

VLAAMSE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE

RAPPORT VAN DE VISITATIECOMMISSIE STEDENFONDS 2011

MET BEPERKTE MIDDELEN HET VERSCHIL MAKEN

INHOUD

1	Situering visitaties	3
2	De visitatie van de VGC	5
3	De Brusselse context	6
4	Strategische organisatie	7
5	De effecten in de beleidsovereenkomst	10
5.1	Bevorderen van de positieve uitstraling van het Nederlands en van de zichtbaarheid van het Nederlandstalig netwerk	10
5.2	Versterken van de kansen voor maatschappelijk kwetsbare groepen	12
5.3	Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is aantrekkelijk als leefstad voor jonge (Nederlandstalige) gezinnen met kinderen en ouderen	12
6	Het Stedenfonds als instrument	15
7	Bestrijding van de kansarmoede	17
8	Demografie kleurt de stad	20
9	Besluit van de visitatiecommissie	24
10	Bijlagen	26
10.1	Leden van de visitatiecommissie	26
10.2	Aanwezigen stakeholdersgesprekken	26
10.3	Dagverloop en agenda visitatie VGC op 23 en 24/05/2011	28
10.4	Aandeel VGC in het Stedenfonds	31
10.5	Aanbevelingen visitatiecommissie 2005	31

1. SITUERING VISITATIES

Aanleiding van de visitatie

In de eerste helft van 2011 werden de dertien Vlaamse centrumsteden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC) 'gevisiteerd' in opdracht van de Vlaamse Regering.

Die visitaties vinden hun oorsprong in de regelgeving over het Vlaamse Stedenfonds. In het decreet Stedenfonds (2002) wordt de visitatie omschreven als een halfwegevaluatie van de beleidsovereenkomst die de Vlaamse overheid afsluit met de steden en de VGC in het kader van het Stedenfonds. In 2005 vond een eerste visitatie van de centrumsteden en de VGC plaats onder leiding van de professoren Filip De Rynck (Hogeschool Gent) en Pieter Tops (Universiteit Tilburg), gericht op de evaluatie van de beleidsovereenkomsten voor de periode 2003-2007. De visitatie 2011 is de tweede visitatie sinds de oprichting van het Stedenfonds en is gericht op de evaluatie van de beleidsovereenkomsten voor de periode 2008-2013.

De uitgangspunten en de aanpak ('format') die deze visitatiecommissie heeft gehanteerd, zijn uitgebreid beschreven in een apart document dat toegelicht werd aan de stadsbesturen. De kernelementen daarin zijn:

- voortbouwen op de methodiek die door de visitatiecommissie van 2005 werd gehanteerd, weliswaar wetende dat de effecten van het Stedenfonds inmiddels over een langere periode waarneembaar zijn;
- nastreven van een inhoudelijke meerwaarde voor de steden, de VGC en het stedenbeleid. De visitatiecommissie wil meedenken met de steden en de VGC rond het aanpakken van actuele maatschappelijke uitdagingen, alsook rond het inzetten van het Stedenfonds als hefboom voor stedelijke ontwikkeling;
- hanteren van een open dialoog en een participatieve en integrale procesvoering. Daarbij is het perspectief op leren en verbeteren gericht, worden inzichten van diverse stakeholders gecombineerd en worden thema's besproken vanuit een multisectorale invalshoek.

Samenstelling van de visitatiecommissie

De visitaties werden uitgevoerd door een externe visitatiecommissie die bestond uit acht tot tien personen. Het voorzitterschap en de gespreksleiding was alternerend in handen van prof. dr. Herwig Reynaert (hoogleraar en decaan aan de Universiteit Gent) en prof. dr. Arno Korsten (emeritus hoogleraar aan de Open Universiteit Nederland en bijzonder hoogleraar aan de Universiteit Maastricht). De voorzitters werden bijgestaan door een coördinatieteam van IDEA Consult en door thematische experts uit academische kringen en ervaringsdeskundigen uit andere centrumsteden. Vertegenwoordigers van het team Stedenbeleid en het Kenniscentrum Vlaamse steden woonden de visitaties bij als waarnemer.

Gespreksonderwerpen

De visitaties verliepen volgens een vast gespreksschema. Per stad en met de VGC werden de volgende thema's behandeld:

- aspecten van strategische organisatie, in het bijzonder de bestuurlijke organisatie, de strategische planning, de verhoudingen tussen politiek en administratie, en de relatie tussen bestuur en samenleving;
- de maatschappelijke effecten en de strategische doelstellingen die het stadsbestuur / de VGC vooropstelde in de beleidsovereenkomst 2008-2013. Zoals hierboven is gesteld, is de evaluatie van de overeenkomst het centrale opzet van de visitatie;
- het Stedenfonds als instrument voor stedenbeleid. De Vlaamse overheid wil namelijk deze visitatieronde aangrijpen om het instrument Stedenfonds te optimaliseren en zo mogelijk het hefboomkarakter ervan te versterken;

- een of twee maatschappelijke uitdagingen, gekozen uit een lijst van tien thema's, die de steden en de VGC in overleg met het Kenniscentrum Vlaamse steden en de Vlaamse overheid hadden opgesteld. Daarbij dienden de steden en de VGC minstens een van de volgende drie thema's te kiezen:
 - » kansarmoede in de stad: hefbomen, tools en kansen voor de stad;
 - » kindvriendelijkheid als toets voor een open, toegankelijke en aangename stad voor iedereen;
 - » de strategische organisatie van stadsbesturen.

Naast het eerste thema, konden de steden en de VGC nog een tweede thema selecteren uit de gemeenschappelijke lijst.

De eerste drie agendapunten (strategische organisatie, beleidsovereenkomst en Stedenfonds) werden doorgaans voor de middag besproken met burgemeester en schepenen (lees 'collegeleden' voor de VGC), aangevuld met leden van het managementteam. De themasessies vonden na de middag plaats en werden gehouden met ambtenaren en medewerkers. Door die verschillende samenstelling kon de visitatiecommissie luisteren naar de zienswijze van mensen op verschillende posities in de organisatie.

Vorbereiding en bronnen

Aan elke visitatie ging een grondige voorbereiding vooraf. De steden en de VGC stelden enerzijds een voortgangsrapport op, waarin ze reflecteerden (evolutie van de effecten) en rapporteerden (behalen van de doelstellingen) over de beleidsovereenkomst. Daarnaast schreven de steden en de VGC themapapers over de gekozen maatschappelijke thema's. Daarin maakten ze duidelijk hoe ze een bepaalde maatschappelijke uitdaging aanpakten, op welke grenzen ze stootten en welke onderwerpen ze met de visitatiecommissie wilden bespreken.

Aanvullend op die voorbereiding vanuit het stadsbestuur, hadden leden van de visitatiecommissie ook een voorbereidend gesprek met private stakeholders rond de gekozen maatschappelijke thema's (stakeholdersgesprekken).

Samengevat zijn de visitatierapporten gebaseerd op de volgende informatiebronnen:

- het rapport van de vorige visitatie (2005);
- de beleidsovereenkomst voor de periode 2008-2013;
- de voortgangsrapportage van het stadsbestuur / de VGC;
- de inhoud van themapapers die het stadsbestuur / de VGC heeft opgesteld;
- rapport 'Stedenfonds 2008-2013 Maatschappelijke effecten en indicatoren: update 2010' van de Studiedienst van de Vlaamse Regering.

Merk op: dit rapport is voor de VGC niet beschikbaar omdat veel van de indicatoren van de Studiedienst van de Vlaamse Regering niet zomaar toepasbaar zijn op de VGC en de Brusselse context. Als alternatief hanteert de VGC een eigen indicatorenkader, dat overigens nog verder ontwikkeld wordt;

- informatie uit stakeholdersgesprekken die aan de visitatiedag voorafging;
- gesprekken van de visitatiecommissie met burgemeester, schepenen (lees 'collegeleden' voor de VGC) en ambtenaren ter plaatse (visitatie);
- aanvullende informatie en documenten die het stadsbestuur heeft verstrekt.

2. DE VISITATIE VAN DE VGC

De visitatie van de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC) vond plaats op 23 en 24 mei 2011. Een overzicht van de leden van de visitatiecommissie is als bijlage opgenomen achteraan in het rapport. De onderwerpen die aan bod kwamen tijdens de visitatiedag, volgen de hoofdstructuur die in het vorige hoofdstuk werd beschreven:

- aspecten van strategische organisatie, meer in het bijzonder de evolutie die het bestuur onderging in relatie tot de aanbevelingen die in het visitatierapport van 2005 werden geformuleerd;
- de maatschappelijke effecten en de strategische doelstellingen die de VGC voorop stelde in de beleidsovereenkomst 2008-2013;
- het Stedenfonds als instrument voor stedenbeleid;
- de thema's 'kansarmoede' en 'demografie'. De VGC koos bewust voor twee actuele uitdagingen, die de komende jaren nog prominenter op de agenda zullen komen in Brussel. Ze zijn rechtstreeks afgeleid uit de vier belangrijkste maatschappelijke tendenzen voor Brussel die de VGC in haar voortgangsrapport beschrijft: een toename van de bevolking of 'city boom', een toenemende dualisering, een vergroening en verkleuring van de bevolking en een voortschrijdende internationalisering van de stad.

Een uitgebreide agenda is opgenomen als bijlage. Dit visitatierapport volgt de structuur van de besprekingen. De aanbevelingen van de visitatiecommissie worden cursief weergegeven zodat ze gemakkelijk kunnen worden teruggevonden.

Voorafgaand aan de visitatie

Het voortgangsrapport dat de VGC had opgesteld was zeer grondig uitgewerkt en beschreef op een uitgebreide manier de evolutie van de vooropgestelde effecten en de voortgang van de beleidsdoelstellingen. Het rapport bevatte ook een algemene beschouwing over de uitdagingen voor Brussel, gaf aan op welke punten de beoogde effecten nog beter kunnen worden geformuleerd en waar de analyse van bepaalde indicatoren nog tekort schiet. Er werd trouwens een aparte bijlage toegevoegd over de evolutie van elke indicator.

Ook de themastukken over kansarmoede en demografie waren zeer goed doorwerkt, met aandacht voor feiten en een analyse per thema, beschouwingen en een kritische zelfreflectie bij het gevoerde beleid en de vooruitzichten.

Op 3 februari 2011 vonden twee ontmoetingen plaats met stakeholders rond de thema's 'kansarmoede' en 'demografie'. Deze verliepen in een zeer open sfeer. Leden van de visitatiecommissie maakten kennis met gemotiveerde actoren op het terrein die waardevolle insteken gaven voor het latere gesprek met de collegeleden en de medewerkers van de VGC.

3. DE BRUSSELSE CONTEXT

Persoonsgebonden bevoegdheden

De context van Brussel en van de VGC verschilt sterk van die in de dertien Vlaamse centrumsteden. Vandaar dat de commissie bij aanvang van het visitatierapport deze korte situering voorziet over de institutionele context.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest telt 1.090.000 inwoners en 19 gemeenten. De gemeentebesturen behartigen de zaken van gemeentelijk belang. De gewestbevoegdheden (overwegend grondgebonden) worden uitgeoefend door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De gemeenschapsbevoegdheden (overwegend persoonsgebonden) worden uitgeoefend door de VGC voor de Nederlandstalige taalgroep, door La Commission Communautaire Française (COCOF) voor de Franse taalgroep en door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC) voor instellingen die noch onder de Franse, noch onder de Vlaamse Gemeenschap vallen.

De persoonsgebonden bevoegdheden van de VGC zijn Cultuur, Jeugd en Sport, Welzijn, Gezondheid en Gezin en Onderwijs en Vorming. De doelgroep van de VGC zijn de gebruikers van Nederlandstalige gemeenschapsvoorzieningen in het Brussels Gewest. De Vlaamse Gemeenschap en de VGC hanteren de Brusselnorm (30% van alle Brusselaars) als te bereiken doelpubliek en norm voor financiering. De norm houdt rekening met de realiteit van taalgemengde gezinnen en is ruimer dan de groep van volstrekt Nederlandstalige of tweetalige (NL/FR) gezinnen die volgens de taalbarometer 2001 op respectievelijk 10% en 20% worden geschat.

De VGC heeft een wetgevend (raad) en een uitvoerend orgaan (college). De Raad telt 17 leden, het College drie. Het College bestaat uit Jean-Luc Vanraes (stedelijk beleid, onderwijs, vorming, begroting en communicatiebeleid), Brigitte Grouwels (welzijn, gezondheid, gezin, media en patrimonium) en Bruno De Lille (cultuur, jeugd, sport en ambtenarenzaken).

De gewone begroting van de VGC bedroeg in 2010 140 miljoen euro. Het personeelsbestand telt 226 statutaire personeelsleden en 532 contractuelen. Twee derde van deze mensen werken binnen instellingen op het terrein (het Onderwijscentrum Brussel, de gemeenschapscentra, de Hoofdstedelijke Openbare Bibliotheek, De Poolster, de eigen onderwijsinstellingen), één derde werkt binnen de beleids- en ondersteunende directies.

“Intelligent omgaan met complexiteit”

Bovengeschetst kader is in zijn dagelijks functioneren bijzonder complex. Tijdens de visitatie werd duidelijk dat men zelfs voor het aanpakken van problemen zoals spijbelen al snel belandt (verzandt) in een onontwarbaar kluwen.

