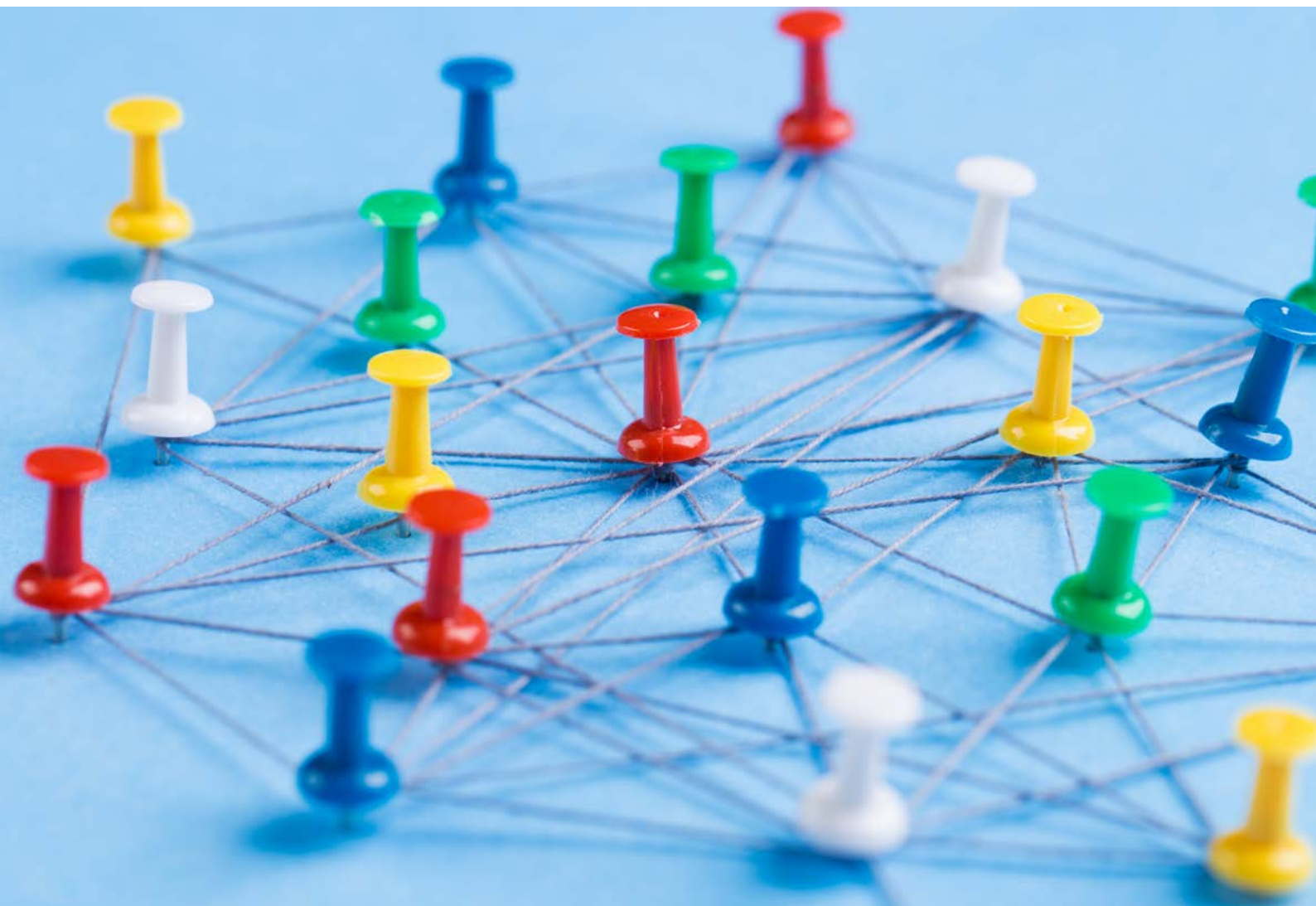


HANDREIKING 'LOKALE BESTUREN ALS MOTOR VAN HET POST-CORONA HERSTEL'



Adviesvraag	Handreiking: lokale besturen als motor van post-corona herstel		
Adviesvrager	Bart Somers - Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen		
Ontvangst adviesvraag	13 mei 2020		
Adviestermijn	nvt		
Decretale opdracht	SERV-decreet 7 mei 2004 art. 11 (overlegfunctie)		
Goedkeuring	15 juni 2020		
Contactpersoon	Eva Platteau	eplatteau@serv.be	02 209 01 11
	Peter Van Humbeeck	pvhumbeeck@serv.be	02 209 01 01

Inhoud

Krachtlijnen	4
Advies	6
1 Algemene bedenkingen	7
Handreiking positief initiatief	7
Kaderstellende en coachende rol van de Vlaamse overheid beter uitwerken	7
Relance benutten als hefboom voor regionale dynamiek	9
2 Bemerkingen bij de vier inhoudelijke pijlers	10
Levenskwaliteit	10
Economie	11
Solidariteit	12
Zorg en opvang	14
3 Bemerkingen bij de bestuurlijke impact	15
Financiën en fiscaliteit	15
Digitale instrumenten	16
Institutionele impact	16

Krachtlijnen

De SERV verwelkomt het initiatief van een handreiking voor lokale besturen. De SERV-reancenota duidde reeds op het belang om de lokale besturen vanuit Vlaanderen beter te ondersteunen en te zorgen voor een gezamenlijke aanpak om ongewenste verschillen te vermijden. Volgens de SERV hebben de subregionale en lokale niveaus immers een belangrijke rol in het crisis-, heropstart- en relancebeleid.

De SERV verwelkomt dat lokale besturen via de handreiking worden aangespoord om een lokaal relanceplan op te maken. In dat verband is het cruciaal dat het lokale relancebeleid tot stand komt in samenspraak met de lokale sociale partners en andere lokale belanghebbenden. Dit belang van sociaal overleg voor het succes van het lokale relancebeleid ontbreekt nog in de handreiking.

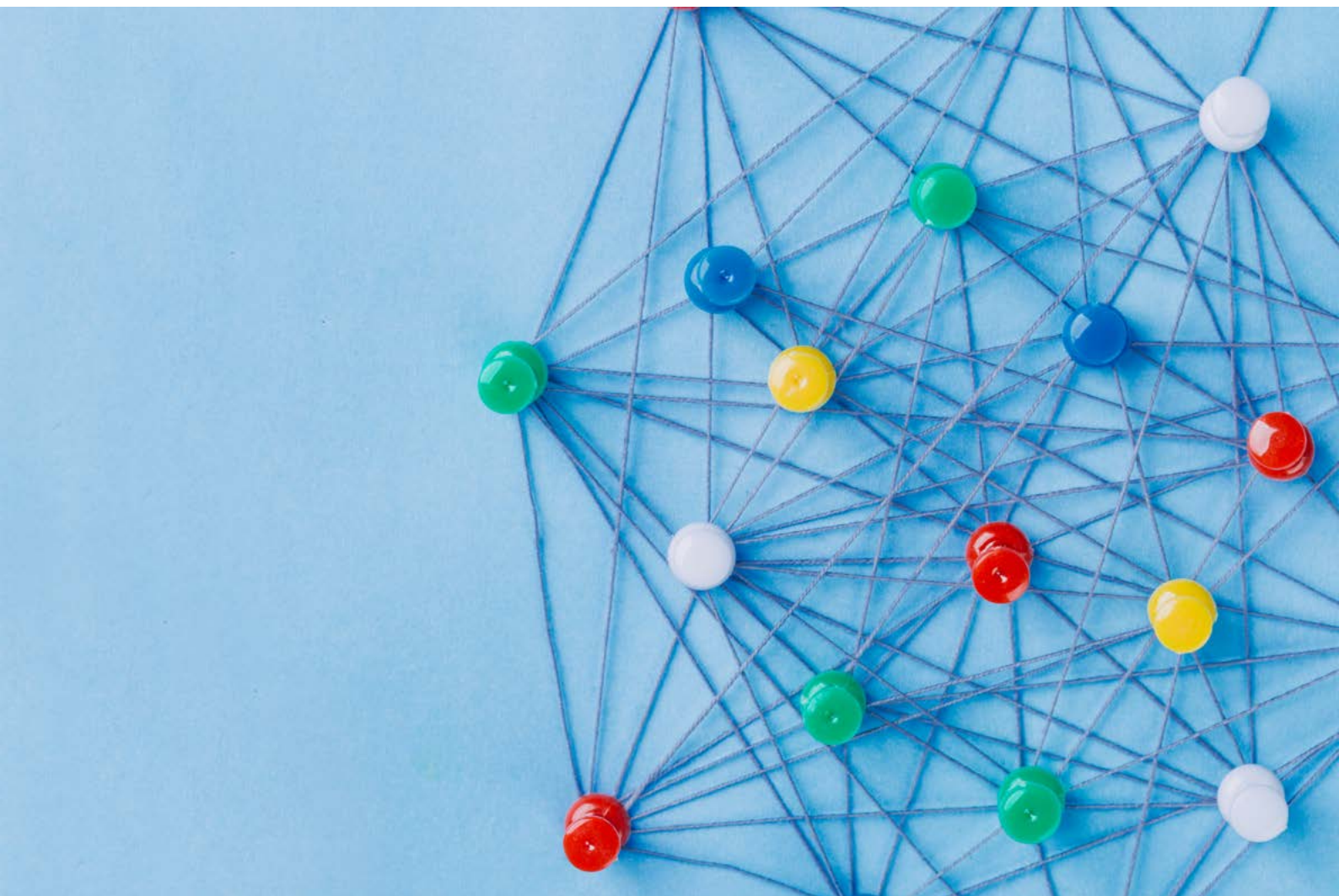
De lokale relanceplannen moeten meer zijn dan een reeks specifieke maatregelen op korte termijn. De SERV vraagt meer aandacht voor een overkoepelende beleidsvisie (op langere termijn) en voor de regionale dynamiek in het relancebeleid. Een lokaal relanceplan is dus best geen apart staand beleidsdocument. Idealiter zorgt het voor synergieën met digitalisering, circulariteit, mobiliteit, ruimte, gezondheid, de SDG's, klimaat, energie ... Daarbij moet vanuit het Vlaamse niveau worden gezorgd voor een zekere eenheid van beleid. Diversiteit in de aanpak op lokaal niveau moet er uiteraard kunnen zijn, maar tegelijk moeten onnodige verschillen worden vermeden. Bovendien is er meer coördinatie nodig op Vlaams niveau van de richtlijnen die vanuit de verschillende vakdomeinen worden gegeven aan de lokale besturen.

