

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2002-2003

31 oktober 2002

GEDACHTEWISSELING

**over het advies van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur
over het nut van het instrument van de fusie
in het kader van de versterking van de bestuurskracht van de gemeenten**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid
uitgebracht door de heer Marcel Logist**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Jan Penris.

Vaste leden :

de heer Bart De Smet, mevrouw Veerle Heeren, de heren Boudewijn Laloo, Mark Van der Poorten ;

mevrouw Anny De Maght-Aelbrecht, mevrouw Dominique Guns, de heren Cis Schepens, Francis Vermeiren ;

mevrouw Hilde De Lobel, de heren Jan Penris, Christian Verougstraete ;

mevrouw Anne-Marie Baeke, de heer Marcel Logist ;

de heer Dirk Holemans ;

de heer Dirk De Cock.

Plaatsvervangers :

mevrouw Sonja Becq, de heren Carl Decaluwe, Jan Verfaillie, Johan Weyts ;

de heren Julien Demeulenaere, Peter Gysbrechts, Patrick Lachaert, Stefaan Platteau ;

de heer Filip De Winter, mevrouw Marijke Dillen, de heer Frans Wymeersch ;

de heren Herman De Loor, Dany Vandenbossche ;

de heer Jo Vermeulen ;

de heer Jan Loones.

INHOUD

	Blz.
1. Inleidende uiteenzetting door professor Rudolf Maes	4
2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden	6
3. Antwoorden van professor Rudolf Maes	9

DAMES EN HEREN,

De commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid hield op 22 oktober 2002 een gedachtewisseling over het advies van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur over het nut van het instrument van de fusie in het kader van de versterking van de bestuurskracht van de gemeenten¹. Het advies kwam tot stand op vraag van de commissie zelf en werd toegelicht door de heer Rudolf Maes, die als deskundige in de Hoge Raad zetelt.

1. Inleidende uiteenzetting door professor Rudolf Maes

Professor Rudolf Maes : De Hoge Raad heeft het advies over het nut van het instrument van de fusies uitgebracht op vraag van deze commissie. Het advies is ongeveer een maand geleden tot stand gekomen op basis van bestaande evaluaties van de fusies van de jaren 70, van literatuurstudie en van een studiebezoek aan het Nederlandse ministerie van Binnenlandse Zaken. In tegenstelling tot in België zijn de fusies in Nederland geleidelijker gebeurd. Tussen 1985 en 2002 is het aantal gemeenten in Nederland stelselmatig verminderd van 741 naar 496. België heeft nu een vergelijkbaar aantal gemeenten als Nederland maar telt wel aanzienlijk minder inwoners. In Nederland worden vooral die regio's aangepakt waar er nog veel gemeenten aanwezig zijn met minder dan 8 à 10.000 inwoners.

– *Versterking van de bestuurskracht als uitgangspunt*

Uit de titel van het uitgebrachte advies blijkt reeds duidelijk dat het bij fusies eigenlijk om de bestuurskracht van de gemeenten gaat. Bestuurskracht kan men beschouwen als de mogelijkheid om een dienstverlening aan te bieden en een beleid te voeren dat beantwoordt aan de hedendaagse en toekomstige behoeften. Bestuurskracht is dus een vrij complex begrip dat verschillende elementen omvat die met elkaar in conflict kunnen komen.

Bestuurskracht houdt in dat men beschikt over bevoegdheden om een integraal lokaal beleid te voeren op het vlak van welzijn, duurzame ontwikkeling, enzovoort. Bestuurskracht heeft ook te maken met schaal of omvang. De vraag of men kan beschikken over voldoende financiële middelen of

voldoende personeel hangt immers samen met het inwonersaantal en de oppervlakte van het grondgebied. Voor elke opdracht van een gemeente kan men een optimale schaal bepalen. Als men de literatuur erop naslaat komt men wel tegenstrijdigheden tegen. Er blijkt bijvoorbeeld uit dat, wat personeelsbezetting betreft, een goed functionerende gemeente tenminste 20.000 inwoners telt. Daar staat dan weer literatuur tegenover die stelt dat, om dicht bij de burger te besturen, men best niet boven de 30.000 inwoners gaat. Als men daar toch bovengaat moet men correcties doorvoeren via bijvoorbeeld wijkwerking. Bestuurskracht is met andere woorden een complex begrip waarvoor men moeilijk abstracte criteria kan formuleren. Men moet rekening houden met zowel economische als sociologische factoren.

Bestuurskracht is ook een contingent begrip dat afhangt van omgevingsfactoren. De vraag of een gemeente al dan niet bestuurskrachtig is, hangt niet alleen af van het inwonersaantal of de schaal maar bijvoorbeeld ook van het gemeentedecreet, het gemeentefonds of de subsidies van de Europese Unie voor lokale besturen. Aan die omgevingsfactoren kunnen de gemeenten zelf weinig doen. Daarnaast zijn er omgevingsfactoren die eigen zijn aan de aard van de gemeente. Een plattelandsgemeente hoeft niet hetzelfde te doen als een stad. Een toeristische gemeente moet anders kunnen werken dan een gemeente met een industriële of een residentiële bestemming. In een gemeente met een vergrijsde bevolking zal er meer zorg nodig zijn dan in een gemeente met een overwegend jonge bevolking. Die laatste zal dan weer meer aandacht aan onderwijs moeten besteden.

Ten slotte zijn de gemeenten heel verschillend doordat ze op een verschillende wijze functioneren. In de jaren 70 was al duidelijk dat sommige gemeenten met heel weinig middelen beter functioneerden dan gemeenten met meer mogelijkheden. Dat is een gegeven dat men via het instrument van de fusie niet zomaar kan wijzigen.

In die context beklemtoont de Hoge Raad dat men het instrument van de fusie niet mag beschouwen als hét uniforme middel dat problemen van bestuurskracht en –capaciteit kan oplossen. Er zijn verschillende problematieken aanwezig die een aangepast antwoord vergen. Overigens is de context vandaag heel anders dan die in 1970. Toen was het veel gemakkelijker om algemene criteria te formuleren. Twee derde van de Vlaamse gemeenten telde immers geen 5.000 inwoners. Veel gemeenten betaalden gewoon hun personeel en waren verder weinig actief met beleid bezig. Tal van OCMW's

¹ Advies 3-2002 van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur. Nut van het instrument van de fusie in het kader van de versterking van de bestuurskracht van de gemeenten, 23 september 2002.

betaalden personeelsleden maar hadden geen centrum voor hulpverlening.

De minimumnormen van de fusies in de jaren 70 waren 5.000 inwoners en 3.000 ha oppervlakte. Maar daarnaast speelden ook heel wat electorale overwegingen mee. Als we nu vaststellen dat een gemeente minder bestuurskracht heeft dan een naburige gemeente, dan kan dat nog het gevolg zijn van het feit dat sommige gemeenten om electorale redenen uit de fusieoperatie werden gehouden. De fusie van Leuven bijvoorbeeld is heel anders tot stand gekomen dan die van Kortrijk. Het zijn dus niet enkel wetenschappelijke en objectieve criteria die bij de fusies hebben meegespeeld.

De huidige context in Vlaanderen is dus totaal verschillend van die in de jaren 70. Het is vandaag niet meer denkbaar om zo lineair te redeneren als toen. Evenmin kan men zich inbeelden dat er nog zulke grootschalige ingrepen van bovenuit – zonder de gemeenten te consulteren – zouden worden opgezet.

Op dit ogenblik zijn er nog wel wat kleinere gemeenten in Vlaanderen. Ruim een kwart van de gemeenten telt minder dan 10.000 inwoners. Bij de categorie van de kleinste gemeenten zitten wel een aantal gemeenten met een specifieke taalregeling, die men niet zomaar kan samenvoegen met andere gemeenten.

– *Krachtlijnen van het advies van de Hoge Raad*

De Hoge Raad zou het geen goed idee vinden om twee of meerdere soorten gemeenten te maken, waarbij de ene bestuurskrachtige gemeente meer bevoegdheden of een ander bestuur zou hebben dan een andere, minder bestuurskrachtige. Alle gemeenten moeten over hetzelfde bevoegdhedenpakket beschikken en moeten de nodige bestuurskracht kunnen opbrengen om dat pakket te realiseren.

De Hoge Raad suggereert dat, op initiatief van de Vlaamse overheid, streekgerichte processen van doorlichting en overleg op gang worden gebracht. Die aanpak wordt ook in Nederland gehanteerd. In gebieden met veel kleinere gemeenten of met gemeenten waarin er problemen van bestuurskracht bestaan, zou men in samenspraak met de betrokken bestuurders, de provincie en maatschappelijke organisaties kunnen overgaan tot een regioscreening. Daarmee wordt een inventaris bedoeld van de gemeentelijke bestuursproblemen in een bepaalde streek. Daarvoor is het nodig de sterkten en

zwakten en potentialiteiten en bedreigingen van het bestuurlijk functioneren van die gemeenten in kaart te brengen. De gemeenten moeten niet enkel afzonderlijk worden bekeken maar ook in het kader van hun opdrachten voor de streek. De regioscreening moet ook een open proces zijn dat professioneel aangepakt en begeleid wordt. Er moet een timing worden afgesproken en een en ander moet uitmonden in een eindrapportage en actieplan.

Er kan een hele batterij van instrumenten worden aangewend om de bestuurskracht in die streekcontext te verbeteren. In een aantal gevallen zou men, vrijwillig of gedwongen, tot grenscorrecties kunnen overgaan. Soms zou men zelfs verplichte fusies kunnen overwegen. In de huidige context mag men fusies echter niet als enige oplossing zien voor een gebrekkige bestuurskracht. Ook andere instrumenten moeten in dat debat in overweging worden genomen.

Als men stelt dat alle gemeenten dezelfde taken moeten uitvoeren, wil dat niet zeggen dat er geen differentiatie in die uitvoering mag plaatsvinden. Er kan ook vrijwillige samenwerking zijn. Daarvoor bestaan nu reeds verschillende formules en men zou die verder kunnen uittesten in het kader van de regioscreening. Een aantal samenwerkingsformules wordt aangereikt door het decreet houdende de intergemeentelijke samenwerking, met name de projectvereniging of de dienstverlenende vereniging. Er is dus een sterk ontwikkeld instrumentarium voor gemeentelijke samenwerking, dat er vroeger niet was. Men moet nagaan wat hiervan de mogelijkheden zijn met het oog op een versterking van de bestuurscapaciteit.

In sommige gevallen moet verplichte samenwerking kunnen worden opgelegd. Voor politie-aangelegenheden is dat al mogelijk. Verplichte samenwerking opleggen is echter niet zo maar mogelijk voor zaken van louter gemeentelijk belang. Er zijn dus juridische obstakels. Toch wijst de Hoge Raad op de mogelijkheid voor de decreetgever om federaties van gemeenten op te richten. Men kan die federatieve bestuursvorm dan beschouwen als een vorm van verplichte samenwerking, weliswaar met dien verstande dat de Hoge Raad er geen voorstander van is om een nieuw rechtstreeks verkozen bestuursniveau te creëren tussen het Vlaamse gewest en de gemeenten.

De problematieken die er zich kunnen stellen met betrekking tot de bestuurskracht zijn dus zeer verschillend en ook de oplossingen kunnen verschil-

lende richtingen uitgaan. Zij maken best het voorwerp uit van een regioscreening.

– *Verskil in aanpak met de fusiebeweging uit de jaren 70*

Vroeger werd er toch op een andere manier over fusies gedacht. Men kan spreken van een opgelegde beweging ("top down"), terwijl men tegenwoordig eerder van onderuit werkt ("bottom up") en samenwerking zoekt met de lokale bestuurders.

Een tweede verschil is dat het uitgangspunt nu eerder probleemgericht is en niet zozeer criteriagericht. Men kan niet op alle gemeenten, die verschillende functies en kenmerken hebben, dezelfde criteria toepassen.

De aanpak is tegenwoordig ook meer interactief en in samenspraak met alle betrokkenen. Maatwerk moet mogelijk zijn en er moet een voldoende draagvlak worden gecreëerd. De aanpak moet oplossingsgericht zijn naar de specifieke probleemsituaties en het proces dient professioneel gestimuleerd en begeleid te worden.

2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden

De heer Herman De Loor : Ieder van ons is zich ervan bewust dat de fusieproblematiek een zeer gevoelige materie is, zowel voor de lokale mandatarissen als de bevolking. Dat is in de jaren 70 duidelijk gebleken. Ik ben er ook mee akkoord dat men niet zomaar een bepaald aantal inwoners – bijvoorbeeld 10.000 – als criterium mag hanteren. We moeten vaststellen dat er in Vlaanderen 94 gemeenten zijn met minder dan 10.000 inwoners. Men kan zich dan toch afvragen of gemeenten van dergelijke omvang wel in staat zijn om de dienstverlening aan hun bevolking te verzorgen.

Mijn regio Oudenaarde-Aalst telt momenteel 21 gemeenten, waarvan er 9 geen 10.000 inwoners tellen. De professor heeft gelijk dat in 1976 ook politiek-electorale redenen een rol hebben gespeeld om bepaalde gemeenten niet bij de fusieoperatie te betrekken. Een buurgemeente van mijn eigen gemeente Zottegem telt amper 1.965 inwoners. Het is om zuiver politiek-electorale redenen geweest dat die gemeente zelfstandig is kunnen blijven bestaan.

Hoewel het inwonersaantal niet uitsluitend bepalend mag zijn om een fusie te overwegen, stel ik mij toch de vraag of gemeenten van amper 2.000 inwoners financieel wel bij machte zijn om bijvoorbeeld een milieu-, informatie-, huisvestings- of stedenbouwkundige ambtenaar te betalen. Dergelijke

ambtenaren zijn nochtans nodig om het beleid degelijk en professioneel te ondersteunen. Ik ga ervan uit dat een degelijke dienstverlening met deskundig personeel niet kan worden aangeboden door een kleine gemeente.

De professor verwees naar een studie die aantoonde dat een goed functionerende gemeente meer dan 20.000 inwoners moet tellen. Ik ben er mij van bewust dat andere studies mogelijk tot een andere conclusie komen. Bovendien is het gevaarlijk om enkel van inwonersaantallen uit te gaan. De professor heeft wel gelijk als hij zegt dat bewoners veelal leven met de centrumgemeente. Ik kom zelf uit Zottegem, een provinciaal stadje dat een centrumfunctie vervult voor de naburige gemeenten. Wij hebben een goed functionerende bibliotheek die een uitstraling heeft tot zelfs in Gent. In 2001 werden er 6.500 uitleningen gedaan aan inwoners van Zottegem, dit is 65% van de uitleningen. De overige 35% wordt uitgeleend aan mensen van buiten Zottegem. De kosten van de bibliotheek worden enkel gedragen door de inwoners van Zottegem. Men kan zich afvragen of dat wel verantwoord is. Moeten de Zottegemnaren ervoor zorgen dat de inwoners van omliggende gemeenten een beroep kunnen doen op een degelijke bibliotheek? Er is ook een bejaardentehuis, afhankelijk van het OCMW, waar de omliggende gemeenten gebruik van maken. Ik stel me dan de vraag of het solidariteitsprincipe niet geschonden wordt.

Ik ben akkoord met de professor waar die stelt dat er geen uniforme oplossing voorhanden is. Vandaar dat ik de conclusie van de studie zeer goed vind, met name dat er maatwerk moet toegepast worden, dat er gebiedsgericht en procesmatig tewerk moet worden gegaan en dat er een regioscreening moet komen. Ik ben alleszins tegen een algemene fusie. Als we echter rondom ons kijken moeten we toch vaststellen dat er gemeenten zijn die beter zouden fusioneren met andere gemeenten. Ik ben eerder voorstander van fusies dan van intergemeentelijke samenwerking. Het democratisch gehalte van een fusie is immers groter dan bij een intergemeentelijke samenwerking. Bij een fusie zijn het alle inwoners van de fusiegemeente die kunnen oordelen over het gevoerde beleid; bij intergemeentelijke samenwerking zijn dat de afgevaardigden van de gemeenten in de bestuursinstanties van de intercommunales. Ik weet wel dat intergemeentelijke samenwerking op bepaalde gebieden een noodzaak is, zelfs ingeval van fusies. Ik ben realist genoeg om te weten dat een fusiegemeente niet alle taken op zich kan nemen. Sommige taken zullen steeds intergemeentelijk aangepakt moeten worden.

Tot slot zou ik vanuit onze commissie een oproep willen doen aan de Vlaamse regering dat zij werk zou maken van een regioscreening en dat zij in samspraak met alle betrokken actoren zou nagaan waar er zich nieuwe fusies opdringen.

Ik ben voorstander van het subsidiariteitsbeginsel. Beslissingen moeten volgens mij op het laagst mogelijke niveau worden genomen. Ik ben zeker geen voorstander van mastodontfusies zoals die in Antwerpen of in Gent. Ik blijf er wel bij dat wij momenteel in Vlaanderen te veel kleine gemeenten tellen die niet kunnen beantwoorden aan wat de bevolking van hen verwacht.

