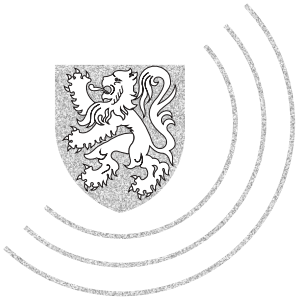
Stuk **1367** (2002-2003) – Nr. 1

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



Zitting 2002-2003

22 oktober 2002

ONTWERP VAN DECREET

tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Stedenfonds

INHOUD

Blz.

Memorie van toelichting 3

Voorontwerp van decreet 15

Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen 23

Advies van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur 27

Advies van de Raad van State 41

Ontwerp van decreet 53

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het voorliggend decreet geeft uitvoering aan een opdracht in het regeerakkoord waarin werd gesteld dat "de SIF-middelen moeten geheroriënteerd en verhoogd worden met het oog op een versterkt stedenbeleid" (p. 48). Met steden werd uitdrukkelijk verwezen naar de grote steden Antwerpen, Brussel en Gent, maar ook naar de middelgrote steden.

1. Evaluatie Sociaal Impulsfonds

Het regeerakkoord vroeg om een evaluatie en bijsturing omdat "de complexiteit en het doorgedreven projectdenken maakt dat de overheadkosten enorm hoog zijn. Op die manier gaan er ook te veel middelen naar personeelskosten, die later ten laste komen van het gemeentelijk budget. De SIF-middelen moeten op een doorzichtige wijze worden besteed zodat een democratische controle mogelijk is.". Ten aanzien van het SIF+ werd reeds een richting aangegeven voor de bijsturing : "Het SIF+ moet ten slotte ook worden geheroriënteerd en gebruikt als preventief instrument. Nu worden de middelen enkel geïnvesteerd in de meest verkrotte buurten en heeft men geen oog voor wijken die achteruitgaan. Momenteel ontvolken de naoorlogse stedelijke wijken. Een gebrek aan investering in het woningaanbod (oudere bevolking) en een onaangepast openbaar domein maken die buurten onaantrekkelijk als woonomgeving voor gezinnen. Via SIF-middelen en een algemene, wijkgebonden aanpak kunnen de woningen en het openbaar domein weer aantrekkelijk worden gemaakt, zodat verdere verloedering wordt voorkomen. Een preventieve aanpak is alvast ook voor de overheid besparend.".

Verschillende evaluatiemomenten werden de voorbije jaren en maanden ingevoerd en dit met vrijwel alle betrokken actoren :

– Jaarlijkse evaluaties door ISOSIF, het interdepartementaal overleg rond het Sociaal Impulsfonds. In 2000 kreeg ISOSIF van de minister, bevoegd voor het Stedenbeleid, de opdracht een grondiger analyse door te voeren. Bij de evaluaties werd een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de SIF-waarborggemeenten en anderzijds de SIF+ gemeenten, waaronder de grootsteden en de meeste centrumsteden.

– Stedenronde : in het voorjaar 2001 bezocht de minister, bevoegd voor het Stedenbeleid, de grootsteden Antwerpen, Brussel via de VGC en Gent en de centrumsteden Aalst, Brugge, Genk, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Roeselare, Oostende, Sint-Niklaas en Turnhout. Deze bezoeken hadden een dubbel doel : aandacht voor projecten en realisaties in het kader van het Sociaal Impulsfonds en anderzijds het gesprek op gang brengen rond de evaluatie van dit fonds en na te gaan hoe de samenwerking tussen de steden en de Vlaamse regering o.a. inzake Stedenbeleid kan worden geoptimaliseerd.

– Evaluatie door de coördinatoren van de respectievelijke SIF-programma's in de verschillende steden.

– Wetenschappelijke evaluaties o.a. door het Instituut voor Sociale en Economische Geografie (KULeuven) en de Vakgroep Geografie, afdeling Maatschappij en Ruimte (RUG).

– Audit van het Rekenhof over de beleidsovereenkomsten, afgesloten in het kader van het Sociaal Impulsfonds.

2. Eerste conclusies uit de evaluaties

De evaluaties hebben duidelijk gemaakt dat een onderscheid moet gemaakt tussen enerzijds de SIF-waarborggemeenten en anderzijds de SIF+-gemeenten en meer specifiek daarbij – gezien de optie van de Vlaamse regering – de situatie in de grootsteden en de centrumsteden.

Naar aanleiding van de hervorming van het Gemeentefonds en op basis van de evaluatie van de SIF-waarborggemeenten heeft de Vlaamse regering beslist :

a) de middelen van het waarborggedeelte van het Sociaal Impulsfonds aan het Gemeentefonds toe te voegen ;

b) in het gemeentefonds ook sociale criteria op te nemen voor de verdeling van de middelen ;

c) alle gemeenten o.a. hun waarborggedeelte uit het Sociaal Impulsfonds 2002 ook in de toekomst te garanderen en voor de SIF+ niet-steden deze zelfs uit te breiden tot de middelen die ze boven de waarborg hebben ontvangen in 2002 ;

d) via het nieuwe Gemeentefonds ook te voorzien in een basisfinanciering van de OCMW's ;

e) de resterende middelen van het Sociaal Impulsfonds te reserveren voor de Vlaamse Gemeenschapscommissie en de steden.

3. Afbakening Steden

In het regeerakkoord is inzake Stedenbeleid expliciet sprake van Antwerpen, Brussel en Gent. Daarnaast wordt verwezen naar middelgrote steden zonder dat deze worden afgebakend. Dit is voor de eerste maal gebeurd in de beleidsbrief Stedenbeleid 2001 en bekrachtigd door de Vlaamse regering (o.a. BVR 13 juli 2001).

Voor de selectie van de steden werden volgende bronnen gebruikt :

– het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen ;

– de indeling volgens de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen in "De stedelijke problematiek : een analyse tot op het gemeentelijk niveau", daterend van januari 1995 ;

– de Socio-economische typologie van de gemeenten zoals gepubliceerd in het derde kwartaalnummer 1998 van het Driemaandelijks Tijdschrift van het Gemeentekrediet van België.

De geselecteerde steden zijn álle steden, die volgens het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen centrumgemeente zijn in een grootstedelijk gebied of in een regionaalstedelijk gebied. Ook zijn het álle steden die volgens de studie van de SERV een centrumfunctie hebben.

Bovendien behoren de geselecteerde steden ook tot de cluster 9 of de cluster 10 in de sociaal economische typologie van de gemeenten van het Gemeentekrediet. Cluster 9 zijn uitsluitend "centrumsteden". Deze gemeenten onderscheiden zich door vrij hoge scores voor de factoren betreffende verstedelijking, de economische activiteit en de "aantrekkingskracht-externaliteiten". Cluster 10 bestaat uit de twee "grote steden" en drie belangrijke regionale steden. De kenmerken zijn identiek aan die van cluster 9 met dien verstande dat de factor "aantrekkingskracht-externaliteiten" nog meer uitgesproken is.

Steden die in de drie typologieën aan de selectiecriteria voldoen zijn : Aalst, Antwerpen, Brugge, Hasselt, Genk, Gent, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Oostende, Roeselare, Sint-Niklaas en Turnhout. Gezien Vlaanderen ook stedelijke ontwikkelingen in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad mee wil ondersteunen wordt de Vlaamse Gemeenschapscommissie aan de selectie toegevoegd.

De keuze van de steden is volgens de SERV en de Hoge Raad Binnenlands Bestuur betwistbaar. Zoals aangegeven is de afbakening van de steden gebaseerd op wetenschappelijke typologieën van zowel SERV als Dexia die gebaseerd zijn op een mix van criteria. Dat de keuze van de steden niet rechtstreeks gelinkt is aan de doelstellingen van het Stedenfonds is correct maar geeft juist aan dat – zoals trouwens voorzien in het regeerakkoord – het stedenbeleid proactief moet inspelen op noden en mogelijkheden die zich in de steden voordoen.

4. Specifieke financiering voor de steden

Er zijn verschillende redenen aan te geven waarom de Vlaamse regering naar de steden toe toch nog met een specifieke financiering wil werken en bijvoorbeeld de middelen niet gewoon toevoegt aan het Gemeentefonds. Zo blijkt uit de resultaten van de evaluatie van het Sociaal Impulsfonds dat ook in de steden zelf wordt aangedrongen op een blijvende specifieke stedelijke financiering gezien de concentratie van problemen waarmee de steden geconfronteerd worden. Deze houding werd bevestigd tijdens de veertien workshops die rond stedenbeleid in het najaar 2001 werden opgezet rond diverse beleidsdomeinen waarbij ook werd gepeild naar de noodzaak voor bijzondere financiering voor de steden. De resultaten van de workshops en de beleidsaanbevelingen zijn terug te vinden op www.thuisindestad.be . Bijkomend toonde een bevraging bij de verschillende domeinenspecifieke Vlaamse administraties aan dat er wel degelijk vraag is om extra middelen voor steden vrij te maken.

5. Doelstellingen Stedenfonds

De Vlaamse regering voert een stedenbeleid dat er op gericht is de stadsvlucht te stoppen en het democratisch draagvlak in de steden te verhogen. Het begrip stadsvlucht dient hier ruim geïnterpreteerd te worden. In eerste instantie slaat het op het wegtrekken van o.a. tweeverdienershuishoudens met kinderen maar ook koppels zonder kinderen. Jongeren, die na hun studies in de stad zijn blijven hangen, blijven – eens ze een vaste relatie met kinderwens zijn aangegaan – emigreren naar de rand en het platteland. De jongste jaren is de stadsvlucht

iets getemperd. Voor sommige jongeren en 'gegoede senioren' is het blijkbaar "in" om de stad op te zoeken. De gestabiliseerde migratiecijfers en zelfs lichte stijging van de stedelijke populatie heeft echter meer te maken met geregulariseerde vluchtelingen en toestroom van migranten o.a. uit Centraal en Oost Europa. Het is niet deze instroom die in onze steden voor een nieuwe heropleving kan zorgen. De gegoede en goed opgeleide middenklasse laat het nog grotendeels afweten.

De stadsvlucht situeert zich echter ook op economisch vlak. Naast suburbanisatie in het wonen, heeft zich de jongste decennia ook een economische suburbanisatie voorgedaan. Problemen met verouderde industrieterreinen, verkrotting en bereikbaarheid, zorgen er voor dat steeds meer economische activiteit zich buiten de stad vestigt. Ook de diensten- en verzorgingssector vertoont steeds meer de neiging zich in de rand van de steden te vestigen. Ook het grote succes van de schoolcampussen in de stedelijke rand en de leegloop van de centrumscholen is daarvan een typisch voorbeeld. Met het stoppen van deze vormen van selectieve stadsvlucht geeft de Vlaamse regering aan dat ze vooral de nog steeds toenemende des- en suburbanisatie op alle terreinen wil counteren.

Stadsvlucht is slechts één aspect van de demografische ontwikkelingen die zich in onze steden voordoet. Het is even belangrijk om te wijzen op de evoluties van de huishoudens in onze steden. Het aantal huishoudens neemt door de gezinsverdunning en de toename van het aantal alleenstaanden sterk toe. Deze ontwikkeling vraagt om specifieke aandacht omdat dit repercussies heeft op vrijwel alle maatschappelijke aspecten. Kleinere gezinnen of alleenstaanden vragen om meer aangepaste woningen, hebben een ander consumptie-, leef- en vrijetijdspatroon dat om een gepast aanbod vraagt.

Vlaanderen heeft niet echt een stedelijke mentaliteit. Het voeren van een stedenbeleid is bijgevolg geen vanzelfsprekende zaak. Steden roepen in Vlaanderen doorgaans nog negatieve connotaties (onveiligheid, armoede, migrantenproblemen, …) op. Voor de Vlaamse regering moet de strijd tegen achterstelling en kansarmoede op alle fronten worden gestreden. Daarom wil zij de scoop van het Stedenfonds verruimen. Waar een analyse van het Sociaal Impulsfonds aangeeft dat overwegend werd ingespeeld op achterstelling en kansarmoede vanuit een sociale invalshoek, wordt met het Stedenfonds de nadruk gelegd op een globaal duurzaam beleid, waarbij alle dimensies aan bod kunnen komen. De Vlaamse regering wil steden stimuleren niet enkel te vertrekken vanuit de probleemanalyse maar ook aandacht te hebben voor de potentialiteiten van de stad en dit zowel vanuit een sociale, culturele, economische, ecologische als fysiek-ruimtelijke invalshoek. Bij de uitwerking van het Stedenfonds zal vooral de aandacht dienen te gaan naar de onderlinge samenhang en de interacties tussen deze invalshoeken. Daarmee is meteen aangegeven dat de Vlaamse regering opteert voor duurzame steden. In een leefbare en duurzame stad wordt de behoeftevoorziening op een rechtvaardige manier bevorderd en streeft men naar welvaart en welzijn voor zoveel mogelijk leden van de gemeenschap, waarbij prioriteit wordt gegeven aan de zwakkeren en rekening wordt gehouden met de grenzen van milieu en natuur. Een duurzame stad is dus een stad waarin tezelfdertijd economische ontwikkeling, sociale rechtvaardigheid en ecologische kwaliteit worden bereikt, en dit met behulp van bestuurlijke vernieuwing.

Het is vanuit deze visie op duurzaamheid dat de Vlaamse regering samen met de steden in het kader van het Stedenfonds wenst te werken. Twee strategische doelstellingen staan de Vlaamse regering daarbij voor ogen :

a) het verhogen van de leefbaarheid en dit zowel op stadsniveau als op wijkniveau. Leefbaarheid dient hier in de ruime betekenis van het woord begrepen te worden. Leefbaarheid heeft bijgevolg niet alleen betrekking op een beperkt territoriaal niveau (wijk of buurt) en een beperkt aantal materies (woon- en leefkwaliteit, sociale cohesie, veiligheid) maar slaat op ontwikkelingen in de ganse stad en kan betrokken worden op alle beleidsmaterie.

b) Het tegengaan van dualisering : diverse studies hebben aangetoond dat de risico's tot dualisering in steden veel groter zijn dan daarbuiten. Dualisering uit zich daarbij zowel op ruimtelijk, economisch als sociaal-cultureel vlak.

Het Stedenfonds is ook bedoeld om steden extra impulsen te geven om de kwaliteit van hun bestuur te verhogen. Ook in het Sociaal Impulsfonds ging heel wat aandacht naar bestuurlijke kwaliteit. De nadruk lag daarbij op het invoeren van instrumenten in de sfeer van de beleidsvorming zoals het opmaken van strategische plannen e.d.. Uit de evaluaties is gebleken dat te weinig aandacht ging naar de beleidsrealisatie : opheffen van hindernissen in de implementatie, gebrek aan kwaliteitszorg, enzovoort. Door het opnemen van een derde doelstelling "de kwaliteit van het bestuur verhogen" wil de Vlaamse regering steden extra stimuleren om hier aandacht aan te geven.

Zowel de Raad van State als de SERV en de HRBB wijzen er in hun adviezen op dat de doelstellingen van het Stedenfonds enerzijds zeer ruim zijn maar anderzijds ook vaag blijven. De SERV en de HRBB vinden het opentrekken van dit fonds naar meerdere beleidsdomeinen een verbetering ten opzichte van het huidige SIF. De Vlaamse regering zal volgens hen wel zeer attent moeten zijn bij het verder uitwerken van dit fonds zodat ze mee de keuzes en de bestemming van de middelen kan bepalen. Het advies van de HRBB benadrukt zowel het sturende element dat volgens haar noodzakelijk is als het maatwerk dat het moet mogelijk maken voor elke stad een specifiek programma op te zetten.

Naast een positieve inschatting van de ruimere doelstellingen van het Stedenfonds benadrukken de HRBB en de SERV het belang van sociale en achterstellingsdoelstellingen. Deze worden in het decreet niet uitgesloten. Integendeel, zowel het verhogen van de leefbaarheid als het tegengaan van dualisering impliceren sociale accenten. Het voorliggend ontwerp wil echter een ruimere invalshoek benadrukken en vooral op de potenties van steden inspelen.