De belangrijkste specifieke aanbevelingen van de SERV bij de vier inhoudelijke pijlers van de handreiking (levenskwaliteit, economie, solidariteit, zorg en opvang) en bij de bestuurlijke impact zijn:

- Meer aandacht is nodig voor ruimtelijke expertise in het relancebeleid. Er zijn belangrijke linken tussen ruimte en o.a. levenskwaliteit, gezondheid, mobiliteit, klimaat, water ... Lokale besturen staan voor de uitdaging voldoende ruimte beschikbaar te stellen voor allerlei doeleinden (jeugd, sport, cultuur, horeca, onderwijs, economie ...). Ruimtelijke ordening zou een onderdeel van preventieve gezondheidszorg moeten worden. Het onderdeel mobiliteit moet sterker worden uitgewerkt.
- Het is belangrijk dat bedrijven, ondernemingen en sectoren perspectief en duidelijkheid krijgen over de voorwaarden om opnieuw op te starten. De criteria moeten bovenlokaal worden afgesproken en beslist om concurrentievervalsing te vermijden. Gemeenten spelen wel een belangrijke rol in de concrete vertaling van deze voorwaarden op het terrein, alsook in de sensibilisering en handhaving van de veiligheidsvoorschriften.
- De gemeenten moeten zich in hun relancebeleid prioritair focussen op de versterking van de randvoorwaarden om te ondernemen en zo jobs maximaal te kunnen behouden. De SERV vraagt daarom dat ze de in de recent goedgekeurde meerjarenbegrotingen vervatte investeringsprojecten ook versneld uitvoeren. Deze crisis vormt een ideaal moment om de extra middelen die de lokale besturen van Vlaanderen gekregen hebben voor investeringen versneld in te zetten.
- De SERV vraagt de lokale besturen ook om bij te dragen aan de tijdelijke en gerichte versterking van de liquiditeitspositie van ondernemingen, de economische relance in co-coronatijden te ondersteunen door facturen versneld te betalen en door flexibel en op maat te voorzien in extra dienstverlening (voldoende kinderopvang, een vlotte en duidelijke mobiliteit, het ter beschikking stellen van ruimten (bv. voor onderwijs en kinderopvang), sensibilisering rond en handhaving van coronamaatregelen, vlotte verlening van vergunningen ...).
- Het relancebeleid moet ook een stevige sociale invulling krijgen, via Lokaal Sociaal Beleid, zonder in de plaats te treden van het Vlaams sociaal beleid. Solidariteit moet niet ad hoc maar structureel georganiseerd worden. Voldoende middelen zijn nodig voor gerichte ondersteuning van kwetsbare gezinnen en lokale armoedebestrijding. De aandacht voor e-inclusie

moet worden versterkt. Toegankelijke en kwaliteitsvolle kinderopvang is voor de SERV van primordiaal belang.

- Op het vlak van digitalisering en digitale innovatie vraagt de SERV een meer strategische benadering. De Vlaamse overheid zou een meer ondersteunende rol moeten spelen zodat alle lokale besturen de stap zetten naar 'digitale datagedreven overheid'.
- Het is nu nog onduidelijk hoe lang de coronacrisis zal aanslepen. De budgettaire impact van de coronacrisis moet dan ook in eerste instantie goed worden opgevolgd. In functie van de structurele evoluties op termijn aan de inkomsten- en uitgavenzijde ten gevolge van deze uitzonderlijke crisis moet desgevallend bekeken worden of het bestaande begrotingskader op gemeentelijk vlak tijdelijk moet herzien worden.
- Tot slot vraagt de SERV meer aandacht voor de institutionele impact. Een relevante vraag is bv. of de coronacrisis een katalysator kan zijn voor de vrijwillige fusiebeweging. Ook een analyse van de stand van zaken van de regiovorming dringt zich op. Dit moet gepaard gaan met een discussie over een regionale roadmap richting herstel, het democratische gehalte van de regionale structuren, de transparantie van de besluitvorming en de verhouding tot de provincies. In deze discussie moet ook uitgeklaard worden wat de toekomst is van het streekoverleg en het gestructureerde sociaal overleg op subregionaal niveau.



Advies

De SERV ontving op 13 mei 2020 een vraag van de minister bevoegd voor Binnenlands Bestuur naar reflecties en aanvullingen bij de ontwerpversie 'handreiking: lokale besturen als motor van post-corona herstel'. Intussen verscheen er een nieuwe versie van deze handreiking op 19 mei 2020.