Mevrouw Hilde De Lobel : Ik heb ten eerste de benadering vanuit de streekcontext gewaardeerd. Dat betekent dat de situatie en de noden naargelang de regio sterk kunnen verschillen. Ook het idee van de federaties van gemeenten spreekt mij nogal aan. Ik ben wel wat terughoudend wat het democratisch gehalte van een dergelijke federatie betreft. Het zou immers gaan over een tussenniveau zonder verkozen mandatarissen. Ik volg de professor echter wel als hij stelt dat een verkozen bestuursniveau tussen de gemeenten en de provincies van het goede te veel zou zijn. Anderzijds zou men bij federaties komen tot een overdracht van bevoegdheden naar een niveau waar men geen verkozen mandatarissen heeft. Dan vraag ik me af of we niet beter omgekeerd zouden werken. Zouden we de provincies niet beter naar die regio's afbouwen ? Binnen de huidige provincies zijn er regio's die sterk van elkaar verschillen en een soort feitelijke regio's vormen. De stad Antwerpen bijvoorbeeld is een feitelijke regio die weinig overeenstemming vertoont met een groep van gemeenten in de Kempen. Ik wil hiermee benadrukken dat we ons op glad ijs begeven als we zouden overgaan tot federaties van gemeenten zonder daar een verkozen bestuur aan te koppelen.

Ik stel voor dat we eens een bezoek zouden brengen aan Duitsland, waar vandaag al federaties van gemeenten werken. In Duitsland bestaan er zeer kleine gemeenten die zelfstandig zijn gebleven maar zich ook verenigd hebben in een federatie waaraan zij een deel van hun bevoegdheden hebben afgedragen. Men mag de fout niet maken om de Duitse Länder te vergelijken met onze provincies. Men moet ze vergelijken met onze Vlaamse Gemeenschap. In Duitsland kent men alleszins het provinciale tussenniveau niet. Ik steek niet onder stoelen of banken dat ik daar een voorstander van ben. Dat is hier nu niet belangrijk ; belangrijk is wel dat het Duitse voorbeeld interessant is om eens van naderbij te bestuderen.

De heer Cis Schepens : Ik vind het belangrijk dat bij eventuele fusies van een bottom-up benadering

wordt uitgegaan en dat initiatiefrecht en inspraak ernstig worden genomen. Ik kan er inkomen dat een gemeente met 1.900 inwoners niet levensvatbaar is. In de Antwerpse Kempen zijn er wel verschillende gemeenten met minder dan 10.000 inwoners, waaronder mijn eigen gemeente Retie. Wij hebben een stedenbouwkundige ambtenaar aangesteld en we hebben die ook nodig omdat de gemeente een oppervlakte heeft van nagenoeg 5.000 ha. Daar moet ook rekening mee worden gehouden bij het overwegen van een eventuele fusie. Stel dat mijn gemeente zou moeten fusioneren met een naburige gemeente, dan krijgen we een fusiegemeente van 10.000 ha. Op die manier creëert men een te grote afstand met het gemeentehuis, die aan de uithoeken tot 15 kilometer kan oplopen.

Ik denk daarom dat een meer genuanceerde benadering nodig is. Ik treed de heer De Loor wel bij waar die stelt dat 1.900 inwoners te weinig is om als gemeente leefbaar te zijn. Het voorbeeld van de bibliotheek in Zottegem vind ik echter niet zo goed gekozen. Retie is een plattelandsgemeente maar toch telt de bibliotheek een twintigtal lezers uit Turnhout. De stad komt als het ware naar het platteland. Ik heb laten uitzoeken hoe die twintig lezers bij ons terecht komen. Nu blijkt dat het vooral gaat om mensen die in Retie op familiebezoek gaan en daarbij langs de bibliotheek passeren. Ik denk dat als men in Zottegem naar de reden van die 35% zou zoeken, men allicht een vergelijkbare uitleg zou krijgen. Overigens zullen er vanuit Zottegem ook wel mensen zijn die in een andere gemeente iets gaan uitlenen. Ten slotte is het bibliotheekvoorbeeld ook slecht gekozen omdat men er subsidies van de Vlaamse Gemeenschap voor ontvangt.

In de Antwerpse Kempen zijn er 15 gemeenten onder de 15.000 inwoners. Er is een schitterende intergemeentelijke samenwerking aanwezig. We tellen wel twee gemeenten die zouden willen fusioneren. Daar is niks op tegen zolang de fusievraag van de betrokken gemeenten komt. Aan de Vlaamse regering zou ik dan ook willen zeggen dat enig studiewerk wel kan maar dat er toch een genuanceerde visie nodig is op eventuele fusies.

Mevrouw Dominique Guns : Ik heb het advies grondig gelezen en ik vind het ook een goed advies. Een van de goede punten uit het advies is dat er niet specifiek geijverd wordt voor fusies maar dat er gewezen wordt op verschillende bestaande samenwerkingsvormen. Ik vind het ook positief dat men stelt dat fusies niet van bovenaf kunnen worden opgelegd en dat het initiatief van de gemeenten zelf moet komen. De Vlaamse overheid moet zich dan beperken tot een louter begeleidende rol.

Verder vind ik het belangrijk dat men naast de economische criteria kijkt naar sociale criteria : mensen moeten zich kunnen thuis voelen in hun gemeente. Men moet rekening houden met het feit dat burgers zich na 25 jaar nog niet hebben neergelegd bij de vorige fusieoperatie. Indien er toch fusies zouden komen, dan moet men een herhaling vermijden van wat in Antwerpen is gebeurd. Er is daar een dusdanige fusiestad tot stand gekomen dat men na verloop van tijd is moeten gaan werken met districtsraden. Hieruit moeten we ook lessen trekken.

De heer Jan Verfaillie : De professor heeft in zijn uiteenzetting de Westhoek genoemd. Ik ben zelf burgemeester van Westhoekgemeente Veurne. Veurne is uiteraard een centrumstad. Slechts 50% van de leden van onze bibliotheek wonen effectief in Veurne. Dat heeft onder meer te maken met de concentratie aan middelbare scholen. Ik vind dat overigens een pluspunt voor onze stad. Dat zorgt anderzijds wel voor heel wat financiële uitdagingen maar we zijn graag bereid iets extra te vragen van onze bevolking om die uitdagingen aan te gaan.

Mijn centrumstad telt 12.000 inwoners en heeft een oppervlakte van 10.000 ha. Als ik dan naar het hinterland kijk, zie ik dat bijvoorbeeld Alveringem 5.000 inwoners heeft en 9.000 ha oppervlakte ; Diksmuide heeft 15.000 inwoners en 15.000 ha oppervlakte en liefst 15 kerkfabrieken. In de andere gemeenten zoals Lo-Reninge, Houthulst, Vleteren, Langemark-Poelkapelle ... komen we ongeveer hetzelfde verhaal tegen. Er valt zeker wat te zeggen in verband met de bestuurskracht van die gemeenten, zeker als die bestuurskracht betrekking heeft op de financiële draagkracht. Ik vind het belangrijk dat er in de gemeenten duurzaamheids-, stedenbouwkundige en andere ambtenaren werkzaam zijn. Dat zal blijvend moeten worden ondersteund door de Vlaamse overheid. In het kader van het nieuwe Gemeentefonds werden reeds een aantal financiële scheefftrekkingen ten aanzien van de plattelandsgemeenten weggewerkt. In de toekomst zullen die kleine gemeenten en steden echter blijvend moeten worden ondersteund. Het kan immers niet zo zijn dat er een fusie komt van gemeenten als Veurne, Vleteren, Alveringem en Lo-Reninge. De oppervlakte van zo'n gemeente is veel te groot in verhouding tot het aantal inwoners.

Ik wil vandaar een onderscheid maken tussen kleine gemeenten die omwille van historische redenen niet gefusioneerd zijn, en gemeenten zoals in de Westhoek die omwille van praktische redenen en om het beleid dicht bij de burger te houden, niet gefusioneerd zijn.

Ten slotte vind ik dat er inzake de bestuurskracht van de gemeenten een heel belangrijke taak is

weggelegd voor de Vlaamse Gemeenschap, dit zowel op het financiële als het praktische vlak. De mogelijkheden voor de Westhoekgemeenten om zich in de nabije toekomst te ontwikkelen, zijn eigenlijk bedroevend. Die gemeenten mogen geen extra industrie- of woonzones creëren. De overheid verplicht tot meer centralisatie in de stedelijke kernen. Voor Veurne is dat wel interessant maar niet voor het hinterland. Ik zou daarom de Vlaamse overheid willen oproepen de ruimtelijke draagkracht en context van de Westhoekgemeenten te verbeteren. Voorts vraag ik dat men bijkomende financiële middelen ter beschikking zou stellen van het platteland.

De heer Mark Van der Poorten : De bevindingen van de Hoge Raad lijken mij heel logisch en zelfs evident. Het is goed dat de link werd gelegd met de bestuurskracht van de gemeenten. Een andere link die moet worden benadrukt is die van de representativiteit. Ik ben er persoonlijk van overtuigd dat er nog andere instrumenten en factoren zijn die de bestuurskracht bepalen of beïnvloeden. De deelname van de mensen aan het beleid, de aantrekkingskracht van de politiek, de kwaliteit van het politiek personeel, de coherentie van het beleid, de politieke tradities in een gemeente : ook dat zijn aspecten die de bestuurskracht beïnvloeden.