6. Krachtlijnen van het Vlaamse Stedenfonds

a) Het voeren van een integraal en inclusief beleid

Het regeerakkoord dringt aan op een integraal en inclusief Stedenbeleid waarbij maatregelen op de verschillende beleidsterreinen in overleg met de steden en de VGC worden genomen. De aard en de complexiteit van de problemen vergen een samenhangende en sectoroverstijgende aanpak. Zo kan men bv. wijken pas revitaliseren vanuit een globale en samenhangende visie en op voorwaarde dat er binnen alle beleidsdomeinen aandacht is voor specifieke wijkaspecten. Het zou vanuit Vlaanderen iets te eenvoudig zijn om deze aanpak enkel op stedelijk niveau te voorzien. Met het opteren voor een integraal beleid wil de Vlaamse regering komen tot een betere afstemming tussen de verschillende beleidsniveaus (bv. Europa, federaal, Vlaanderen, stad) en steden aanzetten tot een afstemming tussen de verschillende beleidsdomeinen binnen de stad. Met het aansturen op een inclusief beleid wordt aangedrongen om binnen elk beleidsdomein aandacht te hebben voor aspecten van leefbaarheid en dualisering binnen een stedelijke omgeving. In haar advies onderschrijft de SERV deze krachtlijn maar wijst op de noodzaak van afstemming tussen dit Stedenfonds en het nieuwe Gemeentefonds. Dit is ook de filosofie die bij het uittekenen van het Stedenfonds is gehanteerd. Dat ook aandacht moet gaan naar andere instrumenten zal juist onderwerp uitmaken van de politieke onderhandeling tussen de Vlaamse regering en de betrokken stadsbesturen.

b) Een planmatige aanpak

Het Stedenfonds is niet bedoeld om een nieuw planningsproces op gang te brengen. De voorbije jaren hebben heel wat steden trouwens reeds fors geïnvesteerd in o.a. meerjarige strategische planning. De meerjarenplanning heeft trouwens de kwaliteit van de beleidsontwikkeling verhoogd. Gezien steden ondertussen op meerdere terreinen verondersteld worden planmatig te werk te gaan op basis van grondige omgevingsanalyses met aangifte van sterktes en zwaktes, bedreigingen en opportuniteiten, wil dit Stedenfonds geen nieuwe planningscyclus aanzwengelen. Het is juist de bedoeling steden te laten inspelen en gebruik te laten maken van bestaande analyses en planningsrapporten. Dergelijke rapporten moeten steden in staat stellen zonder al te veel problemen een visie op hun stad op langere termijn te formuleren en op basis van bv. een SWOT-analyse een beperkt aantal strategische keuzes, gekoppeld aan operationele doelstellingen, voor de komende jaren aan te geven.

c) Een complementair beleid

Het Stedenfonds wil geenszins een nieuw parallel financieringsmechanisme opzetten. Op basis van de gemaakte strategische keuzes zal met de stad gezocht worden naar een optimale inzet van de trekkingsrechten uit het Stedenfonds. Telkens zal worden nagegaan welke instrumenten en middelenstromen nu reeds vanuit Vlaanderen of andere overheden kunnen ingezet worden in functie van de gekozen opties. De middelen uit het Stedenfonds kunnen hierbij zorgen voor een extra impuls of inspelen op leemtes die worden vastgesteld. Het Stedenfonds kan uiteraard niet worden aangesproken om opties, die in tegenspraak zijn met het reguliere beleid b.v. in het kader van een mobiliteits- of milieuconvenant, te honoreren.

d) Continuïteit verzekeren via een meerjarenprogramma

Het opteren voor de complementariteit van de middelen geeft aan dat de extra impulsen vanuit het Stedenfonds finaal moeten kunnen overgaan in regulier beleid. Dit betekent echter niet dat het hier om korte termijnimpulsen gaat. Ingrijpen in een stedelijke omgeving veronderstelt een aange-

houden inspanning. Vandaar dat de Vlaamse regering in een eerste periode een engagement naar de steden voorziet van vijf jaar. Deze termijn is gekozen in functie van de gemeentelijke legislatuur. Daarbij wordt er voor geopteerd dat een eerste beleidsovereenkomst wordt afgesloten die afloopt op het einde van het eerste jaar van de nieuwe gemeentelijke legislatuur. Dit geeft de nieuwe bestuursploeg de kans de lopende beleidsovereenkomst grondig te evalueren en een nieuwe beleidsovereenkomst van zes jaar voor te bereiden.

e) Partnerschap

Partnerschap was ook een van de krachtlijnen van het Sociaal Impulsfonds. Partnerschap werd ook daarin als een meerdimensioneel principe gehanteerd. Het partnerschap had zowel betrekking op de relatie tussen de overheidsniveaus i.c. de stad, het OCMW en de Vlaamse overheid als met het opzetten van partnerrelaties tussen de stad en lokale actoren. Zowel de stad als de Vlaamse overheid hebben op dit terrein een leerproces doorgemaakt. Voor de steden trad de Vlaamse overheid soms te sturend en betuttelend op. Van zijn kant stelde de Vlaamse overheid vast dat ze zich te weinig op het strategische niveau heeft geconcentreerd en zich te vlug met de steden op het operationele niveau begaf. Vandaar de uitdrukkelijk optie in het Stedenfonds om zich op Vlaams niveau op het strategische te concentreren. Partnerschap betekent ook dat men als gelijkwaardige partners rond de tafel zit om tot een gemeenschappelijke visie te komen. Eens de grote opties genomen, krijgt de stad alle kansen om zijn rol te spelen.

Vooral de regierol van de steden dient in het kader van dit Stedenfonds benadrukt te worden. Steden hoeven niet alles zelf te doen. Het komt er op aan de gepaste partners te vinden. Sommige steden zijn daar de voorbije periode reeds goed in geslaagd. Het zal er op aankomen hun knowhow ook over te dragen naar de andere steden. Vermits het Stedenfonds op vrijwel alle domeinen betrekking heeft is het palet van partners waarmee samengewerkt kan worden potentieel heel wat ruimer. Naast de non-profit komt nu ook de profit expliciet in beeld en mag verwacht worden dat steden zich ook meer en meer op publiek-private samenwerking gaan richten.

Waar in het Sociaal Impulsfonds het partnerschap tussen stad en OCMW expliciet en formeel werd geregeld is dit in het Stedenfonds niet langer het geval. Enerzijds heeft dat te maken met de invalshoeken van het Stedenfonds waarbij naast de sociale invalshoek heel wat andere aan bod dienen te komen. Bijkomend dient er op gewezen te worden dat via het Gemeentefonds wordt voorzien in een basisfinanciering van het OCMW, die in het verleden niet bestond. Dit neemt niet weg dat bij het uittekenen van het Stedenbeleid het OCMW voor elke stad een belangrijke partner moet zijn. Zeker bij de voorbereiding maar ook bij de uitvoering en de evaluatie dient het OCMW als bevoorrechte partner te worden behandeld. Om dit toch enigszins te formaliseren wordt ingegaan op de suggestie van de HRBB om een verplicht advies van de het OCMW te voorzien vooraleer de gemeenteraad en de Vlaamse regering de beleidsovereenkomst goedkeuren.

Naast partnerschap met instellingen en diensten wordt ook aangedrongen op een nauwe betrokkenheid van de bevolking en lokale actoren bij de uitbouw van het Stedenfonds. Deze betrokkenheid en participatie ziet de Vlaamse regering als een noodzakelijke voorwaarde om met enige kans op succes de beoogde resultaten te halen. Het is tevens een randvoorwaarde om het democratisch draagvlak in de steden te verhogen.

f) Resultaatgerichtheid en afrekenen op prestaties

Zoals het Sociaal Impulsfonds wil ook het Stedenfonds de effectiviteit van het beleid bevorderen en aansturen op maatschappelijke effecten en resultaten in de stedelijke omgeving. De evaluatie van het Sociaal Impulsfonds heeft aangetoond dat afrekenen op maatschappelijke effecten zeer moeilijk is. Inspanningen van steden kunnen door externe omgevingsfactoren (dalende conjunctuur, gewijzigde regelgeving op Europees, federaal en Vlaams niveau, onvoorziene omstandigheden zoals rampen e.d..) op een dergelijke wijze beïnvloed worden dat de vooropgestelde maatschappelijke effecten niet worden gehaald. Het is daarbij vrijwel onmogelijk om het zuivere effect van het stedelijke beleid in kaart te brengen. Steden financieel “straffen” omdat ze deze resultaten niet halen vindt de Vlaamse regering daarom niet langer aangewezen. Dit wil niet zeggen dat de maatschappelijke effecten niet langer worden opgevolgd. In de beleidsovereenkomst dienen steden samen met de Vlaamse overheid aan te geven welke de op te volgen effecten zijn en hoe men deze via indicatoren zal opvolgen. Het is op dit strategisch niveau dat de Vlaamse overheid in de loop van de beleidsconvenant samen met steden tot een grondige evaluatie wenst te komen. Het niet halen van beoogde effecten kan namelijk te maken hebben met externe omgevingsfactoren waar men geen impact op heeft. Het is echter ook mogelijk dat men de vooropgestelde doelstellingen dient bij te sturen of

meer effectieve instrumenten moet inzetten. Twee formele momenten worden daarvoor voorzien m.n. halfweg en op het einde van de beleidsovereenkomst.

Worden steden niet afgerekend op hun strategische effecten, dan is dit wel het geval voor het al dan niet uitvoeren van voorziene prestaties. Naar aanleiding van de evaluatie kan namelijk blijken dat in de beleidsovereenkomst afgesproken prestaties niet werden gerealiseerd. Indien dit het geval is kan een stad of de VGC zijn trekkingsrecht van het daaropvolgende jaar geheel of gedeeltelijk verspelen.

g) Maatwerk

De Vlaamse regering schetst het kader en de strategische doelstellingen van het Stedenfonds. Het is aan de stad om aan te geven op welke terreinen zij prioritair wil werken. Bij de operationalisering wordt de sturing van Vlaanderen zoveel mogelijk geminimaliseerd.

h) Werken met een beleidsovereenkomst

Bij het opstarten van het Sociaal Impulsfonds was het werken met beleidsovereenkomsten of convenanten binnen de Vlaamse overheid nog een vrij onbekend terrein. Ondertussen werden in het kader van het Sociaal Impulsfonds voor de periodes 1997-1999 en 2000-2002 reeds beleidsovereenkomsten met vrijwel alle Vlaamse gemeenten afgesloten.

Toch wil de Vlaamse regering met de nieuwe beleidsovereenkomsten in het kader van het Stedenfonds een stap verder zetten. Zo wordt er resoluut voor geopteerd om van de beleidsovereenkomsten in de eerste plaats een politiek document te maken waarin stad en Vlaamse regering onderling tot sluitende en afdwingbare afspraken komen. Het verschil met het Sociaal Impulsfonds is dat het politieke overleg bij aanvang van het beleidsproces wordt georganiseerd en geformaliseerd.

De beleidsovereenkomst dient volgende elementen te bevatten :

1° een beperkt aantal strategische doelstellingen waaraan de stad gedurende de periode van de beleidsovereenkomst wil werken ;

2° de beoogde maatschappelijke effecten op strategisch niveau en de prestaties op operationeel niveau en de wijze waarop men deze zal meten ;

3° de toewijzing van de middelen aan de geformuleerde doelstellingen ;

4° de verantwoordelijkheden en engagementen van de stad of de VGC en de Vlaamse regering ;

5° voor de steden de wijze waarop het OCMW bij de voorbereiding, de uitvoering en de opvolging zal betrokken worden ;

6° de wijze waarop de bevolking en de lokale actoren bij de voorbereiding, de uitvoering en de opvolging betrokken worden ;

7° de wijze van begeleiding, monitoring en evaluatie.

7. Dotatie van het Vlaamse Stedenfonds

Als vertrekbasis voor de dotatie van het Vlaamse Stedenfonds gelden de zogenaamde SIF+ middelen 2002. Dit zijn de middelen van het Sociaal Impulsfonds 2002 verminderd met het gewaarborgd aandeel voor alle gemeenten dat wordt opgenomen in het nieuwe Vlaamse Gemeentefonds.

Dit basisbedrag wordt jaarlijks verhoogd met een evolutiepercentage dat ook van toepassing is op het nieuwe Gemeentefonds. Dit evolutiepercentage is de procentuele verhouding, berekend tot op een honderdste van de eenheid, tussen het indexcijfer van de consumptieprijzen van de maand maart van het jaar dat aan het jaar van de verdeling voorafgaat, en het indexcijfer van de maand maart van het jaar daarvoor, zoals die werden gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad, vermeerderd met de geraamde reële groei van het bruto nationaal inkomen van het betrokken begrotingsjaar, zoals voorzien in de economische begroting bedoeld in artikel 108, g), van de Wet van 21 december 1994.

8. Vaststelling en verdeling van de trekkingsrechten

In het nieuwe Gemeentefonds is voorzien dat de Vlaamse Gemeenschapscommissie en de geselecteerde steden een beroep kunnen doen op de middelen van dit Stedenfonds. Zoals in het Sociaal Impulsfonds en het Investeringsfonds wordt het trekkingsrecht van de Vlaamse Gemeenschapscommissie geregeld via een voorafname op het globale vastleggingskrediet. Voor de Vlaamse Gemeenschapscommissie wordt daarvoor voorzien in een

voorafname van tien procent. Dit bedrag ligt in 2003 iets lager dan de som van de trekkingsrechten op beide fondsen maar houdt wel in dat het aandeel voor de VGC systematisch mee zal aangroeien met de groei van het Stedenfonds. Parallel met de regeling in het Sociaal Impulsfonds wordt ook in het Stedenfonds een voorafname voorzien voor vorming, sensibilisering en communicatie rond Stedenbeleid. Deze voorafname laat toe gezamenlijke vormings- en communicatiecampagnes tussen de Vlaamse regering en de steden op te zetten. Daarbij kan verwezen worden naar initiatieven zoals de task force stedenbeleid ter voorbereiding van een Witboek Stedenbeleid en de Thuis in de Stad campagne die telkens in nauwe samenwerking met de steden worden opgezet.

Het resterende budget wordt verdeeld onder de steden. In het Sociaal Impulsfonds gebeurde de verdeling op basis van kansarmoede- en achterstellingscriteria. In het nieuwe Gemeentefonds is de verdeling van de middelen gebaseerd op een mix van criteria waarbij naar de steden toe werd rekening gehouden met zowel de bevolking (via de bijzondere financiering), de centrumfunctie, de fiscale draagkracht als met sociale criteria.

Terugvallen op enkel sociale criteria zou inhouden dat het Stedenfonds ook vooral zou focussen op achterstelling en kansarmoede. Dit is uitdrukkelijk niet de bedoeling. Terecht wordt trouwens gewezen op het “perverse effect” voor steden die achterstelling en kansarmoede weten terug te dringen. Met de achterstellingscriteria van het Sociaal Impulsfonds werden ze hiervoor financieel "gestraft". Dit neemt niet weg dat sociale criteria belangrijk blijven om de concentratie van problemen in beeld te brengen.

Een mogelijk alternatief bestond er in een mix van criteria te hanteren zoals in het nieuwe Gemeentefonds. Diverse simulaties gaven aan dat een dergelijke mix wel interessant kan zijn als verdelingscriterium tussen onderling zeer sterk verschillende gemeenten maar dat dit minder het geval is om afwegingen te maken binnen een groep of cluster gelijkaardige gemeenten zoals de centrumsteden.

Zowel op basis van de simulaties als op basis van diverse analyses o.a. van de task force Stedenbeleid is wel gebleken dat een onderscheid tussen enerzijds de steden Antwerpen en Gent en anderzijds de centrumsteden te verantwoorden valt.

Op basis van bovenstaande overwegingen werd daarom geopteerd voor een clusterbenadering waarbij 75 % van het vastleggingskrediet, op de voorafnames na, wordt toegewezen aan Antwerpen en Gent. Daarmee wil de Vlaamse regering benadrukken dat de stedelijke problematiek in deze twee steden groter is dan in de overige centrumsteden. De sleutel is gebaseerd op scores die gemeenten en steden haalden op basis van achterstellings- en kansarmoedecriteria in het kader van het Sociaal Impulsfonds. Proportioneel waren Antwerpen en Gent daarin goed voor 75 % van wat de betrokken steden samen scoorden.

Binnen de clusters werd geopteerd voor een eenvoudig en objectief criterium namelijk het bevolkingsaantal. De keuze voor het bevolkingscriterium heeft te maken met de optie van de Vlaamse regering om de stadsvlucht te stoppen en met het accent dat men wil leggen op de bewoners van de steden zelf.