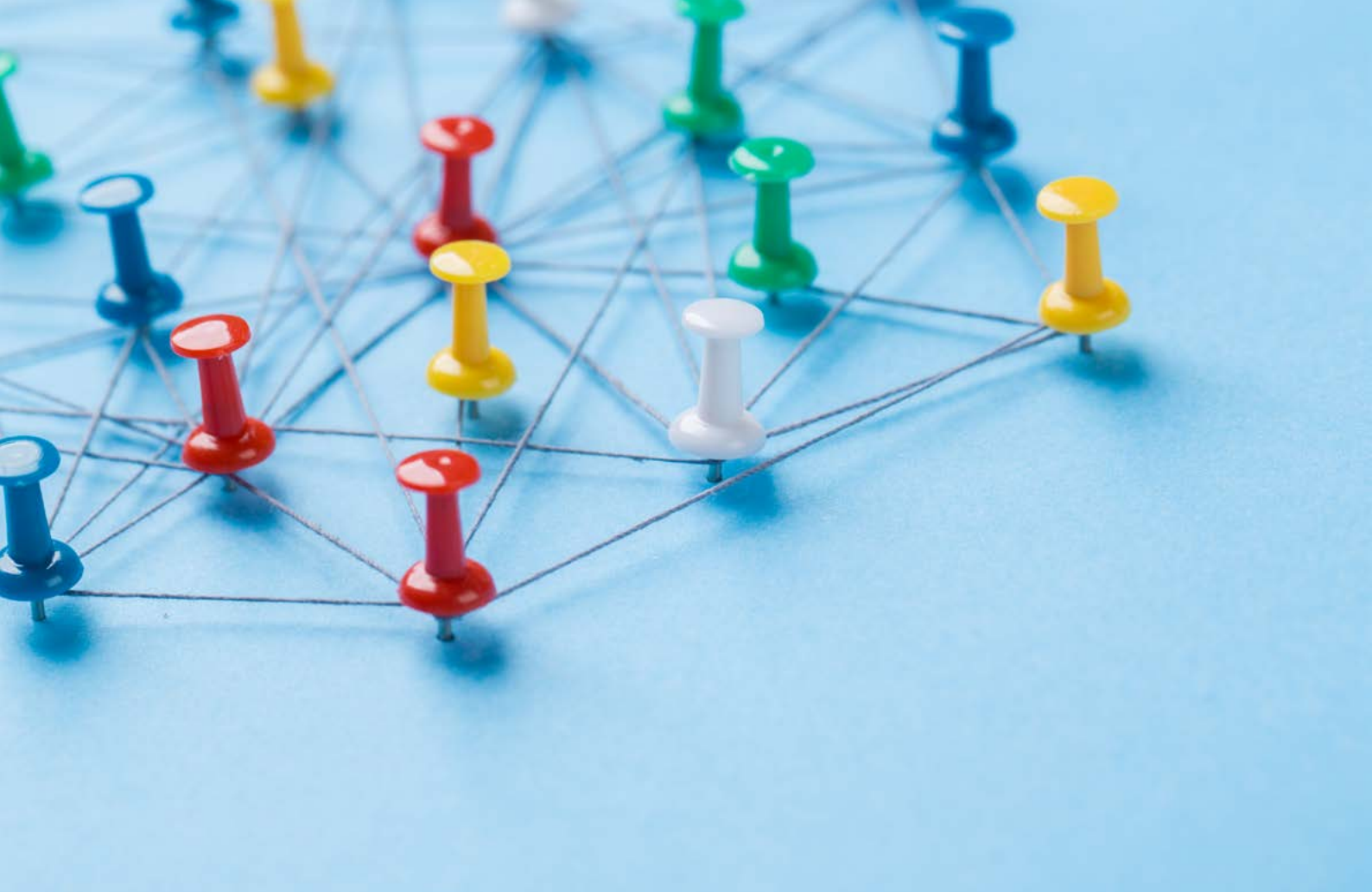
Dit advies begint met enkele algemene bedenkingen bij de handreiking voor lokale besturen. Dan volgen aanbevelingen voor elk van de vier inhoudelijke pijlers uit de handreiking. Een laatste deel gaat in op de aspecten van de bestuurlijke impact die in de handreiking worden aangehaald.

Het advies bouwt verder op de principes en aanbevelingen van de SERV-relancenota van 13 mei 2020¹. Met die nota wil de SERV bijdragen aan een duurzaam relancebeleid, in aanvulling op het lopende overleg met de Vlaamse Regering over het crisisbeleid en de heropstart. Het bevat een reeks principes en algemene beleidsaanbevelingen en enkele kernboodschappen voor het economisch beleid, het arbeidsmarktbeleid, het sociaal beleid en het begrotingsbeleid. De komende periode zal de SERV verder werken rond diverse aspecten van het relancebeleid² waarbij ook gekeken zal worden naar de noden en het potentieel van het lokale bestuursniveau.



¹ <https://www.serv.be/node/13688>

² Ze worden beschikbaar gesteld op <https://www.serv.be/serv/relancebeleid>



1 Algemene bedenkingen

Handreiking positief initiatief

De SERV verwelkomt het initiatief om een handreiking voor lokale besturen op te maken. De SERV adviseerde in zijn relancenota immers om de lokale besturen vanuit Vlaanderen beter te ondersteunen in hun opdrachten en te zorgen voor een gezamenlijke aanpak en richtlijnen om ongewenste verschillen te vermijden. Specifiek vroeg de SERV o.a. een coördinatie vanuit de Vlaamse overheid, initiatieven om goede praktijken te delen en hulpmiddelen om lokale besturen te helpen bij het maken van de vertaalslag van de coronamaatregelen naar het lokale niveau.

Volgens de SERV hebben de subregionale en lokale niveaus een grote rol in zowel het huidige crisisbeleid als in het heropstart- en relancebeleid. De SERV-relancenota verwijst onder meer naar overheidsinvesteringen, innovatieve overheidsopdrachten, economie, arbeidsmarkt, lokaal sociaal beleid en de organisatie van de publieke ruimte. De SERV-relancenota ziet ook een belangrijke rol voor lokale besturen als ankerpunten voor het maatschappelijk weefsel, in netwerken voor publieke en maatschappelijke verbinding en in uitvoeringsgerichte partnerschappen waarin overheden samen met sociale partners, gemeenten, lokale coalities en experts samenwerken aan concrete projecten met meervoudige doelstellingen.

Kaderstellende en coachende rol van de Vlaamse overheid beter uitwerken

De SERV verwelkomt dat lokale besturen worden aangespoord om een lokaal relanceplan op te maken. Zo'n plan schept duidelijkheid voor burgers en ondernemingen over wat het lokaal bestuur zal ondernemen om de gevolgen van de coronacrisis op te vangen en de relance te ondersteunen. Het is ook goed dat Vlaanderen haar rol als **kaderstellende en coachende overheid** vervult door een handreiking voor lokale besturen op te maken waarin enerzijds een aanzet

wordt gegeven voor een overkoepelde visie en anderzijds concrete handvaten en voorbeelden worden gedeeld. Zo wordt strategische reflectie gestimuleerd en moet niet elk gemeentebestuur het warm water uitvinden. Lokale besturen hebben zicht op de lokale noden en behoeften. Hierdoor kunnen, in afstemming met het Vlaams relancebeleid, zorgen voor maatwerk in het relancebeleid zodat maatregelen afgestemd worden op de lokale situatie. De doelstelling zit dus goed. Toch ziet de SERV op enkele punten ruimte voor verbetering.

Versterk de visievorming. De dubbele doelstelling van de handreiking is volgens de SERV nog onevenwichtig uitgewerkt. De handreiking presenteert een geheel van zeer uiteenlopende en soms vrijblijvende voorstellen. De beoogde convergentie naar een overkoepelende visie vergt meer aandacht. Nu is het risico groot dat gemeentebesturen vooral gaan plukken uit de aange-reikte voorbeelden, zonder zelf een eigen visie te ontwikkelen voor relance. De handreiking focust bovendien vooral op het relancebeleid op korte termijn terwijl er ook nood is aan een visie en beleid op langere termijn. Een lokaal relanceplan mag immers niet beschouwd worden als een apart staand beleidsdocument. Idealiter versterkt en ondersteunt het lokale relanceplan de ontwikkelingen die reeds (lokaal en bovenlokaal) gebeuren. De lokale beleidsplannen moeten zorgen voor synergieën met digitalisering, circulariteit, ruimtelijke ordening, mobiliteit, gezondheid, de SDG's, klimaat, energie ...

Zorg voor een zekere eenheid van beleid. De handreiking laat ruimte voor diversiteit in de aanpak op lokaal niveau en moedigt dit aan. Als kaderstellende overheid blijft het belangrijk dat Vlaanderen contouren aangeeft en er steeds voor zorgt dat bepaalde groepen niet tussen de mazen van het net vallen. Ook voor ondernemingen is het belangrijk om marktverstoringen te vermijden en rechtszekerheid te geven over wat men van Vlaanderen kan verwachten en waarvoor men naar het lokale bestuursniveau moet kijken. Het mag niet de bedoeling zijn dat de steunmaatregelen lokaal zodanig verschillen dat ze een bepalende factor worden voor de levensvatbaarheid van gelijkaardige ondernemingen in verschillende gemeenten. Anderzijds kan onduidelijkheid op de andere bestuursniveaus leiden tot een opbod tussen lokale besturen. In ieder geval moet vermeden worden dat er dubbel werk gebeurt en dat er beloftes gemaakt worden die uiteindelijk niet kunnen worden nagekomen.

Vermijd opname in de handreiking van regels die snel kunnen veranderen. De informatie in de handreiking is soms verouderd (bv. het deel over kinderopvang). De regelingen wijzigen soms zeer snel en dan is het moeilijk om ze in detail op te nemen in de handreiking voor lokale besturen. Het is immers belangrijk dat de dingen die worden aangereikt ook nog van toepassing zijn op het moment dat gemeenten ermee aan de slag willen gaan. Dat zijn verwijzingen naar plaatsen waar de meest actuele informatie kan worden gevonden beter. Dat neemt niet weg dat aanvullende informatie nodig dan zijn om te zorgen voor duidelijkheid en eenduidige interpretatie ...