Er was hier sprake van de nood om in alle gemeenten een aantal gespecialiseerde ambtenaren te hebben. Ik denk dat de hogere overheid eens moet ophouden met de gemeenten te verplichten bepaalde ambtenaren aan te werven. De laatste nieuwigheid is nu een duurzaamheidsambtenaar. Die zal ongetwijfeld waardevol zijn in een aantal gemeenten maar op de duur lijkt het erop dat het eerder gaat om een modetrend, om een proces om het proces. Ik denk dat wij onszelf moeten opleggen om niet steeds weer nieuwe opdrachten en verplichtingen op te leggen aan de gemeenten. Wij mogen de gemeenten niet beschouwen als de uitvoerende tak van wat er op Vlaams niveau beslist wordt.

Het idee van het streekgericht overleg vind ik heel interessant. Ik heb er wel een bedenking bij. Op tal van domeinen zijn de laatste jaren initiatieven op streekniveau ontwikkeld. Ik denk dan aan de sub-regionale tewerkstellingscomités, de impulsgebieden, de streekplatformen, enzovoort. Daarnaast zijn er een aantal intercommunale samenwerkingsverbanden. Het gaat telkens om initiatieven die ver van de burger afstaan maar die wel professioneel werden ondersteund.

Waar er sprake is van gemeenten die vrijwillig willen fusioneren, moet men dat vanzelfsprekend aanmoedigen. We moeten ook aan de Vlaamse regering vragen om de procedures voor grenscorrecties, ook van de provinciegrenzen, te versoepelen. Ten

slotte zou ik de professor willen vragen wat zijn idee is over de problematiek van de defusie. Kan defusie het alternatief zijn om in bepaalde gemeenten de bestuurskracht te verhogen ?

De heer Dirk De Cock : Ik vind het advies van de Hoge Raad heel evenwichtig. De betrokkenheid van de burger bij het bestuur moet volgens mij een absoluut uitgangspunt zijn. Als men ziet dat er in sommige deelgemeentes nog aversies bestaan tegenover de centrumgemeente waarmee gefusioneerde werd, dan moeten we ons toch ernstig vragen stellen over de manier waarop de fusies toen zijn gebeurd. Indien er nog fusies zouden komen – wat ik niet uitsluit – moet er een betere begeleiding zijn en moet er een groter draagvlak worden gecreëerd. Als er sprake is van vrijwilligheid lijken fusies mij een heel goede zaak.

Anderzijds vind ik de laagdrempeligheid waarmee een burger zijn bestuur kan bereiken en benaderen belangrijk. De gemeente zou een zo autonoom mogelijk werkende bestuursseenheid moeten zijn. Heel wat nieuwe regelgeving wordt echter aan de gemeentebesturen opgedrongen. Dat wordt niet altijd in dank aanvaard en die weerstand heeft zeker niet altijd te maken met innovatieresistentie.

Ten slotte is er de problematiek van de kleinere gemeenten die enerzijds aan een grotere stad grenzen maar er hoegenaamd niet mee willen fusioneren, en die anderzijds geprangd zitten tegen de provinciegrens en dus geen uitweg hebben.

De heer Herman De Loor : Ik heb in mijn uiteenzetting het bibliotheekbezoek slechts als voorbeeld aangehaald. Ik had bijvoorbeeld ook kunnen uitweiden over de sportinfrastructuur, het zwembad, bejaardenzorg, het culturele aanbod, enzovoort. De omliggende gemeenten beschikken daar niet over en de centrumstad moet de volledige kost dragen.

Ik houd géén pleidooi om alle gemeenten beneden de 10.000 inwoners te fusioneren. Dat wil ik toch benadrukken.

De heer Jan Verfaillie : Het nieuwe gemeentedecreet, dat binnenkort in het parlement kan behandeld worden, boezemt mij toch wel wat schrik in. Er staan een aantal zaken in die eigenlijk bestemd zijn voor de steden en de grotere gemeenten, zoals de auditor of de controller. Als kleine gemeente hebben wij daar geen behoefte aan. Ook de duurzaamheidsambtenaar zijn wij liever kwijt dan rijk. Ik denk dat men in het gemeentedecreet een onderscheid zal moeten maken tussen kleine en grote gemeenten en steden. Men mag alle gemeenten niet over dezelfde kam scheren. De burger woont overigens liever in een kleine stad of gemeente waar hij dicht bij het bestuur en de mandatarissen staat, dan in een grote stad.

