ruim en heel weinig gedetailleerd. Ze bieden heel veel ruimte om dat lokaal een eigen invulling te geven. Dan zingt elke gemeente en stad zoals ze gebekt is. Dat zien we ook in het resultaat. Ter zake is een hele weg afgelegd. U kent wel het fenomeen van de dikke plannen die niemand leest. Dat was binnen het lokaal cultuurbeleid de eerste denkoefening. Bij het steunpunt vonden we dit contraproductief. Voor de laatste legislatuur hebben we via onze ondersteuningsinitiatieven gestimuleerd – bij wijze van slogan – dat die plannen maximaal 25 pagina's mochten bedragen. Dat zorgt meteen voor twee effecten. Het werkt bevrijdend en men gaat inzetten op de echt strategische zaken. Omdat het gaat over de echt belangrijke dingen en de echte beslissingen die moeten worden genomen, is dit bovendien meer uitnodigend en wint het plan ook aan communicatieve kracht.

Nu weet ik niet of we eraan toe zijn om van 25 pagina's naar 2 pagina's te gaan, maar we nemen die handschoen wel op. Het is het overwegen waard. Het proces dat eraan voorafgaat, de focus op strategisch nadenken en beslissingen nemen, is een belangrijke

voorwaarde. Een tweede belangrijke voorwaarde is dat men aandacht besteedt aan de betrokkenheid van de bevolking. Ik zie betrokkenheid dan wel als een ruimer begrip dan het klassieke inspraakgegeven.

Stel dat men nog aan schaalvergroting gaat doen, hoe wordt dan de zichtbaarheid en de betrokkenheid georganiseerd? In de centrumsteden zie ik twee verschillende bewegingen: enerzijds schaalvergroting en anderzijds decentralisatie. Het hele verhaal van betrokkenheid van de burgers begint met een soort attitude: men wil dat of men wil dat niet. Men wil dat in de eerste plaats als politicus en vanuit het ambtelijk apparaat, want soms is het sneller om een plan te schrijven zonder die extra inspanningen. Er is een attitude die begint op het politieke en ambtelijke niveau. Dan is de uitdaging om op zoek te gaan naar een hedendaagse vorm. Het zal waarschijnlijk niet toevallig zijn dat dit ons bindt met mensen die met milieu- en natuurbeleid bezig zijn omdat dergelijke beleidsdomeinen staan of vallen met draagvlak en betrokkenheid.

Wat is een optimale schaal voor de samenwerkingsverbanden? Bekeken vanuit cultuur en vrije tijd, is er niet per definitie een optimale schaal. Als men het wil doen werken, wordt de optimale schaal ingegeven door een aantal contextgegevens. Dat is de pragmatiek die ik zie na al de jaren en debatten die ik vroeger heb meegemaakt. De verhalen over het plattelandsbeleid en stedelijk beleid zijn illustratief. In de ene context zal het een relatief kleine streek zijn, omdat daar specifieke kenmerken zijn, in een andere context kan dat groter zijn. Het inwonersaantal is maar één element van de optimale schaal. Er zijn heel wat andere elementen die een rol spelen, zoals historische en sociologische. Ik denk dat de creativiteit van de oefening erin bestaat om niet louter vanuit een theoretisch model of aantallen te werken, maar wel vanuit werkbare schalen die gekoppeld zijn aan betrokkenheid. Ik weet dat de identiteit een moeilijk begrip is, maar een verzameling van een aantal specifieke of bindende kenmerken is daarbij toch belangrijk.

De vraag van de heer Caron over de unieke bevoegdheid vind ik een prikkelende en een beetje ondeugende vraag. Ik wil daar beslist over nadenken. Cultuur en cultuurbeleid raakt natuurlijk het individuele en sociale functioneren van mensen en als men uitgaat van het subsidiariteitsbeginsel, dan komt men per definitie op het gemeentelijke niveau terecht. Ter illustratie. Een aantal centrumsteden werken in hun cultuurbeleid ook deels aan decentralisering om te vermijden dat alle aandacht naar de historische kern gaat. Dat is een impliciet antwoord op uw vraag, maar ik wil er toch nog over nadenken.