Betrek de sociale partners en het lokale middenveld. De handreiking raadt aan om het lokaal relanceplan op te stellen in samenspraak met lokale belanghebbenden. Voor de SERV is dat een must. De SERV wenst in dat verband te wijzen op de meerwaarde en rol van de lokale sociale partners, het klassieke middenveld en de bestaande lokale participatieorganen.

Zorg voor betere coördinatie op Vlaams niveau. De handreiking is bedoeld om complementair te zijn met de specifieke richtlijnen die vanuit verschillende vakdomeinen worden gegeven. Volgens de SERV is het echter belangrijk dat de coördinatie en afstemming van de richtlijnen van de verschillende vakdomeinen in eerste instantie op het Vlaamse niveau gebeurt. Tegenstrijdige of niet-coherente richtlijnen bemoeilijken immers de uitvoering ervan op lokaal niveau (bv. verschillende richtlijnen voor het onderwijs en buitenschoolse kinderopvang). Er moet worden vermeden dat lokale besturen zelf creatieve oplossingen moeten bedenken voor problemen die door een betere coördinatie op Vlaams niveau vermeden kunnen worden. Dit lijkt een belangrijke opdracht voor de minister bevoegd voor Binnenlands Bestuur wanneer Vlaamse richtlijnen een lokale vertaling nodig hebben en / of een beroep doen op de lokale regiefunctie.

Betrek lokale besturen bij het Vlaamse exit- en relancebeleid. Bij de ontwikkeling van de Vlaamse richtlijnen die een lokale vertaling vergen, moeten de lokale besturen van in het begin worden betrokken. De VVSG heeft reeds gepleit voor een sterkere inspraak van gemeentebesturen.

ren bij de exit-strategie³. Ook de SERV is van mening dat dit wenselijk is, niet enkel bij het uittekenen van het Vlaamse relancebeleid, maar ook bij de monitoring en evaluatie ervan. Lokale besturen kunnen hiervoor bijvoorbeeld data aanleveren. Een meer structurele aanpak om lokale informatie te laten doorstromen naar Vlaanderen is nodig.

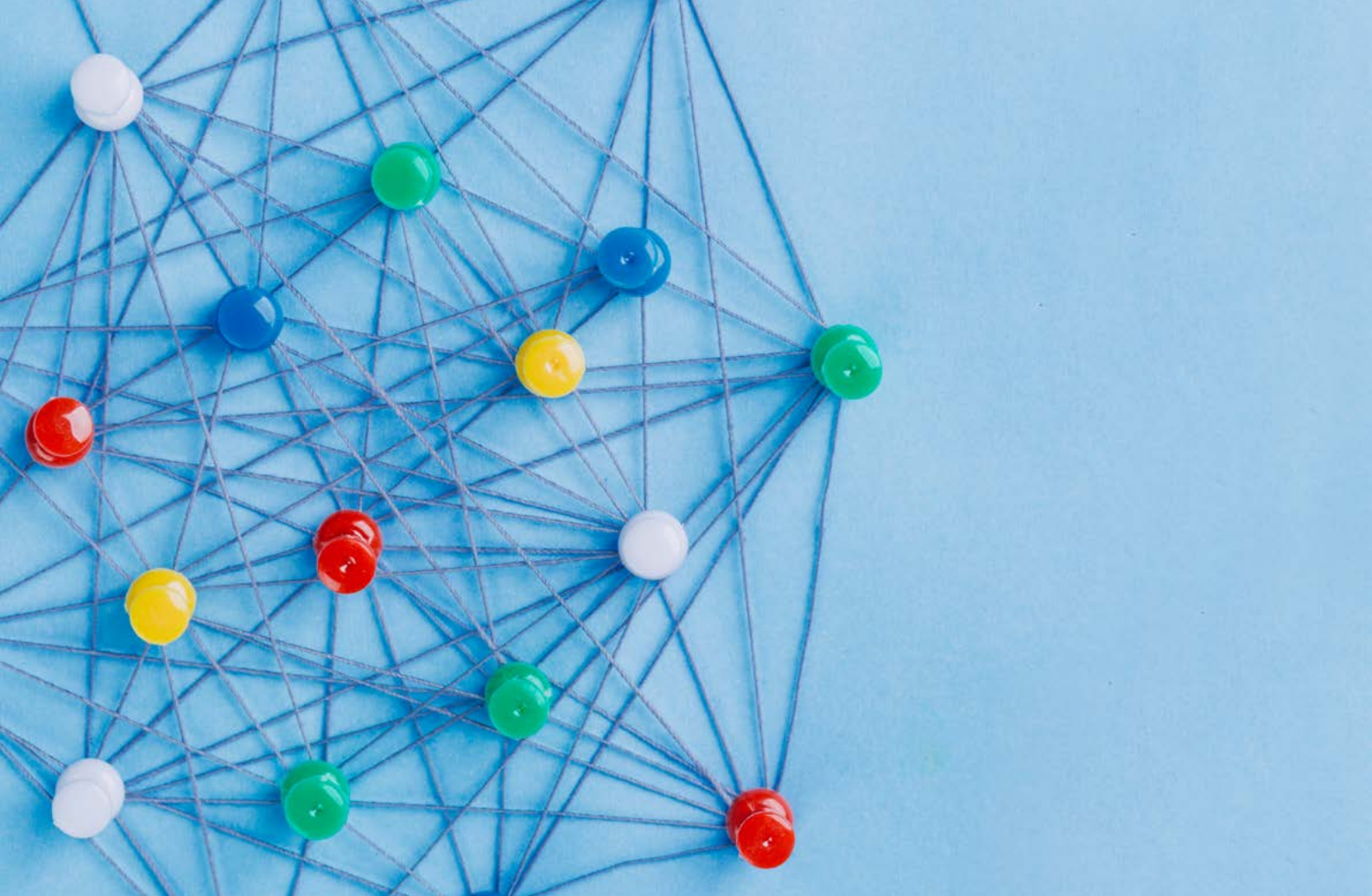
Verduidelijk waar terugkoppeling of samenwerking met andere bestuursniveaus wenselijk is. In de handreiking worden veel voorbeelden gegeven van maatregelen die lokale besturen kunnen ondernemen. Er wordt echter geen terugkoppeling gemaakt naar het bestuursniveau dat hiervoor het best aangewezen is, of waar coördinatie tussen bestuursniveaus noodzakelijk is. Interessant zou zijn om aan te geven waar bijvoorbeeld de Vlaamse overheid, de provincie, de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, het burgemeestersoverleg ... een verbindende of ondersteunende rol kunnen spelen.

Relance benutten als hefboom voor regionale dynamiek

De SERV vraagt meer aandacht voor de **regionale dynamiek** in het relancebeleid. De handreiking richt zich vooral op de individuele lokale besturen. Er wordt wel gesteld dat ze dit alleen of in samenwerking binnen de regio kunnen doen. In sommige regio's (bv. 'Spitsregio Leuven') staat de sociaal-economische impact van de coronacrisis in de regio alvast op de agenda. De vraag blijft open in welke mate de regionale dynamiek een rol zal spelen voor het lokale relancebeleid. Het is nochtans van belang om lokale initiatieven ter versterking van het ganse economische weefsel af te stemmen op regioniveau. De handreiking blijft voorlopig ook op de vlakte over de rol van regionale structuren en samenwerkingsverbanden. Bijvoorbeeld in het luik rond mobiliteit ontbreekt een verwijzing naar de vervoersregioraden. Dit is opvallend, aangezien de vervoersregioraden momenteel bezig zijn met de opmaak van de mobiliteitsvisie en mobiliteitsplannen. De Vlaamse Regering zou de vervoersregioraden moeten bijstaan om de impact van de gewijzigde vervoerspatronen in kaart te brengen en door te vertalen in het mobiliteits- en ruimtelijk beleid.

De SERV wijst ook op het belang van transparantie (van besluitvorming) en gestructureerde **participatieprocessen** op het niveau van de regionale structuren en samenwerkingsverbanden. De SERV erkent het belang van regionale samenwerking van lokale besturen voor het relancebeleid. Ook daar worden de sociale partners best mee betrokken zodat hun deskundigheid en draagvlak gevaloriseerd kan worden. In de mate van het mogelijke kan een beroep gedaan worden op de bestaande structuren van het streekoverleg en kan de coronacrisis een momentum zijn hun werking te versterken.