Gezien bovenstaande argumentatie wordt niet ingegaan op het voorstel van zowel SERV als HRBB om een mix aan criteria te nemen als basis voor de verdeling van de middelen. Wel wordt ingegaan op de suggestie om de bevolkingscijfers jaarlijks te actualiseren.

9. Gewaarborgd trekkingsrecht

In het nieuwe Gemeentefonds krijgen alle gemeenten hun trekkingsrechten op het Sociaal Impulsfonds gewaarborgd. Voor de steden slaat dit enkel op het gewaarborgd gedeelte uit het Sociaal Impulsfonds. Naar aanleiding van het nieuwe Gemeentefonds heeft de Vlaamse regering formeel beloofd dat geen enkele gemeente of stad in 2003 minder zou ontvangen dan in 2002. Om deze belofte gestand te doen ontvangt geen enkele stad via het Stedenfonds minder dan het gedeelte boven het gewaarborgd aandeel uit het Sociaal Impulsfonds 2002.

De berekende aandelen van de steden, die lager liggen dan de hierboven gewaarborgde ontvangst, worden verhoogd door afneming van de daarvoor noodzakelijke bedragen op de aandelen van de steden die hoger liggen dan de gewaarborgde ontvangst. De afneming gebeurt in verhouding tot de bedragen waarmee de aandelen van die steden de gewaarborgde ontvangst overstijgen.

10. Overgangsbepalingen

Het is een regel van behoorlijk bestuur dat vooraleer nieuwe regelgeving van toepassing wordt, aan de betrokkenen voldoende tijd wordt gegeven,

zowel om er grondig kennis van te krijgen als om terdege rekening te kunnen houden met de rechtsgevolgen. Daarbij dienen we rekening te houden met de specificiteit van het Sociaal Impulsfonds dat berust op een beleidsovereenkomst voor meerdere jaren en overdracht van middelen van het ene jaar naar het andere mogelijk maakt.

Steden die nog over niet vastgelegde trekkingsrechten op de Vlaamse begroting 2002 beschikken van het Sociaal Impulsfonds kunnen deze middelen overdragen naar hun aandeel in het Stedenfonds.

Zoals ook voorzien bij de overgangsmaatregelen in het Gemeentefonds voor alle gemeenten kunnen ook de steden SIF-middelen, die op lokaal niveau werden vastgelegd voor eind 2002, lokaal nog omzetten in reële betalingen tot uiterlijk 30 juni 2003, met uitzondering van de investeringen. Hiervoor kunnen betalingen gebeuren tot uiterlijk 31 december 2004.

Wat niet kan is dat opgevraagde trekkingsrechten van het Sociaal Impulsfonds, die niet vastgelegd werden in de lokale begroting, nog worden heringeschreven in de stadsbegroting van het volgende jaar.

Het decreet op het Sociaal Impulsfonds wordt opgeheven op 1 januari 2003, het Stedenfonds moet op die datum dan ook ingaan. Dit houdt in dat op dat ogenblik alle beleidsovereenkomsten reeds zijn onderhandeld en goedgekeurd. Om te vermijden dat steden in de problemen zouden kunnen komen wanneer begin 2003 nog geen beleidsovereenkomst is goedgekeurd bestaat de mogelijkheid om lopende projecten in het kader van de SIF-beleidsovereenkomst te continueren tot uiterlijk 30 juni 2003. De financiering van deze projecten is mogelijk ofwel met lokale vastleggingen op de trekkingsrechten 2002 van het Sociaal Impulsfonds of via een prefinanciering van de stad op het Stedenfonds.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

Geeft aan dat het decreet zowel betrekking heeft op gewest- als gemeenschapsmateries. Een expliciete vermelding is nodig om ook de Vlaamse Gemeenschapscommissie middelen ter beschikking te stellen in het kader van de Stedenfonds.

Artikel 2

Geeft een aantal definities weer van begrippen die in dit decreet worden gebruikt.

Artikel 3

Geeft de doelstellingen aan van het Vlaamse Stedenfonds gekaderd binnen het globale Stedenbeleid van de Vlaamse regering.

Artikel 4

Bakent de steden af waarvoor het Vlaamse Stedenfonds bestemd is.

Artikel 5

§ 1. Bepaalt het jaarlijkse vastleggingskrediet voor het Vlaamse Stedenfonds. Het basisbedrag wordt gevormd door het gedeelte boven de waarborg van het Sociaal Impulsfonds, verhoogd met een evolutiepercentage. Het vastleggingskrediet van het Vlaamse Stedenfonds wordt elk jaar vastgesteld op het vastleggingskrediet van het vorige jaar, aangepast met een vast en duidelijk evolutie-mechanisme.

§ 2. Deze paragraaf bepaalt het vastleggingskrediet waarmee het eerste jaar van start wordt gegaan. Het vastleggingskrediet 2003 bestaat uit het gedeelte boven de waarborg van het Sociaal Impulsfonds 2002 , aangepast met het evolutiepercentage.

§ 3. Het evolutiepercentage is de procentuele verhouding, berekend tot op een honderdste van de eenheid, tussen het indexcijfer van de consumptieprijzen van de maand maart van het jaar dat aan het jaar van de verdeling voorafgaat, en het indexcijfer van de maand maart van het jaar daarvoor, zoals die werden gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad, vermeerderd met de geraamde reële groei van het bruto nationaal inkomen van het betrokken begrotingsjaar, zoals voorzien in de economische begroting bedoeld in artikel 108, g), van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en andere bepalingen.

§ 4. Geeft het afrondingsmechanisme weer dat op het globale trekkingsrecht van toepassing is. Het

globale trekkingsrecht wordt afgerond tot op het hogere duizendtal.

Artikel 6

Het is de uitdrukkelijke bedoeling van de Vlaamse regering om ook in het Brussels Hoofdstedelijk gebied extra impulsen te geven om de doelstellingen van het Stedenfonds mee te realiseren. Om dit mogelijk te maken treedt de Vlaamse Gemeenschapscommissie als bevoegde instantie op het vlak van gemeenschapsmateries op. De voorafname voor de Vlaamse Gemeenschapscommissie is gebaseerd op de middelen die deze instelling tot 2002 werden toegewezen in het Sociaal Impulsfonds en het Investeringsfonds, fondsen die vanaf 1 januari 2003 opgaan in het Gemeentefonds.

Artikel 7

Parallel met de regeling in het Sociaal Impulsfonds wordt ook in het Stedenfonds een voorafname voorzien voor vorming, sensibilisering en communicatie rond Stedenbeleid. Deze voorafname laat toe gezamenlijke vormings- en communicatiecampagnes tussen de Vlaamse regering en de steden op te zetten.

Artikel 8

§ 1. Voor het bepalen van de trekkingsrechten wordt een onderscheid gemaakt tussen Antwerpen en Gent en de centrumsteden. Van het vastleggingskrediet, verminderd met de voorafnames voor de Vlaamse Gemeenschapscommissie en middelen voor vorming, sensibilisering en communicatie, wordt drievierden gereserveerd voor Antwerpen en Gent. Daarmee wil de Vlaamse regering benadrukken dat de stedelijke problematiek in deze twee steden groter is dan in de overige centrumsteden. De sleutel is gebaseerd op scores die gemeenten en steden haalden op basis van achterstellings- en kansarmoedecriteria in het kader van het Sociaal Impulsfonds. Proportioneel waren Antwerpen en Gent daarin goed voor 75 % van wat de betrokken steden samen scoorden.

De resterende middelen zijn bestemd voor de centrumsteden. De middelen worden zowel tussen Antwerpen en Gent als tussen de centrumsteden proportioneel verdeeld op basis van het bevolkingsaantal. Jaarlijks wordt de verdeling op basis van de meest recente bevolkingsgegevens geactualiseerd.

§ 2. Deze paragraaf verwijst naar de bron waarop de verdeling gebeurt m.n. het Nationaal Instituut voor de Statistiek. Jaarlijks worden de trekkingsrechten berekend op de meest recente bevolkingscijfers.

§ 3. Deze paragraaf geeft aan dat de Vlaamse regering jaarlijks het trekkingsrecht vaststelt.

§ 4. Deze paragraaf geeft het afrondingsmechanisme weer voor de trekkingsrechten van de steden. De trekkingsrechten worden afgerond tot op de euro.

§ 5. Deze paragraaf geeft aan dat de middelen, die steden kunnen verspelen door het niet uitvoeren van voorziene prestaties, worden toegevoegd aan het globale trekkingsrecht van de steden en verdeeld onder de andere steden zoals voorzien in artikel 8 § 1.

§ 6. Deze paragraaf werd toegevoegd op voorstel van de Raad van State om een parallellisme te voorzien met het Gemeentefonds.

Artikel 9

§ 1. In het nieuwe Gemeentefonds worden alle gemeenten hun trekkingsrechten in het huidige Gemeentefonds, het Investeringsfonds en het Sociaal Impulsfonds volledig gewaarborgd. Voor de steden die in aanmerking komen voor het Stedenfonds was dit niet het geval. Hun trekkingsrechten boven het waarborggedeelte in het Sociaal Impulsfonds 2002 worden via dit Stedenfonds gewaarborgd.

§ 2. De toepassing van de waarborgregeling leidt ertoe dat een systeem van solidariteit wordt gecreëerd tussen de steden onderling. Steden die een berekend aandeel hebben dat lager is dan het gewaarborgde trekkingsrecht, zullen een complement ontvangen om tot dit gewaarborgde trekkingsrecht te komen. Dit complement wordt afgehouden op de aandelen van de steden die hoger liggen dan het gewaarborgde aandeel. De afneming gebeurt in verhouding tot de bedragen waarmee de aandelen van die steden de gewaarborgde ontvangst overstijgen.

Artikel 10

Dit artikel bepaalt waarvoor het trekkingsrecht moet gebruikt worden. Voor de Vlaamse Gemeenschapscommissie kan het trekkingsrecht enkel gebruikt worden voor gemeenschapsmaterie.

Artikel 11

Dit artikel bepaalt de voorwaarde waaraan het trekkingsrecht gekoppeld is m.n. een door de gemeenteraad of de Vlaamse Gemeenschapscommissie en de Vlaamse regering goedgekeurde beleidsovereenkomst. In tegenstelling met de beleidsovereenkomst in het Sociaal Impulsfonds wordt deze beleidsovereenkomst niet langer ter goedkeuring voorgelegd aan de OCMW-raad. Het OCMW dient wel betrokken partij te zijn bij de voorbereiding en uitvoering van het decreet. De Vlaamse regering laat het aan het lokale stadsbestuur over hoe de relatie met het OCMW wordt geformaliseerd.

Artikel 12

§ 1. In deze paragraaf wordt de minimale inhoud van de beleidsovereenkomst bepaald.

Gezien de steden de voorbije jaren de nodige ervaring hebben opgedaan met de opmaak van allerhande planningsprocessen worden voor het Stedenfonds geen nieuwe bijkomende analyses gevraagd. Er wordt van uit gegaan dat – zeker wanneer de legislatuur reeds volop loopt – steden over voldoende materiaal beschikken om gebundeld de uitdagingen waar men voor staat in het kader van de doelstellingen van het Stedenfonds te formuleren. De methodiek van de strategische planning is hen niet meer vreemd. Het hier gehanteerde begrippenkader speelt daar dan ook op in : formuleren van strategische en operationele doelstellingen, van beoogde maatschappelijke effecten, enzovoort.

Alhoewel de OCMW-raad de beleidsovereenkomst met de Vlaamse regering niet meer mee moet ondertekent, dient het OCMW wel actief betrokken te worden bij de uitwerking van het Stedenfonds.

Het opmaken van een beleidsovereenkomst is voor de Vlaamse overheid meer dan het registreren van de wensen van de steden. Vooreerst heeft ze zelf doelstellingen voor het Stedenfonds geformuleerd. In haar onderhandeling met de steden, in voorbereiding van de beleidsovereenkomst, zal ze daarom het voorstel van de stad toetsen aan de strategische keuzes die men in Vlaanderen op het vlak van Stedenbeleid wenst te realiseren. Daarnaast is het belangrijk de complementariteit en de dwarsverbindingen met het reguliere Vlaamse beleid na te gaan. Ook het Europese en het federale beleid kan daarbij betrokken worden. Dit onderzoek dient uit te monden in klare afspraken over de te verwachten resultaten en de in te zetten middelen. Dit onderzoek kan ook aanleiding geven tot bijkomende engagementen van de Vlaamse overheid op specifieke beleidsdomeinen.

De beleidsovereenkomst moet enerzijds expliciet ingaan op de samenwerking die men met het OCMW zal opzetten en anderzijds aangeven hoe de stad de bevolking en de lokale actoren bij de voorbereiding en uitvoering van het Stedenfonds zal betrekken. Deze betrokkenheid en participatie ziet de Vlaamse regering als een noodzakelijke voorwaarde om met enige kans op succes de beoogde maatschappelijke effecten te halen. Het is tevens een randvoorwaarde om het democratisch draagvlak in de steden te verhogen.

Om meer maatwerk mogelijk te maken wordt per stad in de beleidsovereenkomst vastgelegd hoe de begeleiding, monitoring en evaluatie zal gebeuren. Dit laat bv. toe een onderscheid te maken tussen Antwerpen, Gent en de centrumsteden. Ook tussen de centrumsteden is maatwerk mogelijk gezien de grote verschillen tussen deze steden op het vlak van monitoring en evaluatie. Sommigen onder hen beschikken reeds over een uitgebouwd monitoring- en opvolgingssysteem of een uitgebouwde strategische cel die het ganse proces kan begeleiden en stroomlijnen. Bij anderen is dit nog veel minder het geval.

§ 2. Cf. commentaar bij artikel 11. Om de betrokkenheid van het OCMW te formaliseren wordt voorzien in een advies van het OCMW voorafgaand aan de goedkeuring van de beleidsovereenkomst door de gemeenteraad en de Vlaamse regering.

§ 3. Deze paragraaf bepaalt de duur van de beleidsovereenkomst. De Vlaamse regering wenst de beleidsovereenkomsten te koppelen aan een lokale legislatuurperiode om zo voor meer continuïteit te zorgen. Om nieuwe besturen de kans te geven het lopende programma grondig te evalueren en bij te sturen wordt een beleidsovereenkomst pas afgesloten in het tweede jaar van de nieuwe legislatuur.

§ 4. Bij de goedkeuring van de beleidsovereenkomst verleent de Vlaamse regering een subsidie-

belofte die gelijk is aan het bedrag van de gecumuleerde trekkingsrechten die de stad of de Vlaamse Gemeenschapscommissie krijgt toegekend voor de periode van de beleidsovereenkomst.

§ 5. In deze paragraaf geeft de Vlaamse regering aan dat ze zich enkel wenst uit te spreken over de grote strategische en operationele lijnen. Wijzigingen kunnen door de steden en de VGC op elk moment tijdens de loop van de beleidsovereenkomst worden voorgesteld. Strategische wijzigingen dienen door de Vlaamse regering te worden goedgekeurd, voor wijzigingen in de operationele doelstellingen wordt delegatie gegeven aan de minister, bevoegd voor het Stedenbeleid.

§ 6. In het SIF bestond de mogelijkheid dat steden een deel van hun jaarlijks trekkingsrecht niet volledig vastlegden. Deze middelen kon men op Vlaams niveau overdragen naar het volgende jaar. Het lijkt aangewezen steden nu zelf de mogelijkheid te bieden middelen te bundelen voor bv. grotere projecten op voorwaarde dat dit in de beleidsovereenkomst uitdrukkelijk wordt voorzien. Dit kan door middel van prefanciering als door het aanleggen van ene bijzonder reservefonds.

Artikel 13

Dit artikel geeft aan dat de Vlaamse regering het model van beleidsovereenkomst bepaalt en de wijze waarop deze beleidsovereenkomst wordt voorbereid.

Artikel 14

Dit artikel bepaalt het ritme waarmee de trekkingsrechten worden uitbetaald. In tegenstelling tot het Sociaal Impulsfonds is de uitbetaling van het saldo niet langer gekoppeld aan het al dan niet behalen van de resultaten. Steden krijgen automatisch jaarlijks hun trekkingsrecht uitbetaald.

Artikel 15

Dit artikel bepaalt dat de Vlaamse regering de nadere regels inzake de modaliteiten voor de uitbetaling van de trekkingsrechten vastlegt.

