



VLAAMSE RAAD

ZITTING 1994-1995

OPENBARE COMMISSIEVERGADERINGEN

HANDELINGEN

COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN EN
AMBTENARENZAKEN

VERGADERING VAN 21 MAART 1995

Interpellatie van de heer R. Van Hooland tot de heer T. Kelchtermans, Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden, over de aangekondigde evaluatie van de fusies van gemeenten
Met redenen omklede motie

VOORZITTER : de heer G. Car-
doen

— *De interpellatie wordt gehouden
om 10.08 uur.*

**Interpellatie van de heer R. Van
Hooland tot de heer T. Kelchtermans, Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden, over de aangekondigde evaluatie van de fusies van gemeenten**

De voorzitter : Aan de orde is de interpellatie van de heer Van Hooland tot de heer Kelchtermans, Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden, over de aangekondigde evaluatie van de fusies van gemeenten.

De heer Van Hooland heeft het woord.

De heer R. Van Hooland : Mijnheer de voorzitter, mijnheer de minister, collega's, de bestuurlijke vormgeving door middel van fusie of defusie, met andere woorden de structuur van de lokale sector, is een veelbesproken onderwerp dat van een niet te verwaarlozen belang is. Tijdens de prille jaren zeventig stond het bovenaan de politieke agenda, wat dan weer leidde tot de grootscheepse fusievorming in 1976.

Vóór die periode, maar vooral erna rezen heel wat vragen omdat sommigen ervan overtuigd waren - en dat misschien nog zijn - dat de fusieope-

ratie nogal eenzijdig en soms om twijfelachtige redenen werd ingezet. Onlangs hebben wij aan dit thema aandacht besteed in deze commissie en het verheugt me dat we het vandaag even kunnen aansnijden.

De fusies van 1976 hebben niet de verhoopte resultaten opgeleverd. De verwachtingen werden op vele punten niet ingelost en niet zelden zelfs door de huidige feiten tegengesproken. Een evaluatie zou, twintig jaar na die grote operatie, dus geen overbodige luxe zijn.

Een eerste tekortkoming vinden we terug bij de economische werking, de economische dienstverlening van de relatief "grotere" gemeenten. Ik beschik over twee verslagen van de SERV van 18 januari 1995, die toch een zekere waardering genieten, die respectievelijk handelen over de stedelijke schuld, een bijdrage tot de analyse van de stedelijke problematiek, en de relatie tussen de stad en haar omgeving. De kleinere gemeenten doen het volgens deze documenten beter. Ik vermeld in dit verband een aantal conclusies uit het SERV-rapport : "De totale uitgaven per inwoner liggen in de meeste centrumsteden aanzienlijk hoger dan in de overige gemeenten. (...) De personeelsuitgaven per inwoner in de centrumsteden zijn aanzienlijk hoger dan in de overige Vlaamse gemeenten." Ook wat de inkomsten aangaat, vinden we belangwekkende informatie terug. We lezen daarover : "Er is een duidelijke meerontvangst

per inwoner in de centrumsteden." Die meerontvangst kunnen we vooral terugvoeren op de belastingen, op het gemeentefonds en in mindere mate op andere bronnen.

Er is evenwel geen discussie mogelijk : niets bewijst dat de relatief grotere gemeenten efficiënter werken dan de kleinere. Er bestaan overigens ook niet te miskennen twijfels over het aspect van de doeltreffendheid en het tegemoetkomen aan behoeften zoals bijvoorbeeld inzake veiligheid. Ik refereer hierbij aan een Nederlands onderzoek van 1990 waarin men tot de slotsom komt dat "de kwaliteit van het lokaal bestuur veel minder bepaald wordt door de omvang van de gemeenten, dan men dacht en denkt." Dat geldt dus ook voor Nederland. Vervolgens stelde men vast dat grote gemeenten onder meer inzake de bestrijding van de criminaliteit relatief ondoeltreffend werk leveren. Dit zou onder meer te wijten zijn aan het feit dat ze veel formeler - maar dus niet beter - te werk gaan dan de kleinere gemeenten.

Een ander aspect dat in dit verband aan de orde moet komen, is de financiële situatie van de 589 gemeenten en in het bijzonder van de 308 gemeenten op Vlaams grondgebied. In vele gevallen zien we de financiële toestand weer slechter worden en ik vrees dat die trend zich de volgende jaren nog zal doorzetten. Het lijkt er vooral sterk op dat de kleine en middelgrote gemeenten een sombere

Van Hooland

toekomst tegemoet gaan, terwijl de grote gemeenten zich op dat vlak in een zeer preciaire staat bevinden. Concreet kan ik daarbij de personeelskosten van de - grote - stad Gent vermelden, die 65 percent van de gewone begroting inpalmten. Het lijkt onvoorstelbaar dat men dan met amper 35 percent de andere drie grote uitgavencategorieën moet bekostigen. Ik laat de bijkomende rechtstreekse of parallelle financiering van de omvangrijkere of centrumsteden hierbij buiten beschouwing.

Het SERV-rapport maakt tevens een vergelijking tussen de schulduitgaven van 1987 en 1993. Die maakten een eerder merkwaardige evolutie door. De gemeenten worden in deze context in niveaus ingedeeld, waarbij niveau 1 Gent en Antwerpen omvat en niveau 0 Brussel, maar dat laatste speelt hier geen rol. Voor niveau 1 zien we een afname met 21,2 percent. Bij niveau 2A, dat een aantal belangrijke centrumsteden telt - Brugge, Hasselt, Kortrijk, Oostende, Leuven, Mechelen - noteren we een toename met 3 percent, terwijl bij niveau 2B, waaronder Sint-Niklaas, Aalst, Genk, Turnhout en Roeselare ressorteren, de totale schulduitgaven met 1 percent zijn gestegen. De overige - de middelgrote en kleine - gemeenten, zagen evenwel hun schulduitgaven toenemen met 17,2 percent.

Ik kom dan tot het laatste punt van mijn uiteenzetting, namelijk de overfinanciering van de grotere steden.

Tegenover het relatief grote aandeel van de twee grote steden in het Vlaamse gemeentefonds staat het onverklaarbaar lage aandeel van de meeste steden en gemeenten in dat fonds, dat echter gelukkig - dankzij uw inspanningen - gestadig toeneemt.

Voor de centrumsteden van niveau 2A en 2B gaat het om een relatief voordeel van 1.200 tot 5.700 frank per inwoner - een surplus boven het

gemiddelde van alle steden en gemeenten in Vlaanderen. Voor de centrumsteden van niveau 1 - Gent en Antwerpen - bedraagt dat relatief voordeel respectievelijk 20.000 frank en 17.900 frank. Wij hebben vroeger reeds aangetoond dat dit surplus hoger is dan de kosten die op wetenschappelijke basis werden berekend en die nodig werden geacht om de centrumfunctie te verzorgen.

Wij kunnen dus mijns inziens niet over fusie, defusie of evaluatie van de fusies spreken zonder klaarheid te scheppen over dit punt. Ik heb al gewezen op de verslechterende schuldpositie van de middelgrote gemeenten en steden, maar dit is in belangrijke mate te wijten aan een te klein aandeel in het Vlaamse gemeentefonds en dus niet aan een gebrek aan efficiëntie.

De commissie heeft de jongste twee jaar veelbelovend werk verricht, waarvan helaas een aantal verslagen het daglicht niet hebben gezien.

Afgezien van de discussie over stadsgewesten en provincies nieuwe stijl, wens ik de minister enkele vragen te stellen.

Mijnheer de minister, in 1993 stelde u dat de fusieoperatie van 1977 moest worden geëvalueerd, maar dat wegens de nakende gemeenteraadsverkiezingen een evaluatie op dat moment niet opportuun was.

Is de aangekondigde evaluatie gestart, en hoe zal ze volgens planning en procedure verlopen ?

Zo ja, wanneer vernemen wij hiervan de resultaten ? Zodoende kunnen wij binnen afzienbare tijd in de Vlaamse Raad een debat over de bestuurlijke vormgeving van onze gemeenten in de toekomst opzetten - zoals het overigens ook hoort.

Indien die evaluatie niet is gestart, vraag ik mij af of u die nog zal laten doorgaan. Welke evaluaties van lokale bestuurlijke herstructurering in Vlaanderen werden totnogtoe uitgevoerd ? Ik heb het hier dan over eva-

luaties binnen en door de administratie, door externe al dan niet wetenschappelijke instellingen of diensten. Er werden reeds een aantal evaluaties verricht, zij het niet altijd wetenschappelijk.

Mijns inziens is een volwaardige evaluatie hoe dan ook nodig, en een effectenonderzoek inzake de gemeentelijke herindeling is een absolute noodzaak om de discussie te voeden. Ik stel vast dat wij over weinig of geen empirisch onderzoek beschikken.

De voorzitter : De heer Van der Poorten heeft het woord.

De heer M. Van der Poorten : Mijnheer de voorzitter, de CVP-fractie kan zich grotendeels aansluiten bij het verzoek van de heer Van Hooland om over deze materie een wetenschappelijk onderzoek te laten verrichten.

Tijdens de hele fusieoperatie heb ik persoonlijk steeds vragen gesteld inzake de efficiëntie, de kwaliteit en de totale kost ervan, waarbij ik mij vooral afvroeg of die verhoogde kostprijs tot iets diende.

In de oorspronkelijke wetgeving omtrent de fusies werden de doelstellingen voor de schaalvergroting weergegeven - en ik citeer hieruit : "Om aan de burger de diensten te kunnen bewijzen welke deze van hen verwachten, moeten de gemeenten over geschoold personeel en gezonde financiën beschikken, zomede een toereikend bevolkingscijfer en een daarmee overeenstemmende oppervlakte hebben."

Mijns inziens moeten deze doelstellingen worden getoetst aan de resultaten en er moet worden nagegaan in hoeverre de operatie aan de vooropgestelde doelstellingen is tegemoetgekomen.

Een evaluatie over de fusies van de gemeenten en de vraag in welke mate een overeenkomst kan worden vastgesteld dienen grondig te worden voorbereid. Het is niet voldoende

Van der Poorten

de om in algemene termen te stellen dat er een evaluatie moet komen. Er moet worden aangegeven wat er precies moet worden geëvalueerd, zonet loopt men het risico dat er een algemeen onderzoek wordt gevoerd dat weinig concrete resultaten zal opleveren.

Ik denk dus dat een dergelijke evaluatie een helder inzicht in de toestand van vóór de fusies vergt. Daarbij moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen de factoren die inmiddels het gemeentebestuur in het algemeen hebben beïnvloed, want er is op dat gebied toch een onmiskenbare evolutie gebeurd. Ik pleit daarom voor een grondige, wetenschappelijke benadering van het onderwerp. De vraag is echter of we daar nu nog mee kunnen beginnen.

De voorzitter : Mijnheer de minister, ik wil u ook nog een kleine vraag voorleggen. In de marge van de fusies en de defusies, zijn er tevens de grenscorrecties van de gemeenten. Ik weet dat deze materie tot de bevoegdheden van de federale minister van Binnenlandse Zaken behoort, maar ik wil u toch even met een paar feiten confronteren. Bij de fusies van 1976 werden bepaalde gemeenten eerder "bij toeval" ingedeeld bij een groter geheel, terwijl ze "morfologisch" in feite op andere gemeenten zijn afgestemd. Ik stel dit voornamelijk vast aan de rand van Vlaams-Brabant en in Zuidoost-Vlaanderen. Men is er destijds in die gevallen nooit toe gekomen een coherent geheel te vormen, omwille van het politiek verzet dat vanuit alle partijen weerklonk ten aanzien van een bepaalde deelgemeente - die nu tot de grootfusie Geraardsbergen behoort - die naar Vlaams-Brabant zou worden overgeheveld. Toch is die gemeenschap morfologisch volkomen op die provincie afgestemd. Dat is dus een pijnlijke zaak. Uit de resultaten van een enquête bleek immers dat 95 percent van de inwoners bij Vlaams-Brabant wilde horen. Dat is nooit mogelijk gemaakt. Ik heb het

over Waarbeke, maar ook Nieuwenhove is daar een sprekend voorbeeld van. Deze prachtige deelgemeenten zijn totaal aan het verkommeren. Ze "leven" op grote afstand van de centrumgemeente Geraardsbergen en een herinschatting van de fusieoperatie lijkt dus aangewezen, zolang het op wetenschappelijke gronden gebeurt en er rekening wordt gehouden met de gegevens die ik net heb vermeld. Zelfs als dit niet langer uw taak zou zijn - ik wens u de portefeuille van harte toe -, hoop ik toch dat dit het onderwerp van overleg zal vormen, dat liefst zo snel mogelijk na de verkiezingen moet worden aangevat. Het punt ligt immers erg gevoelig : het gaat om een verschuiving van mensen, wat automatisch ook een verschuiving van het stemmenaantal inhoudt. Hoe meer een verkiezingsdatum of het einde van een regeerperiode nadert, hoe moeilijker dergelijke thema's in de markt liggen.

De minister heeft het woord.

Minister T. Kelchtermans : Mijnheer de voorzitter, collega's, het verheugt me dat de heer Van Hooland dit wel erg bijzondere punt heeft aangekaart. Het heeft ook in het verleden al de commissieleden intensief beziggehouden, zij het dan vanuit een algemene visie die we "defusie" plegen te noemen. Bij het definiëren van die term komt immers heel wat differentiatie, heel wat nuancering kijken. De analyse van de heer Van Hooland, waarmee de voorzitter en ook de heer Van der Poorten overigens instemmen, is het rechtstreekse gevolg van een discussie omtrent de financiële situatie van de grote steden. In de Vlaamse Raad werd daaromtrent trouwens ook een debat gevoerd en de bestuurbaarheid van de stad Antwerpen vormde daarbij in de eerste plaats de aanleiding om andere "bestuursformules" te gaan zoeken. Mensen moeten zich gemakkelijker herkennen in het bestuur van hun stad of gemeente. Naar aanleiding van deze kwestie werd, in overleg met de commissie, opdracht

gegeven een studie te maken met betrekking tot mogelijke varianten op de bestuurlijke organisatie voor grootsteden. Dit resulteerde in een rapport van DV-Consultants, dat een schat aan informatie bood, maar waaruit eveneens bleek dat het toepassen van de vooropgestelde mogelijkheden niet alleen zou afhangen van de politieke wil, maar tevens van het feit of er een politiek initiatief in die zin zou worden genomen op federaal niveau. Op dat ogenblik heb ik dan ook uitdrukkelijk de idee naar voren geschoven om een beoordeling van de fusies te maken ten aanzien van de 308 gemeenten van Vlaanderen, kortom om de resultaten van de Fusiewet van 1976 onder de loep te nemen. Velen hebben me toen gewaarschuwd voor een dergelijke "onderneming", amper anderhalf jaar vóór de verkiezingen. Een studie met zo'n explosieve lading zou hoogstwaarschijnlijk "blinde debatten" over defusie op gang brengen of "anti-fusielijsten" doen ontstaan. Op enkele plaatsen hebben we daar zelfs een voorsmaakje van gekregen. We beklemtoonden toen dat het niet de bedoeling was iets dergelijks uit te lokken, maar dat het ons evident leek dat de gemeenten en zogenaamde groeperingen van gemeenten, de doelstellingen die hun samenvoeging hadden bewerkstelligd, toch eens aan de resultaten konden toetsen. Ondernemingen en bedrijven doen dat toch ook en gemeenten manifesteren zich steeds meer als dusdanig. Een zekere controle op de werking en het nagaan van de mogelijkheden om efficiënter te werken, moeten dus kunnen. Destijds ontstond zich in Antwerpen ook een levendig debat hieromtrent met de heer Tindemans, toenmalig eerste minister en eerste getuige van de Fusiewet. Hij was een fervent tegenstander van de grote fusie rond Antwerpen en ik opperde dus dat we de mogelijkheid moesten krijgen de hele operatie aan een kritisch onderzoek te onderwerpen. Daarop kwam hij aandraven met het argument dat men na die enorme inspanningen om

Kelchtermans

tot een beslissing - zij het dan naar zijn mening een verkeerde - te komen, men de zaken maar beter op hun beloop zou laten. Dit vond ik persoonlijk een uiterst vreemde redenering. Het is niet zo dat een beslissing niet mag worden beoordeeld of aan een grondige evaluatie mag worden onderworpen, louter omdat iets altijd zus of zo is geweest of omdat een beslissing pas na veel moeite tot stand is gekomen. Men kan immers altijd lessen trekken uit fouten die proefondervindelijk worden vastgesteld.

Ik kom evenwel terug op uw vraag en moet u meedelen dat er nog altijd geen bijkomende opdracht werd gegeven om een evaluatie te maken van de 307 overige gemeenten. Naar mijn mening zou het positief zijn als we dit initiatief in het regeerakkoord uitdrukkelijk zouden aankondigen.

De nieuwe legislatuur zal worden geconfronteerd met een totaal andere rol van de provinciebesturen. De voorzitter van deze commissie stelde ook de terechte vraag inzake de morfologische indeling - wie hoort bij wat ?

Een vrij ruime studieopdracht zou kunnen worden gegeven, waarbij de hele fusieoperatie van 1976 en de fusie van bestuur die er al dan niet een gevolg van is worden nagegaan.

De heer Van der Poorten stelt voor om over een aantal duidelijke criteria waarover consensus bestaat een onderzoeksopdracht te starten. Daar ben ik ook voorstander van, maar niet om een groot debat op gang te brengen tot hersamenstelling van gemeenten. Mijns inziens moeten er in Vlaanderen een aantal varianten mogelijk zijn om tot binnengemeentelijke decentralisatie te komen, zonder dat men per definitie overgaat tot het radicaal hertekenen van grenzen. Alle leden van de commissie hebben zeker ook wel weet van gemeenten in hun eigen streek waarvan de situatie nooit zal verbeteren,

omdat men psychologisch water en vuur heeft proberen te verenigen. Bovendien kan de fusie ook fysisch niet werken, omdat er twee evenwaardige kernen zijn samengevoegd met elk een heel verleden. Men kan zich dan ook terecht afvragen of in zulke gevallen de hele operatie enige baat heeft gehad. Ik kan u voor de vuist weg een aantal gemeenten opsommen waarvan ik mij afvraag wat de mensen heeft bezield om deze samenvoeging te doen - maar ze is er, en daarom kan ze ook in vraag worden gesteld.

Een volgende Vlaamse regering zal bij haar aantreden met een nieuwe legislatuur van de gemeenten in een ideale positie verkeren om een dergelijke opdracht uit te voeren. Tot op heden - met uitzondering van de opdracht die wij zelf hebben laten uitvoeren en de studie van de SERV - zijn er nauwelijks of heel fragmentaire studies verschenen over de Vlaamse situatie. Ik kan mij dus volledig scharen achter deze idee.

Bij deze gelegenheid wil ik dan ook op basis van mijn tekst bijna een intentieverklaring uitspreken over de beleidslijnen van de volgende regering, en dan beperk ik mij vooral tot de basiswetgeving die ons nu totaal ontsnapt. Wij hebben namelijk moeten vaststellen dat wij veel studiewerk kunnen doen, maar dat wij op het terrein niet veel kunnen realiseren. Het Sint-Michielsakkoord wil hieraan echter verhelpen. Ik hoop dat de ideeën die ik hierover formuleer later als leidraad kunnen dienen voor de volgende Vlaamse regering. Ik wens dan ook de commissie en vooral de voorzitter te bedanken voor de uitstekende samenwerking van de voorbije drie jaar.

Deze commissie heeft tijdens de voorbije regeerperiode stelselmatig kunnen ervaren hoezeer het ontbreken van de bevoegdheid om in te grijpen in de fundamentele wetgeving op de gemeenten en provincies de mogelijkheid heeft gehypothecerd om de gemeenten en provincies te profileren als sterke democra-

tische besturen. De Vlaamse regering dringt er dan ook op aan om onmiddellijk de grondwet te herzien en de wetgeving op de lokale en provinciale besturen in haar geheel aan de gewestelijke overheid over te dragen.

Er gaan nu ook een aantal stemmen op om nauwkeurig af te wegen wat er eventueel zou worden overgedragen - en wat niet.

Wij menen dat de huidige versnippering van bevoegdheden tussen het federale niveau en de gewesten een belangrijk probleem vormt inzake de aanspreekbaarheid van de overheid. Het toevertrouwen van de globale wetgeving inzake de lokale en provinciale besturen aan dezelfde gewestelijke overheid komt de doorzichtigheid van het overheidsbestuur sterk ten goede. Het is belangrijk dat dezelfde overheid niet alleen via het administratief toezicht voeling heeft met de lokale problematiek maar ook wetgevend en organisatorisch kan optreden.

Er moet een geïntegreerde visie worden ontwikkeld in de volgende wetgevingen : een decreet op de Vlaamse gemeenten, een decreet op de Vlaamse Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn, een decreet op de intercommunale samenwerking en een decreet op de Vlaamse provincies.

De interne werking van deze overheden dient in de mate van het mogelijke daarom ook gelijklopend te worden georganiseerd of tenminste op elkaar te worden afgestemd met het oog op een grotere klaarheid in het binnenlandse bestuur. Met respect voor de eigenheid en de waarde van de lokale en provinciale bestuursoverheden pleit ik er sterk voor om de organisatie van het binnenlandse bestuur globaal te benaderen.

Er zijn een aantal aandachtspunten inzake de organisatiestructuur en de bevoegdheden.

Kelchtermans

Een eerste punt is een duidelijke bevoegdheidsafbakening tussen de verschillende bestuursniveaus, rekening houdende met het subsidiariteitsbeginsel. De bevoegdheden van gemeenten, OCMW's, intercommunales en provincies moeten klaarder worden afgelijnd en nutteloze overlappings moeten worden vermeden.

De gemeenten zijn de hoeksteen van onze democratische structuur en zijn als eerste loket voor de bevolking geroepen om in te spelen op de noden en de behoeften van de mensen. De lokale besturen moeten in samenwerking met de Vlaamse overheid kunnen uitgroeien tot het echte eerstelijnsbestuur voor de bevolking. Dit betekent dat zij ook het eerste aanspreekpunt moeten worden in het contact met de overheid. Voor de provincies moeten er duidelijke opdrachten en bevoegdheden bij decreet worden vastgesteld op het bovenlokale vlak. Tussengemeentelijke samenwerking via intercommunales moet gebeuren binnen welbepaalde doelstellingen en met een wel omschreven taakbehartiging. De Vlaamse decreten moeten daartoe het kader scheppen.

Het tweede aandachtspunt is de versterking van de rol van de verkozen raden en van de verantwoordelijkheid van de mandatarissen zowel in gemeenten en provincies als in intercommunales.

De openbaarheid van bestuur, het inzagerecht in de bestuursdocumenten en versterking van de gemeente als eerste loket voor de bevolking moeten worden geregeld. Tijdens deze regeerperiode werd, ook in deze commissie, bij herhaling gewezen op het democratisch deficit dat ontstaat wanneer het lokale en provinciale beleid wordt gevoerd via private rechtspersonen die niet onder de rechtstreekse controle staan van de verkozen mandatarissen en waarbij de beraadslagingen niet gebeuren in openbaar toeganke-

lijke vergaderingen. Deze vorm van onrechtstreekse bestuursuitoefening dient te worden ingeperkt, zoniet te worden afgeschaft - en daarmee ben ik ongetwijfeld de heer Tavernier ter wille.

Via Vlaamse decretale regelingen moeten de grenzen en voorwaarden worden vastgesteld waarbinnen de lokale besturen en de provincies kunnen overgaan tot de oprichting van en de deelname aan samenwerkingsverbanden met particulieren, maar waarbij tegelijkertijd waarborgen worden bepaald inzake democratische bestuursuitoefening, controle en inzagerecht door de gemeente- of provincieraadsleden.

Een grotere openbaarheid en doorzichtigheid moet worden gegarandeerd, ook in v.z.w.'s waaraan de overheid participeert. Inzake de interne bestuursorganisatie van gemeenten, OCMW's, intercommunales en provincies, onder meer wat de financiën betreft, moet een sterke vereenvoudiging van de procedures tot stand worden gebracht, gekoppeld aan een grotere mogelijkheid tot delegatie. Een gebrek aan soepelheid inzake het interne beheer mag niet langer een alibi zijn voor de besturen om een toevlucht tot v.z.w.'s te verantwoorden. Het Vlaamse Gewest moet hier drastisch decretaal ingrijpen.

Via een decretale regeling moet een grotere nadruk worden gelegd op de verantwoordelijkheid van degenen die door de bevolking werden verkozen en gemandateerd en door hen ook ter verantwoording kunnen worden geroepen. Zulks houdt ook maatregelen in om de grotere betrokkenheid van de mandataris bij het beleid behoorlijk en rechtvaardig te honoreren onder meer via een volwaardig statuut. Een betere waardering voor de inspanningen van de verkozenen ten behoeve van de gemeenschap moet daarnaast het niveau van deskundigheid ten goede komen.

Een versterking van de rol van de mandataris veronderstelt ook dat de rol en positie van de gemeentelijke adviesraden opnieuw worden gedefinieerd. Het feit dat de verkozen verantwoordelijken, als gevolg van de overvloed aan adviesraden en parallelle structuren, het beleid alsmear meer ondergaan in de plaats van het te sturen, is dus niet positief. Adviesorganen nemen zodoende wel een eigen plaats in, maar mogen niet de plaats van de verkozen bestuurders innemen.

Wat de intercommunales betreft, houdt een democratische herprofilering in dat de mate van inspraak en de controle vanwege de verkozen gemeenteraden en elk van de aangesloten gemeenten moet worden aangescherpt. Ter zake heb ik er al openbaar voor gepleit een bespreking omtrent het beleid van de intercommunales aan te gaan binnen elke gemeenteraad aan de hand van de jaarrekeningen ervan, van een toelichting, gebracht door een vertegenwoordiger van de gemeente in de raad van bestuur en van een vraagrecht voor de raadsleden. Dit vergt natuurlijk een reële betrokkenheid en de effectieve aanwezigheid van elke gemeente in de raad van bestuur. Ik pleitte bovendien voor openbaarheid in de algemene vergadering van de intercommunales.

Met betrekking tot de democratische herwaardering van de provincies verwijs ik alleen naar de discussies die in deze commissie werden gehouden op grond van een tekst die ik hier heb ingediend. De krachtlijnen daarvan herhalen, zou ons te ver leiden en dat is niet de bedoeling. Behalve een duidelijke taakafbakening en omschrijving van de opdrachten van de provincies, zullen in een Vlaams provinciedecreet maatregelen moeten worden vastgelegd teneinde de rol van de leden van de provincieraad en van de bestendige deputatie als verantwoordelijk uitvoerend orgaan van de provinciale overheid dat zich voor al zijn beslissingen ten aanzien van de verkozen

Kelchtermans

raad moet verantwoorden, te versterken.

Een ander aspect van de benadering betreft de financiën en het personeel. We hebben er altijd voor gepleit tot een adequate taakverdeling en bevoegdheidsafbakening tussen de diverse bestuursseenheden te komen. Dat geldt zonder meer ook voor de fiscaliteit. Het lijkt me niet verantwoord dat de bevolking in toenemende mate meerdere keren door verschillende overheden fiscaal wordt aangepakt.

De provinciale fiscaliteit zou zich in dat opzicht moeten beperken tot enerzijds de opcentiemen op de onroerende voorheffing en anderzijds een algemene provinciebelasting. Een opeenstapeling van identieke belastingen door verschillende overheden moet te allen prijze worden vermeden. De Vlaamse provincies hebben in die zin al iets ondernomen of zijn erop voorbereid in de nabije toekomst iets te doen.

Ik blijf erbij dat de Vlaamse overheid steeds meer aandacht zal moeten besteden aan de groeiende differentiatie tussen gemeenten inzake de fiscale aanslagvoeten. Dit is zeker het geval, wanneer we vaststellen dat het bedoelde verschil niet altijd in eerste instantie volgt uit het eigen beleid, maar wel uit externe omstandigheden zoals het inkomensniveau van de inwoners, de aanwezigheid van industriële vestigingen enzovoort. Hiermee raakt men trouwens ook de kern van de grootstedelijke problematiek. Het gemeentefonds vervult ter zake een niet onaanzienlijke rol, aangezien het bijdraagt tot de "nivellering" van die fiscale verschillen. De recente SERV-studie waaruit de heer Van Hooland net nog heeft geciteerd, bevestigt hoezeer de decretaal vastgestelde verdeelregels nu al rekening houden met de centrumfunctie van de steden en gemeenten. In 1994 ging gemiddeld 24.062 frank naar de twee grote steden, 8.128 frank naar de tien cen-

trumsteden en 3.640 frank naar de overige 296 gemeenten.

Ook de decretale groei van de fondsen werd tijdens deze zittingsperiode gerespecteerd en dat is een zekerheid voor de gemeenten die alvast moet worden behouden. Ik vermeld dit uitdrukkelijk, omdat het niet zo evident is dat dit ook zal gebeuren. De federale overheid blijft bevoegd voor het doorstorten van de personenbelasting en de onroerende voorheffing. Ter zake moet evenwel verder overleg een definitieve oplossing brengen.

Ten slotte moeten ook inzake het personeelsbeleid belangrijke stappen worden ondernomen, onder meer inzake de regeling van de betrokkenheid van de lokale en provinciale overheden als werkgevers bij de syndicale onderhandelingen en de vereenvoudiging van de procedure inzake de tuchtregeling van het personeel. Dat is op dit ogenblik evenwel een hopeloze onderneming.

De goede punten uit het administratief statuut moeten worden geconsolideerd, zoals onder meer de principes van een modern en kwaliteitsgericht personeelsmanagement, de eenheid in het verloningsbeleid en de objectivering van de wervingen en bevorderingen. Wel moet er voldoende ruimte blijven voor de ontwikkeling van een eigen beleid.

Ook moet, mede in het kader van het tewerkstellingsbeleid, aandacht worden besteed aan een volwaardige integratie van de Geco's en een vrijwaring van de betaalbaarheid van de pensioenen. Ik pleit dan ook vandaag voor een globale regionalisering van de basiswetgeving, met inbegrip van het personeelsbeleid inzake politie en brandweer.

Ik wens daarbij geen afbreuk te doen aan de noodzaak van de coördinatieopdracht van de federale overheid inzake de veiligheid. Wanneer nochtans wordt geopteerd voor het behoud van het gemeentelijk karakter van politie en brandweer - en

ik pleit daar zeer sterk voor - dan gaat het niet op dat de federale overheid inzake de vergoedingen en de wedden andere klemtonen legt dan de gewesten die bevoegd zijn voor het geheel van het personeel. Hierdoor worden naar één enkele personeelscategorie verwachtingen gewekt waardoor de rest van het personeel in de kou dreigt te komen staan als de nodige financiële middelen ontbreken.

In het algemeen moet worden vermeden dat ten gevolge van een versnippering van het beleid over de verschillende overheden vaak tegenstrijdige maatregelen op de gemeenten van toepassing worden.

Mijnheer de voorzitter, het is zeker niet het ogenblik om over deze complexe materie van gedachten te wisselen. Ik vond het echter passend om naar aanleiding van deze interpellatie over de bestuurbaarheid van de gemeenten even achterom te kijken naar wat wij zelf hebben ondernomen. Het kan ook een aanzet geven tot een consensus in de volgende regeerperiode waarbij wordt nagegaan welke belangrijke decreten wij geïntegreerd in de volgende commissie moeten bespreken maar ook binnen welke krijtlijnen zulks kan gebeuren. Dit is voor discussie vatbaar, maar ik weet dat ik hiermee verwoord wat deze commissie als wenselijk heeft gesteld.

Daarom heb ik ietwat misbruik gemaakt van de gelegenheid, en mijn antwoord op de interpellatie van collega Van Hooland als een soort memento beschouwd. Het zal zo ook worden opgenomen in de Handelingen van de Vlaamse Raad, en ik hoop dat het nuttig zal blijken bij de voorbereiding van een volgend regeerakkoord.

De voorzitter : Mijnheer de minister, u hebt in mijn ogen geen misbruik gemaakt van deze gelegenheid. U hebt belangrijke informatie aangebracht en ook een aantal elementen die wij niet meer kunnen loslaten met het oog op de nakende verkie-

Voorzitter

zingen. Meteen na de verkiezingen ligt voor een aantal collega's dan ook heel wat werk voor de boeg.

De heer Van Hooland heeft het woord.

De heer R. Van Hooland : Mijnheer de minister, u hebt ons bedacht met een zeer uitvoerig en vooral fundamenteel antwoord. U miste de ultieme kans niet. U was in feite bang om te ver van de vragen af te wijken, maar daar was geen enkele reden toe. Wat we in deze commissie en dus in de context van de Vlaamse Raad doen, geeft ons hoop. Een zittingsperiode zou altijd moeten worden ingezet met een strategisch beleidsplan en eindigen met een evaluatie daarvan. Op die manier kan men tijdens de volgende daarop aansluiten. Dat is in het verleden al te weinig het geval geweest, omdat men telkens weer helemaal opnieuw wilde beginnen en men zodoende vele inspanningen en kansen verloor liet gaan.