³ De commissie voor Binnenlands Bestuur, Gelijke Kansen en Inburgering hield op 28 april 2020 een gedachtewisseling met de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten over de rol van de lokale besturen bij de exitstrategie uit de corona-crisis. zie verslag <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1557690>



2 Bemerkingen bij de vier inhoudelijke pijlers

Hierna formuleert de SERV zijn bemerkingen bij de vier inhoudelijke pijlers van de handreiking: levenskwaliteit, economie, solidariteit, zorg en opvang.

Levenskwaliteit

Het is goed dat lokale besturen voorbeelden aangereikt krijgen van concrete maatregelen die ze kunnen nemen om de herstart van activiteiten in kader van jeugd, cultuur, sport, toerisme ... te faciliteren. Deze voorbeelden tonen dat lokale ondersteuning in deze sectoren vooral ook praktisch en logistiek van aard kan zijn en in die zin complementair aan federale en Vlaamse (financiële) ondersteuningsmaatregelen. De SERV wenst rond het aspect levenskwaliteit enkele bijkomende aandachtspunten te geven:

Maak beter gebruik van ruimtelijke expertise. De coronacrisis heeft duidelijk gemaakt hoe belangrijk kwalitatieve/groene publieke ruimte is voor de levenskwaliteit. De co-coronatijd stelt lokale besturen voor de uitdaging voldoende ruimte te vinden en beschikbaar te stellen voor allerlei doeleinden (jeugd, sport, cultuur, horeca, onderwijs, economie ...). Het is daarom belangrijk om ruimtelijke expertise mee te nemen in het beleid. De uitwerking van de nieuwe beleidsplannen Ruimte kunnen zowel op regionaal als lokaal niveau aangegrepen worden om ruimtelijke visies en plannen te herdenken (vertrekkende van de principes van het BRV).

Sommige innovaties in ruimtegebruik en opwaardering van lokale buurten, kunnen trouwens ook na de coronacrisis bestendig worden. Toegankelijk openbaar groen is voor veel mensen belangrijk geweest tijdens de lockdown. Lokale besturen moeten aangemoedigd worden om te investeren in openbaar groen. Ook in het licht van de klimaatcrisis en het waterbeleid is dit belangrijk (bv. CO2 captatie, hitte-eilanden tegengaan, ruimte voor water ...).

De handreiking legt een link tussen levenskwaliteit en mobiliteit. Het is goed dat fietsverplaatsingen worden aangemoedigd. Er wordt terecht gesteld dat de crisis op middellange termijn

een aanleiding kan zijn om het hele mobiliteitsbeleid en de inrichting van de openbare ruimte te herdenken. Inmiddels heeft de minister van Mobiliteit een Toolbox ontwikkeld voor duurzame mobiliteit⁴, met echter vooral tijdelijke ondersteuningsmaatregelen.

Historisch gezien bestaat er trouwens een link tussen gezondheid en stedenbouw⁵. Grote stedenbouwkundige veranderingen zijn vaak voorafgegaan door epidemieën. Deze crisis nodigt beleidsmakers uit om dit verband opnieuw te versterken. Er is immers een relatie tussen ruimtelijke ordening en welvaartsziektes: hoe en waar we wonen bepaalt hoe we ons verplaatsen en ons collectieve gedragspatroon heeft een invloed op de luchtkwaliteit van onze leefomgeving. Op lokaal vlak betekent dit concreet dat ruimtelijke ordening gezien kan worden als een onderdeel van preventieve gezondheidszorg. Dit vergt een mentaliteitsverandering, in de eerste plaats bij lokale bestuurders.

Benut synergieën tussen toerisme en andere domeinen / sectoren. De handreiking heeft terecht aandacht voor de organisatie van toerisme in eigen land. Hier kan de link met de landbouwsector nog sterker worden uitgewerkt. Lokale landbouwers beschikken misschien over troeven om de nood aan ruimte deze zomer enigszins in te vullen. Op lokaal vlak kan via overleg met landbouwers bekeken worden of zij ruimte (grasland, weiland) ter beschikking willen stellen voor kampeerders of jeugdverenigingen, eventueel mits betaling van een vergoeding (deels door de gemeente, deels door de recreanten)⁶. De regels moeten dergelijke initiatieven dan wel mogelijk maken. Daarnaast waardeert de SERV de specifieke aandacht van de Vlaamse regering voor mensen in armoede. Ook zij hebben – gelet op hun precarie woonsituatie – veel nood aan, maar geen geld voor vakantie. De regering maakte geld vrij om de zwakkeren in de samenleving toch van vakantie te laten genieten, via structurele acties om vakantiedrempels weg te werken, via organisaties in het Netwerk Iedereen Verdient Vakantie en via de zorginstellingen die toerisme op maat bieden voor mensen met een beperking of mensen die aan het revalideren zijn. De handreiking moet daar nog op worden afgestemd.

Economie

Stilaan hervat het economische leven. Intussen mogen de (meeste) winkels opnieuw open en zijn veel bedrijven heropgestart met inachtneming van de veiligheidsmaatregelen. De SERV apprecieert in dat verband de maatregelen die lokale besturen nemen om deze heropstart praktisch mogelijk te maken en veilig te laten verlopen. De SERV formuleert op het vlak van economie de volgende aanvullingen op de handreiking:

Bekijk lokale economische relance voldoende breed. De handreiking somt heel wat initiatieven op die lokale besturen kunnen nemen op vlak van economie. Het is echter belangrijk om een brede visie te ontwikkelen op wat gemeenten, provincies en regionale samenwerkingsverbanden kunnen doen voor economische relance. Belangrijke maatregelen situeren zich op vlak van investeringen, mobiliteit, kinderopvang, sneller facturen betalen als lokale overheid, tijdelijke lastenverlaging, de inrichting van ruimte o.a. om veilig en lokaal te kunnen shoppen ... Op vlak van lokale handel en winkelstraten, ontbreekt in de handreiking ook een verwijzing naar hoe leegstandbeleid een rol kan spelen.

Zorg voor duidelijke en eenvormige criteria voor heropstart en maak bovenlokale afspraken. Het is belangrijk dat bedrijven, ondernemingen en sectoren een duidelijk perspectief krijgen en duidelijkheid over de voorwaarden om opnieuw op te starten. Perspectief bieden houdt ook in ruim op voorhand maatregelen en richtlijnen aankondigen en zoveel mogelijk proactief in overleg treden met lokale ondernemers. De SERV heeft wel bedenkingen bij de passage uit de handreiking waarin gesteld wordt dat gemeentelijke bestuurders doorgaans hun lokale ondernemingen en ondernemers goed kennen waardoor ze het best geplaatst zijn om op basis van de concrete situatie op het terrein te bepalen of een winkel, bedrijf of horecazaak veilig kan openen. De criteria moeten duidelijk zijn en bovendien bovenlokaal worden afgesproken en beslist. Concurrentievervalsing tussen ondernemingen moet zo worden vermeden. Uiteraard spelen de gemeenten wel een belangrijke rol in de begeleiding, ondersteuning en de handhaving van de veiligheidsvoorschriften

⁴ zie <https://www.vlaanderen.be/toolbox-duurzame-mobiliteit>

⁵ zie Nota VRP – relancebeleid. Onze leefomgeving als vaccin, onze buurt als medicijn. Versie 25/05/2020.

⁶ zie het initiatief SOS zomerkampen, <https://partage.lesscouts.be/nl/soscamps/>

Gebruik lokale investeringen als hefboom voor de relance. De Vlaamse Regering besliste vorig jaar tot een aanzienlijke herfinanciering van de gemeenten (€ 417 miljoen op kruissnelheid in 2024). Ter verantwoording werd o.a. verwezen naar het feit dat de lokale besturen extra zouden investeren. Deze crisis vormt een ideaal moment om de geplande lokale investeringen versneld uit te voeren. Lokale investeringen vormen immers een belangrijke hefboom voor economische relance. De SERV vraagt aan de Vlaamse overheid om de investeringen per gemeente op te volgen door een monitoring op te zetten via de bestaande instrumenten (cf. opvolging van de gemeentelijke financiën via BBC). Belangrijk bij lokale investeringen is ook de formulering van de criteria bij de overheidsopdrachten om te vermijden dat kmo's en maatwerkbedrijven bij voorbaat niet aan de volwaarden kunnen voldoen (bv. wegens bepaalde schaalvereisten of formele vereisten).

