

Bestuur in beweging

Naar een bestuurskrachtig(er) Antwerpen

2012

Cathy Berx
gouverneur van de
provincie Antwerpen



**PROVINCIE
ANTWERPEN**



Openingsrede 2012: gesproken versie 18/01/2013

Mijnheer de voorzitter,
Mevrouw en heren gedeputeerden,
Dames en heren provincieraadsleden,
Beste genodigden,

De bestuurlijke organisatie en de hervorming ervan zijn –toegegeven – allicht niet het meest inspirerende onderwerp. Bij het begin van een nieuwe legislatuur op een moment dat de zogenaamde Vlaamse interne staatshervorming volop wordt uitgevoerd en ook elders gedacht of gewerkt wordt aan bestuurlijke vernieuwing, leek het mij evenwel een “onontkoombaar” thema.

Temeer, omdat de belangrijkste vraag die ook nu weer aan de basis van de Vlaamse interne staatshervorming ligt, neerkomt op :

“Zijn provincies inmiddels geen oubollig, overbodig want door de feiten en bijna zes staatshervormingen achterhaald bestuursniveau dat veel geld kost, maar nauwelijks tot geen maatschappelijke meerwaarde genereert?”.

Deze overtuiging die met de regelmaat van een klok wordt geventileerd en onder bestuurskundigen geldt als “het bestuurlijk monster van Loch Ness”, moet ons, moet ook u blijven triggeren.

Waarom ontleen provincies hun bestaansrecht?

Het historische antwoord is gekend. Provincies, ook de Belgische, zijn een **relict van Napoleon**, met weliswaar nog veel oudere wortels.

Ze waren en zijn een bestuurlijke opdeling van het land of regio en dienden oorspronkelijk een dubbel doel:

Op de eerste plaats: overzicht en structuur bieden. Dat helpt immers bij de implementatie van en controle op de correcte toepassing, uitvoering en naleving van het centrale beleid “dichter bij de mensen”. Ook de bestuurlijke controle op én de ondersteuning van de lokale besturen evenals een terugkoppeling aan het centrale bestuur van “wat leeft in de steden en gemeenten” horen/hoorden daartoe.

Op de tweede plaats: maatwerk toelaten. Niet alle maatschappelijke problemen, uitdagingen en mogelijkheden zijn overal identiek en dus moet er voldoende ruimte zijn voor verscheidenheid in eenheid.

Kortom, de provincies én de gouverneurs waren het bestuurlijke hulpje, het manusje van alles én de oren en ogen van het centrale gezag evenals een belangrijk eerste aanspreekpunt voor lokale besturen. Tegelijk konden en kunnen ook burgers er voor een aantal specifieke zaken terecht.

De 9 en sinds 1995 10 provincies waren enigermate vergelijkbaar qua aantal inwoners, oppervlakte en aantal steden en gemeenten.

Voor de keuze van de provinciehoofdplaatsen hanteerde Napoleon één duidelijke parameter: ze mochten zeker niet verder dan één dagreis te paard verwijderd zijn van de hoofdstad én dienden voldoende uitstraling te hebben.

Overigens, ook ik heb moeten ontdekken dat provincieraden tot nog niet zo heel erg lang geleden, amper één à twee keer per jaar bijeen kwamen. Dat was zo tussen 1836 en 1984. 1984, de ambtstermijn van levende legende Minister van Staat en ere-gouverneur Dries Kinsbergen was toen zowat halfweg.

Eén keer vergaderde de toenmalige provincieraden om de begroting te stemmen en één keer om de rekening goed te keuren. Pas dankzij de wet van 6 januari 1984 kregen de provincieraden het recht bijeen te komen “*wanneer de omstandigheden dat vereisten*”.

Toen nog “*bestendig*” afgevaardigden vergaderden iets frequenter. Maar, de politieke macht en de ruimte om eigen beleid te voeren waren al bij al gering. Ze leidden wel tot belangrijke verwezenlijkingen die tot op vandaag sterk doorwerken. Ze zijn u wel gekend: sterk “Nijverheidsonderwijs”, de verwerving van groendomeinen zoals het Rivierenhof waarvan de aankoop – met een soort, overigens zeer nuttig gebleken intern Antwerps “wafelijzer” – werd gecompenseerd met de elektrificatie van de Antwerpse Kempen. De uitbouw van de gehandicaptenzorg...enz.

Geleidelijk aan, allicht hand in hand met de evolutie van de “nachtwakerstaat” naar de sociale welvaartstaat nam ook het activisme van de provincies toe. De provincieraad werd niet langer ontbonden op het moment dat de “nationale” later federale regering viel en behalve een nieuwe kamer ook een nieuwe Senaat moest worden verkozen, waarvan de “provinciale senatoren” door de provincieraden werden aangeduid. Sinds 1994 worden de provincieraden om de zes jaar, samen met de gemeenteraden verkozen.