Artikel 16

Parallel aan het Gemeentefonds wordt hier voorzien dat men bij een ambtshalve afname een minimum termijn moet respecteren.

Artikel 17

Het trekkingsrecht wordt, zoals voorzien in artikel 14, automatisch aan de stad uitbetaald. Zoals aangegeven in artikel 12 laat de Vlaamse regering de verdere operationalisering van de beleidsovereenkomst volledig over aan de steden. De stad of de VGC is best geplaatst om na te gaan welke acties dienen te worden ingezet om de beoogde resultaten te halen. Dit neemt niet weg dat de Vlaamse regering in de loop van de beleidsovereenkomst samen met de stad en de VGC een grondige evaluatie wil maken van de stand van zaken. Daarvoor wordt van de stad een voortgangsrapport verwacht halfweg en op het einde van de beleidsovereenkomst. Dit voortgangsrapport kan als basis dienen voor evaluatie. Deze evaluatie kan aanleiding geven tot bijsturing van de doelstellingen en eventueel tot een gehele of gedeeltelijke vermindering van het trekkingsrecht van het daaropvolgende jaar wanneer manifest een aantal voorziene prestaties niet zijn geleverd.

Artikel 18

Dit artikel behoeft geen commentaar.

Artikel 19

Dit artikel geeft aan dat steden of de Vlaamse Gemeenschapscommissie die de voorziene prestaties niet leveren, hun trekkingsrecht geheel of gedeeltelijk kunnen verliezen. De trekkingsrechten die men verliest worden ingehouden op het trekkingsrechten van het volgende jaar. De regels voor de controle, het toezicht en ook de inhouding van het trekkingsrecht dienen nog door de Vlaamse regering te worden vastgelegd.

Artikel 20

Op voorstel van de Raad van State wordt een verwijzing naar de artikelen 55 tot 58 van de wetten

op de Rijkscomptabiliteit geschrapt. Andermaal om de deregulering zo ver mogelijk door te drijven worden de tegemoetkomingen toegekend aan de steden en de VGC, vrijgesteld van een voorafgaand visum van het Rekenhof maar kan dit wel a posteriori controle uitoefenen.

Artikelen 21 tot 24

Deze artikelen regelen de overgang van het Sociaal Impulsfonds naar het Stedenfonds. Het is een regel van behoorlijk bestuur dat vooraleer nieuwe regelgeving van toepassing wordt, aan de betrokkenen voldoende tijd wordt gegeven, zowel om er grondig kennis van te krijgen als om terdege rekening te kunnen houden met de rechtsgevolgen. Daarbij dienen we rekening te houden met de specificiteit van het Sociaal Impulsfonds dat berust op een beleidsovereenkomst voor meerdere jaren en overdracht van middelen van het ene jaar naar het andere mogelijk maakt.

Artikel 25

Dit artikel regelt de uitbetaling van het trekkingsrecht voor het eerste jaar van de beleidsovereenkomst.

Artikel 26

Gezien het Stedenfonds gekoppeld is aan de hervorming van het Gemeentefonds en daar het sluitstuk van vormt, loopt de invoering parallel met de invoering van het Gemeentefonds nl. op 1 januari 2003.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAEL

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken,

Paul VAN GREMBERGEN

De Vlaamse minister van Sport en Brusselse Aangelegenheden,

Guy VANHENGEL

VOORONTWERP VAN DECREET

VOORONTWERP VAN DECREET

tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Stedenfonds

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid ;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

HOOFDSTUK I

Algemene bepalingen

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschaps-en gewestaangelegenheid.

Artikel 2

In dit decreet wordt verstaan onder :

1° trekkingsrecht : het recht van een stad of de Vlaamse Gemeenschapscommissie, afgekort VGC, op een aandeel in het bedrag van het jaarlijkse vastleggingskrediet van het Stedenfonds, zoals vastgesteld in de bepalingen van dit decreet ;

2° vastleggingskrediet : het vastleggingskrediet dat jaarlijks in de begroting wordt ingeschreven en dat het bedrag bepaalt dat jaarlijks in de vorm van trekkingsrechten wordt toegekend aan de steden en de VGC volgens de bepalingen van artikel 6 en artikel 8 van dit decreet ;

3° beleidsovereenkomst : een overeenkomst tussen de Vlaamse regering en de stad of de Vlaamse regering en de VGC waarin wederzijds afspraken voor de periode van de beleidsovereenkomst worden vastgelegd ;

4° lokale actoren : rechtspersonen, instellingen, diensten, organisaties en/of groeperingen die op lokaal vlak bijdragen tot de realisatie van de doelstellingen van het Stedenfonds.

Artikel 3

§ 1. Er wordt een Stedenfonds ingesteld dat de opdracht heeft om steden en de VGC, te ondersteunen bij het voeren van een duurzaam stedenbeleid waarbij stedelijkheid in al zijn dimensies aan bod kan komen.

§ 2. De Vlaamse regering voert een stedenbeleid dat erop gericht is de stadsvlucht te stoppen en het democratisch draagvlak in de steden te verhogen. Met het Stedenfonds wil de Vlaamse regering, samen met de steden en de VGC, de volgende doelstellingen realiseren :

1° de leefbaarheid van de steden verhogen, zowel op stadsniveau als op wijkniveau ;

2° de dualisering tegengaan ;

3° de kwaliteit van het bestuur verhogen.

Artikel 4

Het Stedenfonds richt zich op de grootsteden Antwerpen en Gent, de regionale steden Aalst, Brugge, Hasselt, Genk, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Oostende, Roeselare, Sint-Niklaas en Turnhout en de VGC, die optreedt als bevoegde instelling voor het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

Artikel 5

§ 1. Jaarlijks wordt voor het Stedenfonds in programma 53.2 van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap een vastleggingskrediet ingeschreven, waarvan het bedrag minstens gelijk is aan het vastleggingskrediet van het vorige jaar, aangepast met een evolutiepercentage**.** Bij de vastlegging van dat bedrag wordt geen rekening gehouden met de verhoging, bedoeld in artikel 8, § 5.

§ 2. Het vastleggingskrediet 2003 bestaat uit het gedeelte boven de waarborg van het Sociaal Impulsfonds 2002, afgekort SIF, aangepast met het evolutiepercentage.

§ 3. Het evolutiepercentage is de procentuele verhouding, berekend tot op een honderdste van de eenheid, tussen het indexcijfer van de consumptieprijzen van de maand maart van het jaar dat aan het jaar van de verdeling voorafgaat, en het indexcijfer van de maand maart van het jaar daarvoor, zoals die werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad, vermeerderd met de geraamde reële groei van het bruto nationaal inkomen van het begrotingsjaar in kwestie, zoals voorzien in de economische begroting bedoeld in artikel 108, g), van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en andere bepalingen.

§ 4. Het berekende vastleggingskrediet wordt afgerond op het hogere duizendtal.

HOOFDSTUK II

Vaststelling en verdeling van trekkingsrechten

AFDELING I

Voorafname

Artikel 6

Van het vastleggingskrediet wordt jaarlijks tien procent voorafgenomen als trekkingsrecht voor de VGC.

Artikel 7

Van het vastleggingskrediet, verminderd met de voorafname voor de VGC, wordt jaarlijks een bedrag van 700.000 euro vooraf genomen voor vorming, sensibilisering en communicatie. Die voorafname wordt ingeschreven in het programma 53.2 op basisallocatie 12.05 (libellé Communicatie stedenbeleid).

AFDELING II

Vaststelling en verdeling van de trekkingsrechten van de steden

Artikel 8

§ 1. Voor het bepalen van de trekkingsrechten wordt een onderscheid gemaakt tussen Antwerpen en Gent en de centrumsteden. Van het vastleggingskrediet, verminderd met de in artikel 6 en 7 bedoelde voorafnames, wordt drie vierde gereserveerd voor Antwerpen en Gent. De resterende middelen zijn bestemd voor de centrumsteden. De middelen worden proportioneel verdeeld op basis van het bevolkingsaantal. De verdeling wordt jaarlijks geactualiseerd.

§ 2. De verdeling gebeurt op basis van de recentste bevolkingsgegevens van het Nationaal Instituut voor de Statistiek.

§ 3. De Vlaamse regering stelt jaarlijks het trekkingsrecht vast.

§ 4. De trekkingsrechten, berekend met de toepassing van dit decreet, worden afgerond tot op de euro.

§ 5. De trekkingsrechten die overeenkomstig de bepalingen van artikel 17, § 1, geheel of gedeeltelijk verloren gaan voor een stad of de VGC, worden verdeeld over de andere steden, zoals vermeld in artikel 8, § 1.

AFDELING III

Gewaarborgd trekkingsrecht

Artikel 9

§ 1. De toepassing van dit decreet mag er niet toe leiden dat een stad minder ontvangt dan het gedeelte boven het gewaarborgde aandeel uit het Sociaal Impulsfonds 2002.

§ 2. De berekende aandelen van de steden die lager liggen dan de hierboven gewaarborgde ontvangst, worden verhoogd door afneming van de daarvoor noodzakelijke bedragen op de aandelen van de steden die hoger liggen dan de gewaarborgde ontvangst. De afneming gebeurt in verhouding tot de bedragen waarmee de aandelen van die steden de gewaarborgde ontvangst overstijgen.

HOOFDSTUK III

Besteding van de trekkingsrechten

AFDELING I

Algemene voorwaarden

Artikel 10

Het trekkingsrecht moet worden gebruikt om de doelstellingen, vermeld in artikel 3, § 2, te realiseren. De VGC gebruikt haar trekkingsrecht om een duurzaam stedenbeleid op het vlak van persoonsgebonden materies vorm te geven.

Artikel 11

Het trekkingsrecht kan pas worden toegekend nadat een beleidsovereenkomst als bedoeld in artikel 12 is opgesteld en is goedgekeurd door de gemeenteraad en de Vlaamse regering of door de Vlaamse regering en de VGC.

AFDELING II

De beleidsovereenkomst

Artikel 12

§ 1. Tussen de stad of de VGC en de Vlaamse regering wordt een beleidsovereenkomst gesloten, die minstens de volgende elementen bevat :

1° de strategische en operationele doelstellingen waaraan de stad of de VGC gedurende de periode van de beleidsovereenkomst wil werken ;

2° de beoogde maatschappelijke effecten op strategisch niveau en de resultaten op operationeel niveau en de wijze waarop die gemeten worden ;

3° de toewijzing van de middelen aan de geformuleerde doelstellingen ;

4° de verantwoordelijkheden en engagementen van de stad of de VGC en de Vlaamse regering ;

5° de wijze waarop het OCMW bij de voorbereiding, de uitvoering en de voortgangscontrole betrokken zal worden ;

6° de wijze waarop de bevolking en de lokale actoren bij de voorbereiding, de uitvoering en de opvolging betrokken worden ;

7° de wijze van begeleiding, monitoring en evaluatie.

§ 2. De beleidsovereenkomst wordt, na advies van het OCMW, achtereenvolgens

goedgekeurd door de gemeenteraad en de Vlaamse regering of door de VGC en de Vlaamse regering.

§ 3. De beleidsovereenkomst wordt een eerste maal gesloten voor een periode van vijf jaar, daarna telkens voor een periode van zes jaar.

§ 4. Bij de goedkeuring van de beleidsovereenkomst verleent de Vlaamse regering een subsidiebelofte die gelijk is aan het bedrag van de gecumuleerde trekkingsrechten die de stad of de VGC krijgt toegekend voor de periode van de beleidsovereenkomst.

§ 5. Een bijsturing van het beleid kan aanleiding geven tot een wijziging van de beleidsovereenkomst. Elke bijsturing, die een wijziging betreft van de strategische doelstellingen of van de nagestreefde maatschappelijke effecten, wordt ter goedkeuring aan de Vlaamse regering voorgelegd.

Artikel 13

De Vlaamse regering bepaalt het model van de beleidsovereenkomst en de wijze waarop de beleidsovereenkomst wordt voorbereid.

HOOFDSTUK IV

Uitbetaling van de trekkingsrechten

Artikel 14

De Vlaamse regering betaalt, voor het einde van het tweede kwartaal, het jaarlijkse trekkingsrecht, waarvoor ze haar toestemming tot gebruik ter uitvoering van de beleidsovereenkomst heeft verleend, aan de stad of de VGC.

Artikel 15

De Vlaamse regering bepaalt de nadere regels inzake de regeling voor de uitbetaling van de trekkingsrechten.

Artikel 16

Jaarlijks legt de stad een voortgangsrapport ter goedkeuring voor aan de gemeenteraad en het college van de VGC aan de raad van de VGC. Dat voortgangsrapport geeft zowel de prestaties weer van het voorbije jaar als de prestaties voor het volgende jaar. Ook bijsturing van het beleid op het niveau van de strategische doelstellingen of de nagestreefde maatschappelijke effecten worden in het voortgangsrapport opgenomen. Het voortgangsrapport wordt bezorgd aan de minister, bevoegd voor het stedenbeleid.

Artikel 17

§ 1. De stad of de VGC die de in het voortgangsrapport bepaalde prestaties niet levert, kan haar trekkingsrechten die voor de uitvoering van de beleidsovereenkomst werden vastgelegd geheel of gedeeltelijk verliezen. De afname gebeurt op het trekkingsrecht van het daarop volgende jaar.

§ 2. De Vlaamse regering legt de regels vast van de wijze waarop de controle, het toezicht en de sanctionering zullen gebeuren.

Artikel 18

Artikel 55 tot en met 58 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit van 17 juli 1991 zijn van toepassing op het gebruik van de trekkingsrechten door de steden.

HOOFDSTUK V

Overgangsbepalingen

Artikel 19

Een stad of de VGC kan haar niet-vastgelegde trekkingsrechten op de Vlaamse begroting van het SIF 2002 overdragen naar haar aandeel in het Stedenfonds.

Artikel 20

Trekkingsrechten van het SIF, die door de stad of de VGC werden vastgelegd voor eind 2002, kunnen door de stad nog omgezet worden in reële betalingen tot uiterlijk 30 juni 2003, met uitzondering van de investeringen. Hiervoor kunnen betalingen gebeuren tot uiterlijk 31 december 2004.

Artikel 21

Opgevraagde trekkingsrechten van het SIF die niet vastgelegd werden in de lokale begroting vervallen.

Artikel 22

Bij ontstentenis van een goedgekeurde beleidsovereenkomst in het kader van dit Stedenfonds, kunnen de acties van de SIF beleidsovereenkomst 2000-2002 worden gecontinueerd tot uiterlijk 30 juni 2003 en met middelen van het Stedenfonds worden gefinancierd.

Artikel 23

In afwijking van artikel 14 wordt het trekkingsrecht van het eerste jaar uiterlijk binnen twee maanden na de goedkeuring van de beleidsovereenkomst betaald.

Artikel 24

In afwijking van artikel 16 deelt de stad of de VGC, binnen drie maanden na het sluiten van de beleidsovereenkomst, mee welke prestaties in de loop van het eerste jaar zullen worden geleverd.

Artikel 25

Dit decreet treedt in werking op 1 januari 2003.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAEL

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid,

PAUL VAN GREMBERGEN

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN

1. INLEIDING

De Vlaams minister van binnenlandse aangelegenheden, ambtenarenzaken en buitenlands beleid, vroeg de Raad om advies over het voorontwerp van decreet tot vaststelling van de regelen inzake de werking en de verdeling van een Vlaams Stedenfonds.

Het Vlaams stedenfonds vormt het sluitstuk van de hervorming van het Gemeentefonds, het Sociaal Impulsfonds en het Investeringsfonds. Het stedenfonds richt zich tot de grootsteden en de regionale steden en doet beroep op de vroegere SIF+ middelen.

De minister vroeg dit advies tegen 30 april 2002.

2. ADVIES

2.1 Nood aan geïntegreerd stedelijk beleid

De Raad ondersteunt de extra aandacht in het beleid voor de Vlaamse steden. Dit is overigens in overeenstemming met het Vlaams regeerakkoord. De Raad herhaalt hierbij evenwel een vaststelling van zijn advies van oktober 2001 over herziening van het Gemeentefonds, dat de steden slechts een beperkte winst halen uit de hervorming van het Gemeentefonds. Het is vooral de laag steden onder de regionale steden en de plattelandsgemeenten die voordeel halen uit de nieuwe verdeling van het Gemeentefonds. In die zin is een afstemming tussen het Gemeentefonds en het Vlaams Stedenfonds noodzakelijk.
Meer algemeen is er nood aan een geïntegreerd stedenbeleid, waarbij het niet alleen noodzakelijk is om het Gemeentefonds en het Stedenfonds op mekaar af te stemmen. Hierbij moet tevens gekeken worden hoe andere mogelijke instrumenten, zoals de lokale fiscaliteit, de ruimtelijke planning, verkeer en infrastructuur en sociale huisvesting, moeten ingezet worden.