Versterk tijdelijk en gericht mee de liquiditeitspositie van ondernemingen. De SERV adviseert dat de lokale besturen, afgestemd met andere maatregelen en bestuursniveaus, ook zouden bijdragen aan de versterking van de liquiditeitspositie van ondernemingen. Het is positief dat de handreiking gemeenten al stimuleert om de belastingdruk te verminderen (cf. resultaatsonafhankelijke belastingen). De Vlaamse Regering heeft de lokale besturen opgeroepen om erover te waken dat de belastingplichtigen op hun grondgebied minder belastingen moeten betalen op activiteiten waarop ze door de crisis financieel al zwaar inleveren. De website van het Agentschap Binnenlands Bestuur geeft informatie over hoe een lokaal bestuur de belastingdruk voor de belastingplichtigen kan verminderen. Er is ook een modelbesluit terug te vinden⁷. Daarnaast is het ook essentieel dat lokale besturen de economische relance in co-corantijden ondersteunen door facturen versneld te betalen en door flexibel en op maat te voorzien in efficiënte dienstverlening (voldoende kinderopvang, voorzien in een vlotte en duidelijke mobiliteit, ter beschikking stellen van ruimten voor onderwijs en kinderopvang, sensibilisering rond en handhaving van coronamaatregelen, vlotte verlening van vergunningen ...).

Beklemtoon het belang van (sociaal) overleg. De meeste ondernemingen zijn sterk lokaal verankerd. De SERV onderstreept daarom het belang van goed overleg met alle betrokkenen, in het bijzonder ook met de sociale partners. Dat geldt voor tal van aspecten, onder andere voor de flexibele openingsuren voor winkels. Indien er gewerkt wordt met personeel moet een eventuele aanpassing van openingsuren en het aantal koopzondagen (binnen de federale krijtlijnen) gebeuren met inachtneming van het sociaal overleg. Lokale besturen gaan best ook in overleg met de adviesraden lokale economie en handel om te bekijken hoe een flexibel winkelbeleid geïmplementeerd kan worden. Meer overleg is ook nodig voor bv. de kermissen en markten. Veel gemeenten hebben eenzijdig beslist om kermissen en markten voor langere tijd te annuleren, zonder overleg met de betrokken sectoren.

Werk het onderdeel mobiliteit sterker uit. In het luik over economie is ook terecht aandacht voor mobiliteit. Er is echter nood aan een meer integrale aanpak gericht op de bereikbaarheid van bepaalde punten en vertrekkend vanuit een route-perspectief. Dit zal vooral moeten worden uitgewerkt door de vervoerregioraden. Een uitdaging voor de lokale besturen wordt wellicht ook het leerlingenvervoer naar de scholen waar nog extra maatregelen moeten worden genomen. De SERV wijst daarnaast ook op andere uitdagingen voor het lokaal mobiliteitsbeleid, zoals de bereikbaarheid van de winkels voor vrachtwagens, toegenomen e-commerce, toeristische verplaatsingen ...

Solidariteit

De SERV-relancenota benadrukt dat het relancebeleid een stevige sociale invulling moet krijgen om te vermijden dat de huidige gezondheids- en economische crisis een aanslepende sociale crisis wordt. Lokaal sociaal beleid moet complementair zijn aan het Vlaams sociaal beleid. Op het thema 'solidariteit' wenst de SERV volgende aanvullingen te formuleren:

Lokaal Sociaal Beleid inzetten. Het sociaal relancebeleid moet de actoren op het terrein maximaal inschakelen door de continuïteit van de dienstverlening te verzekeren, de organisaties op het terrein niet over het hoofd te zien en het Lokaal Sociaal Beleid zijn rol te laten vervullen. De lokale besturen hebben immers een grote rol te spelen in het capteren van signalen, het detecteren van de lokale noden en het zoeken naar gepaste oplossingen. Zij zijn zo ook een belang-

⁷ <https://lokaalbestuur.vlaanderen.be/nieuws/covid-19-vermindering-van-de-belastingdruk-in-crisistijd>

rijke schakel in het monitoren van de situatie, niet alleen bij de bestaande kwetsbare groepen maar ook bij nieuwe zoals ondernemers die in moeilijkheden geraken of huurders die buiten de Vlaamse ondersteuningsmaatregelen vallen. Lokaal kan bijvoorbeeld worden samengewerkt met organisatie als Dyzo⁸ die zelfstandigen in moeilijkheden begeleidt.

Organiseer solidariteit structureel. Deze crisis heeft een solidair Vlaanderen getoond. Dat verdient alle lof. Het zich beroepen op solidariteit is echter risicovol als er geen rekening wordt gehouden met de verschillen in draagkracht en gevoel van rechtvaardigheid tussen groepen burgers en bedrijven en tussen regio's. Het ontbreken van dit perspectief kan het draagvlak voor beleid uiteindelijk beperken. Solidariteit mag ook niet beperkt worden tot de initiatieven van burgers en organisaties om personen in kwetsbare situaties te helpen. Dit moet niet ad hoc maar structureel worden ingebouwd, met bijzondere aandacht voor de verslechtering van de positie van traditionele categorieën kwetsbare groepen en het ontstaan van nieuwe categorieën, waaronder jongeren en middengroepen zoals bv. mensen met weinig financiële reserves die hun baan of onderneming verliezen. De diverse (steun-)maatregelen die in het begin genereus en generiek werden opgezet, moeten gaandeweg worden verfijnd worden en meer gericht op waar de noden en de baten het grootst zijn. Forfaitaire bijdragen of forfaitaire belastingen moeten worden vermeden.

Extra maatregelen en middelen om de kwetsbare gezinnen te ondersteunen. De SERV vindt het belangrijk dat er lokaal extra maatregelen genomen worden om de kwetsbare gezinnen en alleenstaanden te ondersteunen. Voor de kwetsbare gezinnen met kinderen met inkomensverlies én een (tijdelijk) beperkt inkomen, werd er een generieke regeling uitgewerkt via een tijdelijke extra toelage in het groeipakket. In lijn daarmee is er voor kwetsbare huishoudens zonder kinderen of huishoudens met bijkomende kosten en een laag inkomen nood aan echt (lokaal) maatwerk, afgestemd op individuele en actuele noden. Bij de alleenstaanden is er ook een groep kwetsbaren, aangezien zij hogere vaste kosten hebben die meer doorwegen bij inkomensverlies. De mogelijke impact van de middelen die extra ingezet worden voor het lokaal sociaal beleid (€ 15 miljoen) en de middelen die via een trekkingsrecht aan de lokale besturen worden toegekend voor het gericht inzetten van een consumptiebudget voor kwetsbare groepen bij lokale handelaars (€ 15 miljoen), blijft onzeker door de toegekende lokale vrijheidsgraden voor de besteding ervan. Maatregelen om de lokale economie te ondersteunen hebben zeker een plaats in de maatschappelijke relance maar lokale aankoopbonnen zijn niet het meest geschikte instrument om in te zetten voor de doelgroep van kwetsbare gezinnen. De keuze om kwetsbare groepen een consumptiebudget toe te kennen om hun meeruitgaven op te vangen zal te licht wegen om (extra) schulden te vermijden.

Versterk de aandacht voor e-inclusie. In de handreiking is er in het deel over de bestuurlijke impact aandacht voor e-inclusie. E-inclusie zou echter ook in het Lokaal Sociaal Beleid een sterke poot moeten krijgen. Tijdens de crisis werden hierrond al inspanningen gedaan, vooral in het kader van afstandsonderwijs, maar de inspanningen moeten verbreed en gecontinueerd worden. Bovendien kunnen soms goedbedoelde digitale ondersteuningsinitiatieven (zoals bv. de laptops voor kansarme kinderen) op het terrein vastlopen omdat de maatstaf van digitaal geletterden werd gebruikt (het is niet omdat gezinnen een laptop en een wifi verbinding krijgen, dat alles opgelost is). De ervaringen die op korte termijn werden opgedaan rond e-inclusie, worden best systematisch geanalyseerd zodat de geleerde lessen het toekomstige beleid kunnen onderbouwen⁹.