De deputatie kwam voortaan wekelijks bijeen. De ambities werden meer uitgesproken en de in de grondwet vrij ruim omschreven bevoegdheden: “*de provincieraden beslissen over alle aangelegenheden van provinciaal belang*” werden steeds omstandiger benut. Temeer omdat de provincies ook een uitgebreidere bevoegdheid kregen om belastingen te heffen en dus over meer financiële instrumenten beschikten om dat beleid concreet vorm te geven.

Maar, des te actiever de provincies werden, des te vaker werd hun bestaansrecht in vraag gesteld. Des te vaker ze werden hervormd om hun impact te beperken, des te actiever ze werden. Daarom ietwat smalend het “epitheton”: “bestuurlijk monster van Loch Ness”.

Het zogenaamde Egmontpact van 1977 ging tot nog toe het verst want voorzag in de afschaffing van de provinciale politieke structuren en in de vervanging ervan door 25 subgewesten. Het Pact, gesloten door partijvoorzitters zonder medeweten van de toenmalige Premier,

doorstond volgens de Raad van State de toets van de Grondwet niet. En zoals u weet: “De Grondwet is geen vodje papier”. Premier Tindemans daalde van de tribune neer, ging naar de Koning en bood het ontslag van zijn regering aan.

Egmont was dood en begraven, de provincies gered. Maar, de idee tot fundamentele hervorming of afschaffing van de provincies én de oprichting van stads- en/of subgewesten was daarmee niet van de baan. Meest prominent kwam die idee naar voor in “Vlaanderen-Europa 2002”, de visietekst die toenmalig Minister-President Luc Van den Brande in 1993 lanceerde én meer recent in het zogenaamde Groenboek volgens hetwelk provincies een gesloten taakstelling krijgen en zich nog enkel mogen bezig houden met uitdrukkelijk in het provinciedecreet opgesomde, grondgebonden aangelegenheden. Persoonsgebonden aangelegenheden zouden ze, zo was het opzet, moeten overlaten aan andere besturen.

Het Witboek en het nieuwe provinciedecreet brengen meer nuancering en kiezen voor een generieke omschrijving van de missie en bevoegdheden van de provincies: coördinatie en samenwerking versterken, instaan voor bovenlokaal gebiedsgericht beleid voor de zogenaamde grondgebonden taken én alle, in het bijzonder ook persoonsgebonden, taken opnemen, die in het raam van beheersovereenkomsten met de “vakministers” aan de provincies worden opgedragen o.m. met het oog op de versterking en/of uitvoering van het Vlaams beleid.

Alleszins, dat één of “de” provincies in het verleden steeds meer taken zijn gaan opnemen, is op zich nog geen, laat staan voldoende reden van bestaan noch bewijs van haar meerwaarde. Geef beleidsmakers een bevoegdheid en ze zullen ze zo ruim mogelijk interpreteren.

Daarom: de bestaansredenen en/of het bestaansrecht van een bestuur, dienst, organisatie of beleidsniveau kan nooit worden afgeleid uit haar bestaan. Of nog: die bestaansredenen moet steeds buiten zichzelf te vinden zijn.

Bedrijven die goederen of diensten produceren waar geen klant meer naar vraagt zijn evenmin een lang leven beschoren. Stabiliteit, rechtszekerheid en duidelijke ankers zijn een belangrijk goed. Ze ontslaan niemand van de plicht om zich zelfkritisch het volgende te blijven afvragen : wat zijn de reële uitdagingen van vandaag en morgen én welke instrumenten en hefboomen zijn nodig om de vooropgezette doelstellingen - rekening houden met de wijzigende context - op de meest effectieve en efficiënte manier aan te pakken.

Als zo'n oefening **niet** of onvoldoende “out of the box” gebeurt, dan heeft ze doorgaans tot gevolg dat nieuwe structuren en instellingen worden gecreëerd in de plaats van of naast bestaande instellingen en structuren, waarna het resultaat niet per se beter en efficiënter maar veeleer slechter wordt.

Wat doen we dan als provincie en waarin blinken we uit? Als **democratisch gelegitimeerd bestuur** staat de provincie, in tegenstelling tot andere bestuursniveaus, **niet in het politieke zenit**. Voor geen enkel beleidsdomein bepaalt ze volledig en autonoom zowel de regels als de concrete uitvoering en implementatie ervan. Wat geenszins wil zeggen dat de provincies geen eigen keuzes kunnen maken en/of duidelijke accenten kunnen leggen. Anders dan door het opmaken van regels en normen doen provincies dat net **door diensten en producten te leveren**. En/of door bij te dragen aan de besluitvorming en de uitvoering daarvan door andere, (meer) dragende beleids- en/of bestuursniveaus.