2.2 Substantiële middelen vragen ook om een substantieel beleid

De middelen voor dit fonds zijn niet gering. In totaal zal dit fonds ongeveer 100 miljoen euro bevatten. Hiervan wordt er 700000 Euro voorzien voor vorming, sensibilisering en communicatie en 10% voor de Vlaamse Gemeenschapscommissie. De resterende 89 miljoen Euro wordt over de betrokken steden verdeeld.
Er wordt vastgesteld dat de bijkomende middelen ongeveer 12% bedragen van de middelen die de Vlaamse centrumsteden ontvangen via het Gemeentefonds. Het betreft dus een niet geringe inkomst. Het is dan ook belangrijk dat hiermee een substantieel stedenbeleid wordt gevoerd dat enerzijds vertrekt van de lokaal vastgestelde problematiek maar anderzijds ook van een duidelijke Vlaamse visie op de stedelijke problematiek.
Inzake afstelling op de lokale problematiek is het evident dat de verschillende steden in functie van hun specifieke stedelijke kenmerken, andere accenten kunnen ontwikkelen. Hierbij moet echter wel via de beleidsovereenkomst de garantie bestaan dat de middelen niet voor andere doelstellingen van het lokaal beleid kunnen gebruikt worden.

Inzake een Vlaamse beleidsvisie stelt de Raad vast dat die visie nog niet bestaat. De Raad gaat er dan ook vanuit dat die Vlaamse beleidsvisie snel wordt ontwikkeld, samen met voorbeelden van goede praktijken dienstig voor de lokale besturen, zodat het stedenfonds een maximaal resultaat kan opleveren.

2.3 Stedenfonds ook richten op sociale achterstelling

Het Sociaal Impulsfonds werd ingesteld ter bestrijding van territoriaal geconcentreerde sociale problematieken in de steden. De Raad stelt vast dat de doelstellingen inzake het Vlaams Stedenfonds sterk verruimd worden.
Aan de ene kant kan de Raad zich terugvinden in de aangevoerde argumentatie dat de stedelijke problematiek ook vanuit een generiek kader kan aangepakt worden, waarbij er op gerekend wordt dat via investeringen ook de sociale problematiek wordt teruggedrongen. Tevens kan dergelijk beleid mee de noodzakelijke sociale mix in de steden bevorderen. Bovendien kan men via de beleidsovereenkomst en de bewaking ervan zeker ingrijpen op te realiseren sociale doelstellingen. Aan de andere kant bestaat het gevaar dat men door de verruiming van de doelstellingen de sociale aandachtspunten uit het oog verliest, die aan de basis lagen van het Sociaal Impulsfonds. De Raad vindt het daarom aangewezen dat de sociale doelstelling van het stedenfonds expliciet wordt toegevoegd. Dit kan door art.3, §2 ten 2° te verruimen.
Hierbij aansluitend dient ook er ook ruimte voor lokaal overleg tussen de stad, het OCMW en lokale actoren, mogelijk te blijven, zoals tot nog toe het geval was via de SIF-Stuurgroep.

2.4 Grootstedelijke problematiek en de positie van Brussel

Het is duidelijk dat vooral in de grootsteden de concentratie van de sociale problemen het grootste is. In die zin stelt de Raad dat de middelen die voor Brussel voorzien worden via de Vlaamse Gemeenschapscommissie relatief beperkt zijn, wetende dat de sociale problematiek daar een veelvoud is van wat in Antwerpen en in Gent bestaat. Bovendien bestaan er oversijpelingseffecten naar de Vlaamse rand rond Brussel. Overigens kan het Vlaams stedelijk gebied rond Brussel, zoals dat werd bepaald in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, geen beroep doen op het stedenfonds.

2.5 Verdelingscriteria

De middelen worden verdeeld enerzijds via een voorafname voor Brussel, Antwerpen en Gent en anderzijds op basis van het bevolkingsaantal.
Het is zeker juist dat er een verband bestaat tussen omvang van de bevolking en de intensiteit van de stedelijke problematiek. Hoe groter de bevolking hoe intensiever de problematiek. Toch is deze relatie niet één op één, wat bijvoorbeeld bleek uit de selectie van gemeenten die in aanmerking kwamen voor de SIF+ middelen. Ook een specifiek sociaal-economische context kan een sterke sociale problematiek veroorzaken op een kleiner schaalniveau dan de regionale stad.

Dat de relatie niet één op één is blijkt ook uit een eerste simulatie waarbij werd nagegaan of er verschillen zijn in het belang van de stedenfondsmiddelen per stad. Reeds eerder werd vastgesteld dat de stedenfondsmiddelen overeenkomen met ongeveer 12% van de middelen

van het Gemeentefonds. De simulatie maakt duidelijk dat er belangrijke verschillen bestaan tussen de steden, met percentages die schommelen van 6% (Brugge) tot 30% (Genk). Dit hangt samen met het gegeven dat de nieuwe middelen minstens gelijk zijn aan de vroegere SIF+ inkomsten. Dit heeft tot gevolg dat de korf van criteria die toen gehanteerd werden, ook in de nieuwe regeling doorwerken. Zo bijvoorbeeld zou Genk, indien die waarborg niet bestond en bij toepassing van de loutere bevolkingsomvang slechts 1/3^{e} ontvangen van wat het effectief zal krijgen via het stedenfonds. Dit geeft onmiddellijk ook aan dat het werken met de loutere bevolkingsomvang vermoedelijk geen weergave is van de stedelijke problematiek.

Om bovenstaande redenen is het volgens de Raad logisch dat men ook voor het stedenfonds een ruimere korf van criteria voorziet en die een weerspiegeling zijn van de te bereiken doelstellingen.

ADVIES VAN DE HOGE RAAD VOOR BINNENLANDS BESTUUR

HOGE RAAD VOOR BINNENLANDS BESTUUR

Advies 1-2002 betreffende het Stedenfonds

Inleiding

De heer Paul Van Grembergen, Vlaams minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid, vroeg op 2 april 2002 aan de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur advies over het voorontwerp van decreet tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Stedenfonds.

Het advies bestaat uit twee delen. In het eerste deel worden een aantal algemene opmerkingen gemaakt over het gevoerde stedenbeleid van de Vlaamse regering. In het tweede deel wordt meer specifiek ingegaan op het voorliggend voorontwerp van decreet. De Hoge Raad concentreert zich daarbij op zeven elementen.

Deel I Bedenkingen over het Vlaamse stedenbeleid

Dit voorontwerp van decreet vormt het sluitstuk van de hervorming van de fondsen voor de lokale besturen. Met de verdeling van de overgebleven SIF+ middelen wil de Vlaamse regering stimuli geven voor het voeren van een duurzaam[1] en integraal[2] stedenbeleid. Reeds in het Vlaams regeerakkoord werd de keuze gemaakt om de SIF-middelen te heroriënteren "met het oog op een versterkt stedenbeleid" (Vlaams regeerakkoord, 13 juli 1999). Om dit te realiseren kon de Vlaamse regering kiezen tussen twee scenario's: de algemene financiering via aangepaste criteria of voorafnames van het Gemeentefonds of een vorm van specifieke financiering. In het eerste geval is de beleidsvrijheid voor de besteding van de middelen groot, in het tweede geval is de sturing vanuit de Vlaamse overheid en de beleidsinhoudelijke verwevenheid in principe sterker. De aard van de sturing, de sterkte van de sturing en de beleidsinhoudelijke invulling hangen dan af van de uitwerking van de specifieke financiering. De Vlaamse regering koos ondertussen ook voor versterking van de aandacht voor de steden in de voorgestelde hervorming van het Gemeentefonds, naast andere overwegingen die bij deze hervorming speelden.

[1] Met duurzaam stedenbeleid bedoelt de Vlaams regering: het streven naar steden waar de behoeftevoorziening op een rechtvaardige manier bevorderd wordt en waar gestreefd wordt naar welvaart en welzijn voor zoveel mogelijk leden van de gemeenschap, waarbij prioriteit wordt gegeven aan de zwakkeren en rekening wordt gehouden met de grenzen van milieu en natuur.

[2] Integraal zowel qua beleidssector als qua overheidsniveau

De argumenten om toch met specifieke fondsenfinanciering voor algemene beleidsdoelen (zie hieronder) voor de steden te werken en de resterende SIF+ middelen niet aan het Gemeentefonds toe te voegen, zijn voor de Hoge Raad niet geheel duidelijk. Dat komt enerzijds door de zeer algemene doelstellingen, anderzijds door de onduidelijkheden inzake de uitwerking van het Stedenfonds. Dat is anders dan voor het ontwerp van stadsvernieuwingsfonds dat als een stimulerend projectenfonds kan worden omschreven met een specifiek beleidsdoel (publiek-private samenwerking voor fysieke ingrepen).

Uit een evaluatie van het Sociaal Impulsfonds zou blijken dat de steden aandringen op extra financiering en uit een bevraging van de Vlaamse administratie zou evenzeer blijken dat wordt aangedrongen op extra aandacht voor de stedelijke problematiek (memorie, p.3). Maar waarom dit tot een nieuw fonds moet leiden, is niet duidelijk. De Hoge Raad vindt de motivering op dit punt vaag en algemeen. Dat straalt ook af op de doelstellingen van dit Stedenfonds.

De Vlaamse regering geeft aan dat de extra impulsen vanuit het Stedenfonds finaal moeten kunnen overgaan in regulier beleid (memorie, p.6). De Hoge Raad herinnert eraan dat de Vlaamse regering voortijdig het Sociaal Impulsfonds heeft opgeheven, wat onder andere tot aanpassing heeft geleid van de criteria van het nieuw voorgestelde Gemeentefonds. Dat biedt de Hoge Raad een onzeker perspectief, zowel voor het nieuwe Stedenfonds als voor het nieuw Gemeentefonds. De Hoge Raad heeft in haar advies over het nieuw Gemeentefonds al op deze onzekerheid gewezen en op het gevaar dat elke integratie van vormen van specifieke financiering weer tot een nieuwe herziening van de criteria van het Gemeentefonds zou leiden. Niet alleen schept dit voor de lokale besturen weinig zekerheid in functie van planning op de lange termijn, het wekt ook de indruk dat de fondsen steeds meer als een tijdelijk instrument worden beschouwd voor de legislatuur gebonden beleidsplannen van de Vlaamse regering. Vooraleer een nieuw fonds gestabiliseerd is, wordt dan al weer gewerkt aan een herziening.

De Hoge Raad wijst naar aanleiding van dit Stedenfonds op de beeldvorming die in Vlaanderen ontstaat: alle beleidsaandacht lijkt naar de steden te gaan. De ruime aandacht die in beleidsverklaringen (regeringsverklaring, beleidsnota's en beleidsbrieven) wordt besteed aan de stedelijke problematiek, versterkt die indruk. De Hoge Raad wil met deze opmerking vermijden in de aloude politieke tegenstelling tussen stad en platteland te vervallen. Het gaat er de Hoge Raad niet om dat er meer of minder middelen aan de ene of de andere problematiek moeten worden besteed, wel dat de beeldvorming ongewenste

effecten versterkt en voor een valse bipolariteit tussen stad en platteland zorgt. Dat versterkt het maatschappelijk draagvlak voor de aanpak van de stedelijke beleidsproblemen niet.

De belangrijkste beleidsinhoudelijke evolutie van het SIF+ naar dit nieuwe Stedenfonds is de verruiming van de beleidsdoelen. Het Sociaal Impulsfonds was in steden toch overwegend gericht op sociale en achterstellingsproblematieken, al was dit - in wisselende mate - ingebed in algemene beleidsprogramma's gericht op versterking van de leefbaarheid. De doelstellingen in het Stedenfonds zijn potentieel ruim en zijn voorwerp van onderhandelingen. Bovendien is sprake van een lange termijn beleidsovereenkomst, in tegenstelling tot de jaarlijkse planningsverplichtingen en dossieropmaak in het Sociaal Impulsfonds. De beide elementen samen kunnen het maatwerk en de beleidsruimte voor de steden versterken. Dat is voor de Hoge Raad een positieve evolutie. Hoe breder evenwel de beleidsruimte wordt, hoe sterker de vraag waarom dan niet voor de algemene financiering wordt gekozen. Indien in de praktijk zou blijken dat de uitvoering van het Stedenfonds zodanig is of zodanig evolueert dat de beleidskeuzes overwegend en vrij door de steden worden gemaakt, zou daarmee de overbodigheid van dit Stedenfonds worden aangegeven.

Deel II Specifieke opmerkingen

Naast de algemene opmerkingen heeft de Hoge Raad ook nog zeven specifieke elementen waarop de aandacht wordt gevestigd:

1. de keuze van de steden
2. de wijze van de verdeling van de middelen onder de steden
3. de keuze van de doelstellingen
4. de concretisering van de doelstellingen
5. de invulling van het instrument 'beleidsovereenkomst'
6. de invulling van de resultaatopvolging
7. de afstemming met het federale stedenbeleid

1. De keuze van de steden

In het voorontwerp worden 13 steden aangeduid die aanspraak kunnen maken op de middelen van het Stedenfonds. De Hoge Raad heeft vragen over het verband tussen de 13 gekozen steden en de doelstellingen van dit voorontwerp (stadsvlucht, dualisering, democratisch draagvlak, leefbaarheid en bestuurlijke kwaliteit). De Hoge Raad vraagt zich af in welke mate bijvoorbeeld Turnhout (38.714 inwoners) en Roeselare (54.376 inwoners) meer problemen hebben met stadsvlucht, democratisch draagvlak, leefbaarheid of

dualisering in vergelijking met andere middelgrote steden. Ter illustratie: steden als Dendermonde en Beveren hebben meer inwoners dan Turnhout, maar zijn niet geselecteerd voor het Stedenfonds[3]. Dit heeft als gevolg dat er bedenkingen kunnen gemaakt worden bij de algemene selectiebasis van de 13 steden: is er een onlosmakelijk verband tussen de geselecteerde steden en de problematiek die in de doelstellingen wordt aangebracht? Kan het niet dat ook andere middelgrote steden soms (nog meer) dergelijke problemen kunnen ervaren?

2. De wijze van verdeling van de middelen

De wijze waarop de middelen onder de steden verdeeld zullen worden, werd reeds vastgelegd in het voorontwerp. Het eerste aandachtspunt is het onderscheid tussen Antwerpen en Gent, die theoretisch 75% van de resterende middelen krijgen (in de praktijk 71 %, zie hieronder) en de andere centrumsteden. De Vlaamse regering argumenteert deze voorafname zowel op basis van de gemaakte simulaties als op basis van diverse analyses, o.a. van de task force stedenbeleid. Zoals steeds bij dergelijke verdeling steunt dat niet op objectieve argumenten maar gaat het om een politieke keuze die achteraf zo goed mogelijk wordt ingekleed. We verwijzen voor deze keuze van voorafnames naar het advies van de Hoge Raad over de hervorming van het Gemeentefonds:

> "De Hoge Raad vindt dat het werken met bijzondere categorieën van gemeenten steeds wrevel oproept bij andere gemeenten: elke gemeente heeft immers argumenten om op de eigen bijzondere situatie te wijzen. Het meest objectieve systeem is in principe de toepassing van dezelfde set criteria op alle gemeenten. De Hoge Raad beseft dat het ontwikkelen van zo'n systeem, rekening houdende met de voorgeschiedenis, bijzonder moeilijk is. Toch vraagt de Hoge Raad zich af of er niet meer objectieve mogelijkheden bestaan om de middelen te herverdelen die zoveel mogelijk op alle gemeenten gebaseerd zijn." (Hoge Raad, advies 1-2001)

In het SIF gebeurde de verdeling op basis van kansarmoede- en achterstellingscriteria. Nu is het enige criterium het inwonersaantal. Er wordt dus geen rekening meer gehouden met het sociaal-economisch draagvlak en de daaraan verbonden lasten en minder-inkomsten van de steden. Dit betekent dat steden met stijgende specifieke problemen op het vlak van kansarmoede en achterstelling hun aandeel bevroren zien op het niveau van het SIF+

[3] Respectievelijk 43.034 en 45.105 inwoners (cijfers 01/01/2001 - cijfers voor 01/01/2002 zijn pas na de zomer beschikbaar).

aandeel van 2002 (de waarborg). Het financieel voordeel voor die steden zal dus op termijn verdwijnen. Maar ook nu reeds blijkt uit de voorlopige simulaties van het kabinet van de bevoegde minister (waarbij gebruik gemaakt werd van bevolkingscijfers van 1999) dat de steden die het hoogst scoren op de 'SIF-barometer' (die dus veel achterstellings- en kansarmoedeproblemen hebben) niet noodzakelijk het meest 'winnen' per inwoner[4].