Werk aan een outreachende aanpak. De SERV staat positief ten aanzien van het proactief contacteren van kwetsbare personen om mogelijke problemen op te sporen. Dit vormt inderdaad een belangrijke opdracht van het Lokaal Sociaal Beleid. De Commissie Diversiteit heeft op 31 januari 2020 een advies gegeven over 'outreachende aanpak'¹⁰. Dit advies ging over trajecten naar werk voor moeilijk bereikbare werkbereide niet-beroepsactieven maar de algemene aanbevelingen uit dit advies zijn ook relevant voor de uitdagingen voor het lokaal sociaal beleid post-corona.

Zorg en opvang

⁸ zie <https://www.dyzo.be/>

⁹ zie <https://www.serv.be/serv/publicatie/advies-e-inclusie>

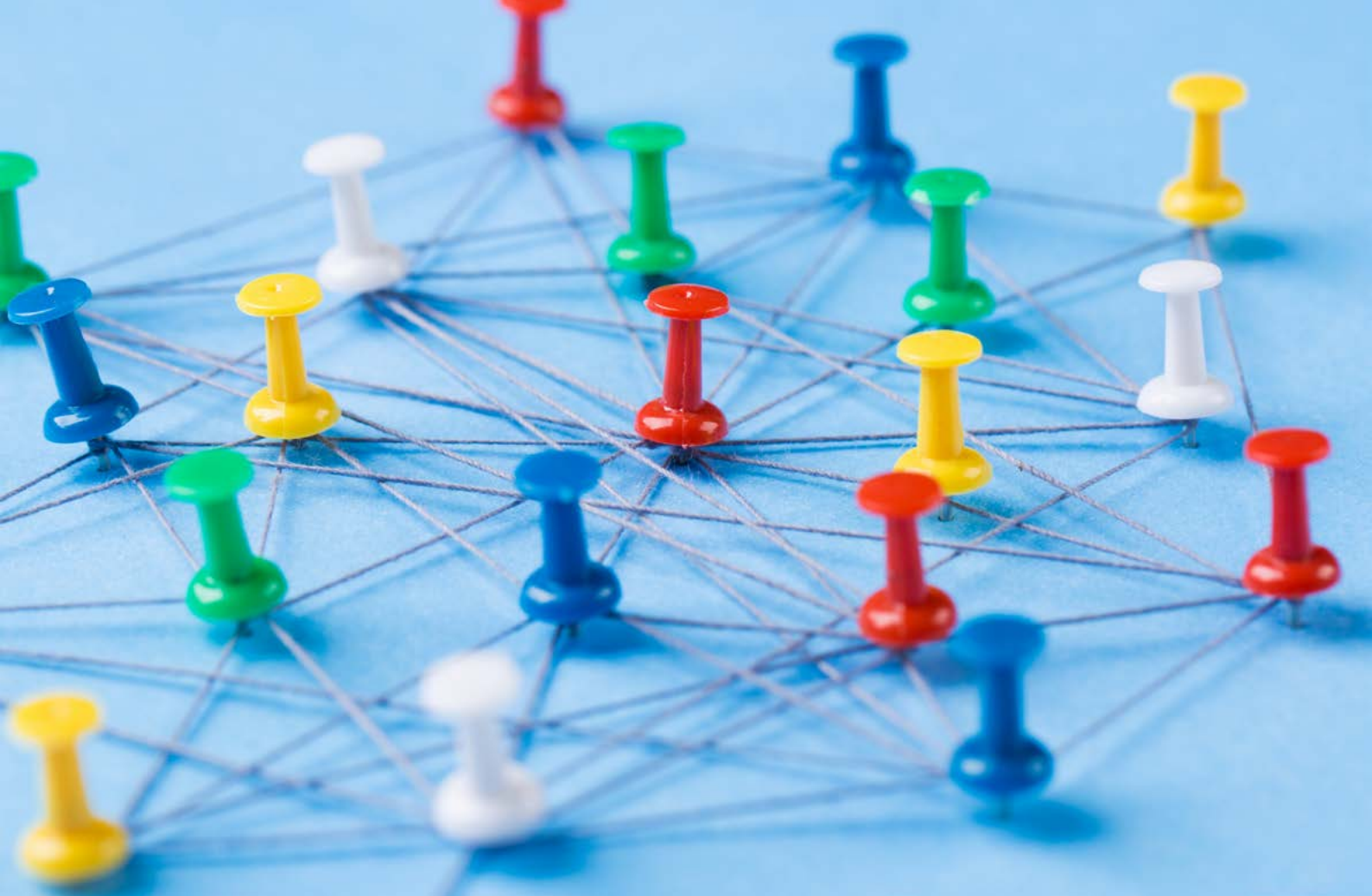
¹⁰ zie <https://www.serv.be/node/13542>

De handreiking geeft lokale besturen een belangrijke opdracht vanuit hun rol van crisiscoördinator en vanuit hun regierol inzake specifiek het Lokaal Sociaal Beleid. Ook inzake eerstelijnsgezondheidszorg, geïntegreerd breed onthaal en kinderopvang kunnen lokale besturen een netwerkfunctie vervullen voor die uitdagingen die enkel kunnen opgelost worden door middel van samenwerking, coördinatie en afstemming. Wat zorg betreft, is het wel belangrijk dat gemeentes geen extra bestuurslaag worden. Ze kunnen wel een faciliterende rol spelen, bv. via een platform voor overleg met lokale zorgaanbieders, maar dit mag niet leiden tot extra lokale 'regeltjes'.

Zorg voor een goede coördinatie vanuit Vlaanderen. De SERV wenst verder te benadrukken dat een zekere coördinatie en duidelijke richtlijnen vanuit de Vlaamse overheid wenselijk zijn, bijvoorbeeld rond de toekenning van aanvullende steun door het OCMW, soepelheid bij schuldbemiddeling, bijzondere aandacht voor mantelzorgers ... De lokale overheden zijn zeker ook een waardevolle partner in overleg op lokaal niveau tussen welzijns- en zorgsectoren.

Zorg voor een goede regeling rond kinderopvang. Toegankelijke en kwaliteitsvolle kinderopvang is voor de SERV van primordiaal belang. Tijdens de schooluren zijn de scholen verantwoordelijk voor de opvang en buiten de schooluren zijn de lokale besturen verantwoordelijk voor de regie hierover. De sociale partners vragen ook aan de lokale besturen en de scholen om dienangaande hun verantwoordelijkheid te nemen. De SERV vraagt dat het lokaal bestuur met de aanbieders overlegt over de modaliteiten en de compensatie.

Behoud een brede blik. In de handreiking staat dat gemeenten vrijwilligersinitiatieven kunnen ondersteunen (al dan niet via een online platform) voor een juiste match tussen hulpvrager en vrijwilliger (bv. babbellijnen, babbelbuddies, bakkersrondes, affiches 'wij helpen', oproep kinderen om tekeningen te maken voor woonzorgcentra, lessen aan inwoners van WZC om te leren omgaan met digitale toepassingen ...). De SERV waardeert de aandacht voor vrijwilligers in de handreiking, maar vraagt dat de voorbeelden worden opengetrokken. Nu ligt de focus erg op woonzorgcentra, terwijl heel wat andere zorg- en welzijnsvoorzieningen ook beroep doen op vrijwilligers. Als er concrete voorbeelden worden gegeven, is meer variatie wenselijk in de aangekaarte voorbeelden zodat de diverse sectoren aan bod komen.



3 Bemerkingen bij de bestuurlijke impact

Naast de vier inhoudelijke pijlers besteedt de nota aandacht aan bestuurlijke impact van de coronacrisis. Er worden daarin twee elementen belicht: de impact op de financiën en de fiscaliteit en het belang van digitale instrumenten, data en ICT. Deze twee aspecten geven volgens de SERV onvoldoende weer wat de bestuurlijke impact van de coronacrisis en het relancebeleid is voor de lokale besturen én voor de interbestuurlijke verhoudingen. Daarom wil de SERV hieraan een derde element toevoegen namelijk de institutionele impact.