Precies in die, eerder positieve, zin is de provincie als “**subregionaal niveau**” een **verbindend en coördinerend bestuursniveau** dat waakt en zorgt voor **afstemming, overleg en samenwerking** in het bijzonder **tussen en met de gemeentebesturen**. En daaraan is blijkbaar nood! Nogal wat taken, en die nemen toe, overstijgen de bestuurskracht van de gemeenten. Terreinkennis en maatwerk zijn nodig om daaraan een degelijke invulling te geven. Kortom, voor tal van maatschappelijke taken beschikken de provincies kennelijk over de juiste schaal en over het juiste profiel. Ze bevinden zich op de juiste afstand om afstemming en kwaliteit te verzekeren, een bemiddelende rol op te nemen én toch nog voldoende nabij te zijn om aanspreekbaar te zijn. En dat kan op vier manieren.

Soms neemt een provincie die rol op of pioniert ze hetzij uit

- a) **eigen initiatief.** Denk bijvoorbeeld aan de inrichting van het succesvolle provinciaal niche secundair en hoger onderwijs; de uitbouw van instellingen voor personen met een handicap; de grote en gerichte inzet van middelen voor integraal waterbeleid en de succesvolle strijd tegen wateroverlast;
- b) **vaak doet ze dat op vraag van steden en gemeenten:** zoals bij de overname van de Warande, van het Antwerps Sportpaleis, van de Antwerpse Politie school, nadat die aan schandalen ten onder ging en recent nog van de Studio Herman Teirlinck,
- c) **Soms ontwikkelde de provincie mede op impuls van de Vlaamse of federale overheid belangrijke initiatieven.** Zoals blijkt uit de realisatie van een state of the art interdisciplinair opleiding –en oefencentrum voor ambulanciers, brandweer en politie, de exploitatie van het Centrum voor Opsporing van Metabole Aandoeningen en van het Provinciaal Instituut voor Hygiëne dat zich onder meer ook inzet voor de kankerscreeningsprogramma's of van heel andere orde: de aanleg van een fietspadennetwerk, de uitbouw van G-sport, de behandeling van bouwberoepen, toekenning van bepaalde milieuvergunningen, enz.
- d) Tot slot gaat ze de provincie, al dan niet tijdelijk, in op een opportuniteit gecreëerd door een **gulle particulier** die een kasteel (Het Vrieselhof in Ranst of kasteel d'Ursel in Hingene...), en/of waardevolle collectie (Zilvercollectie of het arboretum) wil schenken en laten bewaren en ontsluiten voor het nageslacht.

Dames en heren,

Nuttig werk, maar toch...het moet meer zijn, hervormen is nodig. Minstens even belangrijk als de vraag **of** we moeten hervormen is die **hoe we verstandig kunnen hervormen**. Volgens econoom Lord Maynard Keynes ‘volstaat het niet dat de nieuwe toestand ‘beter’ is dan diegene die eraan voorafging. De nieuwe toestand moet véél beter zijn, ter compensatie van het kwaad van de overgang’. En dat veronderstelt een op feiten gebaseerde hervorming met een duidelijke finaliteit waarbij permanent wordt nagegaan of de reële en te verwachten effecten van de hervormingen aantoonbaar beter zijn dan de bestaande toestand.

Hervormen was ook wat de Vlaamse regering beoogde toen ze ‘verandering’ expliciet als kernwoord inschreef in haar regeerakkoord van 2009-2014. Dit om komaf te maken met de “veelheid aan bestuurslagen en instanties die over eenzelfde beleidsmaterie beslissingsbevoegdheid hebben”. De “historisch gegroeide inefficiëntie” moest plaatsmaken voor een “hergroepering van bevoegdheden” in een context van “een breed gedragen partnerschap met de lokale en vooral provinciale besturen inclusief de intercommunales, (...)”.

Dit werk is nog lang niet af.

Evidence-based hervormen betekent: hervormen vertrekkend van een goed onderbouwd antwoord op minstens volgende vragen. Een duurzame uitkomst op basis van goed onderbouwde, objectieve antwoorden op die vragen veronderstelt bovendien dat **alle** bestuurs- en beleidsniveaus binnen Vlaanderen: van gemeente en intercommunale of interOCMW verenigingen over de provincie tot Vlaanderen in haar vele verschijningsvormen – agentschappen, gedeconcentreerde diensten...- in de analyse én de hervorming worden betrokken.

De vragen formuleren is één zaak, ze gefundeerd beantwoorden is een andere.

Wat zijn m.i. die vragen?

- (1) Wat is de prijs/kwaliteitsverhouding geleverd door elk van de bestuurs- en beleidsniveaus? Zal de totale verhouding merkkelijk verbeteren door de voorgenomen hervorming?
- (2) Zullen het hervormde bestuur en/of de bestuursniveaus aantoonbaar beter, efficiënter én meer performant zijn dan de bestaande?
- (3) Draagt de hervorming bij of doet ze net afbreuk aan actuele zeer relevante, bestuurlijke– en staatskundige inzichten op het vlak van multi-level governance?
- (4) Versterkt de hervorming de Vlaamse regio als geheel bijvoorbeeld binnen de context van globalisering en “the global shift towards the East”?