De heer Erik Grietens: Het was niet mijn bedoeling om een pleidooi te houden voor een bijkomend bestuursniveau. Wel zijn er een aantal logische argumenten te geven om meer op het stadsregionaal of streekniveau, meer in plattelands- en buitengebiedgemeenten, te gaan werken omdat dat beter aansluit bij een aantal maatschappelijke ontwikkelingen op het vlak van mobiliteit en ruimtelijke ontwikkelingen. Het is zeker niet ons voorstel om dat bovenop het bevoegdheidsniveau van de gemeente, de provincie en het Vlaamse Gewest te brengen. Als men ervoor kiest om naar zo een stadsregio te gaan, zoals wordt voorgesteld in het rapport van Peter Cabus, dan moet de provincie zeker uit die bevoegdheid terugtreden zodat er maximum drie niveaus overblijven, en zeker niet meer. Daar zit helemaal niemand op te wachten, ook de milieubeweging niet.

Wat betreft de capaciteit van kleine gemeenten en de vraag of die vrijwillige fusie geen gemiste kans is, denk ik, zoals ook door UNIZO is gezegd, dat het afhangt van wat politiek haalbaar is. Een verplichte fusie zal tot heel wat protest aanleiding geven en dan zal men helemaal geen stappen meer vooruit kunnen zetten. Het is aan de wijsheid van de politici om dat zo goed mogelijk in te schatten.

In het nieuwe decreet Ruimtelijke Ordening zijn er bindende termijnen ingeschreven om te beslissen over een bouwvergunning op gemeentelijk niveau. Vroeger waren die termijnen niet-bindend en werden in vooral kleinere gemeenten die termijnen ver overschreden. Dat

wil men opvangen door een bindende termijn in te voeren met beroepsmogelijkheid bij de provincie. Ik wilde niet zozeer zeggen dat de gemeente niet beslist omdat de afstand met de burger te klein is maar omdat de capaciteit van de stedenbouwkundige diensten, zeker in de kleinere gemeenten, beperkt is. Dat maakt dat men automatisch de vergunningstermijn laat verstrijken en men automatisch verplicht is om in beroep te gaan bij de provincie. Dat heeft een averechts effect. Het zorgt niet voor versnelling maar eerder voor de verlenging van procedures.

De afstand met de burgers speelt vooral op het vlak van de handhaving. Dat horen wij zelf vanuit de VVSG en de VVP. Men zegt: wij zijn niet goed geplaatst voor handhaving want wij staan te dicht bij de burger, wat heel veel voordelen heeft op het vlak van participatie, betrokkenheid, democratisch functioneren enzovoort. Op het vlak van de handhaving is dat echter niet gemakkelijk. Daarom is het beter dat die op een iets hoger niveau wordt gebracht.

Wat de optimale schaal betreft, sluit ik me aan bij wat mevrouw De Kepper heeft gezegd. Dat is heel moeilijk te bepalen. Die is afhankelijk van de context, onderwerp en dergelijke meer. Het vraagt volgens mij in een aantal gevallen maatwerk, zoals al zo vaak is gezegd.

Er was een heel concrete vraag over het recreatief medegebruik. Het is niet correct dat op Vlaams niveau wordt bepaald welke gebieden toegankelijk zijn en welke niet. Vlaanderen zou moeten sturen op hoofdlijnen, zoals het vastleggen van de doelstellingen voor natuur, bijvoorbeeld de instandhoudingsdoelstellingen als het over Europese natuur gaat. Het moet aan het lokale niveau worden overgelaten hoe die doelstelling moet worden bereikt. Dat kan bijvoorbeeld via het opstellen van een natuurbeheersplan waarin het recreatief medegebruik kan worden geregeld. Dat is duidelijk een taak voor het lokale niveau en niet voor de Vlaamse overheid.

Er was een vraag over de sectorale beleidsplannen en de planlast en de integratie in één geïntegreerd legislatuurplan en of we schrik hebben dat de milieu- en natuurproblemen beperkt zullen worden tot anderhalve bladzijde in zo een plan. Op zich heb ik daar geen schrik voor. Ik vind dat we naar meer integratie en meer strategisch werken moeten gaan, zolang dat maar niet als gevolg heeft dat de sectorale beleidsplanning op zich, voor een betere luchtkwaliteit, voor mobiliteit en ruimtelijke planning, wordt losgelaten. Het lijkt me essentieel om dat overeind te houden, weliswaar beter geïntegreerd en minder detailistisch.

De voorzitter,

Annick DE RIDDER

De verslaggever,

Jan DURNEZ

Gebruikte afkortingen

BBL	Bond Beter Leefmilieu
ICT	informatie- en communicatietechnologie
pps	publiek-private samenwerking
RESOC	regionaal sociaal-economisch overlegcomité
RSV	Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen
UNIZO	Unie van Zelfstandige Ondernemers
VEN	Vlaams Ecologisch Netwerk
Voka	Vlaams netwerk van ondernemingen
VVP	Vereniging van de Vlaamse Provincies
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten