



Toespraak van Viceminister-president en Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand Geert BOURGEOIS

Tweede AERTE-‘Observatorium’

Leuven, 22 oktober 2009

Dames en heren gouverneurs en andere gebiedsgerichte vertegenwoordigers van de regering,

Mesdames et messieurs les représentants territoriaux de l’État,

Dear State territorial representatives,

Distinguished guests, Ladies and gentlemen,

First of all, I would like to welcome you to Flanders on behalf of the Flemish Government and on my own behalf.

Your Association could probably not have chosen a better location than Flanders to reflect and exchange views on “The State Territorial Representative and the regional fact”.

The process of regional development which can be observed throughout Europe has been ongoing in our country for four decades now, and it is still not completed.

Since 1970, Flanders, like the other Belgian Regions and Communities, has acquired a large degree of political autonomy and a place of its own in the institutional landscape. So far, this process has taken five consecutive steps. Your host, Governor Lodewijk De Witte of Flemish Brabant, just has familiarised you with the fairly complex state structure of Belgium which resulted from this process.

Moreover, Flanders and the other Regions, Wallonia and Brussels-Capital, have for years now been building a relationship with the Governor as “State Territorial Representative”. Governor De Witte also has explained to you the governor’s unique position and role as representative of both the federal and the regional Governments. This position and role are one of the many typical products of our state reform.

Ladies and Gentlemen,

In my speech I would like to talk about state reform, yet not the reform of the Belgian state, but the internal reform of the federated state of Flanders.

In the coalition agreement which three parties concluded following the 7 June federated state elections they agreed to reduce the current pressure on the administrative system through an internal reform of the federated state of Flanders.

Let me begin by outlining this administrative system as it currently exists in Flanders.

Like in other countries, there are three players in the administrative field: the Flemish authorities as central policy level, the municipalities as local policy level and the provinces as intermediary level between those two levels. Together they form the administrative backbone of Flanders. These three levels are the only levels which have democratic legitimacy as a result of direct elections which are held every five years for the federated state and every six years for the municipalities and provinces.

I will begin my descriptive overview at the top of our administrative pyramid: the Flemish policy level.

Flanders has its own Parliament with 124 representatives, its own Government with nine Ministers and its own administration with 45,000 civil servants and several dozen public institutions. Most civil servants work in Brussels, the capital of Flanders (and of Belgium). Part of them work in 'deconcentrated' services or let's just say local offices in each of the provinces.

At the local level, Flanders has 308 municipalities. Each municipality has an elected council and an executive board and is headed by the Mayor who is nominated by and from within the municipal council and is appointed by the Flemish Government. These 308 municipalities vary greatly in terms of surface area and number of inhabitants. Antwerp is the only municipality whose territory has been divided up. The city has nine districts which each have an elected council and an executive board.

Since 1996, municipalities may corporatize certain responsibilities, so as to make a more economic management possible. I will merely point out to you that there are three forms of corporatisation: internal agencies, external agencies under public law and external agencies under private law. External agencies under public law are sometimes also called autonomous municipal companies. For the moment there are 116 of these agencies. By way of example I refer to Antwerp, which has organised its port activities in an autonomous company. But we need not look that far: Museum M here in Leuven, which you will be visiting tomorrow, is an autonomous municipal company as well.

Because a municipality is not always able to perform its tasks alone or because it is more efficient to join forces for certain tasks, our municipalities have four different possibilities to cooperate with one another. There are intermunicipal associations with a broad remit, such as economic development. Others are responsible for service provision, such as domestic waste collection. As far as temporary cooperation is concerned, for instance to organise a cultural event, municipalities may establish a project association. Finally, we have interlocal associations which act as a coordination platform for tourism for instance.

The provision of general social services, both tangible and intangible, has been entrusted for over thirty years now to the Public Centres for Social Welfare. Each municipality has such a Public Centre. For the purpose of providing their services, such as the operation of a hospital, Public Centres for Social Welfare from different municipalities may work together through associations.

Naturally, our municipalities also have a police force. Although this is a federal competence, I can tell you that Flanders, with its 308 municipalities, is divided into 118 local police zones. 35 of these zones coincide with a municipality. The remaining 83 police zones cover two or more municipalities.

Let us proceed to the next level now. Between the municipality and Flanders there is the intermediary level of the provinces. Flanders is subdivided into five provinces. They form a political and administrative level of their own, with an elected council and an executive board. Just like the municipalities, the provinces can corporatize their responsibilities.

For reasons of simplicity, transparency and clarity I should be able to end my outline here. However, I cannot, because the picture is not complete yet.

I must also tell you something about the church councils. These public institutions are in charge of making sure the material conditions are in place for the practice of recognised religions. There are over 1,800 church councils, mainly for the Roman Catholic parishes. The financing of the church councils is a municipal responsibility. The fact that some parishes extend beyond municipal boundaries does not make matters any easier.

Finally, there are the many administrations, institutions and structures which over the years have 'lodged' at and between the three main policy levels, and which are so to speak developing into a fourth level of government.

I already discussed the intermunicipal forms of cooperation. In addition there are also about fifteen different forms of regional or intermediary structures. To name only a few: regional socio-economic consultation committees, platforms for regional development, sub-regional employment committees, local consultations on health care, basin committees which are responsible for water management, and finally regional landscapes. When counting all the regional and intermediary institutions in Flanders, their number amounts to 530.

Mesdames, Messieurs,

Vous imaginez aisément que cet amas de structures et d'institutions contribue à rendre notre système administratif, dans son ensemble, relativement complexe et opaque. En néerlandais, on parle de « verrommeling », qu'on pourrait traduire par « imbroglio institutionnel ». Et puis, il faut y ajouter le fait que les compétences et les tâches de l'État fédéré, des provinces et des communes sont délimitées de façon insuffisamment homogène et identifiable. Excessivement morcelé, le système pêche par une surabondance de chevauchements et de recoupements. Au sein et au-delà des trois niveaux de pouvoir, on manque de cohérence et de coopération. Tout cela mène à l'inefficacité. Lorsqu'on compte un trop grand nombre de niveaux de pouvoir et d'institutions au sein d'un même domaine de compétence, on assiste à une multiplication inacceptable des charges administratives pour les citoyens et les entreprises.

L'ensemble de ces manquements et carences constitue une raison amplement suffisante pour exiger une simplification du paysage administratif pour la fin de cette législature, en 2014. L'ensemble de ces manquements et carences marque le commencement d'une réforme interne de l'État fédéré flamand.

À l'évidence, il est encore trop tôt pour définir aujourd'hui avec précision la tournure que prendra cette réforme des institutions demain. Tel qu'il convient de le faire dans un État démocratique, cette réforme doit impliquer une concertation des administrations concernées et un débat de fond au sein du Parlement flamand, à qui appartient, en définitive, le pouvoir de décision ultime. Mais, tel que le présuppose également une démocratie parlementaire, les partis de la majorité ont établi les lignes directrices et les contours de la réforme interne de l'État fédéré dans leur accord de gouvernement.

Fort heureusement, nous pouvons également nous appuyer sur les travaux préparatoires déjà accomplis jusqu'ici, et plus précisément sur le fameux « kerntakendebat », ou « débat sur les missions essentielles », que le gouvernement flamand, le niveau de pouvoir provincial et le niveau de pouvoir local ont mené de décembre 2001 à avril 2003.

Les principaux points d'attention de ce débat étaient :

Premièrement : une réduction du nombre de niveaux de pouvoir ou, du moins, une simplification du partage de compétence.

Deuxièmement : une rationalisation et une épuration du niveau intermédiaire, à savoir les structures séparant les niveaux flamand et local.

Troisièmement : la taille des villes et des communes en relation avec leur capacité de gestion.

Quatrièmement : la légitimité et le contrôle démocratique des structures et des institutions qui ne sont pas directement élues.

Le débat sur les missions essentielles s'est conclu en avril 2003 par la signature d'un « Accord administratif portant sur des pouvoirs publics flamands efficaces et axés sur le citoyen ». En toute honnêteté, il faut bien reconnaître que les grandes espérances qui en ont découlé n'ont été que partiellement comblées et que l'« exercice » a quelque peu manqué sa cible. En voyant leurs missions essentielles ainsi placées au cœur des débats, les administrations concernées ont, assez logiquement, prêché vertement pour leur chapelle.

Pour éviter de tomber dans ce même piège, nous nous concentrerons avant tout, lors de la future réforme interne de l'État fédéré flamand, sur les processus de décision politique. En partant d'une analyse individuelle de chaque processus, nous souhaitons déterminer qui fait quoi, afin d'établir les missions réellement visées par chacun.

Cette réforme interne doit mener à une simplification significative du paysage administratif, au centre duquel seront placés de pouvoirs publics locaux forts. Une structure administrative opérante implique en effet le principe de subsidiarité, selon lequel les autorités doivent exercer les tâches au niveau le plus adapté et le plus proche du citoyen.

Or, les communes sont situées à ce niveau, en étant les plus accessibles. Elles doivent ainsi recevoir davantage de compétences, ainsi que les capacités de les exercer au mieux de leurs possibilités. C'est de cette façon que nous entendons rapprocher les pouvoirs publics du citoyen.

À cet égard, permettez-moi d'ouvrir une brève parenthèse. De pouvoirs publics locaux forts, ai-je bien précisé. De pouvoirs publics locaux forts signifient de pouvoirs publics locaux bénéficiant d'une forte capacité de gestion. La capacité de gestion, nous le savons, est tributaire de la taille. Aujourd'hui, nos communes et nos villes disposent souvent d'une latitude trop limitée et de capacités insuffisantes pour pouvoir apporter une réponse idoine aux questions et aux besoins de leurs habitants. Parallèlement à la réforme interne de l'État fédéré, nous consacrerons donc, au cours des prochaines années, une attention particulière à cet aspect.