Laten we samen hopen dat tijd en moeite worden genomen om deze vragen objectief, goed onderbouwd maar vrij en vrank te beantwoorden zodat de basis van de hervorming solide en robuust is.

In elk geval: de vijf Vlaamse provincies zijn politiek niet erg zichtbaar. Ze zijn financieel wel redelijk gezond en werken behoorlijk zuinig. Ondanks relatief lage belastingen zijn de meerjarenbegrotingen in evenwicht, al zal een structureel evenwicht over de langere termijn ook voor ons bestuur extra structurele besparingen impliceren.

Samen beheren de Vlaamse provincies een jaarbudget van meer dan 1,1 miljard euro. Met een totaal van ca 6400 medewerkers verzetten de vijf Vlaamse provincies behoorlijk veel en degelijk werk. Ze zijn eigenaar van een uitgebreid goed te onderhouden patrimonium met een waarde van om en bij de 1 miljard euro.

De vaak gehoorde bewering als zou Vlaanderen ongeveer een miljard besparen mochten de provincies worden afgeschaft, klinkt ongegrond. Die ietwat populistische aanname geldt immers slechts voor zover en in de mate alle scholen, musea, recreatiedomeinen, parken, kastelen en vele instellingen die de provincies beheren en exploiteren effectief sluiten, verdwijnen of op de private markt worden verkocht én de dienstverlening door een overheid definitief wordt stopgezet. Dat heb ik alvast nog niemand horen bepleiten.

In de hypothese dat een andere overheid de dienstverlening en de exploitatie van de instellingen en diensten overneemt, is enkel sprake van een **verschuiving van uitgaven en budget**. Welnu, een verschuiving van budget en uitgaven is, dames en heren, vanzelfsprekend geen besparing.

Gezien de **precaire financiële toestand van onze lokale besturen**, biedt de piste: draag de diensten en voorzieningen over aan de lokale besturen, niet meteen een waardig alternatief, zo blijkt uit de recente Belfius- studie m.b.t. de financiële situatie van de lokale besturen. Het is eerder andersom: steeds meer gemeenten hebben niet (meer) de financiële slagkracht om te investeren in álle, zelfs niet in alle noodzakelijk geachte voorzieningen waardoor een bovenlokale invulling en afstemming net nu meer dan ooit noodzakelijk wordt.

Ook los van de financiële context rijst de vraag of de **steden en gemeenten sterker dan wel zwakker worden van een eventuele afschaffing van de provincies**. Uit de eerste ronde werkbezoeken aan de 70 steden en gemeenten van onze provincie blijkt alvast dat de gemeentebesturen niet altijd gelukkig zijn met de vaak als groot gepercipieerde afstand tussen de gemeente en Vlaanderen. Bovendien beschouwen ze de provincie veelal als een betrouwbare en degelijke partner waarop ze graag beroep doen.

Voor vele gemeenten is de provincie immers zowel makkelijk aanspreekbaar als bereid om met kennis van zaken én gezag in **gelijkwaardig partnerschap** mee te werken aan concrete en pragmatische oplossingen voor al dan niet **gemeentegrensoverschrijdende problemen en/of uitdagingen**.

Ondanks vele inspanningen blijft Vlaanderen niet zelden nog steeds gepercipieerd als de **overheid** die “**betuttelt**”, want “**oplegt**” en/ of “**verhindert**” of, in het bijzonder door haar verkokerde organisatie “**moeilijk(er) maakt**”. In die zin fungeert de provincie als het ware als buffer en/of verbinding tussen de gemeente(n) én “de centrale overheid”: vanop een zekere afstand dus, maar toch dichtbij!

Overigens, om de gemeenten te helpen om krachtadiger en rationeler om te springen met het instrument van de intergemeentelijke samenwerking kregen gouverneurs van Vlaams vice Minister-President Geert Bourgeois de opdracht om **samen met de gemeenten en steden** werk te maken van een grondige **regioscreening**.

Deze regioscreening omvat drie fases. De eerste zogenaamde inventarisatiefase van de bestaande samenwerkingsverbanden is inmiddels afgerond. En met succes: de resultaten objectiveren en initiëren het debat, niet in het minst bij de gemeentebesturen zelf. Wist u dat er in sommige gemeenten tegenwoordig zelfs een schepen expliciet bevoegd is voor **intergemeentelijk samenwerken**. En dat is uitstekend.