In verband met de simulaties wil de Hoge Raad nog opmerken dat het evident lijkt dat voor de verdeling van de middelen voor de eerste termijn van vijf jaar, startende in 2003, gebruik zal gemaakt worden van de meest recente bevolkingscijfers (deze van 1 januari 2002, beschikbaar later dit jaar). De huidige simulaties steunen op cijfers van 1999: tussen 1999 en 2002 kan de bevolkingsevolutie voor bepaalde steden significant zijn.

De minister liet voorheen meermaals uitschijnen dat bij de verdeling van de middelen van het Stedenfonds wél zou gewerkt worden met een mix van criteria. Daarbij kan verwezen worden naar een vraag om uitleg van mevrouw Isabel Vertriest tot de heer Paul Van Grembergen over gemeentelijke investeringen in groenvoorzieningen. Daar antwoordde de minister dat de parameter groenvoorziening in het Stedenfonds zal worden opgenomen. "Vermits daar de nood het hoogst is, zal dit één van de voorwaarden zijn om binnen de verdeling van het Stedenfonds de middelen volledig op te nemen" (Vlaams parlement, 6 juni 2001, stuk 199). Nog een indicatie is de tussenkomst van de heer Dirk Holemans tijdens de bespreking van de beleidsbrief Stedenbeleid 2001-2002 waarin hij stelt dat zowel ecologische als sociale criteria moeten worden opgenomen in het Stedenfonds. De minister trad hem toen volledig bij (Vlaams parlement, 19 december 2001, stuk 17). Dit toont aan dat aanvankelijk dus wel gedacht werd aan het opnemen van een mix van criteria. De Vlaamse regering geeft in de memorie van toelichting wel aan dat diverse simulaties aantonen dat dit alternatief niet kon weerhouden worden, maar de Hoge Raad heeft geen informatie over de manier waarop de alternatieven zijn onderzocht, over de mogelijke gevolgen, noch over de politieke afwegingen (zie ook het advies van de Hoge Raad over de hervorming van het Gemeentefonds).

Een argument van de Vlaamse regering is dat het criterium bevolking past binnen de algemene doelstelling van dit Stedenfonds om de stadsvlucht tegen te gaan. In het voorontwerp wordt de verdeling van de middelen op basis van bevolkingsaantal vastgesteld bij de aanvang van de beleidsovereenkomst en blijft die gelden voor de volledige duur (5 of 6

[4] Hasselt en Brugge bijvoorbeeld scoren relatief laag op de 'SIF-barometer' maar winnen per inwoner (volgens de voorlopige cijfers en in vergelijking met het SIF+) bijna dubbel zoveel als Gent, dat traditioneel 'hoog' scoort volgens de SIF-criteria.

jaar). Indien stadsvlucht echt een basisdoelstelling is, waarom wordt dit criterium dan niet jaarlijks afgewogen? Er dient toch een jaarlijkse bijsturing te gebeuren op basis van de groeivoet.

Een laatste aandachtspunt bij de verdeling van de middelen is dat alle steden minstens hun huidig aandeel in de SIF+ middelen zullen ontvangen. Genk, Mechelen en Oostende profiteren van die regeling en alle andere steden (dus ook Gent en Antwerpen) moeten een deel van hun surplus inleveren[5]. Dit doet opnieuw de vraag rijzen naar het nut van een criterium (zie ook advies over Gemeentefonds). Indien na de verdeling op basis van het criterium nogmaals een deel van de middelen moet verschuiven tussen de steden, dan wordt eigenlijk bewezen dat het basiscriterium (inwonersaantal) niet adequaat is.

3 De keuze van de doelstellingen

De middelen van het Stedenfonds moeten volgens het voorontwerp (art. 10) gebruikt worden om de volgende strategische doelstellingen te realiseren:

- tegengaan stadsvlucht
- verhogen democratisch draagvlak
- verhogen leefbaarheid steden
- tegengaan dualisering
- verhoging kwaliteit van bestuur

Deze doelstellingen zijn vaag en staan nog niet op het niveau van strategische doelstellingen, met uitzondering van de doelstelling 'stadsvlucht'. Bij die ‘stadsvlucht’ passen bedenkingen. De Hoge Raad wijst erop dat het stoppen of het keren van de stadsvlucht niet betekent dat er geen problemen zijn met de sociale structuur van een stad. Daar wordt ook in de memorie van toelichting op ingegaan. Zo geeft de Vlaamse regering aan dat de omkering van de migratietrend te maken heeft met geregulariseerde vluchtelingen en de toestroom van migranten o.a. uit Centraal- en Oost-Europa[6] en dat de gegoede en goed opgeleide middenklasse het nog grotendeels laat afweten. Met dit meer genuanceerde beeld van de relatie tussen sociale structuur en stadsvlucht lijkt de regering in dit ontwerp niet veel aan te vangen. De ruwe en brute cijfers geven aan dat de trend van de stadsvlucht zou keren: het recent gepubliceerde rapport 'Vlaamse Regionale Indicatoren 2001' (VRIND) stelt duidelijk dat er globaal gezien voor de 13 geselecteerde steden voor het eerst sinds 1992

[5] Een gevolg van die verschuivingen van middelen is dat Antwerpen en Gent niet 75% van de middelen toebedeeld krijgen, maar 71%.
[6] VRIND 2001 spreekt dit echter ten dele tegen: enkel in Brussel is dit echt manifest het geval te zijn. Het aandeel buitenlanders is trouwens voor Vlaanderen voor het eerst gedaald in 2000.

terug een migratieoverschot is. Roeselare en Turnhout hebben zelfs al sinds 1997 een positief migratiesaldo (wat opnieuw vragen doet rijzen over de keuze van de steden). Enkel Antwerpen, Kortrijk, Genk en Mechelen (heel miniem) hebben nog steeds een negatief migratiesaldo. Indien daarbij de natuurlijke loop van de bevolking (geboorten - sterften) wordt bijgeteld, dan hebben slechts Antwerpen en Kortrijk in 2001 minder inwoners dan in 2000[7].

De vier andere doelstellingen die de Vlaamse regering naar voor schuift (democratisch draagvlak, leefbaarheid, dualisering en kwaliteit van bestuur) zijn in het voorontwerp en de memorie zeer algemeen omschreven. In principe zou dit ook de finaliteit van het Gemeentefonds kunnen zijn, mocht men het wenselijk vinden het Gemeentefonds aan een soort 'missie' te koppelen.

Van het Vlaams Fonds voor Integratie van Kansarmen (VFIK) over het Sociaal Impulsfonds (SIF) naar het Stedenfonds: dat is de evolutie van een fonds waarvan de doelstellingen in aanvang strikt sociaal bedoeld waren, vervolgens werden verruimd (SIF) en nu helemaal losgekoppeld zijn van sociale doelstellingen, al kunnen deze nog zeker in het Stedenfonds hun plaats hebben. Het voornaamste gevolg is dat het OCMW nu losser staat van het Stedenfonds dan bij de vorige fondsen. In steden waar de verhouding tussen gemeente en OCMW niet optimaal is, kan dit de bestuurlijke kwaliteit (samenwerking, taakafstemming, efficiëntie, integraliteit) schaden (zie punt 5).

4. De invulling van de doelstellingen

Of de grote beleidsruimte die op het eerste zicht met dit voorontwerp aan de steden wordt gegeven behouden blijft, zal vooral moeten blijken bij de uitvoering van het Stedenfonds. Omdat hier nog geen zekerheid over is en nog niet duidelijk is hoe de uitvoering concreet zal lopen, is het ook nog niet duidelijk hoe groot die reële beleidsruimte zal zijn. De doelstellingen zijn bewust algemeen gehouden om maatwerk mogelijk te maken. Zeer veel hangt dus af van de aard van de onderhandelingen en van de instrumentering van het Stedenfonds.

In Antwerpen werd er op een bepaald moment aan gedacht om extra politiemensen te financieren met middelen van het Stedenfonds. Die denkpiste is ondertussen verlaten, maar zou dit via het Stedenfonds kunnen? In het Vlaamse regeerakkoord staat dat de stadsvlucht stoppen betekent dat er kwalitatief goede, betaalbare woningen moeten aangeboden worden. Is het mogelijk om met dit Stedenfonds specifiek huisvestingsprojecten te

[7] In Antwerpen gaat het over 955 inwoners en in Kortrijk over 247 inwoners.

financieren om stadsvlucht tegen te gaan, ook al bestaat er een circuit van financiering via de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij? Passen grootschalige, éénmalige infrastructurele investeringen binnen het Stedenfonds, bovenop de normale middelen op de Vlaamse begroting? Kan een stad ervoor kiezen zich alleen te richten op één of meerdere achtergestelde 'probleembuurten', of een andere stad alleen op buurten waarvan moet worden vermeden dat ze binnen enkele jaren probleembuurten worden (preventief stedenbeleid)? Kan een stad onverkort de huidige SIF-projecten voortzetten vanuit het oogpunt van continuïteit? Kan de stad het volledige budget naar het OCMW overhevelen? Het zijn maar enkele vragen waarmee de Hoge Raad wil aangeven dat er ofwel veel ruimte zal zijn, ofwel in de praktijk weinig omdat de Vlaamse regering toch beperkingen zal aangeven tijdens de onderhandelingen.

De reële beleidsruimte zal voor een deel afhangen van het 'toetsingskader'. De regering is bezig met het opstellen van een kader dat als basis voor de onderhandelingen met de steden zal dienen. Dit 'toetsingskader' zal, volgens de informatie waarvoor de Hoge Raad nu beschikt, niet geformaliseerd worden via een uitvoeringsbesluit van de regering. Voor de Vlaamse regering is dit een prominent instrument. Hoe dit zal ingevuld worden en hoe het zal gehanteerd worden is niet duidelijk. Met name maakt de Hoge Raad zich zorgen over de manier waarop de verschillende ministers op dit toetsingskader kunnen ingrijpen en hoe ze daar onderling voor zullen samenwerken. Terecht vraagt de Vlaamse regering aan de steden inspanningen om tot meer integrale aanpak te komen. Maar ook de Vlaamse regering, de Vlaamse administraties en Vlaamse openbare instellingen hebben hier nog een lange weg af te leggen. Het gebrek aan afstemming op Vlaams niveau kan zich via het toetsingskader en de beleidsovereenkomsten een uitweg zoeken in weinig ‘integrale’ onderhandelingen met de steden. Het gevaar van strakke sturing door de bevoegde minister, als een afgeleide van politieke ruilhandel op Vlaams niveau, doemt dan op. De kosten van dit soort politieke operaties kunnen zo hoog zijn en zo zwaar wegen op de mooie intenties dat algemene financiering voor de steden, via het Gemeentefonds, de voorkeur moet krijgen.

5. De invulling van de beleidsovereenkomst

De Vlaamse regering wil vermijden om met het Stedenfonds een nieuw planningsproces op gang te brengen. Voor de opmaak van het voorstel van beleidsovereenkomst kan gebruik worden gemaakt van bestaande analyses en planningsrapporten. Dit zal zeker bijdragen tot het verminderen van de bureaucratische procedures die het SIF soms met zich meebracht.

Over de inhoud, de vorm en de wijze van voorbereiding van de beleidsovereenkomst blijft het voorontwerp vaag. De vorm en de wijze van voorbereiden zal verder bepaald worden door de Vlaamse regering (art. 13). In het voorgaande punt heeft de Hoge Raad reeds enkele bedenkingen gemaakt over de mogelijke rol die de Vlaamse overheid kan spelen bij de voorbereiding van de overeenkomst, waarbij ze prominent aanwezig is. Als 'geldschieter' bevindt de Vlaamse overheid zich namelijk in een machtspositie, die ze via de invulling van het toetsingskader ook eventueel kan aanwenden om sterk sturend op te treden.

In het voorontwerp worden zeven inhoudelijke elementen naar voor geschoven die in een beleidsovereenkomst moeten worden opgenomen (art. 12 § 1). Dat zijn meestal vage aanwijzingen die verder moeten worden geconcretiseerd.

Zo moet in de beleidsovereenkomst de wijze worden opgenomen waarop het OCMW, de bevolking en de lokale actoren worden betrokken bij de voorbereiding, de uitvoering en de opvolging van het beleid. Maar er staat niet aangegeven wat wordt bedoeld met 'betrokken'. Daarin bestaan namelijk verschillende gradaties (van louter consultatie tot echt gegarandeerde inspraak) en het is dus onzeker hoe de Vlaamse regering en de steden dit begrip zullen hanteren. De Hoge Raad vindt het in het algemeen wel positief dat het overleg per stad vorm kan krijgen en procedures niet van bovenaf worden opgelegd.

Deze wijziging ten opzichte van de SIF-praktijk zorgt bij de OCMW voor ongerustheid. In tegenstelling tot de praktijk van het SIF moeten de OCMW nu de formele beleidsovereenkomst niet ondertekenen. Betrokkenheid van het OCMW kan waarborgen dat aandacht blijft gaan naar het sociale beleid en dat beleidsprogramma’s voldoende vanuit een inclusief oogpunt (vermijden van achterstelling, rekening houden met de belangen van zwakkere bevolkingsgroepen) worden bekeken. Het is volgens de Hoge Raad daarom wenselijk dat de beleidsovereenkomst, vooraleer ze wordt voorgelegd aan de gemeenteraad van een verplicht advies wordt voorzien door de OCMW-raad. Het is voor de Hoge Raad wenselijk dat dit verplicht advies ook wordt ingebracht in de onderhandelingen met de Vlaamse regering. Op deze manier wil de Hoge Raad ook de praktijk continueren van beter overleg tussen stad en OCMW dat hier en daar door het Sociaal Impulsfonds is verbeterd.

De beleidsovereenkomst loopt in een eerste fase over een periode van 5 jaar en daarna over een periode van 6 jaar afgestemd op de gemeentelijke legislatuur. De Hoge Raad vindt de introductie van dergelijke legislatuur-convenanten zeker positief. Het vermindert de jaarlijkse bureaucratische last en zorgt voor een betere afstemming met de planning en prioriteiten van het stadsbestuur. De Hoge Raad vraag zich wel af of de voorgestelde timing voor het

afsluiten van de eerste beleidsovereenkomst niet te krap is om grondig overleg mogelijk te maken. Omdat de beleidsovereenkomst niet langer jaarlijks wordt afgesloten, lijkt grondiger overleg (intern op stadsniveau en met de Vlaamse regering) voor het afsluiten van een langdurige verbintenis ook meer tijd te vergen.

6. De invulling van de resultaatopvolging

Voor het niet halen van de vooropgestelde maatschappelijke effecten op strategisch niveau zullen steden niet 'gestraft' worden omdat het, volgens de Vlaamse regering, onmogelijk is om het zuiver effect van het stedelijke beleid in kaart te brengen. Maar de maatschappelijke effecten zullen wel worden opgevolgd. "In de beleidsovereenkomst dienen steden samen met de Vlaamse overheid aan te geven welke de op te volgen effecten zijn en hoe men deze via indicatoren zal opvolgen" (memorie van toelichting, p.7). Dit moet het mogelijk maken het beleid bij te sturen. Volgens artikel 12 §5 kan dit aanleiding geven tot een bijsturing van de beleidsovereenkomst: "elke bijsturing, die een wijziging betreft van de strategische doelstellingen of van de nagestreefde maatschappelijke effecten, wordt ter goedkeuring aan de Vlaamse regering voorgelegd". De Hoge Raad vraagt op dit punt een meer heldere formulering: de Hoge Raad veronderstelt dat elke bijsturing eerst door de gemeenteraad moet worden goedgekeurd.