Nous entendons non seulement offrir aux plus petites communes qui le souhaitent, la possibilité de fusionner, mais aussi, en qualité d'Autorité flamande, encourager ces fusions volontaires en soutenant les communes sur le plan financier.

Un renforcement de la capacité de gestion s'accompagne de la nécessité d'une coopération des pouvoirs publics et entre les différents niveaux de pouvoir, sans pour autant compromettre la légitimité démocratique des administrations publiques.

Cet exercice fait également partie de nos chevaux de bataille, notamment à travers le programme « e-government », qui permet le partage de données entre l’Autorité flamande et les communes. Fermons cette parenthèse.

En ce qui concerne les provinces, l'Accord de gouvernement impose la création d'une liste limitative de compétences à caractère territorial. Pour leurs compétences, les provinces se voient attribuer une mission de gestion et coordination, en tant que pouvoir intermédiaire. J’invite dès lors les provinces, dans le cadre des contours de l’Accord de gouvernement, à méditer sur la tournure à donner à cette mission.

Pour mettre un terme à l’opacité, aux chevauchements, aux recoupements de compétences et au morcellement du système, nous limiterons à deux, au maximum, le nombre de niveaux de pouvoir impliqués dans le processus décisionnel politique, par secteur de gestion. Nous pouvons y parvenir en constituant des paquets de compétences homogènes, en attribuant des fonctions clés propres à chaque niveau de pouvoir et en définissant, en qualité d’Autorité flamande, une bonne répartition des tâches vis-à-vis des pouvoirs publics locaux et provinciaux.

Nous associerons ces actions à une épuration des structures et organes intermédiaires, aussi bien au niveau régional, que provincial et local.

Nous souhaitons ainsi réduire la pression administrative et tendre vers une organisation administrative simplifiée, où le centre de gravité de la politique se situe d'une part, du côté des communes, et d'autre part, du côté de l'Autorité flamande. Une Autorité flamande qui souhaite être, et qui sera, un partenaire fiable pour les communes et les provinces.

Mesdames, Messieurs,

Que signifie la réforme interne de l'État fédéré flamand dans le chef du gouverneur?

Le Gouverneur De Witte a déjà attiré votre attention à l'accord de Gouvernement. En effet, en marge des tâches qui leur incombent en tant que représentants des gouvernements flamand et fédéral, les gouverneurs se voient également confier une mission de coordination. Cette mission consiste à faire coïncider, dans l'exercice du pouvoir au quotidien, les processus décisionnels, le fonctionnement et les tâches de contrôle des services déconcentrés de l'Autorité flamande, aux processus décisionnels, au fonctionnement et aux tâches de contrôle des provinces et des communes.

Car même lorsque deux niveaux de pouvoir au maximum interagissent au sein d'un même secteur de gestion, une bonne coopération et une coordination mutuelle s'imposent.

Grâce à leur position, à l'intersection des différents niveaux de pouvoir, à leurs bonnes relations avec les provinces et les communes et à leur expérience du terrain provincial et local, les gouverneurs sont à même d'assurer cette coordination, afin d'appuyer, de faciliter et de rationaliser le partenariat entre la Flandre et les administrations publiques provinciales et locales.

Mesdames, Messieurs,

Nous n'en sommes qu'à l'ébauche du cadre de la réforme interne de l'État fédéré flamand, que nous entendons réaliser d'ici 2014. Nous sommes entièrement conscients qu'il s'agit d'un défi de taille. Néanmoins, nous restons aussi extrêmement confiants en notre capacité à le relever. Cette mission, nous pouvons et nous devons la mener à bien, et nous y parviendrons.

Je ne suis pas voyant et j'ignore les projets de votre Association. Mais à l'évidence, je serais très heureux de pouvoir vous retrouver dans quatre ou cinq ans afin de dresser le bilan de cette réforme et de vous présenter le nouveau paysage administratif redessiné et réformé de la Flandre.

Mesdames, Messieurs,

J'ignore s'il s'agit du fruit du hasard, mais il se trouve que votre deuxième Observatoire coïncide avec l'ouverture du nouveau musée de la ville de Louvain et l'exposition « Rogier Van der Weyden. Maître des Passions » qui s'y tient et que vous visiterez demain. Qu'à cela ne tienne, vous êtes vernis, croyez-moi, car vous allez découvrir un musée merveilleux et une exposition somptueuse.

Permettez-moi, l'espace d'un instant, d'échanger mon poste de ministre des Affaires intérieures contre celui de ministre du Tourisme.

À ce titre, je vous invite chaleureusement, une fois rentrés dans votre pays la semaine prochaine, à chanter les louanges de la ville de Louvain, de son nouveau Musée M et de son exposition « Rogier Van der Weyden ». Dites à vos compatriotes que nous les accueillerons à bras ouverts, comme la province du Brabant flamand et la ville de Louvain le font pour vous.

Je vous remercie de votre attention, vous souhaitant une conférence instructive et intéressante, de même qu'un séjour agréable en Flandre et à Louvain en particulier.