Het verheugt me dat u alles in een breder perspectief - dat van de lokale bestuurlijke vormgeving zoals die zich morgen zal moeten aandienen - hebt geplaatst. U verliest ook de internationale context niet uit het oog en dat is goed, want vandaag hebben we het al over de competitiviteit van steden onderling. Wat zal het morgen dus worden? Denk maar aan de city-marketing, aan wat al gebeurt tussen de gewesten, aan de delokalisatie in Zuidwest-Vlaanderen en Noord-Henegouwen enzovoort. De enige mogelijkheid is dus de bestuurlijke herstructurering met vaste hand en grondig aanpakken. Via een

v.z.w. een subregio of een vorm van coördinatie proberen te ontwikkelen, lost niets op en is gedoemd te mislukken. Er zijn redenen genoeg om een degelijke, gefundeerde evaluatie op te maken.

Het democratisch deficit en democratischer bestel via een grotere structurering, zijn eveneens belangrijke aspecten binnen deze discussie. De responsabilisering sluit daar rechtstreeks bij aan. Dit begrip steekt steeds meer de kop op in de politieke, maar ook in de privé-sfeer. Structureel kunnen we een grotere responsabilisering in de hand werken door op een gegronde manier een defusiebeleid te voeren. Men heeft het in dit verband zo dikwijls over "empowerment", een term die zo veelzeggend is dat ik hem wel moet gebruiken. Dit houdt in dat kleine eenheden opnieuw worden gemotiveerd om ze binnen de marges van het grotere netwerk - waartoe we allemaal behoren - beter te doen presteren, niet alleen op het gebied van bestuurskracht, maar tevens inzake efficiëntie.

De decentralisatie vormde de rode draad door deze legislatuur en men heeft daar federaal niet veel kunnen van afwijken. Ik vind uw aanpak in elk geval juist. We moeten het decentralisatiebeleid resoluut doorzetten, want deconcentratie volstaat hier niet.

Een gefundeerde evaluatie kan bovendien de noodzaak aantonen van een grotere verantwoordelijkheid voor de mandatarissen, mits daaraan natuurlijk een aangepaste rechtspositie wordt gekoppeld. Bekijk de rechtspositie van burgemeesters of schepenen maar eens : ze zijn al snel

voltijds beschikbaar, maar financieel kunnen ze niet tippen aan wat bijvoorbeeld de wethouders in Nederland binnenrijven. Zij ontvangen overigens nog een extra-kostenvergoeding. Zo hoort het ook en die rechtspositie zou onmiddellijk structureel moeten worden geregeld. Het verbaast me dat onze burgemeesters deze situatie zolang hebben geduld.

De heer Van der Poorten zit op dezelfde golflengte. Ik vraag me wel af of het nog mogelijk is nu de evaluatie uit te voeren. Na de verkiezingen kan dit gebeuren in een serene sfeer, maar dat kan later worden besproken. Ik had hoe dan ook niet de bedoeling een driftige "defusieering" op gang te brengen in Vlaanderen.

Ik heb enkel de aandacht willen vestigen op dit probleem. Ik ben de voorzitter en de collega's dan ook dankbaar voor hun welwillende aandacht.

Met redenen omklede motie

De voorzitter : Door de heer Van Hooland werd tot besluit van deze interpellatie een met redenen omklede motie aangekondigd. Ze moet uiterlijk 24 uur na de sluiting van de vergadering zijn ingediend.

De Raad zal zich daarover tijdens een volgende plenaire vergadering moeten uitspreken.

— *Het incident wordt gesloten om 11.04 uur.*

HANDELINGEN

De handelingen zijn het woordelijk verslag van de plenaire vergaderingen en van de in openbare commissievergaderingen gehouden interpellaties.

Ze worden in twee edities uitgegeven :

- de eerste, met witte kaft en het embleem van de Vlaamse Raad in goudkleur, bevat de handelingen van de plenaire vergaderingen ;
- de tweede, met witte kaft en met onderaan rechts de letter C met een chronologisch volgnummer, de vermelding van de commissie met het volgnummer van de vergadering per commissie, bevat de handelingen van de in openbare commissievergaderingen gehouden interpellaties. Per commissie en per vergadering wordt een editie van de handelingen uitgegeven.

AZRV : Commissie voor de Algemene Zaken, het Reglement en de Verzoekschriften

BAAZ : Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden en Ambtenarenzaken

BEAG : Commissie voor Buitenlandse en Europese Aangelegenheden

CULT : Commissie voor Cultuur

EELW : Commissie voor Economie, Energie, Landbouw en Werkgelegenheid

FIBE : Commissie voor Financiën en Begroting

HROL : Commissie voor Huisvesting, Ruimtelijke Ordening en Landinrichting

LENA : Commissie voor Leefmilieu en Natuurbehoud

MEDI : Commissie voor de Media

ONVW : Commissie voor Onderwijs, Vorming en Wetenschapsbeleid

OPWV : Commissie voor Openbare Werken en Vervoer

SAMW : Commissie voor Samenwerking

WEGE : Commissie voor Welzijn en Gezondheid