De tweede, analytische evaluatiefase vatten we dra aan met de nieuwe colleges van burgemeesters en schepenen om uiteindelijk te komen tot een plan van aanpak om zo komaf te maken met de zogenaamde “verrommeling” van het weinig transparant en niet-consistent intermediair Vlaanderen. En wie weet, misschien kan en zal de uitkomst van de globale regioscreening sommige gemeenten inspireren om alsnog te kiezen voor een vrijwillige fusie wanneer dat de meest duurzame manier is om de bestuurskracht van het lokale bestuur te vergroten. Het engagement van Vlaanderen én de provincie is alvast duidelijk: wij zullen rekening houden met de schaal van samenwerking zoals die bottom-up, vanuit en door de gemeenten is bepaald.

Behalve intergemeentelijk en/of interocmw samenwerken in een min of meer vast verband en/of fuseren tot een grotere gemeente is een derde optie wenselijk: **geef aan de lokale besturen de mogelijkheid om al dan niet tijdelijk bepaalde taken en verantwoordelijkheden over te dragen aan het provinciaal niveau.** Immers voor een aantal specifieke aangelegenheden zijn de provincies een **erg aantrekkelijk, democratisch gelegitimeerd, redelijk goedkoop en efficiënt alternatief** voor de waaier aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. **Bovendien beschikken de provincies over de mogelijkheid om intersectoraal, interdisciplinair en niet-gehinderd door gemeentegrenzen maar wel in nauw overleg mét de lokale besturen te handelen.** Dat is o.m. gebleken uit de succesvolle realisatie van vele kilometers fiets –en wandelpaden, de afbakening en ontwikkeling van industriegebied...

Dit geldt net zo goed voor het beheer en onderhoud van waterlopen en de aanpak van de overstromingsproblematiek. Overigens, Vlaanderen heeft die keuze onlangs gemaakt voor wat betreft het beheer van de als gemeentelijk gekwalificeerde waterlopen.

Bij de zoektocht naar de meest efficiënte en duurzame bestuurlijke organisatie van Vlaanderen wordt m.i. best ook rekening gehouden met twee relatief nieuwe tendensen en/of perspectieven. Deze ontwikkelingen nopen tot een duidelijk antwoord op volgende vragen.

Doet een eventuele afschaffing van de provincies recht dan wel afbreuk aan nieuwe bestuurs- en staatskundige inzichten op het vlak van ***multi-level governance?***

Deze theorie van meerlagig bestuur en nood aan interbestuurlijke interactie verwerpt de idee van strak omliggende en van mekaar gescheiden bevoegdheidssferen van besturen en overheden. Zo beschrijft ze bijv. de Europese Unie als een politiek systeem met onderling verbonden instellingen die op meerdere niveaus bestaan en unieke beleidskenmerken hebben.

Laat nu uitgerekend de provincie en haar gouverneur dat bestuur en instituut zijn dat, binnen België en Vlaanderen, krachtens wet en decreet die verbindende, coördinerende rol als kerntaak hebben. Uitgerekend in een verkokerd Vlaanderen dat nog veel sterker kan en moet inzetten op pragmatisch samenwerkende overheden, besturen en diensten om gedeelde doelstellingen te bereiken, blijkt deze rol, positie en functie erg waardevol en nuttig.

Vergelijk dit bestuur bv. met een **flesje smeerolie** dat best doch niet alleen wordt ingezet wanneer bestuurlijke processen dreigen te stikken. Een “interface” die ertoe kan bijdragen om procedures soepel te laten verlopen of weer vlot te trekken en synergiën te helpen realiseren of zelf te realiseren.

Bovendien heeft multi-level governance niet enkel een verticale maar ook een horizontale dimensie. Bijvoorbeeld in de vorm van samenwerkingsakkoorden tussen regio's o.m. in het raam van Europese programma's en fondsen. Of, in de context van Strategische samenwerkingsverbanden zoals de Vlaams-Nederlandse Delta: een regio van kansen gedragen door drie Vlaamse en drie Nederlandse provincies. Een samenwerkingsverband in het hart van Europa, gedreven door een sterk geloof in de zogenaamde “triple Helix”: een permanente wisselwerking tussen overheid, ondernemingen en industrie én de kennisinstellingen.

Vervolgens kunnen argumenten pro of contra het provinciaal niveau worden geput uit een **schaalvergelijking van onze lokale en subregionale besturen met die van andere Europese landen.**

Over de globalisering en de rol van ons bestuur daarin, heb ik deze raad vorig jaar uitvoerig onderhouden. U herinnert zich allicht volgend statement, en ik herhaal het graag voor de nieuwe leden: waar de stad Antwerpen in de lijst van aantrekkelijkste steden en regio's van *The European attractiveness survey van Ernst & Young* niet eens voorkomt, prijkt de provincie Antwerpen op een knappe 10^{de} plaats vóór Boven-Beieren (Munchen), Catalonië, Stockholm, Noord-Holland en de regio rond Keulen.