“Intelligent omgaan met complexiteit” titelde het visitatierapport in 2005. Ook deze commissie wil positief blijven, maar maakt zich tegelijk ernstige zorgen over de bestuurbaarheid van Brussel. Gegeven de enorme uitdagingen waar het Gewest mee te maken heeft, bijvoorbeeld op het vlak van demografie en kansarmoede (zie verder), zijn vooruitziend leiderschap en daadkrachtig bestuur noodzakelijk. De huidige versnippering laat dat nauwelijks nog toe.

In afwachting van een eventuele institutionele herschikking moet de VGC op zijn eigen terreinen het verschil proberen te maken en, om te wegen op de belangrijke maatschappelijke uitdagingen, zich ‘intelligent’ verbinden met de middenveldactoren en andere besturen in Brussel (het Brussels Gewest, de COCOF, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de 19 gemeentebesturen en de 19 OCMW-besturen).

4. STRATEGISCHE ORGANISATIE

Organisatieontwikkeling

De administratie van de VGC is de voorbije jaren grondig gewijzigd. De invoering van het mandaatsysteem voor de leidend ambtenaar en voor de directeurs begin 2006 vormde het startschot voor een veranderingsproces op het vlak van de organisatie.

Tijdens de visitatie lichtte de leidend ambtenaar toe dat in het 'Management- en Operationeel Plan' (2007) een aantal nieuwe accenten werden geïntroduceerd die te maken hebben met transversaal werken, responsabilisering en een beter onderbouwde beleidsvoering:

- transversaal werken vertrekt vanuit het gegeven dat problemen en behoeften van mensen steeds sterker met elkaar verweven zijn. Daarom moet ook de overheid een samenhangend antwoord bieden, de departementale organisatie verlaten waarbinnen ze doorgaans is georganiseerd en expertise en middelen bundelen over de diensten heen. Daartoe werd in 2009 de cel stedelijk beleid opgericht als een aparte transversale dienst en werden er binnen de administratie transversale werkgroepen opgericht rond armoede, taal, minderhedenbeleid, brede school, gemeenschapscentra, opvoedingsondersteuning en brede jeugdhulp;
- in de personeelsorganisatie wordt nadrukkelijk gekozen voor de responsabilisering van elke medewerker. Voor het topkader werden mandaatfuncties ingevoerd;
- er kwam meer aandacht voor beleidsvoorbereiding en -evaluatie op basis van cijfers. Eind 2008 werd een meet- en weetcel opgericht met inmiddels drie medewerkers. Zij onderbouwen de beleidsplannen met relevante gegevens en voeren onderzoek uit naar de effecten van het beleid. Ook nieuwe gegevens om de indicatoren in het kader van het Stedenfonds te onderbouwen, zullen worden verzameld.

Tijdens de visitatie bleek dat de doelstellingen in het Management- en operationeel plan (MOP) nog in uitvoering zijn. Het is een geleidelijk proces dat minder vaart neemt dan voorzien omdat voor elke verandering een draagvlak moet worden geschapen. Ook het transversaal werken is nog niet verworven en blijft een werkwoord, zowel voor het beleid als voor de administratie. Eind augustus 2011 worden de diensten van de VGC gecentraliseerd in het Renaissancegebouw op de Jacqmainlaan in hartje Brussel. Deze centralisatie zal het fysiek contact tussen de medewerkers en de samenwerking tussen de diensten verder in de hand werken.

Relatie college - administratie

De collegeleden van de VGC zijn tevens de Nederlandstalige leden van de Brusselse Gewestregering. Zij beschikken als Minister of Staatssecretaris over beter uitgebouwde kabinetten dan doorgaans het geval is in de Vlaamse steden. Het samenspel tussen de Ministers, de kabinetten en de administratie is om die reden ook sterker aan de orde in Brussel dan in de Vlaamse centrumsteden.

Kort voor de visitatie (maart 2011) kwam onenigheid aan het licht tussen een groep van ambtenaren en het college toen een veertigtal adjuncten van de directeur (personeelsleden van niveau A) een brief stuurden naar de collegeleden, waarin ze hun beklag deden over de eigengereidheid van de kabinetten die de beleidsvoorbereidende rol en het werk vanuit de administratie niet naar waarde zouden schatten. Tijdens de visitatie werd ingegaan op dit knelpunt. Naar de commissie kan inschatten, heeft het in essentie te maken met de groei en de responsabilisering van het ambtenarenkorps dat zichzelf gerespecteerd wil zien in haar rol met betrekking tot beleidsvoorbereiding en -uitvoering. Ze wil het 'primaat van de politiek' aanvaarden in een volwassen dialoog, maar niet in een knechtenrol. Bovendien wil ze ook dat de doorstroom van informatie beter verloopt.

Om de dialoog en de samenwerking opnieuw te verbeteren, lopen er op dit moment gesprekken tussen de collegeleden en de administratie. De uitkomst ervan is nog onduidelijk, maar het lijkt waarschijnlijk dat ze uitmonden in een afsprakennota.

De visitatiecommissie adviseert om het vertrouwen tussen het college, de kabinetten en de administratie te herstellen op basis van meer overleg tussen de partijen en middels een afsprakennota.

Samenwerking in Brussel

Gezien de institutionele complexiteit en de beperkte impact van de VGC op tal van maatschappelijke fenomenen, is samenwerking een noodzakelijk gegeven. Samenwerking met het werkveld, samenwerking met de Brusselse instellingen (Brussels Gewest, COCOF, GGC) en de lokale besturen.

Tijdens de vorige visitatie werd de relatie met het werkveld als 'administratief-technisch' omschreven. In zekere zin is dat nog steeds het geval, gezien de actoren op het terrein doorgaans een contractuele relatie hebben met de VGC (subsidies op basis van een onderlinge convenant), een soort van onderaannemingsovereenkomst. De commissie meent dat deze formele overeenkomsten er moeten zijn, alleen mag het contact tussen VGC en werkveld zich daartoe vanzelfsprekend niet beperken. De commissie kon tijdens de visitatie geen grondig onderzoek doen of er in de verhouding tussen werkveld en VGC veel veranderde sedert 2005, maar ze kreeg wel het bewijs dat de VGC zich in haar beleidsvoering sterker laat omringen door externe deskundigen en maatschappelijke vertegenwoordigers. Zo werd onder impuls van de cel Stedelijk Beleid in 2010 het stadscongres 'Stadspiratie' georganiseerd rond het thema 'stedelijke netwerken en de betekenis ervan voor de overheid in Brussel'. Deze organiseerde verliep in overleg met een reflectiegroep met personen van buiten de administratie. Inmiddels werd deze reflectiegroep verruimd met de voorzitters van de adviesraden en worden in opvolging van het stadscongres debatdagen gepland in 2012 over concrete thema's. Een aandachtspunt vormt het bereiken van de allochtonen, al dan niet via de allochtonenverenigingen. Dit dient nog verder uitgebouwd te worden.

Met de Franstalige collega's (COCOF) en met het Brussels Gewest is de samenwerking nog beperkt, maar verbeterd. Er zijn heel wat interkabinettenwerkgroepen waar gezamenlijk overleg wordt georganiseerd (zie verder de hoofdstukken kansarmoede en demografie). En de VGC wordt bijvoorbeeld betrokken bij de opmaak van het Gewestelijk Plan voor Duurzame Ontwikkeling.

Ook de lijn met de lokale besturen (gemeenten en OCMW's) is voor de VGC van groot belang, bijvoorbeeld voor de realisatie van het Lokaal Sociaal Beleid. Bij de implementatie van het lokaal cultuur- en sportbeleid worden pogingen ondernomen, maar de contacten verlopen moeizaam omwille van het sterk Franstalig karakter van de besturen. De commissie gaat daar verder in het rapport nog op in (hoofdstuk 7).

Gezien haar beperkte middelen en bevoegdheden is de VGC sterk aangewezen op private en publieke partners voor de realisatie van haar doelstellingen. De commissie adviseert om de komende jaren verder te investeren in 'slimme' verbindingen.

Vlaamse Overheid

Ten aanzien van de Vlaamse Overheid formuleerde de VGC twee belangrijke knelpunten: de regelgeving en de financiering.

Inzake regelgeving ervaart de VGC geregeld dat nieuwe decreten of besluiten niet zijn aangepast aan de Brusselse situatie. Bijvoorbeeld het Planlastendecreet. Gezien het Planlastendecreet niet op de VGC van toepassing is, kunnen de periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen die de Vlaamse Regering oplegt via sectorale decreten (inclusief het Stedenfonds) niet geïntegreerd worden en afgestemd wor-

den op de meerjarenplanning van de VGC. Ook de legislatuur van de VGC is verschillend, gezien die gelijkloopt met deze van de gewesten en gemeenschappen. Een ander voorbeeld is het decreet Lokaal Sociaal Beleid dat uitgaat van een verhoogde samenwerking tussen het stadsbestuur en het OCMW, maar waar de VGC te maken heeft met 19 OCMW-besturen. Er werd uiteindelijk een pragmatische oplossing gevonden via een indeling van Brussel in acht zones. Om deze problemen in toekomstige regelgevingen te verhelpen, vraagt de VGC om de 'Brusseltoets' consequenter toe te passen in de Vlaamse regelgeving en besluitvorming.

Wat financiering betreft, stelt de VGC dat deze niet in verhouding staat tot de uitdagingen in Brussel op dit moment. Daarbovenop werd in december 2010 de kaasschaaf toegepast en werd de structurele dotatie vanuit de Vlaamse overheid aan de VGC verminderd. De VGC heeft dit zelf recht getrokken via zijn reserves. Als de VGC pleit voor meer middelen voor Brussel, bedoelt ze daar trouwens niet alleen de eigen financiering mee, maar eigenlijk nog meer de middelen die nodig zijn voor de uitbouw van voldoende kinderopvang, scholen en welzijns- en vrijetijdsvoorzieningen. Verder in dit rapport komt de afhankelijkheid van de VGC van de Vlaamse financiering nog herhaaldelijk aan bod.

Op dit moment buigt een task force Brussel, bestaande uit vertegenwoordigers van de departementen van de Vlaamse overheid en van de VGC, zich over een aantal transversale thema's. Deze werkzaamheden kaderen in de ambitie van de Vlaamse Regering om met de VGC een kerntakendebat te voeren over de rol, de opdracht en de financiering van beide overheden in functie van een partnerschap. De VGC koestert de hoop dat dit debat zal leiden tot een verhoogde belangstelling van de Vlaamse Overheid voor Brussel.

De VGC noemde tijdens de visitatie ook alternatieve mogelijkheden om te komen tot bijkomende financiering voor Brussel namelijk door het perequeren van het kadastraal inkomen, de oprichting van een regiofonds of het heffen van een agglomeratieaanslag. Maar ook voor deze fiscale operaties is zij afhankelijk van andere overheden.

5. DE EFFECTEN IN DE BELEIDSOVEREENKOMST

In het kader van het Vlaamse Stedenfonds werd tussen de VGC en de Vlaamse overheid een beleids-overeenkomst afgesloten voor de periode 2008-2013. Daarin wordt beschreven welke maatschappelijke effecten de VGC zelf voor ogen heeft en welke doelstellingen ze wenst te behalen met de Stedenfondsmiddelen.

De VGC streeft effecten na op volgende domeinen:

- bevorderen van de positieve uitstraling van het Nederlands en van de zichtbaarheid van het Nederlandstalig netwerk;
- versterken van de kansen voor maatschappelijk kwetsbare groepen;
- het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is aantrekkelijk als leefstad voor jonge (Nederlandstalige) gezinnen met kinderen en ouders.
- In haar voortgangsrapport bracht de VGC de evolutie in beeld van de hierboven vooropgestelde effecten. De visitatiecommissie maakte graag gebruik van die informatie. De relevante gegevens per effect worden in dit rapport weergegeven in blauwe kaderteksten.

5.1 Bevorderen van de positieve uitstraling van het Nederlands en van de zichtbaarheid van het Nederlandstalig netwerk

Evolutie van het effect in cijfers

- In 2006 zegt 28,2% van Brusselaars het Nederlands goed tot uitstekend te beheersen. In 2001 bedroeg dat percentage nog 33,3%. Daartegenover staat het positieve nieuws dat het aantal Brusselaars dat helemaal geen Nederlands spreekt, daalt.
- De vraag overstijgt het aanbod van Nederlandstalige opleidingen. Het gebruik van Huis van het Nederlands stijgt van 9.765 intakegesprekken in 2008 naar 13.004 in 2009.
- Het aantal uitleningen en inschrijving in Nederlandstalige bibs stijgt (5% meer leners uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest tussen 2008 en 2009), ten dele omdat meer gemeentelijke bibliotheken zijn aangesloten op het BRUNO netwerk (Brussels Netwerk van Openbare bibliotheken).
- Het aantal leerlingen in het Nederlandstalig kleuter- en basisonderwijs stijgt sterk tot 11.430 kleuters en 13.680 leerlingen in het lager onderwijs in het schooljaar 2008-2009 (waarbij meer en meer leerlingen met een niet-westerse culturele achtergrond). In het secundair onderwijs is er een lichte daling in 2009 ten opzichte van 2008 (12.357 leerlingen in het schooljaar 2008-2009).
- De 22 Brusselse gemeenschapscentra registreerden in 2009 863.972 deelnemers (weliswaar geen unieke deelnemers).
- De speelpleinen van de VGC bereiken 2.000 kinderen. Dat aandeel blijft stabiel. De deelname aan Nederlandstalige speelpleinwerkingen van de gemeenten en aan de speelweken in de gemeenschapscentra en bij jeugdorganisaties is wel flink toegenomen.

Bron: voortgangsrapport VGC

Het eerste maatschappelijk effect bestaat eigenlijk uit twee effecten: de uitstraling van het Nederlands enerzijds en de zichtbaarheid van de Nederlandstalige voorzieningen anderzijds. De VGC erkent dit in zijn voortgangsrapport en zal in de toekomst twee afzonderlijke effecten formuleren.

Gebruik en uitstraling van het Nederlands

Over het gebruik en de uitstraling van het Nederlands wordt door de VGC nog geen indicator bijgehouden. De commissie grijpt daarom terug naar bevindingen uit wetenschappelijk onderzoek, met name naar de Taalbarometer. Een eerste bevraging vond plaats in 1999-2000, met een vervolgonderzoek in 2006. Uit de bevraging van 1999-2000 leert de commissie dat 9,3% van de Brusselaars Nederlandstalig is en 10,3% tweetalig (NL/FR). Los daarvan zegt 33,3% het Nederlands goed tot uitstekend te beheersen. Bij de meting in 2006 is dit laatste cijfer teruggelopen naar 28,2% van de Brusselaars. Hoewel het

aantal mensen dat goed tot uitstekend Nederlands spreekt, afneemt, leert het onderzoek tevens dat het aantal Brusselaars dat helemaal geen Nederlands spreekt, ook afneemt. Er is met andere woorden een groter wordende groep die er tussenin valt en enkel notie heeft van de taal.

Een andere vaststelling die gemaakt kan worden op basis van de resultaten van de Taalbarometer is de intensifiëring van het gebruik van het Nederlands, die wel gepaard gaat met een relatieve daling van het aantal Nederlandstaligen. In absolute cijfers nam het aantal Nederlandstaligen toe, maar door de grote externe migratie in Brussel betekent dit in relatieve cijfers een daling. Verder toont de Taalbarometer aan dat talenkennis en kennis van het Nederlands voor steeds meer functies op de arbeidsmarkt een belangrijke voorwaarde zijn geworden. Meer en meer anderstalige Brusselaars willen een functionele kennis van het Nederlands omdat het een belangrijke taal is op de arbeidsmarkt in en rond Brussel.

De indicator over de gebruikers van het Huis van het Nederlands geeft een beeld van de interesse bij de Brusselaars (zijnde voornamelijk de nieuwe Brusselse bevolkingsgroepen) voor het Nederlands. De indicator vertoont ook een stijgende lijn van individuele Brusselaars die Nederlands willen leren, oefenen en gebruiken. In 2008 voerde het Huis van het Nederlands 9.765 intakegesprekken, in 2009 waren dat er 13.004.

De VGC wenst met haar beleid de positie van het Nederlands te versterken door blijvend te investeren in opleidingen Nederlands en in taalstimulering. Ook via een Nederlandstalig voorzieningenaanbod ondersteunt ze het gebruik van het Nederlands, gezien Nederlands leren ook gebeurt tijdens een culturele activiteit of een werkervaringsproject.

De Brusselse meertalige context plaatst de Nederlandstalige voorzieningen wel voor een 'taalkwestie'. Een deel van de gebruikers is immers niet Nederlandstalig. Terreinwerkers aarzelen tussen strikt vasthouden aan het Nederlands of 'toegevingen' doen aan de anderstalige gebruikers. De visitatiecommissie beseft dat de Nederlandstalige organisaties en de VGC zich in een moeilijke spreidstand bevinden tussen de Vlaamse richtlijnen en de lokale realiteit in Brussel. De Vlaamse vraag naar een strenger taalbeleid in de sportclubs is hier een voorbeeld van. De VGC maakt enerzijds afspraken met de COCOF over gezamenlijke sportinitiatieven, maar moet tegelijk rekening houden met de richtlijnen uit Vlaanderen. Rond deze problematiek heeft de VGC vorig jaar een visietekst uitgewerkt. Daarin wordt het Nederlands als eerste en gemeenschappelijke taal bevestigd, maar hanteert de VGC tegelijk een open houding ten aanzien van de meertalige omgeving. "Door het aanbieden van een brede waaier van Nederlandstalige initiatieven, waarbinnen ook anderstaligen gemotiveerd worden om het Nederlands te leren en te gebruiken, wil de VGC werk maken van de stimulering van het gebruik van het Nederlands." De visitatiecommissie vindt dat de visie getuigt van een open, maar tegelijk zelfverzekerde houding.

Zichtbaarheid van het Nederlandstalig netwerk

Het aantal gebruikers van de Nederlandstalige voorzieningen in Brussel neemt toe. Dat leert de visitatiecommissie uit de cijfers met betrekking tot het bibliotheekbezoek, uit het aantal bezoekers van de 22 gemeenschapscentra (863.972 niet-unieke bezoekers) en uit de leerlingenaantallen van het Nederlandstalig onderwijs. Op basis van de cijfers leidt de VGC in haar voortgangsrapport af dat er een toename is van het voorzieningenaanbod en van het publieksbereik. Terecht, op basis van de absolute cijfers. Om een genuanceerder en diepgaander beeld te krijgen is het volgens de commissie wenselijk om die cijfers te verhouden tot demografische trends (wat niet in het voortgangsrapport, maar in andere beleidsanalyses al gebeurt), of vergelijkbare evoluties binnen instellingen van de Franse Gemeenschap. Op die manier ontstaat een beter beeld van het marktaandeel van de Nederlandstalige voorzieningen. Het is best mogelijk dat het aantal plaatsen in de Nederlandstalige kinderopvang toeneemt, terwijl tegelijk het aandeel ervan in het totaal aantal opvangplaatsen in Brussel terugloopt. Dit soort data zal ook toelaten om beter onderbouwde gesprekken te voeren met de Vlaamse overheid over het al dan niet uitbreiden van de capaciteit in bepaalde sectoren zoals onderwijs, sport, kinderopvang en zorg.

De commissie adviseert om de evolutie van de gebruikersaantallen en het publieksbereik van Nederlandstalige voorzieningen continue te relateren aan demografische trends of aan de rest van het Brusselse aanbod. Nu gebeurt dit slechts ten dele.

5.2 Versterken van de kansen voor maatschappelijk kwetsbare groepen

Evolutie van het effect in cijfers

- De dualiteit in het Brussels Gewest blijft toenemen: het Gewest genereert 20% van het Bruto Binnenlands Product, terwijl anderzijds 25% van de Brusselaars leven met een inkomen onder de armoedegrens.
- De armoede is geconcentreerd in de arme sikkels (gemeenten van de eerste kroon: Sint-Gillis, Anderlecht, Brussel, Molenbeek, Sint-Joost en Schaarbeek).
- 30% van de kinderen groeit op in een huishouden zonder inkomen uit werk. Dikwijls zijn ook de levensomstandigheden slecht, met effect op de gezondheid.
- De jeugdwerkloosheid bedraagt 35%.
- De schoolse vertraging blijft toenemen, vooral in BSO/TSO (80% heeft een jaar vertraging in BSO); Ook het aantal GOK leerlingen is hoog (55% in de eerste kroon, 20% in de tweede kroon)

Bron: voortgangsrapport VGC

Dit effect wordt verder besproken in dit rapport onder 'Bestrijding van de kansarmoede' (hoofdstuk 7).

5.3 Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is aantrekkelijk als leefstad voor jonge (Nederlandstalige) gezinnen met kinderen en ouderen

Evolutie van het effect in cijfers

- De bevolking in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest groeit bijzonder snel. Tussen 2008 en 2009 kwamen er 17.000 inwoners bij, een groei van 1,6%.
- Brussel vergroent zonder vergrijzing, het aantal jongeren en jongvolwassenen is gestegen (het aandeel 0 tot 24-jarigen bedraagt 30,8%).
- Brussel kent enerzijds meer alleenstaanden, anderzijds ook meer gezinnen met 3 kinderen of meer (15%, tegenover een gemiddelde van 11% in België).
- Veel van de jongeren en jongvolwassenen zijn van niet-Europese afkomst en verblijven in de armere gemeentes. Veel kinderen groeien op in armoede. De oudere bevolking is vooral Belgisch.
- De stadsvlucht is niet gestopt, de kansrijke bevolking trekt weg.

Bron: voortgangsrapport VGC

Dit derde effect richt zich op het behoud en het verbeteren van de aantrekkelijkheid van Brussel voor enerzijds jonge gezinnen en anderzijds ouderen.

Voor de opvolging ervan stelde de VGC volgende indicatoren voorop:

- perceptie van Brussel als leefstad voor Nederlandstalige gezinnen of taalgemengde gezinnen met jonge kinderen, voor studenten en voor ouderen;
- tevredenheid bij de gebruikers over de kwaliteit van het voorzieningenaanbod.
- Over deze indicatoren zijn op dit moment nog geen gegevens beschikbaar. De meet- en weetcel werkt prioritair aan een surveyonderzoek om deze informatie te verzamelen.

Jonge gezinnen

Brussel aantrekkelijk maken voor jonge gezinnen heeft met tal van factoren te maken. Wat de woonmarkt betreft, wil de commissie opmerken dat het vinden van een betaalbare woning steeds moeilijker wordt. De segmenten van goedkopere huurpanden en goedkopere koopwoningen en -appartementen

staan zeer sterk onder druk. Terwijl privé-ontwikkelaars inspelen op de vraag naar dure en midden-klasse appartementen, blijft de druk in de onderste segmenten van de markt toenemen, een aantal initiatieven van de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij voor Brussel niet te na gesproken. Ook het sociale woningaanbod is beperkt. De commissie vernam tijdens de visitatie dat er 36.000 mensen op de wachtlijst staan voor een sociale woning. De laatste vijf jaar werden er nauwelijks bijkomende sociale woningen gerealiseerd. De leden van het College en de Raad van de VGC kunnen als lid van de Brusselse regering en het Brussels parlement hierop proberen wegen, maar de VGC zelf heeft inzake wonen geen bevoegdheid. Initiatieven als 'Wonen in Brussel' (informatie over huren, kopen en premies) zijn zeker positief te noemen, maar verhelpen niet het structureel aanbodtekort.

De VGC heeft wel een sterkere verantwoordelijkheid op andere domeinen. Volgens de commissie is er immers een toenemend segment van gezinnen dat kiest voor het leven in de stad. De overheid heeft de afgelopen twintig jaar in Vlaanderen die nieuwe stedelijkheid mee helpen promoten. Jonge gezinnen die voor de stad kiezen en daarvoor soms ook belangrijke opofferingen doen (geen tuin, kleinere woonoppervlakte, hoge prijs per m²), verwachten wel dat de overheid blijft investeren in het aantrekkelijk maken van de stad. Groenvoorzieningen, stedelijke mobiliteit en veiligheid zijn essentiële aspecten, maar deze liggen alweer niet binnen de bevoegdheidssfeer van de VGC. Kinderopvang, onderwijs en speelvoorzieningen zijn dat wel. Belangrijke elementen die niet mogen worden onderschat in het aantrekken en het behouden van jonge gezinnen. In een onderzoek rond de verhuisbewegingen in Brussel vond de onderzoeksgroep BRIO immers een relatie tussen uitwijking en gezinsuitbreiding. Tijdens de visitatie werd toegelicht dat de VGC zowel op het vlak van kinderopvang, als op het vlak van onderwijs participeert in task forces die zijn opgericht om zich te buigen over de bijkomende capaciteit die nodig is in de betreffende sectoren. Het overleg dat de VGC daarrond voert, verloopt enerzijds met de andere Brusselse instellingen en anderzijds met de Vlaamse overheid en de Vlaamse onderwijsnetten. De VGC is voor investeringen in infrastructuur immers afhankelijk van de Vlaamse overheid.

Met betrekking tot het aantrekken van jonge gezinnen wil de visitatiecommissie ook de inspanningen aanmoedigen die de VGC doet om de studentenpopulatie sterker te verankeren in de stad. Bijna 23.000 studenten volgen in Brussel hoger onderwijs aan een Nederlandstalige instelling. Naast het ondersteunen van initiatieven als het 'KultuurKaffe' (onderdeel van Trefcentrum 'Y') en 'Br(ik)' (Brussel en ik) overweegt de VGC om ook flats voor een beperkte duurtijd ter beschikking te stellen aan afgestudeerden. Op die manier hoopt de VGC een groter deel van de studenten te overtuigen om zich in Brussel te vestigen. Deze idee ligt in het verlengde van het project 'transitwoningen' waarmee het stadsbestuur van Leuven de overgang wil ondersteunen van studentenkamer naar gezinswoning. Aanvullend op deze initiatieven wil de commissie aanbevelen om het overleg te intensifiëren tussen de hogeschooldirecties en de VGC (inzonderheid haar initiatief 'Wonen in Brussel') met het oog op gerichte initiatieven ten aanzien van deze doelgroep (bijvoorbeeld tours die jongeren prikkelen om zich in de stad te vestigen bijvoorbeeld).

De commissie raadt de VGC aan om bijkomend onderzoek te doen naar de beweegredenen en de interesses van de studentenpopulatie in Brussel. De commissie is van mening dat deze groep op dit moment onderbelicht is in de Brusselse samenleving. Zij vertegenwoordigen niet alleen een belangrijke groep potentiële inwoners voor de stad, maar ook een belangrijk bron van (onderbenutte) kennis.

Via overleg tussen de VGC, studentenorganisaties en de inrichtende macht van hogescholen en universiteiten kunnen initiatieven worden genomen ten aanzien van jongeren om hun interesse om te wonen in de stad aan te wakkeren.

Ouderen

Nog in een relatief recent verleden was Brussel het oudste gewest van het land. Nog steeds ligt het aandeel van 85-plussers relatief hoger dan in de rest van het land. Door de sterke instroom van jongeren, is het relatieve aandeel van de ouderen in Brussel evenwel dalend. In absolute aantallen is dat nog niet het geval wat, in samenhang gezien met de verzilvering (vergrijzing binnen de vergrijzing), betekent dat de nood aan ambulante en residentiële zorg toeneemt.

Inzonderheid binnen het Nederlandstalig gedeelte van de Brusselse bevolking laat de vergrijzing zich sterk voelen. Niet toevallig koos de VGC 'ouderen' als doelgroep in dit effect. De commissie wil er op wijzen dat ook de eerste generatie migranten in Brussel ondertussen de leeftijd van 60 à 70 jaar heeft bereikt. Het is belangrijk dat de voorzieningen zich voorbereiden op de specifieke uitdagingen die dit met zich mee zal brengen. Er zijn reeds initiatieven in deze richting zoals Ovallo (Overleg Platform Allochtone Ouderen), maar in de feiten is hier nog een lange weg te gaan.

De VGC is inzake zorg- en welzijnsvoorzieningen sterk afhankelijk van de financiering door de Vlaamse overheid. Zowel thuiszorg, residentiële zorg als lokale dienstencentra worden in Brussel structureel door de Vlaamse overheid gefinancierd. De VGC voorziet in coördinatie, overleg, informatieverstrekking (Home-info) en verleent aanvullende subsidies aan tal van organisaties en initiatieven.

Een interessant spoor dat actueel wordt ontwikkeld door de VGC en de Vlaamse overheid, is de uitbouw van woonzorgzones. Dit initiatief speelt in op de ambitie om ouderen zo lang mogelijk thuis te laten wonen en hen daarbij te omkaderen met zorg- en andere diensten. Op termijn is het de ambitie om in 33 zones de optimale voorwaarden te scheppen voor wonen met zorg. Het zorgkruispunt bemiddelt in elke zone tussen vraag en aanbod. Gezien het beperkte aanbod van Nederlandstalige ouderenvoorzieningen in Brussel (in Brussel zijn er slechts drie rusthuizen en één serviceflatgebouw erkend door de Vlaamse overheid) ondersteunt de commissie de inhaalbeweging die via deze woonzorgzones wordt betracht. Om de Brusselnorm van 30% te halen (streefwaarde en financieringsnorm die uitgaat van 30% van het aantal Brusselaars die gebruik maken van de Nederlandstalige voorzieningen) zullen evenwel nog massale inspanningen nodig zijn.

De visitatiecommissie wil de Vlaamse overheid en de VGC aanzetten om via het concept van woonzorgzones een inhaalbeweging te realiseren op het vlak van Nederlandstalige diensten en voorzieningen voor ouderen.

6. HET STEDENFONDS ALS INSTRUMENT

Tijdens elke visitatie wordt tijd uitgetrokken voor een gesprek over het Stedenfonds als instrument. De visitatiecommissie vraagt het stadsbestuur of de VGC waaruit de specifieke meerwaarde van de Stedenfondsmiddelen bestaat en hoe de samenspraak met de Vlaamse overheid verloopt. Daarnaast kan het stadsbestuur of de VGC verbetervoorstellen formuleren of input leveren voor de toekomst. De vragen in de onderstaande kadertekst werden gebruikt als leidraad voor de gedachtewisseling.

STEDENFONDS NU

- Hoe worden de middelen van het Stedenfonds ingezet in de stad? Op welke prioriteiten? Gebundeld of gefragmenteerd?
- Is de hefboomwerking vooral inhoudelijk (bepaalde beleidsthema's) of methodologisch (grensoverschrijdend werken, strategisch handelen ...)?
- Is er nog beleidsruimte voor heroriëntatie van de Stedenfondsmiddelen of zijn ze door de jaren stil aan 'regulier' geworden?
- Is de omvang van de middelen uit het Stedenfonds voldoende om bepaalde effecten op een betekenisvolle manier te bewerken?
- In welke mate heeft de stad bijzondere impulsen ervaren vanuit het Stedenfonds op de volgende thema's (vergelijk met de krachtlijnen Vlaams Stedenfonds): innovatie, geïntegreerd werken, strategische beleidsvoering, resultaatgericht werken?

Dreigen die effecten verloren te gaan zonder de middelen uit het Stedenfonds?

Als het Stedenfonds effect heeft geressorteed op een van die terreinen, is het dan nog nodig om daar een stimulerend beleid rond te voeren?

- Aansturing
 - » Biedt de aansturing via de beleidsovereenkomst voordelen voor de steden?
 - » Staat de verantwoordingsplicht (en sanctiemogelijkheden) in verhouding tot de omvang van het fonds?
 - » Is de termijn van zes jaar voldoende?
- Werkt de visitatie als lerende 'evaluatie'methodiek?

STEDENFONDS IN DE TOEKOMST

- Moet het Stedenfonds sterker worden ingezet op bepaalde welomschreven uitdagingen of beleidsproblemen (impulsfonds)? Of moeten, integendeel, de vrijheidsgraden voor de steden nog verruimd worden?
- Moet een stadsregionale benadering worden gehanteerd?
- Moet het kransje van steden herzien kunnen worden, dynamisch op basis van migratie en sociaal-economische dynamieken?
- Waarom zouden de Stedenfondsmiddelen beter (niet) samengevoegd worden met het Gemeentefonds?

De VGC ontving in 2010 12.846.900 euro uit het Stedenfonds. Dat komt overeen met 8,6% van haar lopende uitgaven (gewone dienst).

De middelen uit het Stedenfonds worden door de VGC ingezet op drie strategische doelstellingen, verder uitgesplitst in 17 verschillende operationele doelstellingen. Het bestuur mikt met andere woorden op heel veel zaken tegelijk, al worden wel 38% van de middelen geconcentreerd ingezet op fysieke investeringen in gemeenschapsinfrastructuur (operationele doelstelling 2.1). De andere acties hebben betrekking op bestuurlijke vernieuwing (Meet-en Weetcel en cel stedelijk beleid), onderwijsondersteuning, jeugdwerking, buurtgericht werken en het ondersteunen van maatschappelijk kwetsbare groepen. Tijdens het stakeholderspanel werd de opmerking gemaakt dat de VGC in de evolutie van SIF, de eerste Stedenfondsbeleidsovereenkomst en nu de tweede Stedenfondsbeleidsovereenkomst steeds sterker inzet op 'bakstenen'.

De brede en relatief versnipperde inzet van de middelen illustreert voor de commissie dat een prioritaire focus in de een of andere richting wellicht gevoelig ligt binnen het bestuur. De middelen worden verdeeld over de verschillende beleidsdomeinen. Interessante uitzondering op deze 'regel' zijn de middelen (geld en personeelsleden) die door het bestuur worden gereserveerd voor bestuurlijke vernieuwing: de oprichting van de meet- en weetcel, de uitbouw van de cel stedelijk beleid, de oprichting van transversale werkgroepen en de toenadering van de VGC ten aanzien van het werkveld via de reflectiegroep stedelijk beleid en de inzet van de gemeenschapscentra als 'lokale voelsprietten'. Met deze initiatieven draagt de VGC expliciet bij tot de derde doelstelling van het Stedenfonds namelijk 'het verhogen van de kwaliteit van het bestuur'. Via de meet- en weetcel wil de VGC trouwens in de toekomst meer aan performantiemeting gaan doen, ook in het kader van het Stedenfonds.

Voor het bestuur zijn de Stedenfondsmiddelen belangrijk, maar te weinig in relatie tot de stedelijke uitdagingen in Brussel. Een van de collegeleden rekende het voor als volgt: "als de Vlaamse overheid de VGC gelijk zou stellen met een stad van 300.000 Vlamingen (de Brusselnorm), dan zou ze in verhouding tot het aandeel van de steden Gent en Antwerpen (met inbegrip van een correctie omdat de VGC enkel bevoegd is voor gemeenschapsaangelegenheden) zo'n 21,3 miljoen euro moeten krijgen, wat het dubbele is van wat de VGC actueel uit het Stedenfonds ontvangt."

Een knelpunt voor de VGC is het feit dat initiatieven die in het kader van het Stedenfonds worden opgestart, niet of nauwelijks kunnen worden overgenomen in het reguliere beleid omwille van het beperkte budget. Dat brengt met zich mee dat de subsidiëring door de VGC van vaak waardevolle initiatieven moet worden stopgezet om ruimte te maken voor nieuwe experimenten. De geïntegreerde wijkcentra (Bonnevie in Molenbeek of Chambéry in Etterbeek) die in de eerste Stedenfondsperiode werden betoelaagd, werden mede om die reden in deze periode niet meer door de VGC betoelaagd. De hoop bestond dat de Vlaamse overheid een structurele regelgeving zou uitwerken voor buurtgerichte initiatieven, maar deze is er uiteindelijk niet gekomen. Mogelijks worden sommige van deze wijkinitiatieven nog opgevestigd via het Lokaal Sociaal Beleid, maar daar staan ze in competitie met een aantal gelijkaardige initiatieven.

De Stedenfondsmiddelen worden in Brussel zeer zichtbaar ingezet in infrastructuurverbetering en tastbare projecten op het terrein zoals kinderopvang en brede school. Ook taalstimulering is een zeer belangrijk accent. Het Stedenfonds verhoogt bijgevolg in belangrijke mate de Vlaamse aanwezigheid in Brussel. Naast deze meerwaarde ervaren de collegeleden en de ambtenaren van de VGC ook een surplus op het vlak van bestuurskracht: het Stedenfonds stimuleert het omgevingsgericht werken (sturing op effecten, meet- en weetcel, reflectiegroep stedelijk beleid), het werkt integrerend tussen de diensten en het biedt een spiegel en een klankbord via de methodiek van de visitatie. Wat er volgens de VGC nog te weinig gebeurt, is de uitwisseling van kennis en ervaringen tussen de stadsbesturen onderling. De Vlaamse overheid en/of het Kenniscentrum Vlaamse steden zou op dit vlak nog meer initiatief mogen ontplooien. Een verhoogde aanwezigheid van de VGC in het netwerk van Vlaamse steden zou bovendien de aandacht voor Brussel aanwakkeren.

De mogelijkheid tot bijsturing van de overeenkomst via addenda wordt door het bestuur gewaardeerd. De planlast staat in verhouding tot de middelen. Een addendum enkel voor het toewijzen van de indexering wordt als "te zwaar" ervaren. Het ziet er naar uit dat de rapportage over de besteding van de Stedenfondsmiddelen voor de Vlaamse steden in de toekomst zal verlopen via de nieuwe Beheers- en Beleidscyclus (BBC). Dat is althans het opzet van het Planlastendecreet. De VGC valt buiten deze regeling en vraagt daarom een gelijkaardige werkwijze, zodat ook voor de VGC de administratieve lasten in de toekomst kunnen verminderen.

7. BESTRIJDING VAN DE KANSARMOEDE

De themakeuze van de VGC voor 'kansarmoede' is maatschappelijk bijzonder relevant. De levensomstandigheden in Brussel zijn immers op een aantal decennia spectaculair teruggelopen. De visitatiecommissie wil dit illustreren aan de hand van drie zorgwekkende trends:

- de globale toename van de armoede in Brussel: in 2008 leeft 33,5% van de bevolking onder de armoedegrens tegenover 29,8% in Wallonië en 14,9% in Vlaanderen. Significant is ook de daling van het gemiddeld gezinsinkomen van 160% van het nationaal gemiddelde in 1963 tot 85% in 2005;
- een zorgwekkende verslechtering van de situatie van kinderen en jongeren: 32% van de Brusselse kinderen leeft in een gezin zonder beroepsinkomen; de helft van de jongens in het eerste jaar secundair onderwijs heeft minstens één jaar schoolse vertraging; de jeugdwerkloosheid in Brussel bedraagt 35%;
- een sterke toename van de dualisering (kloof tussen de inkomensgroepen) die zich ook ruimtelijk vertaalt in een uitwijking van de hogere inkomensgroepen naar de Brusselse rand (buiten het Gewest) en een concentratie van de armoede binnen de 'arme sikkel' die zich uitstrekt over Sint-Gillis, Kuregem, de Marollen en het zuidelijk deel van de vijfhoek, Laag-Molenbeek, Laken, Laag-Schaarbeek en Sint-Joost-ten-Node.

Het Brussels armoederapport (2010) bevat nog tal van andere gegevens die aangeven dat de sociale noden en uitdagingen gigantisch zijn in Brussel.

Het Brussels armoedebeleid

Armoede is gelinkt aan tal van domeinen zoals huisvesting, onderwijs, zorg en cultuur, wat in Brussel wil zeggen dat het een verantwoordelijkheid is voor zowel het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Vlaamse en de Franse Gemeenschap, de Gemeenschapscommissies als de lokale besturen.

Het initiatief om te komen tot een gemeenschappelijk plan voor het bestrijden van de kansarmoede in Brussel is nog vrij recent. In een ordonnantie van 2006 van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie wordt voor het eerst de opdracht gegeven voor de opmaak van een 'Brussels Actieplan Kansarmoedebestrijding'. Dit actieplan is onderdeel van een tweejaarlijks armoederapport voor Brussel dat wordt opgesteld door het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel in opdracht van de vier Brusselse regeringen (de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het College van de drie Brusselse Gemeenschapscommissies (VGC, COCOF en GGC). In 2008 was het eerste actieplan een feit. Twee jaar later, in 2010, kwam een tweede actieplan tot stand. Dit laatste bestaat uit twee delen: een beleidsnota en een effectief actieplan. De beleidsnota getuigt van een lange termijnvisie en werd opgebouwd rond de begrippen preventie, pluraliteit en participatie. De visie werd doorvertaald in 34 doelstellingen. Deze tekst werd enthousiast onthaald door de sociale actoren. Voor het actieplan (deel II) is er minder enthousiasme. Het blijkt een inventaris te zijn van lopende acties ("een opbod van initiatieven") vanuit de betrokken overheden, waaronder de VGC. Deze acties vormen geen gecoördineerd geheel met de beleidsnota en bevestigen de schotten tussen de verschillende Brusselse overheden. Op de stakeholdersmeeting werd ook gezegd dat het geen gedragen plan is. Het is weliswaar door de verschillende fora geformaliseerd, maar "het leeft niet in Brussel". Bovendien werden de OCMW's en de gemeenten er niet bij betrokken, wat door zowat iedereen als een fundamenteel gebrek wordt ervaren. Positief voor de commissie is vanzelfsprekend dat er een gemeenschappelijke beleidsvisie is en dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschapscommissies zich via een protocol verbinden om samen te werken aan de armoedebestrijding in Brussel. Positief is ook dat er via het opstellen van het plan meer interactie is gegroeid tussen de betrokken ministers en kabinetten. Het plan werd immers voorbereid door een permanente interkabinettenwerkgroep (IKW), waarin ook de VGC als partner mee rond de tafel zat.

Ook de VGC beseft dat het armoedepplan nog te gefragmenteerd is en is zelf voorstander van meer gemeenschappelijke en geïntegreerde acties die gedragen worden door de verschillende actoren. Dit om te vermijden dat er te grote verschillen in aanpak bestaan (zoals vandaag het geval is). Om dit te kunnen verwezenlijken, is het volgens de VGC nuttig om een lange termijnbudget op te stellen, dat bijvoorbeeld kan samenvallen met de termijn van de legislatuur.

De commissie adviseert de VGC om zich ten aanzien van het 'Brussels Actieplan Kansarmoede' en binnen de permanente interkabinettenwerkgroep op te stellen als een pleitbezorger voor meer geïntegreerde acties en voor een sterkere betrokkenheid van de Brusselse OCMW's.

Kansarmoede binnen de VGC

Waar kansarmoedebestrijding de voorbije twee decennia (eerst via het VFIK, later via het SIF) een min of meer apart spoor was bij de VGC, werd het de voorbije jaren, ondermeer via het Stedenfonds, geïntroduceerd als een horizontaal thema binnen de verschillende beleidsvelden van de VGC (Cultuur, Jeugd, Sport, Welzijn, Gezondheid en Gezin, Onderwijs en Vorming). Er werden 'aandachtsambtenaren' armoede aangesteld binnen elk domein. Samen vormen zij een transversale werkgroep die gecoördineerd wordt door de algemeen directeur van de algemene directie Welzijn, Gezondheid en Gezin. De commissie is geboeid door deze werkwijze omdat de aanpak van transversale speerpunten zowat in alle Vlaamse steden aan de orde is. De commissie zal er een hoofdstuk aan wijden in het synthesesrapport bij deze visitatie. Het zal adviezen bevatten die ook voor de VGC bruikbaar zullen zijn.

Tijdens de visitatie werd aangegeven dat de armoedeproblematiek in de beleidsnota van de verschillende collegeleden is verwerkt. De VGC benoemt haar initiatieven inzake kansarmoede zowel 'remediërend' als 'kansenscheppend' (preventief). Waar het remediërend beleid in belangrijke mate aan welzijn en gezondheid is gelinkt (thuislozenzorg, ouderenzorg, wijkgezondheidscentra), zijn er bij de kansenscheppende initiatieven meer linken met de andere bevoegdheden van de VGC (onderwijsondersteuning, toegankelijkheid in jeugdwerk en sportsector, opleidings- en werkervaringsprojecten).

Ondanks deze initiatieven bracht de VGC tijdens de visitatie nog mogelijkheden voor verbetering aan. Zo wil ze in de toekomst meer communicatie aangaan met de kansarmen zelf en nog sterker inzetten op maatwerk in haar projecten. Ook wil ze intermediaire structuren en terreinactoren ondersteunen in hun verdere professionalisering en uitbouw van deskundigheid. Een voorbeeld daarvan is de verhoogde subsidiëring van de VGC de voorbije jaren aan de Werkingen Maatschappelijk Kwetsbare Jeugd (WM-KJ's) in ruil voor een verdere professionalisering.

De VGC is ook van plan om – samen met de andere instellingen in Brussel (binnen de permanente IKW) – de armoedetoets uit te werken. Deze is reeds opgenomen in het Brussels Actieplan Kansarmoede en in het Vlaams Actieplan Kansarmoedebestrijding, maar moet nog geconcretiseerd worden. De bedoeling zal zijn om het werkveld hier ook bij te betrekken en ervaringsdeskundigen mee te laten reflecteren.

Samenhang en bereik

De visitatiecommissie waardeert de toenemende aandacht voor kansarmoede binnen de VGC. Een aandachtspunt voor de commissie is wel de samenhang tussen de initiatieven. De acties zijn op zichzelf waardevol, maar waar de prioriteiten liggen, is voor de commissie minder duidelijk. Er zou een duidelijker kader moeten zijn. De VGC denkt niet meteen aan de uitwerking van een eigen kader of visie, maar sluit zich aan bij de prioritaire thema's in het Actieplan Brussel. Voor 2012 ligt het accent op 'jongeren en kansarmoede'.

De commissie adviseert de VGC om duidelijker aan te geven welke doelstellingen binnen het Actieplan Brussel voor haar prioritair zijn en via welke initiatieven ze daaraan wil bijdragen. Bij de

commissie leeft de indruk dat nu de omgekeerde weg wordt gevolgd. De bestaande initiatieven worden ingepast in de doelstellingen van het plan.

De commissie heeft ook vragen bij het bereik van de kansarmen met de huidige initiatieven en daarmee samenhangend het ambitieniveau van de VGC. De VGC heeft zeer zeker aanwijsbare initiatieven naar kansarmen zoals tweede kansonderwijs, brede school of basiseducatie, maar verschillende andere maatregelen of instrumenten die de VGC aanhaalt in de themapaper, zijn weinig specifiek gericht op de meest problematische doelgroepen. Bij het kansenscheppend beleid heeft de VGC het bijvoorbeeld over het netwerk van 22 gemeenschapscentra dat wordt ingezet, of bij het remediërend beleid over het sociaal vervoer voor minder mobiele doelgroepen. In elk van deze voorbeelden betwijfelt de commissie in welke mate de 'echte' kansarmen worden bereikt. Kan de VGC daar zelf een inschatting van maken? Hoe ver wil ze trouwens gaan in het bereiken/opzoeken van de kansarmen en hoever kan ze gaan met de bestaande middelen? De visitatiecommissie wil het bestuur uitnodigen om die vragen te beantwoorden. Uit de themapaper krijgt de visitatiecommissie het beeld dat de VGC eerder een sociaal accent legt in haar bestaande werking, dan dat ze een radicale keuze maakt voor het bestrijden van de kansarmoede in Brussel. In de themapaper wordt gesproken over "geen radicale koerswijzingen" en dat "de VGC een ruim actieterrein wil blijven bespelen." Dat er bovendien geen overtuigende keuze gemaakt wordt om de inspanningen te concentreren daar waar de kansarmoede zich in hoofdzaak bevindt (de arme sikkels), wijst in dezelfde richting.

De visitatiecommissie nodigt de VGC uit om het ambitieniveau en de mogelijkheden van de VGC inzake kansarmoedebestrijding scherper af te bakenen.

Partnerschap met de OCMW's

Samen met de VGC stelt de visitatiecommissie vast dat de betrokkenheid van de OCMW's bij het 'Brussels Actieplan Kansarmoedebestrijding' beperkt is. De OCMW's kunnen enkel advies uitbrengen. Dit is volgens de commissie een gemiste kans. De OCMW's vinden van zichzelf dat ze de onbetwiste regisseur zijn van het armoedebeleid op het lokale niveau. Elk OCMW maakt ook een armoederapport. Daarnaast wordt er via een gezamenlijke conferentie van OCMW-voorzitters en -secretarissen geïnvesteerd in een betere onderlinge coördinatie. Hoewel hun eerste reflex 'lokaal' zal blijven, meent de commissie dat de OCMW's prioritaire actoren zijn voor het kansarmoedebeleid in Brussel. Naast het belang van hun betrokkenheid in de opbouw en de uitvoering van het Brussels actieplan, zijn de OCMW's ook voor de concrete initiatieven van de VGC belangrijke partners. De VGC beseft dat meer synergie wenselijk is en zet voorzichtige stappen in de uitbouw van haar contacten met de lokale besturen in Brussel. De VGC doet inspanningen om "in te breken" in de OCMW's, rechtstreeks of via vzw's zoals de Brusselse Welzijns- en Gezondheidsraad. Er werden introductie- en vormingsprogramma's opgezet voor OCMW-medewerkers in Brussel, maar de respons hierop was beperkt. De OCMW-besturen staan niet te springen om aan initiatieven van de VGC deel te nemen.

Maar er zijn ook positieve geluiden. Met het OCMW van Molenbeek bestaat bijvoorbeeld een goede samenwerking rond een wijkgericht gezondheidsproject. Zoals vaak heeft een doorbraak te maken met mensen die elkaar vinden. De ervaring geeft ook aan dat de samenwerking op het terrein gemakkelijker tot stand komt dan op het bestuurlijke niveau. Positieve signalen zijn er ook uit het contact dat Minister Grouwels onlangs had met de voorzitter van de conferentie van OCMW's in Brussel. Daarbij werden twee afspraken gemaakt. Vooreerst mag Minister Grouwels een uiteenzetting houden voor alle OCMW-voorzitters, daarnaast wordt een vertegenwoordiging voorzien vanuit de Brusselse OCMW's in de stuurgroep Lokaal Sociaal Beleid van de VGC en omgekeerd van de VGC in de Sociale Coördinatie van de Brusselse OCMW's.

De visitatiecommissie wil de VGC aanmoedigen om de OCMW's sterker als partner aan boord te nemen en waardeert de eerste stappen die daarin zijn gezet.

8 DEMOGRAFIE KLEURT DE STAD

Sinds 2000 kent het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een uitzonderlijk sterke toename van het aantal inwoners. Op tien jaar tijd groeide de bevolking aan met 150.000 inwoners. De laatste jaren bereikt het groeiritme bijna 2%, wat gelijk staat met een jaarlijkse aangroei van de bevolking met 20.000 inwoners. Volgens de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie van de Federale overheid evolueert de Brusselse bevolking naar 1.200.000 in 2020.

Het spreekt voor zich dat deze demografische evoluties een belangrijke uitdaging vormen voor de Brusselse overheden. Interministeriële werkgroepen worden gevormd om de noodzakelijke capaciteit te organiseren inzake kinderopvang, onderwijs, gezondheidszorg of huisvesting. De VGC wordt daarin als een van de Brusselse actoren gesolliciteerd. Deze vormen van interbestuurlijk overleg dienen aangeemoedigd te worden, al resulteren ze voorlopig nog niet in een gecoördineerd en krachtdadig antwoord op de uitdagingen.

Hoewel de VGC in de aanpak van deze demografische ontwikkelingen wordt gesolliciteerd en betrokken, beschikt zij zelf niet over de nodige hefboomen. Voor infrastructurele investeringen in onderwijs of gezondheidszorg, waar het in dit geval onder andere over gaat, is zij afhankelijk van budgetten van de Vlaamse overheid. Op dit punt wringt meermaals het schoentje. Het beleid van de Vlaamse overheid is volgens de VGC niet eenduidig, noch in de tijd (andere Minister, ander beleid), noch sectoraal (verschillende zienswijzen per sector). Vanuit die positie bevindt de VGC zich volgens de commissie in een weinig benijdenswaardige en afhankelijke positie in het overleg met de collega-instellingen in Brussel over de grote uitdagingen van het hoofdstedelijk Gewest.

Er is met andere woorden geen lange termijnperspectief voor de investeringsbudgetten van de Vlaamse overheid voor Brussel. Naast het sectoraal overleg dat bestaat rond de middelenstromen tussen de VGC en de verschillende Vlaamse departementen, werd recent ter voorbereiding van een kerntaken-debat tussen de Vlaamse overheid en de VGC een task force Brussel opgestart. De VGC hoopt, zoals eerder aangehaald in dit rapport, dat vanuit dit overleg een duurzamer engagement kan groeien vanuit de Vlaamse overheid richting Brussel.

De visitatiecommissie juicht het overleg tussen de VGC en de Vlaamse overheid toe en hoopt dat dit kan resulteren in een voldoende engagement van de Vlaamse overheid ten aanzien van de noodzakelijke capaciteitsuitbreiding in Brussel die nodig is omwille van de demografische ontwikkelingen.

Genuanceerd kijken naar de in- en uitstroom

Het saldo van de migratie in Brussel is de laatste twee decennia positief (meer inwijking dan uitwijking). Een aantal push- en pullfactoren hebben er samen toe geleid dat Brussel, net zoals Londen bijvoorbeeld, een sterke groeipool binnen Europa is geworden. Verschillende factoren hebben hiertoe bijgedragen:

- de sterke inwijking van allochtonen, aanvankelijk vanuit de mediterrane regio, recenter vanuit Oost-Europa en actueel vanuit Afrika, het Midden-Oosten en Westelijk-Azië;
- de suburbanisatie is minder aantrekkelijk geworden: het drukke verkeer maakt pendelen steeds minder aantrekkelijk, de ruimtelijke structuurplannen hebben een einde gemaakt aan de ongeremde groei van het stedelijk weefsel, de prijs van de bouwgrond is in de randstedelijke gemeenten sterk gestegen en bouwlustigen moeten steeds verder van Brussel op zoek gaan naar betaalbare percelen;
- de inspanningen om het stedelijk wonen opnieuw aantrekkelijker te maken werpen vruchten af. Oude (industriële) panden werden omgevormd tot wooneenheden en de wijkcontracten (sinds 2010 'duurzame wijkcontracten') hebben nieuwe dynamieken op gang gebracht. Het aanbod van

de stad op het vlak van cultuur of hoger onderwijs trekt elk jaar meer jongeren aan die in Brussel komen studeren en er vaak tijdelijk verblijven.

Al is de massale suburbanisatie gekeerd, de werkelijkheid is complexer dan deze globale trend. Meer gedetailleerde analyses wijzen bijvoorbeeld op meer selectieve vormen van stadsvlucht. Zo is er nog steeds 'witte stadsvlucht' van middenklassegezinnen naar de rand buiten Brussel, al is ook dit alweer een veralgemening. Tijdens de stakeholdersmeeting werd bijvoorbeeld duidelijk gemaakt hoe veel jonge Vlamingen zich de laatste jaren wel in de hoofdstad hebben gevestigd, meestal naar aanleiding van, of aansluitend op hun studies. In een aantal wijken van Brussel (de vijfhoek, de kanaalzone, ...) heeft dit tot een vernieuwde en jongere Nederlandstalige aanwezigheid geleid.

De commissie is van oordeel dat er meer gegevens nodig zijn om een gedifferentieerd beeld te krijgen van de bevolking in Brussel op wijkniveau. Per stadsdeel doen zich immers andere ontwikkelingen voor. De commissie vernam dat de meet- en weetcel van de VGC plannen heeft om dit thema samen op te nemen met het Brussels Instituut voor de Statistiek (BISA). Op gewestelijk niveau bestaat immers al een wijkmonitor, die weliswaar nog verder kan worden ontwikkeld.

De commissie adviseert om bijkomende gegevens te verzamelen om een gedifferentieerd beeld te krijgen van de bevolking in Brussel op wijkniveau. Op die basis kan de VGC beter inspelen op nieuwe ontwikkelingen die zich voordoen in bepaalde wijken.

Verkleuring

De groei van Brussel hangt zoals eerder gesteld samen met 'verkleuring'. Zonder buitenlandse migratie was de Brusselse bevolking tegen 1995 gekrompen tot minder dan 600.000 inwoners. Brussel kende in de jaren vijftig en zestig een belangrijke instroom van Spaanse, Italiaanse, Griekse, Turkse en Portugese migranten. De Marokkaanse gemeenschap werd de belangrijkste gemeenschap in Brussel en groeide uit tot ruim 12% van de bevolking. Familiehereniging en huwelijksmigratie doen deze gemeenschappen nog groeien, maar aan een lager tempo dan de nieuwe migraties. Ook de aanwezigheid van Europese en internationale instellingen hebben buitenlandse werknemers naar Brussel gebracht. De meest zichtbare nieuwe migranten komen uit Afrika, het Midden-Oosten en Westelijk Azië. Elke oorlog genereert zijn asielzoekers: Rwanda, Oost-Congo, Irak, Afghanistan, Tchetchenië.

Deze verkleuring gaat de VGC niet voorbij en heeft belangrijke implicaties. De commissie denkt daarbij aan de afbakening van de doelgroep, de aanpassing van het aanbod en tot slot de weerspiegeling van de diversiteit in de eigen organisatie. De visitatiecommissie gaat daar hieronder verder op in.

Doelgroep en afbakening

Samen met de verkleuring van Brussel is het publiek of de doelgroep van de VGC gekleurd. Waar dit initieel 'de Vlamingen in Brussel' waren, omschrijft de VGC haar doelgroep nu ruimer als 'de groep van Brusselaars die beroep doen op de Nederlandstalige voorzieningen'. Daartoe behoren ook de eerste- en tweedegeneratiemigranten die het Nederlands als eerste taal hebben of nieuwkomers die voor Nederlandstalige voorzieningen kiezen omwille van de kwaliteit ervan, de nabijheid of andere motieven.

Tijdens de visitatie kwam duidelijk aan bod dat de VGC zich openstelt voor een ruimere doelgroep dan de Vlamingen in Brussel. 'Interculturalisering' vormt het nieuwe discours, al bleek uit de terreinbezoeken, die de visitatiecommissie aflegde, en het gesprek met de stakeholders dat de praktijk weerbarstiger is, net als het gebruik van het Nederlands waarover de commissie het al eerder had. De afbakening van de doelgroep is moeilijker dan op het eerste gezicht lijkt.

De communautaire opdeling van de gemeenschapsvoorzieningen wringt immers steeds sterker met de Brusselse multiculturele realiteit. Terreinwerkers voelen meer en meer de nood om vanuit een Brusselse realiteit te denken en niet vanuit het onderscheid 'Nederlandstalig – Franstalig'. Een voorbeeld is de jeugdwerking 'Chicago' die tijdens de visitatie werd bezocht. Via sport, spel en ateliers werkt het jeugdhuis aan de emancipatie van jongeren in een kansenvijk van Brussel. Sinds kort fuseerden zij met zes andere WMKJ's (Werkingen Maatschappelijk Kwetstbare Jeugd) in vzw D'BROEJ, mede op vraag en onder stimulans van de VGC. Belangrijk knelpunt bleek de taal en daarmee samenhangend de doelgroep. Uiteindelijk diende de werking zich in functie van erkenning en financiering door de VGC aan te passen aan de beleidslijn van de VGC, waarin prioriteit wordt gegeven aan kinderen uit het Nederlandstalig onderwijs. Dat bracht concreet met zich mee dat een aantal kinderen uit de buurt niet meer aan de activiteiten konden deelnemen. Dat heeft het imago van het centrum in de wijk volgens de medewerkers schade berokkend. De commissie begrijpt dat keuzen en prioritering noodzakelijk zijn als de vraag het aanbod overstijgt, maar het voorbeeld illustreert hoe moeilijk het is om de multiculturele realiteit te vatten via communautaire voorzieningen.

De visitatiecommissie vraagt zich af of de VGC voor dit soort buurtinitiatieven niet moet zoeken naar cofinancieringsformules en pragmatische afspraken met de COCOF of met de lokale besturen, zodat de dienstverlening beter kan worden ingepast in de Brusselse realiteit. Dat blijkt in de praktijk omwille van strenge normen bij COCOF en Franse Gemeenschap niet evident, hoewel er ondertussen gemeenschappelijke pilootprojecten zijn zoals 'het werkt / ça marche'. In de sportsector blijken ook al heel wat vzw's erkend en gefinancierd door verschillende Brusselse overheden.

De commissie adviseert de VGC om voor buurtgerichte initiatieven mogelijkheden te onderzoeken van co-financiering met de COCOF of met de lokale besturen zodat deze werkingen meer een afspiegeling kunnen zijn van de Brusselse realiteit.

Aanbod

De verkleuring stelt ook uitdagingen aan het aanbod van de VGC. In het onderwijs bijvoorbeeld is de doelgroep sterk veranderd, waarbij steeds meer anderstalige kinderen zich aandienen in het Nederlandstalig onderwijs. Dat heeft de voorbije jaren geleid tot de uitbouw van tal van initiatieven op het vlak van flankerend onderwijsbeleid. De taalstimuleringsprogramma's, het initiatief 'Brede school' en de ganse werking van het Brussels Onderwijscentrum zijn er gekomen omwille van het nieuwe publiek in het Nederlandstalig onderwijs.

In de sectoren sport, cultuur en jeugd dient het Nederlandstalige aanbod nog beter afgestemd te worden op de nieuwe bevolkingssamenstelling van Brussel. De aanpassing blijkt niet evident: de taal vormt vaak een probleem binnen de sportclubs, de allochtonen hebben andere waarden en normen en er zijn de culturele verschillen.

Personeel

Tot slot is het voor de VGC ook een uitdaging om het multiculturele Brussel sterker te vertalen in de eigen organisatie, op alle niveaus. Daar blijkt nog een belangrijk weg te gaan:

- op het niveau van de administratie loopt een diversiteitsproject, maar het resultaat ervan is enkel op het D-niveau zichtbaar (technisch of administratief medewerker);
- ook in de adviesorganen van de VGC wordt de multiculturaliteit nog te weinig weerspiegeld. Positief is wel dat het Minderhedenforum recent 159 allochtonen bereid vond om zich te engageren in deze adviesorganen;
- ook in de voorzieningen van de VGC zou het goed zijn meer Brusselse medewerkers te kunnen inzetten. Nu trekt een deel van het sociaal kapitaal (leerkrachten, welzijnswerkers, ...) dat overdag werkt in de Nederlandstalige instellingen, weg uit Brussel.

Vergroening

Brussel wordt niet alleen internationaler, de stad wordt ook merkbaar jonger. Brussel is het jongste Gewest van België. Alleen de rijkere en groenere Brusselse gemeenten die voor een deel de suburbanisatie in de zeventiger jaren opvingen, hebben vandaag een oudere bevolking. De rest van de gemeenten (inzonderheid ook de arme sikkels) kent een bijzonder jonge bevolking vooral omwille van de natuurlijke groei onder de migrantenbevolking.

In Brussel wonen vandaag 320.000 kinderen en jongeren tussen 0 en 24 jaar. Samen vormen ze 30,8% van de bevolking. Dit aandeel is sinds 1990 (30,1%) licht gestegen en zal volgens prognoses blijven toenemen de komende jaren. Van een gelijkaardige omvang is trouwens de groep van de jongvolwassenen (25-40-jarigen). In 2008 vormden zij 32,69% van de Brusselse bevolking.

Zoals reeds in dit rapport gesteld, betekent de vergroening voor de VGC vooral een uitdaging op het vlak van kinderopvang (inclusief buitenschoolse) en basisonderwijs (kleuters en lagere school). In de veronderstelling dat het Nederlandstalig onderwijs een vijfde van het totale onderwijsaanbod in Brussel voor zijn rekening neemt, zijn er tegen 2015 3.000 à 4.000 extra plaatsen nodig in het Nederlandstalig basisonderwijs. Rond deze uitbreiding werd een Taskforce Capaciteit Brussel gevormd om concrete projecten te bespreken en op te starten. Daarin zitten vertegenwoordigers van alle onderwijsnetten, het Lokaal Overlegplatform basisonderwijs Brussel en AGION (Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs). Inzake kinderopvang verleent de VGC opstart- en infrastructuursubsidies voor kinderopvanginitiatieven, pleit ze bij de Vlaamse overheid voor uitbreiding en adviseert ze Kind en Gezin over blinde vlekken en uitbreidingsmogelijkheden.

Op de lange termijn stelt zich vanzelfsprekend eenzelfde kwantitatieve en kwalitatieve 'verbrusseling' op niveau van het secundair onderwijs. Omwille van de urgentie in het kleuter- en lager onderwijs is daar nog minder over nagedacht.

Omdat de urgentie van bijkomende onderwijscapaciteit in Brussel vergelijkbaar is met die in Gent en Antwerpen, raadt de commissie de VGC om ten aanzien van de Vlaamse overheid gezamenlijk de urgentie aan te kaarten en te zoeken naar oplossingen.

9. BESLUIT VAN DE VISITATIECOMMISSIE

Enkele jaren geleden gaf de VGC aan zes fotografen de opdracht om het Brussels Gewest in beeld te brengen. De foto's tonen de verschillende gezichten van Brussel: de mooie plekjes om te wonen, de smeltkroes van culturen, Brussel als Europese hoofdstad en als groene long. Maar achter die façade leeft ook een grote dualiteit: een vierde van de inwoners van Brussel leeft onder de armoedegrens en een op vijf is werkloos. Dat stelt de Brusselse politici en instellingen voor een enorme uitdaging. Ook de explosieve groei van Brussel is zo'n uitdaging. De laatste jaren komen er per jaar 20.000 inwoners bij. In deze omgeving functioneert de VGC als een van de vele overheden, want Brussel is institutioneel een kluwen. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is bevoegd voor de grondgebonden materies, de drie gemeenschapscommissies voor de persoonsgebonden materies en de 19 gemeente- en OCMW-besturen hebben elk hun lokale opdracht. Tussen deze instellingen wordt samengewerkt maar bestaan ook schotten. Op basis van de kleine en grote muren en de versnippering tussen de overheden is besturen in Brussel een bijzondere opgave geworden.

