

Verslag webinar voor lokale besturen rond

LOKALE BESTUREN ANNO 2030-2040

BESTUURSKRACHT EN SCHAALVERGROTING

VERTROUWEN VAN BURGERS IN DE OVERHEID

Met Lieven JANSSENS, academicus aan UAntwerpen en 17 jaar burgemeester in Vorselaar

Donderdag 26 oktober 2023 (10.00 – 12.15u.) via Teams.

Ter info: 61 deelnemers volgden deze vorming.

Organisatie: Vlaamse Vereniging Dorpsbelangen vzw met steun van de Provincies Oost-Vlaanderen en Antwerpen.

A. WELKOM!

1. Voorstelling van de Vlaamse Vereniging Dorpsbelangen (koepelvereniging die 10 jaar bestaat)

VVDB vzw:

- is een lerend netwerk van burgergroepen (dorpsraden, dorpsteams en bewonersplatformen) die rond de leefbaarheid/veerkracht van hun dorp werken;
- geeft bottom-up signalen door aan lokale en provinciale besturen en de Vlaamse overheid;
- organiseert lezingen voor lokale besturen rond burgerparticipatie;
- coacht ook een lerend netwerk voor participatieambtenaren;
- staat in verbinding met 'partnerorganisaties plattelandsbeleid'.

VVDB promoot o.a. via een memorandum n.a.v. de beide verkiezingen in 2024 het begrip 'tussenheid'. Dit is een andere vorm van besturen waarbij de overheid zich in zoveel mogelijk zaken tussen de mensen, als tussenheid, opstelt. In Noord-Limburg, Nederland, worden reeds successen geboekt met deze vorm van besturen.

2. Joke Batsleer en het plattelandsbeleid van Provincie Oost-Vlaanderen

Bekijk alle info in [de presentatie](#).

Via het OMGEVINGSCONTRACT biedt de Provincie alle Oost-Vlaamse gemeenten het cocreatief traject *Trek het landschap je dorp in* aan, evenals de *Buurtenmonitor*.

De *Buurtenmonitor* is een soort tevredenheidsonderzoek voor buurten op het platteland, en gaat via een bevraging van de inwoners. Wil je weten wat leeft in een buurt of dorp, wat de noden zijn (volgende groen, contact met burens, onderwijs, kinderopvang, veiligheid, vervoer, ...) en hoe zwaar ze wegen? Bekijk hoe Provincie Oost-Vlaanderen je kan helpen, hoe je hiermee participatief aan de slag kan gaan. De prijs is afhankelijk van de buurten.

3. Katleen Verhaert omtrent het plattelandsbeleid van Provincie Antwerpen

Bekijk [de presentatie](#).

Provincie Antwerpen werkt gebiedsgericht via *Veerkrachtige Dorpen*. Lokaal bestuur en burgers gaan hierin samen via een weloverwogen traject rond gemeenschappelijke uitdagingen aan de slag. Inwoners actiever betrekken en dichterbij het bestuur brengen, dat is de rode draad van de trajecten.

B. Lezing Lieven Janssens, Universiteit Antwerpen

Bekijk [hier](#) de presentatie.

1. TOEKOMSTVISIE VLAANDEREN / LOKALE BESTUREN ANNO 2030-2040

Op vraag van de Vlaamse overheid ontwikkelden academici van 4 universiteiten met Filip De Rynck en Lieven Janssens als 'penhouder' een toekomstvisie rond tal van aspecten waaronder lokale democratie, lokaal bestuur, Vlaamse overheid, het politiek systeem, decentralisatie, enz.

→ Zie www.toekomstvisievlaanderen.be.

Een holistische, interdisciplinaire benadering stond voorop. Waar lopen we in Vlaanderen tegen-
aan? Hoofdstuk 3 handelt volledig over het lokaal profiel anno 2030-2040.

- De toekomstvisie kreeg vorm via een heel complex en intensief proces en baseert zich op een 260-tal gesprekken rond lokaal bestuur, Vlaamse overheid, regiovorming, democratie, ...
- De vaak gevraagde verandering van het Gemeentefonds kan niet zonder eerst te sleutelen aan de bestuurlijke architectuur. Hetzelfde geldt voor bijkomende decentralisatie. Dat zijn net bewijzen dat we eerst een langetermijnvisie nodig hebben op het binnenlands bestuur in zijn geheel.
- Tegenover de stappen in transitie die verre gaand zijn, wordt ook 'het juridische' geplaatst. De ideeën uit de toekomstvisie zijn interdisciplinair tot stand gekomen: bestuurskundige, politicologische en juridische aspecten bv.
- **11 maatschappelijke opgaven** zijn mee bekeken samen met alle stakeholders en ook het middenveld. Voorstellen rond bestuurlijke organisatie in de toekomst zijn doordacht op basis van deze 11 thema's. Tal van organisaties werden mee betrokken (VVP, VVSG, en nog zoveel meer).
- De visie van 130 pagina's is geen beoordeling van het feitelijke functioneren van een overheidslaag of -instantie an sich. De burger bekijkt de overheid als geheel. Hier gebeurt hetzelfde.
- Een hele reeks professoren waren betrokken. De universitaire wereld mag niet aan de zijlijn blijven staan maar moet een bijdrage leveren aan de design voor de toekomst van de besturen. De penhouders noemen dat 'maatschappelijke bestuurskunde'.

CONCLUSIE: geloof in het belang van **veel sterkere lokale besturen**. De sleutel van het succes ligt daar! De regie van het jeugdbeleid zit bv. niet bij Vlaanderen, maar bij de lokale besturen. Vlaanderen moet dus veel meer op het terrein komen, samen met lokale besturen werken. Zaken samen aanpakken en een bovenlokale gespreksruimte creëren is daarvoor nodig. Dit betekent meer **gebiedsgericht werken** (zoals bv. in LEADER, vervoersregio's, Bekkenbesturen, en nog zoveel meer).

2. BESTUURSKRACHT EN SCHAALVERGROTING

Wat is de potentie van de lokale besturen en waarom geloven we daar zo in? **Omdat zij een regierol hebben in de concrete uitdagingen**, denk bv. aan kinderopvang. Ander voorbeeld is het traject in het valleigebied van de kleine Nete (zwarte vlaggen voor het GRUP hangen nog steeds in Vorselaar). Complexe opdrachten moet je vanuit meerdere invalshoeken bekijken maar ook vanuit het lokale niveau, het lokale regime. Bekijk die zaken niet in de enge zin. Dit overstijgen is een enorme kracht!

De sterkste innovatie komt altijd vanuit een onderstroom, van onderuit! Lokale besturen zijn hier dus goed geplaatst.

Bv. maatwerk rond activering. De vraag *Wie moet die rol spelen?* leidt tot een non-debat. Iedere organisatie en overheid moet zijn rol opnemen. Het is dus niet Vlaams of lokaal, maar allebei!

Lokale besturen bieden niet alleen maatwerk maar kunnen ook meer geïntegreerd werken, hebben impact (kunnen bv. ook vrijwilligers activeren), weten over wie het gaat. Ook het democratisch element is duidelijk op lokaal niveau.

Lokale besturen kregen veel extra taken, én die zijn ook veel complexer geworden. Transversale links worden nu altijd opgezocht. Nu burgemeester zijn is niet meer te vergelijken met 17 jaar geleden.

Bij o.a. het BOA-decreet gaat de regisseursrol voor lokale besturen heel ver. Het gaat dus niet alleen over het aantal taken maar ook de intrinsieke rollen die daarbij worden verwacht, en de vaardigheden en capaciteit die daarvoor nodig zijn. Bij BOA bv. kom je op het knooppunt tussen onderwijs, opvang en vrijetijd; zowel publiek, non-profit als profit, enz. Dit vraagt andere modellen en rollen, andere vaardigheden en vooropleidingen, enz. Ook vanuit de burger zijn de verwachtingen enorm toegenomen.

Verklaringen, analyses maar ook aanzetten tot oplossingen zijn te vinden in de 11 fiches van de 11 maatschappelijke opgaven. **Voor activering moet je als lokaal bestuur dus veel meer het lokaal speelveld erkennen en valoriseren.**

Durven de lokale besturen **analyseren, zelfkritisch kijken**? Lieven Janssens heeft nog 3^e petje op, nl. vanuit zijn rol als visitator voor de Vlaamse overheid vroeger. 91 gemeenten zijn zo de revue gepasseerd, waarbij ook gesprekken werden gevoerd met geëngageerde burgers/diensthoofden, enz. Dit levert een rijk beeld op. Zie de publicatie [Bestuurskracht van landelijke gemeenten](#). Dit geeft een goed beeld over de intrinsieke bestuurskracht van de gemeenten. (NvdR: Lees ook [dit VVSG-artikel: "Zonder sterke lokale besturen, geen goed binnenlands bestuur"](#).)

Vaak zegt de heersende politieke klasse: *kijk hoe goed wij het doen*. Via de *Gemeentemonitor* kloppen burgemeesters zich op de borst. Na een gesprek met ambtenaren en adviesraden krijg je echter een ander en veel volwassener beeld van de bestuurskracht. Moeilijk zijn ook de eenpersoonsdiensten en helemaal niet OK de 'geenpersoonsdiensten'. Bekijk dit bv. via de integrale veiligheid: slechts 68 van de 300 Vlaamse gemeenten heeft hier een dienst voor. 17 jaar geleden was de bevoegdheid veiligheid vooral beperkt tot opvolgen van de lokale politie. Nu is er een groot bovenlokaal speelveld en gaat het ook over preventie, gas-wetgeving, bestuurlijke handhaving, radicalisering, polarisatie, intrafamiliaal geweld, ... Maar slechts 20% van de besturen heeft een (begin van een) dienst.

Bovendien moet je de zaken niet enkel opvolgen en een dienst bemannen, maar echt een regierol opnemen in heel wat taken en domeinen! Er is dus zeker een **gebrek aan bestuurskracht** (qua capaciteit en deskundigheid) vast te stellen. Een scherpe analyse moet het debat vooruithelpen.

Meer en meer wordt het debat ook bovenlokaal georganiseerd. Tot slot moet het bestuur wervend zijn voor ambtenaren, voor burgers, voor organisaties/middenveld ... maar ook voor politici zelf. Het is alsmear moeilijker om nog mensen te vinden die zich politiek willen engageren.

Er is ook het debat van consultancy. Soms wordt basisdienstverlening met volledige diensten outgesourced. Dit biedt geen structurele oplossing op lange termijn, want zo is er een gebrek aan kennisbeheer in de eigen organisatie. Je moet als bestuurder snel met eigen mensen aan tafel kunnen gaan!

We moeten als Vlaamse overheid veel meer 'uit ons kot komen'!

Een belangrijk deel van de toekomstvisie gaat dus ook over de Vlaamse overheid.

Daarin worden de moeilijke debatten niet geschuwd: nadenken over verkokering, over inmengen van partijpolitiek in het functioneren van de administratie, over bottom up-coördinatie, ...

Nu zie je veel intergemeentelijke samenwerkingsverbanden optreden i.p.v. de (zwakke) lokale besturen. Maar we moeten verder gaan, **fusies worden noodzakelijk**. Het taboe van de fusies is intussen doorbroken. Vlaanderen moet ook niet zo in detail bepaalde zaken regelen en zo de sterke gemeenten beknotten. Maar dat kan dus pas als we gebiedsdekkend overal sterkere gemeenten hebben. De hervormingen gaan ook over het politiek systeem op zich. Vandaar voorstellen voor decumul, voor lokale kieskringen die veel dichterbij de burgers zijn, ...

Krachtlijn: lokale besturen versterken en omhoog tillen, de Vlaamse overheid mag wat naar beneden trekken (decentraal, gebiedsgericht, lokaler laten werken).

Kwaliteiten en troeven

Terug een wervend perspectief bieden, zowel aan politici als ambtenaren. Zo de uitstroom en ongezonde 'mobiliteit' van ambtenaren tegengaan. Mensen weer zin geven om lokaal aan de slag te gaan (politici en ambtenaren zowel als burgers en middenveld).

Er zijn de debatten van decentralisatie, financiering, deregulering. **Vlaanderen moet anders, maar het kan pas anders als er ook een hervorming gebeurt van de lokale overheid.**

Fusies

- De huidige fusies gaan niet allemaal de gewenste richting uit, zijn te veel op de 'financiële wortel' geënt of op partijpolitiek. Het is ook **niet de bedoeling om stad en platteland te scheiden**. Fusies tegen de stad zijn ook niet goed. In de toekomstvisie is er een voorstel voor 'referentiezones': sociologische en bestuurlijke en ruimtelijke parameters combineren om zo tot logische zones te komen.
- Het voorstel om in 2027 tussentijdse lokale verkiezingen te organiseren om zo organisch semi-gestuurde (maar nog steeds vrijwillige) fusies mogelijk te maken. Pas op het einde van de rit (waar de pers nu wel al op focust), dus vanaf 1 jan 2031 eventueel tot verplichting overgaan.
- Vergelijken met Nederland gaat niet op. Dit land heeft veel meer een traditie van gemeentelijke herindeling (wat ook niet altijd zo democratisch gebeurt), dit is een heel andere cultuur.

- In Denemarken kregen lokale besturen slechts 6 maanden. Vergelijkingen houden ook snel op qua relevantie. In ieder geval is het transitie scenario hier realistisch. We hebben nu een duidelijke richting. In Vlaanderen kunnen besturen nog 6 jaar een proces doorlopen, bovenop het debat en de vele bestuurskrachtmetingen die al hebben plaatsgevonden in veel gemeenten.
- **Een fusie kan je maken of kraken. Maar als alles netjes wordt gepland en het nodige management meekrijgt, is duidelijk dat het haalbaar is.** Het is onmogelijk voor de huidige besturen om alles te doen wat er moet gebeuren. We halen de maatschappelijke opgaven niet met de huidige 300 gemeenten. Er zijn sterkere lokale besturen nodig om het verschil te maken in Vlaanderen.
- In het [Neteland-verhaal](#) wordt al jaren rond bestuurskracht gewerkt. 5 gemeenten delen al 30 personeelsleden en werken op meer dan 44 domeinen geïntegreerd samen. En toch botsen ze na een aantal jaren ook op de limieten van dat model, bv. door gebrek aan aansturing/hiërarchie in zo'n netwerk. Het werkgeverschap én ook de kwetsbare besluitvorming (formeel nog in 5 besturen) vormen een problematiek. Centrumfuncties samen aangaan! Zo bv. is samen beslist om een zwembad te financieren. Maar Ruimtelijke Ordening is moeilijk doorheen 5 besluitvormingsstructuren.

Besluit: intergemeentelijke samenwerking heeft wel zijn voordelen (zeker ook om elkaar beter te leren kennen en een traditie van samenwerking te genereren, van afstemmen), maar ook limieten. Het is onvoldoende op langere termijn.

Fusies zijn geen doel op zich, maar een middel. Durf over je schaduw heen stappen, blijf je eigenbelangen niet verdedigen maar kijk naar het algemeen belang.

We moeten veel meer samen, veel meer in partnerschap doen! En niet de stad tegenover het plateland plaatsen.

3. DEMOCRATIE, VERTROUWEN IN DE OVERHEID, DOELMATIGHEID

Fusies zijn er niet enkel om meer efficiëntie en bestuurskracht te bereiken, maar ook om de kwaliteit van de democratie te verhogen én om meer democratie te hebben. **Schaalvergroting staat dus niet haaks op democratie!** Bedenk: wat richten we aan als we niet fusioneren? Zijn we dan voldoende participatief en cocreatief? Om democratisch te werken, heb je voldoende capaciteit maar ook professionalisme nodig. **Sterke lokale besturen zorgen voor minder afstand en krijgen meer vertrouwen.** Je hebt wijkvaardige ambtenaren nodig, beleidsvoorstellen van onderuit die meegenomen worden enz.

Quote uit Pajottenland: *groeien om kleiner te zijn!* Het is zaak om het dorpenbeleid als veel belangrijker te beschouwen, maar daarvoor zijn sterke lokale besturen nodig.

Dorpelingen hebben schrik voor het volbouwen met appartementen als de gemeente vergroot, maar dit klopt niet. Zo bv. Nevele en Deinze. Fusie met Nevele is een stap vooruit want Nevele heeft open ruimte. Deinze kan dat dus vrijwaren in Nevele.

De politieke klasse spreekt vaak ten onrechte namens burgers. De burgers zeggen ook iets anders als je hen eerst informeert en aan het woord laat, en ook ambtenaren een zeg laat doen. **Biedt inzicht in bestuurskracht en waar lokale besturen naartoe gaan, en je komt tot een totaal ander debat!** Er zijn al tal van voorbeelden zoals burgerpanels in Assenede, Kaprijke, Eeklo, Sint-Laureins of de

spiegelgemeenteraad in Wichelen. Ook op andere plaatsen zijn fusies heel vlot verlopen. Begin het debat eerlijk te voeren. Er zijn nog veel voorbeelden van waar een verstandig traject is doorlopen. **Een referendum kun je best pas op het eind van de rit organiseren, als inzicht en nuances zijn doorgegeven. Er is ook nog veel werk om burgers en organisaties hierin beter te informeren.**

Vertrouwen in de overheid

Lieven Janssens toont de recentste cijfers op vlak van vertrouwen in de overheid. Ook daar worden clichés vaak verkeerd gebruikt. De gedachte: *hoe kleiner de gemeente, hoe meer vertrouwen*, is onwaar. Het klopt niet dat kleinere gemeenten beter scoren dan steden.

In het algemeen daalt het vertrouwen. En net dat zouden we moeten aanpakken. Beleidsmakers en ambtenaren ervaren de vervreemding van de overheid. Daarom moeten we via de praktijk aantonen dat het beleid ertoe doet en tot realisaties leidt! Dit herstelt het geloof in de overheid. Durven werken en veranderen om in de toekomst sterker te worden.

Vertrouwen kalft af als je niet meer kunt investeren in een concreet beleid. Bv. wat ben je met slechts 1 omgevingsambtenaar (die ook al eens ziek, op vakantie of op vorming is). Je maakt afstand groot als je je niet voldoende nabij kunt organiseren.

Ambtenaren en politici kunnen het verschil maken! Maar heel veel mensen (burgemeesters alsook raadsleden) hebben afstand gedaan van hun mandaat in het huidige klimaat waarbij het vaak enkel over postjes en partijpolitisering en inmenging op microniveau van administraties gaat. Sociale media speelt daarin ook een rol. Dit is een betreurenswaardige evolutie die we moeten keren!

Belangrijk is ambtenaren en politici (bv. in vormingen) beter voor te bereiden op die politieke omgeving en het politiek-ambtelijke samenspel, om hen zo ontgoocheling te besparen en meer nuances te bieden.

Ook **de pers** kan een rol spelen. We zien politici nu enkel op TV rond heikele thema's, debat x tegen y. Het is erg verkwikkend als er eens in het nieuws komt dat een nieuwe politieke cultuur ontstaat met samenwerkingen over grenzen heen. Lieven Janssens geeft daarin enkele voorbeelden (bv. over activering en over [OverKop-huizen](#) die gebruikt worden voor geestelijke gezondheidszorg, met ook federale middelen).

4. ENKELE ZAKEN UIT DE UITWISSELING ACHTERAF

- Opleiding genieten: politici moeten bij blijven in die thema's waar ze verantwoordelijkheden voor dragen.
- De politieke partijen moeten minder uitgeven aan immo en sociale media-marketing maar meer aan begeleiding van mandatarissen en hun vorming.
- **Burgers vanaf het begin betrekken bij grote projecten en fusietrajecten** moet veel meer generiek zijn, nu is het haast uitzonderlijk. Veel te weinig komt ook de stem van de ambtenaren aan bod of van de organisaties waar de gemeente mee samenwerkt. In een concreet proces van schaalvergroting dus eerst de analyse delen met burgers en hen meteen betrekken. *Wat doet de gemeente, welke verantwoordelijkheden draagt ze? En waar staan we nu effectief?* Dan alle scenario's naast elkaar zetten. Burgers zijn veel verstandiger dan veel politici denken!

- In het publieke debat op de Gemeenteraad bv. eens een maatschappelijk assistenten uitnodigen en vragen: *wat kunnen we beter doen?* Zoals rond inclusie werken. Dit is een vb. van iets dat je met eigen autonomie vorm kunt geven. In Vorselaar wordt bv. elk jaar een debat gevoerd over de staat van het lokaal sociaal beleid. Daarop worden ook de maatschappelijk werkers en het BCSD uitgenodigd.
- Discussie nabijheid en afstand: tot wie? Beperken tot de eigen kring van de burgemeester of uitbreiden naar alle burgers? Inclusief werken, maar bereiken we wel de doelgroep?
- Krijgen de provincies een andere rol bij 100 gemeenten met voldoende inwoners?
 - A. Schaalvergroting is geen heilige graal
Lokale besturen voldoende robuust maken om bovenlokaal beter samen te werken, daar gaat het om. Zodat de Vlaamse overheid meer gecoördineerd kan werken. Geen financiële motieven hanteren maar het vertrouwen verhogen.
 - B. Een iets meer sturend kader is nodig
Niet alle fusies zijn goed, bv. de fusie Wingene-Ruiselede biedt op termijn wellicht een onvoldoende opschaling van bestuurskracht. Van de 7 eerste fusies zijn er 4 lokale besturen die al zeggen dat het maar een tussenstap is. Je hebt echter 8 jaar nodig om het fusieproces volledig te integreren. Ga de gemeenten dus liefst niet 2x door hetzelfde proces loodsen. Dat is voor het personeel én ook de burgers niet leuk. Daarom is er dus iets meer sturing nodig in het verhaal in de toekomst.
 - C. Districtswerking
Er zijn veel legitiemere voorstellen om participatief dorpsgericht te werken (met cocreatieve inzet op wijk en dorp) i.p.v. te werken met districten. Er is minder geloof in die extra politieke laag. We denken nog te veel in termen van de klassieke representatieve democratie. Nu is er al meer kentering naar een deliberatieve democratie. **We kunnen dus beter veel meer participatie en cocreatie in ons dagelijks doen inbedden!** Er zijn allerlei oplossingen mogelijk in de richting van meer nabijgericht werken.
 - D. Federaties en agglomeraties
Conclusie van UGent: werken met federaties en agglomeraties is op zich een goed model en kan worden gebruikt (het kader is er nog), maar dit is een model van vroeger en had eerder kans als alternatief voor fusies van 1976. Dit vormt nu niet de oplossing. Intergemeentelijke samenwerking kan zeker een bijdrage leveren in de voorbereiding, maar kan niet de plaats innemen van een sterke fusie. We gaan niet werken met A- en B-gemeenten. We moeten ons een andere bestuurlijke architectuur verbeelden die - als we alle lokale besturen kunnen versterken (met minder en sterkere gemeenten) - ook kan leiden tot een sterkere Vlaamse overheid, een krachtiger bovenlokale ruimte ... en tot het beter aanpakken van die maatschappelijke opgaven die centraal stonden in de toekomstvisie.

Meer info via www.toekomstvisievlaanderen.be