Ook voor de vormgeving en hervorming van bestuurlijk Vlaanderen kan dus inspiratie worden geput uit buitenlandse voorbeelden.

België situeert zich andermaal op het kruispunt van het noordelijk en zuidelijk bestuursmodel. In Europees perspectief situeert België zich net boven de mediaan wat betreft het aantal inwoners – zo'n 18 500 - per gemeente. Nederland redt het met heel wat minder bestuurders op lokaal niveau. Dat is logisch: hoe groter de gemeenten- een Nederlandse gemeente telt gemiddeld 40.000 inwoners- , hoe kleiner het aantal politiek personeel per inwoner. Overigens, qua aantal bestuurders op provinciaal niveau scoren Vlaanderen en Nederland nagenoeg gelijk. Dit is ook niet verrassend. Meer in het algemeen ligt het gemiddeld aantal inwoners per subregionaal bestuur in België met 1.088.300 inwoners per provincie beduidend hoger dan de Europese mediaan (820.125). Het benadert het gemiddeld aantal inwoners per subregionaal bestuur in Europa.

Het recente Nederlandse regeerakkoord tussen VVD en PvdA spreekt ferme taal over de fusie van gemeenten, radicale schaalvergroting en afschaffing van provincies om finaal te landen met een beperkt aantal “landsdelen”. Enkele maanden en sterke voorbeelden later - trekt de nieuwe meerderheid node de pragmatische kaart en kiest ze voor een bottom-up benadering: de lokale besturen krijgen meer verantwoordelijkheden en bevoegdheden en moeten zelf uitmaken of ze die zélf kunnen waarmaken dan wel nood hebben aan samenwerking en/of fusie met buurgemeenten om hun bestuurskracht te vergroten. Drie kleine, noordelijke provincies zouden fuseren, met de overige worden “onderhandelingen gestart”.

Dit dames en heren, brengt me bij de vraag of de ideale schaal überhaupt bestaat. Een perfecte overeenstemming tussen bestuurlijke schalen en maatschappelijke problemen lijkt inderdaad een utopie. Laat staan dat één vaste schaal of omschrijving voor een veelheid aan maatschappelijke uitdagingen en problemen aanwijsbaar is. En dus is er nood aan gebenchmarkte pragmatiek.

Dames en heren, ik besluit.

- 1) bestuurlijke hervormingen zijn nodig, en
- 2) bestuurlijke hervorming moeten met de nodige omzichtigheid worden aangepakt.

Volgende uitgangspunten staan hierbij best centraal:

Wat zijn de maatschappelijke uitdagingen en wie zijn onze “klanten”? Wat zij nodig hebben, getoetst aan andere publieke belangen, moet centraal staan. Een overheid of bestuur heeft immers geen bestaansreden op zich, maar moet met het oog op het algemeen belang ten diensten staan van burgers, bedrijven, organisaties en wat ons betreft ook de lokale besturen zodat zij binnen relevante en stabiele randvoorwaarden hun ambities zo optimaal en duurzaam mogelijk kunnen waarmaken.

Met het Witboek Interne Staatshervorming opende en formaliseerde de Vlaamse Regering het debat over een aantal bestuurlijke hervormingen. Een aantal doorbraken uit dit Witboek geven duidelijk richting: het intermediaire landschap wordt aangepakt, provinciebesturen krijgen in beginsel een gesloten taakstelling en de bestuurskracht van de gemeentebesturen wordt versterkt. Maar, het Witboek is eerder een beginpunt dan een eindpunt. Het werk is immers nog lang niet af.

Vandaar ook deze rede.

- Net zoals mijn Oost-Vlaamse collega in zijn rede vorig jaar nog opriep om niet te evolueren naar een 4de bestuurslaag in Vlaanderen, roep ik op om bij bestuurlijke hervormingen zo veel als mogelijk terug te grijpen naar de bestaande, democratisch gelegitimeerde bestuursniveaus waarvan tot nader orde nog nooit is aangetoond dat er een wanverhouding zou bestaan tussen de middelen waarover ze beschikken en de maatschappelijke dienstverlening die zij daarmee genereren. Temeer, omdat het resultaat van een hervorming niet nog complexer mag zijn dan de actuele realiteit.
- Het intermediaire landschap is te versnipperd, niet-efficiënt, onvoldoende professioneel en bovendien onvoldoende democratisch onderbouwd. De recente studie van Guberna toonde dit overtuigend aan voor de intercommunales. Intergemeentelijke samenwerking is en blijft nodig, maar een grondige sanering is noodzakelijk. In elk geval moeten de lokale besturen veel bewuster en meer doordacht omgaan met de vele en diverse samenwerkingsverbanden. Intergemeentelijke samenwerking biedt ook niet voor alle uitdagingen een oplossing, laat staan de meest adequate oplossing. In vele beleidsdomeinen is en blijft een bovenlokale, coördinerende, faciliterende en regisserende aanpak door een democratisch gelegitimeerd bestuursniveau, noodzakelijk. Gebiedsgerichte afstemming, coördinatie, regie en bovenlokaal gebiedsgericht beleid worden bij voorkeur toevertrouwd aan en opgenomen door het provinciebestuur. Bovendien, zo bleek uit recente goede voorbeelden is de provincie ideaal geplaatst om succesvol te pionieren met groepsaankopen. Generiek beleid blijft uiteraard een zaak voor de Vlaamse overheid.