Omwille van deze specifieke socio-economische en institutionele context is de VGC de voorbije jaren 'verbrusseld'. De VGC heeft zich sterker vervlochten met andere Brusselse instellingen en organisaties, al blijft er nog een belangrijke weg af te leggen. Naast 'de Vlamingen in Brussel', zijn er steeds meer gebruikers van allochtone origine, zowel in de kinderopvang, de welzijns- en gezondheidsvoorzieningen, het onderwijs, de gemeenschapscentra als in de jeugd- en sportinitiatieven. "We zijn er voor elke Brusselaar die gebruik wil maken van de Nederlandstalige voorzieningen" is voortaan het uitgangspunt. Deze uitbreiding van de doelgroep heeft repercussies gehad op de werking en de organisatie. Op het vlak van onderwijs en vorming heeft ze bijvoorbeeld geleid tot de uitbouw van een uitgebreid ondersteuningsaanbod naar leerkrachten (Onderwijscentrum Brussel) en tot initiatieven als taalcoaching en 'Brede School'. De diversiteit van het cliënteel vertaalt zich vooralsnog weinig in het personeelsbestand van de VGC. Dit is een aandachtspunt voor de commissie Mochten meer bedienden, welzijnswerkers, sociaal-culturele werkers en leerkrachten uit Brussel zelf komen, zou dit ook na de werkuren de sociale cohesie versterken. Nu stroomt dit sociaal kapitaal doorgaans uit naar Vlaanderen.

In haar handelingsruimte naar het werkveld dient de VGC wel binnen de communautaire kaders te blijven. Ze bedient met andere woorden prioritair de Brusselaars die gebruik maken van de Nederlandstalige voorzieningen. Gezien de vraag doorgaans groter is dan het aanbod, begrijpt de commissie dat de VGC een afbakening moet hanteren. In buurtinitiatieven kan dat wel eens tot artificiële opdelingen leiden zoals de commissie kon vaststellen tijdens een terreinbezoek. De ene groep van jongeren kon wel deelnemen aan de jeugdactiviteiten omdat ze Nederlandstalig onderwijs volgen, de andere niet hoewel ze in dezelfde buurt wonen. Vooral sociale werkers voelen de nood om vanuit een Brusselse realiteit te denken en niet vanuit het onderscheid 'Nederlandstalig – Franstalig'. De visitatiecommissie suggereert om in dergelijke situaties co-productie of co-financiering met de COCOF of met de lokale besturen te overwegen.

De administratie van de VGC kende de voorbije jaren een sterke groei en professionalisering. Belangrijke aanpassingen in de organisatie werden mee gefinancierd vanuit het Stedenfonds. De oprichting van de cel Stedelijk Beleid bijvoorbeeld en de oprichting van een Meet- en weetcel. Ook vindt er meer en meer samenwerking plaats tussen de directies. Transversale werkgroepen worden gevormd, al werd tijdens de visitatie onderkend dat de samenwerking tussen de verschillende diensten en directies een belangrijk werkpunt blijft, ook tussen de bevoegde collegeleden. Wat eveneens voor verbetering vatbaar is, is de samenwerking tussen de administratie, de kabinetten en de collegeleden. Via een afsprakennota dient deze relatie beter geregeld te worden, maar onderliggend dient ook gewerkt te worden aan het wederzijds vertrouwen.

Met haar initiatieven bepaalt de VGC voor een deel de woonkwaliteit van (Nederlandstalige) inwoners in Brussel. Kinderopvang, onderwijs, cultuur, zijn geen randfenomenen. Anderzijds is het moeilijk voor de VGC om vanuit haar bevoegdheden 'het verschil' te maken met betrekking tot de grote uitdagingen waar Brussel mee te maken heeft. Tegelijk voelt het bestuur vanuit zijn 'verbrusseling' wel de ambitie om haar steentje bij te dragen. De keuze voor de thema's van deze visitatie getuigt daarvan: demografie en kansarmoede. Om hierin een rol van betekenis te kunnen spelen, is de VGC zeer sterk afhankelijk van de Vlaamse overheid. De vergroening bijvoorbeeld vraagt massale investeringen in kinderopvang en onderwijs vanuit de Vlaamse overheid. Evenzeer leert de commissie op basis van het gesprek over kansarmoede dat de VGC in haar aanpak beperkt is. De VGC kan in haar reguliere opdracht sociale accenten leggen, streven naar een meer inclusieve aanpak, maar beschikt volgens de commissie voorts nog niet over de middelen om structureel in te grijpen op de kansarmoede in Brussel. Mocht ze trouwens wel over meer financiële mogelijkheden beschikken, zou de commissie adviseren om daarbij samen te werken met partners die in direct contact staan met de meest kansarmen.

De VGC is vanuit haar bescheiden mogelijkheden een organisatie bij uitstek die vanuit een 'governance' perspectief moet redeneren. Dit betekent: denken in termen van verbinden, samenwerken en netwerk(regie), haar middelen gedeeld inzetten met andere actoren om zo te komen tot een groter organiserend vermogen (netwerkproductiviteit). De beperkte middelen waarover ze beschikt, dient ze maximaal te koppelen aan andere initiatieven. Ze is maar in staat om direct en indirect invloed te hebben op belangrijke dossiers door zich te verbinden met andere overheden en organisaties. De komende jaren zal ze nog verder moeten 'verbrusselen'. Aan Franstalige kant is de lijn tussen het Gewest, de COCOF en de lokale besturen behoorlijk uitgebouwd. De uitdaging bestaat erin om vanuit de VGC hetzelfde te proberen in de richting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de lokale besturen.

10. BIJLAGEN

10.1 Leden van de visitatiecommissie

Volgende personen maakten deel uit van de visitatiecommissie:

Naam	Rol in visitatie	Functie
prof. dr. Herwig Reynaert	voorzitter	voorzitter Centrum voor Lokale Politiek (UGent)
prof. dr. Arno Korsten	co-voorzitter	bijzonder hoogleraar Bestuurskunde aan de Universiteit Maastricht en emeritus hoogleraar Bestuurskunde aan de Open Universiteit (NL)
Bart Van Herck	projectleider	manager IDEA Consult
Rob De Lobel	coördinator, verslaggever	manager IDEA Consult
prof. dr. Patrick Deboosere	expert demografie	Vrije Universiteit Brussel
prof. dr. Jan Vranken	expert kansarmoede	OASES, Universiteit A'pen
Piet Lareu	Ervaringsdeskundige, praktijkexpert	diensthofd OCMW Kortrijk
Denise Vandevort	Ervaringsdeskundige, praktijkexpert	schepen stad Leuven
Tom Meeuws	Ervaringsdeskundige, praktijkexpert	bedrijfsdirecteur 'Samenleven' van de stad Antwerpen
Els Bauwens	Ervaringsdeskundige, praktijkexpert	Stad Gent, data-analyse en GIS

Noot: Ann Vanderhasselt van het team Stedenbeleid (Agentschap voor Binnenlands Bestuur) en Frederik Serroen van het Kenniscentrum Vlaamse steden woonden de visitatie bij als waarnemer.

10.2 Aanwezigen stakeholdersgesprekken

Ter voorbereiding van de visitatie vond op 3 februari 2011 een gesprek plaats met private stakeholders rond de maatschappelijke thema's die door de stad werden gekozen. Hieronder een opsomming van de mensen die daarop aanwezig waren. De visitatiecommissie is deze mensen erkentelijk voor hun medewerking.

10.2.1 Kansarmoede

- Truus Roessems, tot voor kort: Observatorium voor Welzijn en Gezondheid
- Dimokritos Kavadias (LOP Brussel)
- Hilde Deen (Tweede KansOnderwijs)
- An Van Damme (JES vzw)
- Peter Verduyck, Observatorium voor Welzijn en Gezondheid
- Mark Trullemans (voorzitter reflectiegroep Stedelijk Beleid - Actiris)
- Tina Maertens (OCWM-secretaris Sint-Jans-Molenbeek)
- Claudine De Cuyper (Samenlevingsopbouw Brussel, OCMW Brussel)
- Louis Ferrant (huisarts wijkgezondheidscentrum Medikuregem, voorzitter Adviesraad Gezondheid)
- Patrick Deboosere, demograaf VUB
- Tom Dedeurwaerder (Atelier Groot Eiland, arbeidszorg)
- Jan Van Gompel (Brusselleer)
- An Sprangers (Tonuso, bijzondere jeugdzorg)

10.2.2 Demografie

- Mark Philippart (Seniorencentrum)
- Rudi Janssens (Professor, socioloog VUB)
- Ann Lambrechts (coördinator Elmer),
- Geert Roeckaerts (Integratiecentrum Foyer)
- Gunther Vanneste (directeur Huis Van het Huis van het Nederlands)
- Albert Martens (prof. em. Sociologie, voorzitter BRAL)
- Johan De Becker (korpschef politiezone West),
- Sandra Vander Mespel (VBJK, kinderopvang)

10.3 Dagverloop en agenda visitatie VGC op 23 en 24/05/2011

Dag 1: Maandag 23 mei 2011

Tijdstip	Onderdeel	Inhoud	Betrokkenen
8.30 uur	Aankomst met koffie	Informele ontmoeting, aan receptietafels, zodat er een gemoedelijke kennismaking kan plaatsvinden tussen het visitatieteam en de vertegenwoordigers van de VGC.	Visitatiecommissie, collegeleden, algemeen directeur, directeurs en deskundige-coördinatoren
9.15 uur	Actuele en toekomstige maatschappelijke uitdagingen en strategische keuzen (sessie met ambtenaren)	Gespreksronde waarbij we stil staan bij aspecten van strategische organisatie en de drie maatschappelijke effecten die de VGC formuleerde in de beleidsovereenkomst 2008-2013 i.h.k.v. het Stedenfonds. Strategische organisatie: • Veranderend werkveld en invloed op de positionering/taakstelling van de organisatie. Wat zijn de voorbije 10 jaar de meest ingrijpende bijstellingen geweest in beleid en organisatie n.a.v. de snel veranderende Brusselse context? • Invulling en differentiatie (naargelang de bevoegdheid) van het begrip regie in de Brusselse context en gegeven de bevoegdheden van de VGC (cfr. visitatierapport 2005) • Korte beschouwing m.b.t. de ambities gesteld in het MOP (wat werkt, wat loopt moeilijk?) • Strategische planning als instrument; • Relatie ambtenaren / kabinetten / politiek; • Indeling in directies, versus integrale werking, project- of gebiedswerking; • Samenwerking en omgang met partners (cfr. opmerking vorige visitatie rond formalistische omgang met partners); • Hoe bewaakt men dat door de toenemende nood aan interne rapportage, kwaliteitscontrole, coördinatie, ... de aandacht niet teveel op de organisatie zelf gaat liggen? Maatschappelijke effecten. We bespreken per maatschappelijk effect: • welke evoluties stellen we vast met betrekking tot het nagesteepte effect? • Werden de operationele doelstellingen (prestatie 2009) gehaald die men in functie van deze effecten had vooropgesteld in de beleidsovereenkomst? (gehaald, niet gehaald) • Indien het effect negatief evolueerde: kunnen we als VGC de trend ombuigen? Hoe kan de VGC beter grip krijgen op de situatie? Moeten de doelstellingen worden bijgesteld? • Indien het effect positief evolueerde? Heeft de VGC daar een significant aandeel in? Waren het de acties i.h.k.v. het stedenfonds die het verschil maakten of andere initiatieven? Afsluiter: de VGC formuleerde 3 prioritaire maatschappelijke effecten in de beleidsovereenkomst van 2008-2013. Zijn er (of verwachten we) sindsdien nieuwe maatschappelijke evoluties waar we willen op ingrijpen?	Leidend ambtenaar: Eric Verrept (Algemeen) directeurs: Dirk Broekaert (CJS), Steven Vervoort (O&V), Mathieu Voets (WVG) & Lieven Baro (G&P) Deskundige-coördinatoren: Pieter Van Camp (cel Stedelijk Beleid) & Jan Verbelen (Meet- en Weetcel)
11.00 uur	Koffiepauze		Visitatiecommissie en Managementteam