Steden worden door middel van een voortgangsrapport afgerekend op het al dan niet uitvoeren van voorziene prestaties die in de beleidsovereenkomst zijn opgenomen. Het toetsingskader (zie ook hierboven) van de Vlaamse regering zal de leidraad vormen voor het opstellen van een aantal indicatoren voor het meten van die prestaties op operationeel niveau. De concrete uitwerking van de regels over de wijze waarop de controle, het toezicht en de sanctionering worden geregeld, moet volgens het voorontwerp verder bepaald worden door de Vlaamse regering. Deze invulling wordt dus cruciaal voor het succes van het Stedenfonds als managementinstrument.

Ervaringen in het buitenland hebben getoond dat het opstellen van effect-indicatoren en van operationele indicatoren een moeilijke operatie is die op zich voortdurend aanleiding geeft tot soms bitse discussies tussen steden en centrale overheden. Verschillende opvattingen over de indicatoren zijn immers een gevolg van verschillende opvattingen over wenselijk beleid. Dit is dus geen ‘technische klus’, zoals de memorie lijkt te suggereren. Wie zal die indicatoren bepalen, hoe wordt de problematiek van de nulmeting[8] aangepakt, in welke mate

[8] Het is namelijk niet zo dat de steden tot nog toe geen beleid gevoerd hebben en dat men met een Stedenfonds "ad ovo" kan beginnen.

zullen de steden hier een inbreng hebben, en in welke mate zal naar gelijkvormigheid tussen steden worden gestreefd? Het is mogelijk dat opgelegde indicatoren voor de beleidspraktijk toch tot een strakke sturing vanwege de centrale overheid leiden: het vastleggen van de te realiseren prestaties is geen neutrale operatie. De Hoge Raad gaat er dan gemakshalve vanuit dat de Vlaamse regering het onderling eens kan geraken over de te hanteren indicatoren.

7. De afstemming met het federaal Stedenbeleid

Het afstemmen van dit fonds op andere beleidsopties en subsidiestromen van zowel de Vlaamse als de andere overheden (Europees, federaal, steden) is een uitdrukkelijke vraag van het Vlaams parlement (zie met redenen omklede motie van de heer Dirk Holemans e.a., Vlaams parlement, stuk 701, 4 mei 2001). In het Vlaamse regeerakkoord werd aangegeven dat de heroriëntatie van de SIF-middelen moet zorgen voor een betere afstemming met de federale veiligheids- en samenlevingscontracten.

Volgens de Hoge Raad is vooral de afstemming met het Grotestedenbeleid van federaal minister Picqué belangrijk. Het raakvlak met dit Stedenfonds is duidelijk en ook de federale regering sluit overeenkomsten af met bepaalde Vlaamse steden (Oostende, Antwerpen en Gent). "Het gaat om overeenkomsten die tot doel hebben een aantal maatregelen te financieren ten gunste van achtergestelde buurten. Het doel bestaat erin om acties te ondersteunen die tot doel hebben de levenssfeer te verbeteren, de leefvoorwaarden van de bewoners te herwaarderen, de veiligheid te vergroten en plaatselijke economische functies te reactiveren." (persbericht federale regering, 20/03/02). De Hoge Raad heeft sterk de indruk dat beide fondsen helemaal naast elkaar staan en dat er maar weinig overleg is tussen de centrale overheden. De memorie bij het ontwerp van Stedenfonds maakt niet duidelijk hoe de afstemming concreet zal verlopen.

Conclusie

Ondanks plichtmatige vermelding van de nood aan meer afstemming met het federale stedenbeleid, ziet de Hoge Raad ook met dit Vlaams Stedenfonds op dit punt geen vooruitgang.

De Hoge Raad waarschuwt de Vlaamse regering voor een scheefgetrokken beeldvorming waardoor het wel lijkt alsof de regering alleen nog voor steden aandacht heeft. Nu en op termijn kan dit het draagvlak voor stedenbeleid ondergraven.

Het Stedenfonds is geen SIF-bis geworden. Wat wel blijft is de keuze van de 13 steden. De Hoge Raad staat kritisch ten opzichte van deze volgehouden keuze. De Hoge Raad mist voldoende motivering ten aanzien van de opname van bepaalde steden, zeker nu het ontwerp van decreet voor het vernieuwd Gemeentefonds voor deze steden extra middelen heeft vrijgemaakt. De Hoge Raad blijft een voorafname voor Antwerpen en Gent ongelukkig en subjectief vinden, vooral omdat in de uitwerking blijkt dat Antwerpen en Gent maar 71 % van de middelen krijgen. De mix van voorafname, oude bevolkingscijfers en bijsturing in functie van het waarborgen van het SIF-aandeel lijkt te wijzen op een politiek gestuurde verdeling.

De evolutie naar een fonds met verruimde doelstellingen en de invoering van een legislatuur-overeenkomst is op zich positief. Hoe ruimer evenwel het fonds, hoe meer de Hoge Raad zich afvraagt waarom dan niet via de algemene financiering wordt gewerkt. De Hoge Raad mist duidelijkheid over het perspectief van dit fonds en stelt vast dat de fondsenfinanciering steeds meer een legislatuur gebonden beleidsinstrument van de Vlaamse regering lijkt te worden.

De Hoge Raad stelt voor een verplicht advies van de OCMW te voorzien vooraleer de beleidsovereenkomst op de gemeenteraad wordt behandeld en dit advies verplicht mee te nemen in de onderhandelingen voor de beleidsovereenkomst met de Vlaamse regering. Dat is volgens de Hoge Raad wenselijk, enerzijds om het overleg dat in het kader van het SIF globaal is verbeterd verder te zetten en anderzijds om de toets van de inclusiviteit en de zorg voor de achterstellingsproblemen te waarborgen.

De Hoge Raad formuleerde kritische bedenkingen over alle aspecten van de uitvoering van dit fonds (inhoud, procedure en aanpak van beleidsovereenkomst, discussie over het uitwerken van indicatoren) die uiteindelijk zullen bepalen hoe groot de beleidsruimte van de steden of de eenzijdige sturing vanwege de Vlaamse overheid werkelijk is. Blijkt die beleidsruimte zeer groot, eventueel door een falend uitvoeringsapparaat aan Vlaamse zijde, dan is overheveling naar het Gemeentefonds aangewezen. Ook als deze beleidsruimte zeer beperkt zou blijken te worden, onder andere als gevolg van een gebrek aan overeenstemming in de Vlaamse regering, dan dringt zich evenzeer een evaluatie en een herziening van dit Stedenfonds op.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 33.601/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 7 juni 2002 door de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Stedenfonds", heeft op 5 september 2002 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Zoals in de memorie van toelichting wordt aangegeven, heeft het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet tot doel "de SIF-middelen (te heroriënteren en te verhogen) met het oog op een versterkt stedenbeleid" (1).

De hoofdlijnen van de ontworpen regeling kunnen worden omschreven als volgt :

- met het oog op het voeren van een duurzaam stedenbeleid worden de middelen boven het waarborggedeelte van het Sociaal Impulsfonds (2), de zgn. SIF+, ondergebracht in het nieuwe Stedenfonds, dat zich richt op een aantal met name genoemde Vlaamse grootsteden en centrumsteden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie (hierna VGC) (artikelen 3, 4, en 5, § 2, van het ontwerp);

- het vastleggingskrediet van het Stedenfonds, voor het eerst bepaald op basis van de SIF+ middelen voor 2002, wordt jaarlijks aangepast aan de evolutie van het indexcijfer van de consumptieprijzen, verhoogd met de geraamde reële groei van het bruto nationaal inkomen van het betrokken begrotingsjaar (artikel 5 van het ontwerp);

- wat de verdeling van de middelen over de steden betreft, zijn er voorafnames voor de VGC (artikel 6) en voor de algemene vorming, sensibilisering en communicatie (artikel 7), en wordt voorts drie vierde gereserveerd voor Antwerpen en Gent; de criteria voor de verdeling van de resterende middelen van het Stedenfonds tussen de centrumsteden gebeurt op basis van de bevolkingscijfers (artikel 8);

- er wordt voorzien in een waarborgregeling; die regeling komt erop neer dat het nieuwe systeem niet ertoe mag leiden dat een stad of de VGC minder ontvangt dan

---

(1) Het ontwerp moet mede bekeken worden in het licht van het decreet van 5 juli 2002 tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds.

(2) Zie het decreet van 14 mei 1996 tot vaststelling van de regelen inzake de werking en de verdeling van het Sociaal Impulsfonds.

het gedeelte boven het gewaarborgde aandeel uit het Sociaal Impulsfonds 2002 (artikel 9);

- het toekennen van een trekkingsrecht wordt gekoppeld aan de voorwaarde dat een beleidsovereenkomst wordt gesloten met de Vlaamse regering, geldig voor de duur van de lokale legislatuur (artikelen 11 tot 13); trekkingsrechten kunnen geheel of gedeeltelijk verloren gaan als de stad of de VGC de prestaties aangekondigd in een jaarlijks voortgangsrapport niet levert (artikelen 16 en 17);

- ten slotte wordt voorzien in overgangsbepalingen in verband met de trekkingsrechten toegekend in het raam van het Sociaal Impulsfonds 2002 (artikelen 19 tot 22), en wordt de inwerkingtreding van het ontworpen decreet bepaald op 1 januari 2003 (artikel 25).

BEVOEGDHEID VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP EN HET VLAAMSE GEWEST

2. Volgens artikel 1 van het ontwerp regelt het ontworpen decreet een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

De ontworpen regeling beoogt het verlenen van een financiële steun aan plaatselijke overheden (een aantal steden en de VGC), voor de uitvoering van beleidsovereenkomsten (zie artikel 12, § 4, van het ontwerp). Het ontwerp voorziet aldus in een regeling van een aspect van de financiering van de voornoemde plaatselijke overheden.

Voor een dergelijke regeling, waarbij de plaatselijke overheden gefinancierd worden voor de uitvoering van taken in het kader van het stedenbeleid [3] dat door de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest gevoerd wordt, kunnen zowel de

---

[3] Het stedenbeleid is ruimer dan de enkele "stadsvernieuwing", als bedoeld in artikel 6, § 1, I, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, waarvoor alleen de gewesten bevoegd zijn. Tot het stedenbeleid behoren ook aspecten die verband houden met cultuur en bijstand aan personen (bevoegdheid van de gemeenschappen) en met economie, leefmilieu, ruimtelijke ordening, enzovoorts (bevoegdheid van de gewesten).

Gemeenschap als het Gewest bevoegd geacht worden. Krachtens artikel 6, § 1, VIII, 10°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn de gewesten immers bevoegd inzake de financiering van de ondergeschikte besturen, in zoverre het gaat om de financiering van opdrachten uit te voeren door de gemeenten, de agglomeraties en federaties van gemeenten, de provincies en andere publiekrechtelijke rechtspersonen, in de tot de bevoegdheid van de gewesten behorende aangelegenheden. Volgens dezelfde bepaling zijn de gemeenschappen voor die financiering bevoegd wanneer die opdrachten betrekking hebben op een aangelegenheid waarvoor zij bevoegd zijn.

Met de kwalificatie vervat in artikel 1 van het ontwerp kan dus ingestemd worden.

ALGEMENE OPMERKING

3. De ontworpen regeling komt enkel ten goede aan een aantal grootsteden en centrumsteden (zie artikel 4). De verdeling van de beschikbare middelen gebeurt deels forfaitair (voor de grootsteden), deels op basis van het bevolkingscijfer (voor de centrumsteden) (artikelen 6 en 8); andere criteria worden niet in aanmerking genomen [4].

Het behoort tot de beleidsvrijheid van de decreetgever om het toepassingsgebied van de ontworpen regeling te bepalen, en om de criteria voor de verdeling van de toe te kennen middelen vast te stellen. De decreetgever mag daarbij echter niet uitgaan van een beoordeling die kennelijk verkeerd of onredelijk is; evenmin mag hij, in strijd met het gelijkheidsbeginsel, aan bepaalde plaatselijke overheden een niet te verantwoorden voorkeursbehandeling verlenen.

Het staat aan de decreetgever om zich ervan te vergewissen dat de ontworpen regeling niet aan de voornoemde gebreken lijdt.

---

(4) Men vergelijke met de reeks criteria vermeld in artikel 6 van het decreet van 5 juli 2002 tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Indieningsbesluit

4. Onder het opschrift dient de volgende tekst ingevoegd te worden :

"De Vlaamse regering;".

Artikel 2

5. In 2° wordt de zinsnede "volgens de bepalingen van artikel 6 en artikel 8 van dit decreet" best geschrapt. Een dergelijke verwijzing is niet enkel overbodig, maar geeft bovendien slechts een partieel beeld van de regels die op de verdeling van het krediet betrekking hebben.

Artikel 3

6. Volgens de tweede volzin van paragraaf 2 "wil de Vlaamse regering" met het Stedenfonds een aantal doelstellingen realiseren.

Een dergelijke formulering hoort niet thuis in de tekst van een decreet, zijnde een akte die niet door de regering, maar door de decreetgever wordt aangenomen. In de bedoelde volzin zou daarentegen geschreven kunnen worden : "Ze (de Vlaamse regering) voert dit beleid, in samenwerking met de steden en het VGC, om (in het bijzonder ?) de volgende doelstellingen te bereiken".

7. De doelstellingen opgesomd in paragraaf 2, 2° en 3°, zijn vrij vaag. Het verdient aanbeveling om die doelstellingen nader te preciseren.

Artikel 4

8. In dit artikel is sprake van "regionale steden". In overeenstemming met de terminologie gebruikt in artikel 8, § 1, van het ontwerp (en in artikel 23, tweede lid, van het decreet van 5 juli 2002 tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds), kan het begrip "regionale steden" beter vervangen worden door "centrumsteden".

Artikel 5

9. De paragrafen 1, eerste zin, en 2 kunnen telkens beter verwijzen naar "het in § 3 bepaalde evolutiepercentage".

10. De indeling van artikel 5 in paragrafen strookt niet met de regels van de wetgevingstechniek. Elk van de paragrafen bestaat immers slechts uit één lid, en de indeling in paragrafen leidt hier niet tot een duidelijker voorstelling van het artikel.

Deze opmerking kan eveneens worden gemaakt bij de artikelen 8, 9 en 17.

Artikel 9

11. Om de sanctieregeling bedoeld in artikel 17, § 1, te vrijwaren, kan er beter bepaald worden dat de toepassing "van artikel 8, §§ 1 tot 4" (en niet : "van het decreet") niet mag leiden tot een daling van de ontvangsten.

Artikel 10

12. De gemachtigde van de regering heeft in verband met de tweede volzin verklaard dat het de bedoeling is dat de VGC initiatieven inzake de stedelijke problematiek kan nemen die betrekking hebben op alle gemeenschapsmateries, en niet

enkel op de persoonsgebonden materies. Hij stelt dan ook terecht voor om die volzin te vervangen als volgt :

"De VGC gebruikt haar trekkingsrecht om een duurzaam stedenbeleid op het vlak van gemeenschapsmaterie vorm te geven.".

Artikel 12

13. De gemachtigde van de regering heeft verklaard dat de in paragraaf 1, 5°, en paragraaf 2 opgenomen bepalingen inzake het OCMW, niet van toepassing zijn voor de VGC. Hij stelt voor die bepalingen te vervangen als volgt :

- paragraaf 1 5° : "de wijze waarop de stad het OCMW bij de voorbereiding, de uitvoering en de voortgangscontrole zal betrekken";

- paragraaf 2 : "De beleidsovereenkomst wordt achtereenvolgens goedgekeurd door de gemeenteraad en de Vlaamse regering of door de VGC en de Vlaamse regering. Steden dienen het advies van het OCMW in te winnen.".

Met die tekstvoorstellen kan worden ingestemd.

14. Paragraaf 3 kan beter worden geformuleerd als volgt :

"§ 3. De eerste beleidsovereenkomst loopt tot 31 december 2007 en de daaropvolgende overeenkomsten hebben betrekking op een periode van zes jaar.".

Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat de ratio legis voor de duur van de beleidsovereenkomst (de termijn van zes jaar stemt overeen met de lokale legislatuur) niet opgaat voor de VGC. De stellers van het ontwerp dienen zich af te vragen of voor de VGC niet in een aparte regeling moet worden voorzien.