Meer nog dan intergemeentelijke samenwerking zal interbestuurlijke samenwerking het beste antwoord zijn op de vele uitdagingen van vandaag en morgen. Meer en meer groeit het besef dat we bij de aanpak van een probleem moeten uitgaan van de oplossing van dat probleem en minder van een bevoegdheidsdiscussie. Er zijn immers nog weinig uitdagingen die of de lokale besturen of het provinciebestuur of de Vlaamse Overheid alleen kunnen oplossen.

Een integrale, zowel verticale als horizontale, resultaatgerichte, pragmatische, projectmatige aanpak met duidelijke, interbestuurlijke afspraken biedt de grootste waarborg op gedragen en uitvoerbare oplossingen, in het bijzonder voor complexe problemen.

- Hoewel de Vlaamse decreetgever een duidelijk standpunt heeft ingenomen- “provinciebesturen blijven bestaan maar met een gesloten en precies omschreven taakstelling” - flakkert het debat over de zin en vooral onzin van de provincie steeds weer op. Kennelijk is dat ons lot. Nochtans is een subregionaal, democratisch gelegitimeerd bestuur nodig. Schaf de provinciebesturen af en dra zal de roep om een vergelijkbaar bestuur luid klinken. Een bestuur dat gemeenten, overheden, organisaties, instellingen, bedrijven...kan bijeenbrengen. Een bestuur dat zich profileert als partner op een zekere afstand met zodanige kennis van het terrein dat maatwerk mogelijk wordt. Een partner die bovendien kan bijdragen tot synergie en relevante dwarsverbanden en kruisbestuiving. Stuk voor stuk waarden en competenties die volgens internationale literatuur mee het verschil maken tussen falen of succes in een globaliserende wereld.

Bovendien is het een illusie te denken dat de afschaffing van de provinciebesturen tot een wezenlijke besparing zal leiden, tenzij men tegelijkertijd ook de hele provinciale dienstverlening schrapt en de provinciale onderwijsinstellingen, cultuurinstellingen, recreatie – en groendomeinen sluit en stopt met de realisatie en/of het onderhoud van bovenlokale fietspaden en waterlopen en de vele andere provinciale investeringen en instellingen afvoert.

Laat het u, laat het ons vooral niet ontmoedigen om met het nodige zelfvertrouwen de nieuwe, gesloten taakomschrijving ambitieus en kwalitatief zeer hoogstaand in te vullen en waar te maken.

De tevredenheid daarover van de lokale besturen, de Vlaamse overheid, de bedrijven en uiteindelijk de bevolking staan daarbij voorop.

Daarom:

- Samen met de Vlaamse overheid maken we werk van de voortzetting van een grondige en volledige inventarisatie van alle bestuurstaken per beleidssector. Deze inventarisatie moet leiden tot de uitvoering van het principe dat in beginsel maximaal 2 bestuurslagen formeel tussenkomen per beleidssector.
- Gelet op de maatschappelijke uitdagingen in combinatie met de budgettaire beperkingen die voor alle besturen gelden, zetten we meer en meer in op een bovenlokale afweging en regie. Het is immers vooral op dit vlak dat provinciebesturen – uiteraard samen met de lokale besturen en de Vlaamse overheid– meer dan vandaag hun rol kunnen en moeten opnemen. Een **intelligente en rechtvaardige regierol** onder het motto en met als doel “Niet alle noodzakelijke geachte overheidsdienstverlening door elk individueel lokaal bestuur, maar “alle” noodzakelijke overheidsdienstverlening voor iedereen”. En dit door weloverwogen keuzes en een soms delicate belangenafweging door een daartoe gelegitimeerde en aanvaarde scheidsrechter die mee het verschil kan en moet maken.
- Provincies winnen als ze zich omvormen tot zeer veerkrachtige en slagkrachtige besturen. Dat betekent, minder dingen **beter** en in synergie doen, waarbij de focus verschuift naar de hoofdzaken met een zo groot mogelijk – te monitoren – maatschappelijk rendement. Bovendien moeten we – vanuit een permanent zelfkritische houding – ook het lef hebben om te schrappen wat bijkomstig is of wat (niet langer) het verschil maakt.