Tijdstip	Onderdeel	Inhoud	Betrokkenen
11.15 uur	Stedenfonds als instrument (sessie met ambtenaren)	Open gedachtewisseling over het Stedenfonds als instrument voor stedenbeleid: noodzaak en omvang, het hefboomkarakter, de inhoudelijke oriëntatie ervan, de voorwaarden waaronder het wordt aangeboden (toepassing) en eventuele gewenste bijsturingen. Als achtergrond bij het gesprek herhalen we hieronder de krachtlijnen die aan de basis liggen van het Vlaams Stedenfonds: het voeren van een integraal en inclusief beleid (samenhangende en sectoroverstijgende aanpak); een planmatige aanpak; een complementair beleid: extra impuls geven, leemtes binnen reguliere financiering aanvullen); continuïteit verzekeren via een meerjarenprogramma (6 jaar); partnerschap: tussen overheidsniveaus, tussen publieke en private actoren; resultaatgerichtheid en afrekening op prestaties (niet op effecten); maatwerk: een breed kader vanuit Vlaanderen, waarbinnen de stad zelf kiest op welke terreinen ze de middelen inzet; werken met een beleidsovereenkomst.	Leidend ambtenaar: Eric Verrept (Algemeen) directeurs: Dirk Broekaert (CJS), Steven Vervoort (O&V), Mathieu Voets (WGG) & Lieven Baro (G&P) Deskundige-coördinatoren: Pieter Van Camp (cel Stedelijk Beleid) & Jan Verbelen (Meet- en Weetcel)
12.15 uur	Lunch	Middagmaal onder de vorm van een walking diner, zodat er veel uitwisseling kan plaatsvinden tussen de aanwezigen.	Alle betrokkenen die deelnemen aan de visitatiedag.
13.30 uur	Actuele en toekomstige maatschappelijke uitdagingen en strategische keuzen (sessie met politici)	Gespreksronde waarbij we stil staan bij de evoluties sinds de vorige visitatie in 2005 en de drie maatschappelijke effecten (zie verder) die de VGC formuleerde in de beleidsovereenkomst 2008-2013 i.h.k.v. het Stedenfonds. Inleidend: terugblik op de aanbevelingen van de vorige visitatie (2005), inzonderheid op de relatieve onmacht van de VGC om impact te ressorteren op de globale ontwikkelingen in Brussel; de positionering en het beleid van de VGC. Wat zijn de voorbij 10 jaar de meest ingrijpende bijsturingen geweest in beleid en organisatie n.a.v. de snel veranderende Brusselse context?; Invulling en differentiatie (naargelang het thema en de dynamiek in het werkveld) van het begrip regie (cfr. visitatierapport 2005) Relatie ambtenaren / kabinetten / politiek; Hoofdgedeelte: bespreking maatschappelijke effecten (zie indeling hierboven, ambtelijk gedeelte) Afsluiter: de VGC formuleerde 3 prioritaire maatschappelijke effecten waarop ze met het stedenfonds wil ingrijpen. Zijn er (of verwachten we) sinds de opmaak van de beleidsovereenkomst (2008) andere of nieuwe maatschappelijke evoluties waar we willen op ingrijpen?	College: Jean-Luc Vanraes (O&V), Brigitte Grouwels (WGG) en Bruno De Lille (CJS) Adjunct-kabinetschefs: Christel Verhasselt (Vanraes), Git Ceulemans (Grouwels), Bert Schreurs (De Lille); Veronique Carrewyn (adviseur Vanraes)
15.15 uur	Koffiepauze		
15.30 uur	Stedenfonds als instrument (sessie met politici)	Zie vraagstelling hierboven, ambtelijke bespreking	College: Jean-Luc Vanraes (O&V), Brigitte Grouwels (WGG) en Bruno De Lille (CJS) Adjunct-kabinetschefs: Christel Verhasselt (Vanraes), Git Ceulemans (Grouwels), Bert Schreurs (De Lille); Veronique Carrewyn (adviseur Vanraes)
16.30 uur	Afronding		Alle deelnemers aan visitatiedag

Dag 2: Dinsdag 24 mei 2011

Tijdstip	Onderdeel	Inhoud	Betrokkenen
8.30 uur	Aankomst met koffie	Kennismaking tussen het visitatieteam en de vertegenwoordigers van de VGC.	Alle betrokkenen die deelnemen aan de visitatiedag zijn welkom
9.00 uur - 11.00 uur	Paralelle themasessies: Themagesprek 1: kansarmoede Themagesprek 2: demografie	De themaworkshops gaan in op uitdagingen door de VGC genoemd in zijn themapaper (zie verder). Algemeen wordt er stil gestaan bij: • Maakt de VGC een goede analyse van de situatie? • Heeft de VGC een visie op de aanpak van de maatschappelijke uitdaging? • Heeft de VGC een visie over haar rol en die van partners (regio, netwerksturing)? • Welke middelen zet de VGC in? • Welke acties en projecten worden gerealiseerd (incl. goede praktijken)? Dringen bijkomende/andere initiatieven zich op?	Leden managementteam, diensthoofden en 'veldwerkers' op het terrein (geslechteerd i.f.v. het thema). Idealiter niet meer dan een 15-tal vertegenwoordigers van de VGC. Thema kansarmoede: Mathieu Voets (AD WGG), Jurgen Waegeman (AD WGG - armoede/welzijn), Karina Luytens (AD CJS - entiteit Gemeenschapscentra), Isabelle Linciau (AD OV - Vorming), Bart Vandecasteele (AD OV), Karin Van Zele (AD WGG - gezondheid), Cindy Vandeweyer (AD CJS/cel SB), Cecile Van Humbeeck (HOB). Thema demografie: Piet Vervaecke (AD OV - entiteit OCB), Dirk Broekaert (AD CJS), Steven Vervoort (AD OV), Hilde Van Cauwenberghe (CJS - Sport), Antoinette Huysmans (AD WGG - entiteit Gezin), Janna Moonens (AD WGG - ECM), Alexandra De Nil (AD O&V/cel SB), Pieter Van Camp (cel SB), Jan Verbelen (MWC), Rik Fobelets (GC Nekkersdal).
11.00 uur	Werkbezoeken	Rondwandeling en bezoek aan enkele VGC-initiatieven/gebouwen in de Brusselse vijfhoek • Brussels Onderwijscentrum • Bronks (theater voor kinderen en jongeren) • WMKJ Chicago (vzw D'BROEJ)	Visitatiecommissie + cel SB + te bezoeken organisaties
13.00 uur	Intern werkoverleg visitatiecommissie	Kort werkoverleg waarin de leden van de visitatiecommissie hun bevindingen afstemmen.	Visitatiecommissie
13.30 uur - 14.30 uur	Plenaire afsluiting	Indrukken en terugblik op de visitatie door de voorzitter, zonder evenwel vooruit te willen lopen op de conclusies die in het latere visitatierapport zullen worden opgenomen.	Alle betrokkenen die deelnemen aan de visitatiedag.

10.4 Aandeel VGC in het Stedenfonds

	Inwoners 2008	Gecumuleerde trekkingsrechten beleids-overeenkomst 2008-2013 (in euro)	Trekkingsrecht 2008 uit stedenfonds (in euro)	Uitgaven gewone dienst (rekening 2008) in euro *	% Stedenfonds 2008 / Uitgaven gewone dienst 2008
Aalst	78.271	12.947.676	2.271.847	106.247.307	2,1%
Antwerpen	472.071	292.744.200	50.678.593	1.253.981.765	4,0%
Brugge	117.073	19.052.208	3.334.241	186.386.229	1,8%
Genk	64.294	32.806.638	5.467.773	92.138.374	5,9%
Gent	237.250	148.812.480	25.703.043	595.470.539	4,3%
Hasselt	71.543	11.086.560	1.967.855	105.403.332	1,9%
Kortrijk	73.941	12.977.430	2.250.474	104.691.078	2,1%
Leuven	92.704	16.579.200	2.889.584	147.889.316	2,0%
Mechelen	79.503	22.687.266	3.781.211	117.744.784	3,2%
Oostende	69.175	24.804.090	4.134.015	119.977.444	3,4%
Roeselare	56.547	8.829.198	1.568.730	79.943.467	2,0%
Sint-Niklaas	70.450	11.037.486	1.952.019	98.637.477	2,0%
Turnhout	40.070	7.133.598	1.234.015	63.375.421	1,9%
VGC	1.119.348	69.522.000	11.992.600	138.990.000	8,6%
Totaal	2.642.240	691.020.030	119.226.000	3.210.876.533	3,7%

Bron: Agentschap Binnenlands Bestuur, www.lokalestatistieken.be

Noot: 2008 wordt als referentiejaar genomen, omdat voor dat jaar uniforme gegevens (dezelfde bron voor alle steden) beschikbaar zijn om het aandeel van het Stedenfonds te bepalen in de lopende uitgaven (uitgaven gewone dienst).

10.5 Aanbevelingen visitatiecommissie 2005

Hieronder worden de belangrijkste aanbevelingen weergegeven uit het visitatierapport van 2005.

Positie VGC binnen het institutionele kluwen

- De commissie stelt vast dat de VGC geen directe greep heeft op het geheel van de fysiek-ruimtelijke projecten die in Brussel worden opgezet. Toch staat de VGC voor de opdracht in haar eigen bevoegdheden voldoende integrerend te werken.
- VGC was tot voor kort geen 'structurele' partner in de wijkontwikkeling, en worstelt met haar positionering erin. Wijkontwikkeling vergt dat de VGC bereid is programma's van het gewest en/of van de COCOF en/of van de gemeenten te versterken en minder vanuit de gemeenschapsratio en vanuit de profilering van de VGC te redeneren. Recentere ontwikkelingen in de richting van meer samenwerking met de gemeenten lijken versterkend voor de wijkontwikkeling. De relatie met de gemeenten blijft precair, tijdsgebonden en persoonsafhankelijk, maar het brengt de VGC wel op het terrein.
- Het samenspel Vlaamse Gemeenschap – VGC kan nog worden versterkt onder andere door op enkele prioritaire lijnen naar complementariteit tussen beide te streven.
- Dat het politieke bestuur zich herbezint over haar positie en het functioneren van de VGC is positief. Het schept een kader voor discussie, voor heroverweging van rollen en taken, het brengt zaken in beweging. De visitatiecommissie steunt deze ambitie. Advies daarbij: meer inzetten op de kracht

van de netwerken, minder op procedures. De indruk leeft dat de balans nu te zeer is doorgeslagen naar de procedurele kant van de verhoudingen.

Administratief functioneren

- Er is een absoluut onevenwicht tussen administratieve procedures en dossierbehandeling voor projecten en vzw's enerzijds en anderzijds de inhoudelijke discussie. De VGC zou haar kracht moeten halen uit lichte en wendbare procedures die gebaseerd zijn op inhoudelijke netwerken, contacten en debatten. De omgang met projecten en vzw's is te administratief-technisch. De planlast is te groot en niet functioneel, de opvolging van de documenten is onduidelijk. De advisering van enerzijds de advieswerkgroep, anderzijds van de administratie leidt tot een dubbele advisering. Daar moet zwaar in gesnoeid worden en lichte overlegvormen verdienen de absolute voorkeur. De commissie adviseert in dit perspectief eveneens om de rol van de advieswerkgroep bij te sturen tot een discussieforum op strategisch- en programmaniveau.
- De commissie constateerde bij momenten het gevaar van het naar binnen plooiën van de VGC. Dan houdt men rigide vast aan de doelstellingen van de VGC, onafhankelijk van de ontwikkelingen in het veld. Dat leidt tot de bureaucratisering van de sturing. Die houding kan kunstmatig zijn, zeker als ze op zwakke fundamenten steunt en weinig sterke inhoudelijke kwaliteit uitstraalt. De drang om rollen en taken goed te scheiden, is dus weliswaar begrijpelijk maar als dit te zeer vanuit een defensieve beheersingsreactie tot stand komt, zou dit haaks kunnen staan op de complexiteit van de maatschappelijke werkelijkheid.
- De commissie heeft vastgesteld dat de administratie van de VGC soms continuïteit miste en ze stelt vast dat de rolverdeling tussen administratie en Stad veel capaciteitsdruk legt op de administratie. De VGC moet voor zichzelf kritisch genoeg zijn om te bepalen of die intrinsieke kwaliteiten voldoende aanwezig zijn.
- De dienst Stedelijk Beleid functioneert behoorlijk op het administratief-procedurele vlak, maar minder op het inhoudelijke vlak in relatie tot de complexiteit van de Brusselse stedelijke kenmerken. Vanuit die inherente capaciteit zou dan ook een meer automatische aanjaagfunctie vanuit zo'n dienst kunnen uitgaan.

Regie

- De commissie adviseert de VGC om het begrip 'regie' niet in een te algemene betekenis te gebruiken, en geen uniforme modellen te gebruiken. Dit leidt tot onwenselijke, en onmogelijke bureaucratisering. De 'sturing' of 'regie' vanuit de VGC is juist gelegen in het intelligent omgaan met de regieproblematiek: 'elke situatie is anders'. Daar hoort ook een open debat bij met het maatschappelijk middenveld over de invulling van de regierol.
- Hervormingen vergen veel zorg en opvolging, niet alleen in het aanzetten en de onderhandelingen maar vooral in de fase van de implementatie. Dan doen zich de grootste problemen weerstanden voor. Dat is een punt van zorg voor de VGC: laat hervormingen niet te vroeg los.

Gebiedsgerichtheid

- De visitatiecommissie stelt vast dat een grotere gebiedsgerichtheid nog maar weinig doorgedacht is vanuit de VGC zelf, en dat het interne debat erover een kwaliteitsinjectie kan gebruiken.
- De commissie had ook de indruk dat de scenario's voor sterkere gebiedsgerichtheid nog niet goed bekeken zijn vanuit hun gevolgen voor de organisatie en de werking van de VGC zelf. De commissie adviseert de VGC om samen met Stads- en andere actoren in dit soort discussie en scenario-ontwikkeling te investeren. Het aanpakken van deze vragen kan helpen om de positie in de externe contacten te versterken en kan vragen tot betrokkenheid bij de wijkontwikkeling ook meer kracht bijzetten.

Overige

- Belangrijk is de persoonlijke betrokkenheid van de administratie bij de Brusselse problematiek (wonen, actief zijn, netwerk hebben). Dit is problematisch, en voor wijkontwikkeling kan het wel essentieel zijn voor persoonlijke relaties.
- De commissie vindt dat er te veel zorg gaat naar het imago van de VGC, te weinig naar marketing van wat vanuit de VGC allemaal tot stand komt. Het spreekt voor zich dat dit ook voor de imagovorming in Vlaanderen van groot belang kan zijn.
- De VGC heeft troeven: dat geldt zeker voor de korte lijnen en de intense netwerking, zowel intern als extern. Als de VGC erin slaagt dit uit te spelen en niet te bureaucratiseren, dan kan de VGC een weliswaar kleine maar toch slagvaardige organisatie zijn.



www.thuisindestad.be