Artikel 18

15. In de huidige stand van de wetgeving zijn de artikelen 55 tot 58 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, in elk geval van toepassing, en zou de decreetgever die toepassing niet kunnen uitsluiten (zie artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten). In de toekomst zou de federale wetgever wel in een andere regeling kunnen voorzien, maar ook dan zou de decreetgever daarvan niet kunnen afwijken (zie artikel 50, § 2, derde lid, van dezelfde bijzondere wet).

De conclusie is dan ook dat een bepaling als artikel 18 niet thuishoort in een decreet. Dat artikel dient derhalve weggelaten te worden.

Artikel 20

16. In de eerste volzin moeten de woorden "kunnen door de stad nog omgezet worden" vervangen worden door "kunnen nog omgezet worden".

17. De gemachtigde van de regering heeft verklaard dat het woord "hiervoor" op de "investeringen" slaat. Het zou dan ook duidelijker zijn om te schrijven : "... tot uiterlijk 30 juni 2003. Voor investeringen kunnen betalingen echter nog gebeuren tot uiterlijk 31 december 2004".

Artikel 21

18. Kennelijk heeft dit artikel enkel betrekking op de lokale begroting voor 2002. De gemachtigde heeft dit ook bevestigd. Het zou niettemin wenselijk zijn om dit met zoveel woorden te bepalen.

SLOTOPMERKING

19. In vergelijking met het decreet van 5 juli 2002 tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds, bevat het ontwerp geen bepalingen in verband met :

- de kennisgeving aan de gemeenten en de VGC van de wijze waarop hun aandeel is berekend (zie artikel 4, tweede volzin, van het decreet van 5 juli 2002);

- vergissingen in de berekening van de trekkingsrechten (zie de artikelen 16 en 17 van het voornoemde decreet);

- de vrijstelling van de eindsaldi van het voorafgaand visum van het Rekenhof (zie artikel 19 van het voornoemde decreet).

Hierop gewezen, heeft de gemachtigde de volgende tekstvoorstellen gedaan :

- toevoeging aan artikel 8, § 1, van de volgende volzin : "Op eenvoudig verzoek worden de steden in kennis gesteld van de wijze waarop hun trekkingsrecht is berekend.";

- toevoeging van de volgende paragrafen aan artikel 8 :

"§ 6. Als een vergissing werd gemaakt bij de verdeling van de trekkingsrechten, kan de Vlaamse regering deze verdeling herzien. Ze bepaalt de voorwaarden van deze regularisatie.

§ 7. Een eventueel negatief saldo of een ambtshalve afname ten gevolge van een vergissing, kan pas van de rekening van de stad afgenomen worden na het verstrijken van een termijn van dertig dagen, nadat het besluit ter kennis van de stad is gebracht.".

Met die tekstvoorstellen kan worden ingestemd, mits in de voorgestelde artikelen 8, §§ 1 en 7, telkens niet enkel van steden, maar ook van de VGC gesproken wordt. Bovendien kan het voorgestelde artikel 8, § 7, in het ontwerp beter worden opgenomen als een nieuw artikel, in te voegen tussen de bestaande artikelen 16 en 17.

33.601/1/V

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	staatsraad, voorzitter,
	L. HELLIN, J. BAERT,	staatsraden,
	G. SCHRANS, A. SPRUYT,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, adjunct-referendaris. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. L. VAN CALENBERGH, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

F. LIEVENS P. LEMMENS

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken ;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

HOOFDSTUK I

Algemene bepalingen

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschaps-en gewestaangelegenheid.

Artikel 2

In dit decreet wordt verstaan onder :

1° trekkingsrecht : het recht van een stad of de Vlaamse Gemeenschapscommissie, afgekort VGC, op een aandeel in het bedrag van het jaarlijkse vastleggingskrediet van het Stedenfonds, zoals vastgesteld in de bepalingen van dit decreet ;

2° vastleggingskrediet : het vastleggingskrediet dat jaarlijks in de begroting wordt ingeschreven en dat het bedrag bepaalt dat jaarlijks in de vorm van trekkingsrechten wordt toegekend aan de steden en de VGC ;

3° beleidsovereenkomst : een overeenkomst tussen de Vlaamse regering en de stad of de Vlaamse regering en de VGC waarin wederzijds afspraken voor de periode van de beleidsovereenkomst worden vastgelegd ;

4° lokale actoren : rechtspersonen, instellingen, diensten, organisaties en/of groeperingen die op lokaal vlak bijdragen tot de realisatie van de doelstellingen van het Stedenfonds.

Artikel 3

§ 1. Er wordt een Stedenfonds ingesteld dat de opdracht heeft om steden en de VGC te ondersteunen bij het voeren van een duurzaam stedenbeleid waarbij stedelijkheid in al zijn dimensies aan bod kan komen.

§ 2. De Vlaamse regering voert een stedenbeleid dat erop gericht is de stadsvlucht te stoppen en het democratisch draagvlak in de steden te verhogen. Ze voert dit beleid om, in samenwerking met de steden en de VGC, volgende doelstellingen te bereiken :

1° een verhoging van de leefbaarheid van de steden, zowel op stadsniveau als op wijkniveau ;

2° het tegengaan van dualisering ;

3° het verhogen van de kwaliteit van het bestuur.

Artikel 4

Het Stedenfonds richt zich op de grootsteden Antwerpen en Gent, de centrumsteden Aalst, Brugge, Hasselt, Genk, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Oostende, Roeselare, Sint-Niklaas en Turnhout en de VGC, die optreedt als bevoegde instelling voor het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

Artikel 5

§ 1. Jaarlijks wordt voor het Stedenfonds in programma 53.2 van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap een vastleggingskrediet ingeschreven, waarvan het bedrag minstens gelijk is aan het vastleggingskrediet van het vorige jaar, aangepast met het in § 3 bepaalde evolutiepercentage**.** Bij de vastlegging van dat bedrag wordt geen rekening gehouden met de verhoging, bedoeld in artikel 8, § 5.

§ 2. Het vastleggingskrediet 2003 bestaat uit het gedeelte boven de waarborg van het Sociaal Impulsfonds 2002, afgekort SIF, aangepast met het in § 3 bepaalde evolutiepercentage.

§ 3. Het evolutiepercentage is de procentuele verhouding, berekend tot op een honderdste van de eenheid, tussen het indexcijfer van de consumptieprijzen van de maand maart van het jaar dat aan het jaar van de verdeling voorafgaat, en het indexcijfer van de maand maart van het jaar daarvoor, zoals die werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad, vermeerderd met de geraamde reële groei van het bruto nationaal inkomen van het begrotingsjaar in kwestie, zoals voorzien in de economische begroting bedoeld in artikel 108, g), van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en andere bepalingen.

§ 4. Het berekende vastleggingskrediet wordt afgerond op het hogere duizendtal.

HOOFDSTUK II

Vaststelling en verdeling van trekkingsrechten

AFDELING I

Voorafname

Artikel 6

§ 1.Van het vastleggingskrediet wordt jaarlijks tien procent voorafgenomen als trekkingsrecht voor de VGC.

Artikel 7

Van het vastleggingskrediet, verminderd met de voorafname voor de VGC, wordt jaarlijks een bedrag van 700.000 euro vooraf genomen voor vorming, sensibilisering en communicatie. Die voorafname wordt ingeschreven in het programma 53.2 op basisallocatie 12.05 (libellé Communicatie stedenbeleid).

AFDELING II

Vaststelling en verdeling van de trekkingsrechten van de steden

Artikel 8

§ 1. Voor het bepalen van de trekkingsrechten wordt een onderscheid gemaakt tussen Antwerpen en Gent en de centrumsteden. Van het vastleggingskrediet, verminderd met de in artikelen 6 en 7 bedoelde voorafnames, wordt drie vierde gereserveerd voor Antwerpen en Gent. De resterende middelen zijn bestemd voor de centrumsteden. De middelen worden proportioneel verdeeld op basis van het bevolkingsaantal. De verdeling wordt jaarlijks geactualiseerd. Op eenvoudig verzoek worden de steden en de VGC in kennis gesteld van de wijze waarop hun trekkingsrecht is berekend.

§ 2. De verdeling gebeurt op basis van de recentste bevolkingsgegevens van het Nationaal Instituut voor de Statistiek.

§ 3. De Vlaamse regering stelt jaarlijks het trekkingsrecht vast.

§ 4. De trekkingsrechten, berekend met de toepassing van dit decreet, worden afgerond tot op de euro.

§ 5. De trekkingsrechten die overeenkomstig de bepalingen van artikel 19, § 1, geheel of gedeeltelijk verloren gaan voor een stad of de VGC, worden verdeeld over de andere steden, zoals vermeld in artikel 8, § 1.

§ 6. Als een vergissing werd gemaakt bij de verdeling van de trekkingsrechten, kan de Vlaamse regering deze verdeling herzien. Ze bepaalt de voorwaarden van deze regularisatie.

AFDELING III

Gewaarborgd trekkingsrecht

Artikel 9

§ 1. De toepassing van dit decreet mag er niet toe leiden dat een stad minder ontvangt dan het ge-

deelte boven het gewaarborgde aandeel uit het Sociaal Impulsfonds 2002.

Deze waarborg geldt niet voor steden of de VGC die ingevolge artikel 19 geheel of gedeeltelijk hun trekkingsrecht verliezen.

§ 2. De berekende aandelen van de steden die lager liggen dan de hierboven gewaarborgde ontvangst, worden verhoogd door afneming van de daarvoor noodzakelijke bedragen op de aandelen van de steden die hoger liggen dan de gewaarborgde ontvangst. De afneming gebeurt in verhouding tot de bedragen waarmee de aandelen van die steden de gewaarborgde ontvangst overstijgen.

HOOFDSTUK III

Besteding van de trekkingsrechten

AFDELING I

Algemene voorwaarden

Artikel 10

Het trekkingsrecht moet worden gebruikt om de doelstellingen, vermeld in artikel 3, § 2, te realiseren. De VGC gebruikt haar trekkingsrecht om een duurzaam stedenbeleid op het vlak van gemeenschapsmateries vorm te geven.

Artikel 11

Het trekkingsrecht kan pas worden toegekend nadat een beleidsovereenkomst als bedoeld in artikel 12 is opgesteld en is goedgekeurd door de gemeenteraad en de Vlaamse regering of door de Vlaamse regering en de VGC.

AFDELING II

De beleidsovereenkomst

Artikel 12

§ 1. Tussen de stad of de VGC en de Vlaamse regering wordt een beleidsovereenkomst gesloten, die minstens de volgende elementen bevat :

1° de strategische en operationele doelstellingen waaraan de stad of de VGC gedurende de periode van de beleidsovereenkomst wil werken ;

2° de beoogde maatschappelijke effecten op strategisch niveau en de prestaties op operationeel niveau en de wijze waarop die gemeten worden ;

3° de toewijzing van de middelen aan de geformuleerde operationele doelstellingen ;

4° de verantwoordelijkheden en engagementen van de stad of de VGC en de Vlaamse regering ;

5° de wijze waarop de stad het OCMW bij de voorbereiding, de uitvoering en de voortgangscontrole zal betrekken ;

6° de wijze waarop de bevolking en de lokale actoren bij de voorbereiding, de uitvoering en de opvolging betrokken worden ;

7° de wijze van begeleiding, monitoring en evaluatie.

§ 2. De beleidsovereenkomst wordt achtereenvolgens goedgekeurd door de gemeenteraad en de Vlaamse regering of door de VGC en de Vlaamse regering. Steden dienen het advies van het OCMW in te winnen.

§ 3. De eerste beleidsovereenkomst loopt tot 31 december 2007 en de daaropvolgende overeenkomsten hebben betrekking op een periode van zes jaar.

§ 4. Bij de goedkeuring van de beleidsovereenkomst verleent de Vlaamse regering een subsidiebelofte die gelijk is aan het bedrag van de gecumuleerde trekkingsrechten die de stad of de VGC krijgt toegekend voor de periode van de beleidsovereenkomst.

§ 5. Elke bijsturing van de beleidsovereenkomst die een wijziging betreft van de strategische doelstellingen of van de nagestreefde maatschappelijke effecten, wordt ter goedkeuring aan de Vlaamse regering voorgelegd. Wijzigingen aan de operationele doelstellingen worden aan de minister, bevoegd voor het Stedenbeleid, ter goedkeuring voorgelegd. Steden en de VGC dienen voorstellen tot wijziging in bij de minister, bevoegd voor het Stedenbeleid.

§ 6. In uitvoering van artikel 12, § 1 3° worden middelen die een stad en de VGC wensen te reserveren vastgelegd in een bijzonder reservefonds Stedenbeleid.

Artikel 13

De Vlaamse regering bepaalt het model van de beleidsovereenkomst en de wijze waarop de beleidsovereenkomst wordt voorbereid.

HOOFDSTUK IV

Uitbetaling van de trekkingsrechten

Artikel 14

De Vlaamse regering betaalt, voor het einde van het tweede kwartaal, het jaarlijkse trekkingsrecht, waarvoor ze haar toestemming tot gebruik ter uitvoering van de beleidsovereenkomst heeft verleend, aan de stad of de VGC.

Artikel 15

De Vlaamse regering bepaalt de nadere regels inzake de regeling voor de uitbetaling van de trekkingsrechten.

Artikel 16

Een eventueel negatief saldo of een ambtshalve afname ten gevolge van een vergissing, kan pas van de rekening van de stad en de VGC afgenomen worden na het verstrijken van een termijn van dertig dagen, nadat het besluit ter kennis van de stad of de VGC is gebracht.

Artikel 17

In het derde en het vijfde jaar van de vijfjarige beleidsovereenkomst en in het derde en het zesde jaar van de daaropvolgende zesjarige beleidsovereenkomsten legt de stad een voortgangsrapport ter goedkeuring voor aan de gemeenteraad. Het voortgangsrapport voor de VGC wordt ter goedkeuring voorgelegd aan de raad van de VGC. Het voortgangsrapport houdt een evaluatie in van de beleidsovereenkomst en wordt overgemaakt aan de minister, bevoegd voor het Stedenbeleid.

Artikel 18

De Vlaamse regering bepaalt vorm en inhoud van het voortgangsrapport.

Artikel 19

§ 1. De stad of de VGC die de in de beleidsovereenkomst afgesproken prestaties niet levert, kan haar trekkingsrechten die voor de uitvoering van de beleidsovereenkomst werden vastgelegd geheel of gedeeltelijk verliezen. De afname gebeurt op het trekkingsrecht van het daarop volgende jaar.

§ 2. De Vlaamse regering legt de regels vast van de wijze waarop de controle, het toezicht en de sanctionering zullen gebeuren.

Artikel 20

Onverminderd de regels bepaald in de artikelen 41 en 50 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, worden vrijgesteld van het voorafgaand visum van het Rekenhof, de tegemoetkomingen toegekend aan de lokale besturen voor uitgaven in het kader van het Stedenfonds onder basisallocatie 43.01, programma 53.20. Het

Rekenhof kan ter plaatse een controle a posteriori verrichten met betrekking tot de toepassing van het decreet.

HOOFDSTUK V

Overgangsbepalingen

Artikel 21

Een stad of de VGC kan haar niet-vastgelegde trekkingsrechten op de Vlaamse begroting van het SIF 2002 overdragen naar haar aandeel in het Stedenfonds.

Artikel 22

Trekkingsrechten van het SIF 2002, die door de stad of de VGC werden vastgelegd voor eind 2002, kunnen nog omgezet worden in reële betalingen tot uiterlijk 30 juni 2003. Voor investeringen kunnen betalingen gebeuren tot uiterlijk 31 december 2004.

Artikel 23

Opgevraagde trekkingsrechten van het SIF die niet vastgelegd werden in de lokale begroting vervallen.

Artikel 24

Bij ontstentenis van een goedgekeurde beleidsovereenkomst in het kader van dit Stedenfonds, kunnen de acties van de SIF-beleidsovereenkomst 2000-2002 worden gecontinueerd tot uiterlijk 30 juni 2003 en met middelen van het Stedenfonds worden gefinancierd.

Artikel 25

In afwijking van artikel 14 wordt het trekkingsrecht van het eerste jaar uiterlijk binnen twee maanden na de goedkeuring van de beleidsovereenkomst betaald.

Artikel 26

Dit decreet treedt in werking op 1 januari 2003.

Brussel, 11 oktober 2002.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAEL

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken,

Paul VAN GREMBERGEN

De Vlaamse minister van Sport en Brusselse Aangelegenheden,

Guy VANHENGEL