Mevrouw Dominique Guns : Ik wil er toch op wijzen dat er ook in kleine gemeenten bejaardentehuizen, rusthuizen en zwembaden bestaan. Het zijn niet enkel de grootsteden die centrumfuncties vervullen ; ook een kleinere gemeente als Affligem heeft bijvoorbeeld een OCMW-rusthuis waarop inwoners van andere gemeenten een beroep doen.

3. Antwoorden van professor Rudolf Maes

Professor Rudolf Maes : Ik heb de indruk dat de streekscreening al voor een stuk begonnen is. Een streekscreening mag niet individueel gebeuren, maar als men met meerderen in de streek akkoord gaat over de aanpak van bepaalde problemen, dan is de aanzet tot de streekscreening alvast gegeven.

Er werd gevraagd of het gemeentedecreet voor iedere gemeente gelijk moet zijn. Het gemeentedecreet zegt bijvoorbeeld niet dat een gemeente een duurzaamheidsambtenaar moet hebben. Ik denk dat men best vanuit één gemeentebestuur vertrekt, maar men moet niet elke gemeente verplichten om zelf zo'n ambtenaar te hebben. Waarom zouden verschillende gemeenten hieromtrent niet kunnen samenwerken of in een federatief verband opereren ?

Er werd gesuggereerd om eens in Zuid-Duitsland op bezoek te gaan. Daar bestaan gemeenten die dichtbij de bevolking staan, maar die inzake brandweer, ziekenhuizen en bejaardenzorg verplicht moeten samenwerken. Men moet dergelijke bestuurlijke opbouw echter in de Vlaamse context kunnen plaatsen. De Duitse deelstaten kennen bijvoorbeeld geen provincies. De vraag is of we, wat mogelijke oplossingen betreft, ons moeten bewegen binnen de huidige Vlaamse bestuurlijke opbouw of dat we creatiever mogen zijn. Ik denk dat hierover het laatste woord nog niet is gezegd.

Ik meen dat het element vrijwilligheid bij fusies heel belangrijk is en dus voorop moet staan. Ik twijfel er echter aan dat we alle problemen van bestuurskracht met vrijwilligheid zullen kunnen oplossen. Als op een bepaald ogenblik een grote meerderheid een bepaalde visie aankleeft, moet er iemand de knoop durven doorhakken. De vraag is ook of het gaat om vrijwilligheid met het oog op de versterking van de bestuurskracht, of dat het gaat om 'vrijwilligheid' geïnspireerd door een mogelijke verkiezingsnederlaag.

De heer Verfaillie heeft gezegd dat het vooral gaat om een kwestie van middelen. Ik ben daar in zekere mate mee akkoord, maar men moet toch ook

objectief kunnen redeneren. Men zou in elke straat een brandweerkazerne kunnen voorzien, dan is iedereen binnen de minuut bediend. Dat zou echter een totaal verkeerde manier zijn om de middelen aan te wenden. Er zijn dus rationele grenzen waarbinnen men moet werken. Men kan moeilijk gemeenten met 1.000 inwoners zo financieren dat zij een milieu-, een duurzaamheids- en andere ambtenaren kunnen aanwerven.

Ik weet niet precies waar de vraag naar defusie op slaat. Defusie is enkele jaren geleden vanuit Antwerpen aan de orde gesteld. Uiteindelijk is echter beslist met districten te werken. Als men kan aantonen dat een defusie de bestuurskracht versterkt, dan moet men ze wel overwegen. Ik zie echter niet onmiddellijk waar een defusie van toepassing zou kunnen zijn. Van Antwerpen wordt wel eens gezegd dat de stad te groot is als gemeente maar te klein als regio.

Er werd ook gesteld dat de provinciegrens verhindert heeft dat men bepaalde fusies optimaal heeft kunnen doorvoeren. Het ging daarbij echter over een politieke keuze, want niets verhindert om over de provinciegrenzen heen te gaan.

De voorzitter : Ik dank de professor voor zijn boeiende uiteenzetting. Het wordt duidelijk dat ons werk niet af is. Ik heb de heer De Loor horen vragen om in deze commissie de werkzaamheden inzake de fusies verder te zetten. Hij heeft bijvoorbeeld gepleit voor een regioscreening. Mevrouw De Lobel verwees naar het Duitse model dat ons inspiratie zou kunnen bieden. Er is gepraat over defusies en grenscorrecties. Ik stel voor dat we hierop terugkomen bij de regeling van de werkzaamheden.

De verslaggever,

Marcel LOGIST

De voorzitter,

Jan PENRIS