Financiën en fiscaliteit

Uit prognoses van de VVSG blijkt dat heel wat gemeenten met een negatief financieel resultaat zullen worden geconfronteerd als gevolg van de coronacrisis, waardoor ze hun meerjarenplanning zullen moeten bijsturen¹¹. De SERV formuleert hierbij enkele aanbevelingen:

Volg de budgettaire impact van de coronacrisis goed op. In de handreiking staat dat een tekort op de geraamde autofinancieringsmarge (AFM) voor één jaar (2020), of zelfs voor meerdere jaren (2021 en 2022), alleen als een indicator zal gelden en niet zal leiden tot een vernietiging van het aangepaste meerjarenplan in het kader van het bestuurlijk toezicht. De huidige regels bieden de gemeenten dus reeds een zekere marge die ze in deze omstandigheden goed kunnen benutten. Die tijdelijke negatieve AFM moet tegen het einde van de beleidscyclus terug minimaal op nul gebracht worden. In het najaar 2020 moeten de gemeenten starten met de opmaak van hun aangepast meerjarenplan 2020-2021. Echter, het zal dan nog te vroeg zijn om de financiële gevolgen van de coronacrisis in te schatten. De impact op de inkomsten uit de personenbelasting zal pas in 2021 zichtbaar worden. Dit betekent dat een aantal gemeenten in 2022 potentieel drastische maatregelen moeten nemen om die AFM in 2025 in evenwicht te houden, ofwel de schuld en / of de belastingen te verhogen en/of uitgaven te verminderen (door bijvoorbeeld investeringen uit te stellen).

¹¹ LOKAAL, editie 5, mei 2020.

Bewaak de haalbaarheid van de norm. De handreiking stelt dat lokale besturen zo snel mogelijk moeten streven naar opnieuw positieve AFM. Lokale besturen worden vrijgelaten om zelf in te schatten hoe ze dit het best kunnen realiseren. Bekeken vanuit lokale autonomie klinkt dit logisch, maar de keerzijde is wel dat de verantwoordelijkheid op die manier integraal bij de gemeenten gelegd wordt, zonder de norm afhankelijk te maken van de impact van de coronacrisis. De impact van de coronacrisis - die vandaag nog niet gekend is - is niet het gevolg van wanbeleid van de lokale besturen, maar een vorm van overmacht. De budgettaire impact van de coronacrisis moet dan ook in eerste instantie goed worden opgevolgd. De SERV vraagt een goede monitoring van de structurele impact op de lokale financiën. Indien zou blijken dat de coronacrisis een uitzonderlijk grote impact heeft op de lokale fiscale ontvangsten of uitgaven van gemeenten, moet een aantal aanpassingen aan het bestaande begrotingskader worden ontwikkeld, zodat de gemeenten tijdens de co-corona- en de post-coronaperiode steeds voldoende beleidsruimte behouden, in het bijzonder voor hun investeringen.

Digitale instrumenten

Het is goed dat de handreiking aandacht besteedt aan digitale instrumenten (data en ICT) als hefboom voor relance. Digitalisering en digitale innovatie hebben een boost gekregen tijdens de coronacrisis. Tegelijkertijd hebben digitale tools in bepaalde domeinen de gevolgen van de crisis kunnen temperen, denk maar aan telewerk en e-commerce. Ook lokale besturen hebben snel moeten schakelen om via digitale weg hun dienstverlening te blijven garanderen (bv. digitale gemeenteraden, online platformen om lokale handel en vrijwilligerswerk te ondersteunen, bibliotheekwerking ...). De SERV formuleert hierbij de volgende bemerkingen:

Zorg voor een meer strategische visie op digitalisering. De handreiking biedt een overzicht van de vele initiatieven die door handig gebruik van digitale tools en ICT erin geslaagd zijn om tijdens de lockdown de gemeentelijke werking verder te zetten. Dit kan inspirerend zijn, maar de SERV mist een meer strategische visie op digitalisering. De Vlaamse overheid zou een meer ondersteunende rol moeten spelen zodat alle lokale besturen de stap zetten naar 'digitale datagedreven overheid'. Ook zonder de coronacrisis, was dit reeds een belangrijke uitdaging. Er zou in kaart gebracht moeten worden welke besturen nog niet 'mee' zijn. De mate van digitale dienstverlening zou bijvoorbeeld ook één van de indicatoren moeten worden om de bestuurskracht van gemeenten in kaart te brengen.

Organiseer de Vlaams-lokale monitoring. Wat gebruik van data betreft, benadrukt de SERV het belang van monitoring van de coronacrisis en het relancebeleid. Daarbij moet lokaal verzamelde data ook snel doorstromen naar het Vlaamse niveau. Terzelfdertijd moet Vlaanderen ook zelf zoveel mogelijk lokale statistieken die ze reeds verzamelt, ontsluiten en gemakkelijk beschikbaar stellen aan lokale besturen. Hiaten zouden moeten worden opgespoord. Bijvoorbeeld op vlak van mobiliteit zijn er (onvoldoende) cijferbronnen. Het meten en monitoren van verkeersstromen en drukte (via gsm) bv. kan hier een plaats krijgen. Daarnaast is er de vaststelling dat veel indicatoren slechts periodiek (jaarlijks) worden opgemaakt. Voor sommige indicatoren is het daarom lang wachten eer de impact van de coronacrisis zichtbaar wordt in de cijfers.

Zorg ook voor data op niveau van regio's. De SERV vraagt om niet enkel op niveau van lokale besturen analyses te maken, maar ook te kijken naar de impact in diverse (sub)-regio's. Aangezien de ambitie van Vlaanderen is om de regionale samenwerking en dynamiek te versterken, is de beschikbaarheid van specifieke regionale 'data' een must.

Institutionele impact

De coronacrisis zet de bestuurlijke verhoudingen in ons land op scherp. Meermaals is gebleken dat de informatiedoorstroming tussen federaal – Vlaams – lokaal, en dat in alle richtingen, niet optimaal gebeurde. Eigen aan een crisissituatie is dat het vaak gepaard gaat met beslissingen die snel genomen moeten worden waardoor de normale beleidscyclus verstoord raakt. Een rommelig proces is enigszins te verwachten. Toch verdient het aanbeveling om ook lessen te trekken op institutioneel vlak. De coronacrisis is daarbij een testcase voor hoe in België wordt samengewerkt over de niveau grenzen heen.

Een eerste aanzet hiervoor is reeds gezet tijdens de gedachtewisseling met de VVSG in de Commissie voor Binnenlands Bestuur, Gelijke Kansen en Inburgering van het Vlaams Parlement over de rol van de lokale besturen bij de exitstrategie uit de corona-crisis¹². Het is goed dat Vlaanderen openstaat voor een dialoog met de lokale besturen. De SERV trekt alvast drie lessen voor de interne bestuurlijke organisatie van Vlaanderen.

Hou beter rekening met de impact voor het lokale niveau. Een eerste les is dat beslissing die genomen worden (federaal, Vlaams) niet altijd rekening houden met de impact voor het lokale beleid en/of met de complexiteit op het terrein. Ook worden lokale besturen soms niet of nauwelijks betrokken bij de uitwerking van maatregelen. Dit zorgt voor verwarring. Zowel bij de communicatie van de maatregelen als bij de interpretatie ervan leidde dit soms tot andere lokale invullingen. De SERV vraagt een transparantie besluitvorming, waarbij betrokkenheid en inspraak van de lokale besturen, én van alle relevante stakeholders gegarandeerd is.

Leg de link met het debat rond fusies. Een tweede les is dat de afstemming met het lokale niveau bemoeilijkt wordt door de grote verschillen tussen lokale besturen. De VVSG wijst er zelf op dat afstemmen met het lokale niveau niet gemakkelijk is met 'driehonderd burgemeesters'. De lessen uit de coronacrisis moeten worden meegenomen in het debat over de vrijwillige gemeentelijke fusies.

Leg de link met het debat rond regiovorming. Een derde les is dat er buiten een aantal goede initiatieven zoals de regionale schakelzorgcentra, tijdens de crisis weinig sprake is van een gecoördineerde regionale aanpak. De SERV vraagt dat naar aanleiding van de coronacrisis en het relancebeleid een analyse gebeurt voor de verdere stappen in regiovorming als antwoord op bestuurlijke verrommeling en als manier om de bestuurskracht van gemeenten te verhogen. De SERV vraagt dat deze regiovorming gepaard gaat met een grondige discussie over een regionale roadmap richting herstel, over het democratische gehalte van de regionale structuren, de transparantie van de besluitvorming en de verhouding tot de provincies. In deze discussie moet ook uitgeklaard worden wat de toekomst is van het streekoverleg en het gestructureerde sociaal overleg op subregionaal niveau. Het lokale relancebeleid zal pas succesvol zijn als het aansluit bij de reële noden van werkgevers en werknemers en mits er voldoende draagvlak voor is.

¹² zie verslag <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1557690>