Last but not least, om onze vernieuwde provinciale missie - “We zijn een verkozen overheid met de expertise en ervaring om antwoorden op maat te bieden voor bovenlokale maatschappelijke uitdagingen in de provincie. We werken van op voldoende afstand en zijn toch steeds dichtbij.” – waar te maken, is er nood aan een hernieuwde, permanente dialoog met de lokale besturen. Gemeentebesturen moeten vóór alles weten wat ze hebben aan en mogen of moeten verwachten van het provinciale niveau. Aan ons, aan u, om dat dag in dag uit waar te maken.

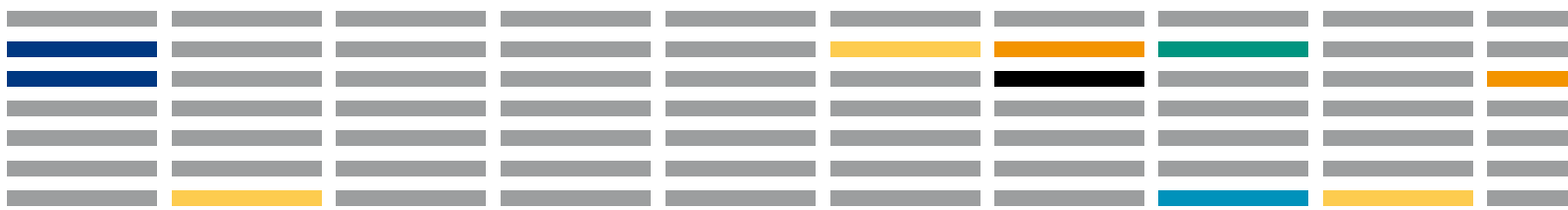
Tot slot nog dit, structuren zijn belangrijk maar niet waar het in essentie om gaat. Als structuren geen inhoudelijk maatschappelijk doel dienen, dienen ze tot niets. Dé echte uitdaging bestaat erin met de schaarse resources aan medewerkers, middelen, een fantastisch grondgebied, diverse instellingen en een schat aan rijkdom in termen van bevolking, bedrijven, kennisinstellingen, organisaties, verenigingen, grond en natuur... op de meest efficiënte en effectieve manier reële meerwaarde te blijven creëren in de zin van optimale randvoorwaarden en/of zeer gewaardeerde dienstverlening. Vandaag meer dan ooit! Dat veronderstelt allicht meer focus en inzetten op de essentie in het raam van een gedeelde strategie waarbij overheden – zo mogelijk samen met diverse stakeholders – mekaar wederzijds versterken en gezamenlijk positieve, aantoonbare resultaten behalen. Ik droom alvast van een provincie Antwerpen die het aandurft om haar beleidsambities te gieten in SMART-gedefinieerde beleidsdoelstellingen. Doelstellingen die neerkomen op het realiseren van en of bijdragen tot maatschappelijke effecten die beantwoorden aan de verwachtingen van zoveel mogelijk mensen, bedrijven, organisaties...

SMART-doelstellingen die idealiter vooral te maken hebben met de optimale en geïntegreerde ontwikkeling van ruimte, harde en zachte infrastructuur, ecosysteemdiensten, duurzaamheid en maximale inzet op hernieuwbare en bedrijfszekere energie; het versterken en verbreden van de competenties en de inzet van het menselijk kapitaal in onze globale en complexe wereld van netwerken, kennisuitwisseling, samenwerking en competitie. We hebben er de bestuurders, de medewerkers, de competentie én de ambitie voor.

Zo kunnen we als provinciebestuur echt het verschil maken op het vlak van ruimtelijke ordening. Volgens de Vlaamse bouwmeester zal het Vlaamse woonareaal “tegen 2030 gestegen zijn met 330 000 eenheden, tegen 2050 met 1 000 000”. Dit veronderstelt fundamentele keuzes moeten maken en een ijzersterke bovenlokale regierol. Het provinciebestuur beschikt alvast over belangrijke instrumenten om die opdracht waar te maken.

Het verschil maken kunnen we ook op het vlak van de zeer geleidelijk transitie naar een klimaatneutrale samenleving. Om die doelstelling waar te maken is er niet enkel nood aan een technologische innovatie, maar evenzeer aan een innovatie op vlak van organisatie, instrumenten en socio-culturele processen. Hoe deze systeeminnovatie er precies zal uitzien, weten we vandaag nog niet. Dat ze ingrijpend en noodzakelijk is, wordt stilaan duidelijk. Maken we ook op dit vlak mee het verschil?

Ik reken uiteraard mee op deze provincieraad om deze ambitie waar te maken en kijk alvast uit naar levendige debatten op het scherp van de snee over de strategische keuzes voor vandaag en morgen! En de moed en de volharding om ze samen met alle Antwerpenaren van waar ook in onze mooie, rijke en diverse provincie waar te maken.



V.U.: Cathy Berx, gouverneur van de provincie Antwerpen
Koningin Elisabethlei 22 | 2012 Antwerpen



