

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



Zitting 2001-2002

30 mei 2002

ONTWERP VAN DECREET

**tot vaststelling van de regels
inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds**

GEDACHTEWISSELING

VERSLAG

**namens de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid
uitgebracht door de heer Bart De Smet**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Jan Penris.

Vaste leden :

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

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

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

mevrouw Anne-Marie Baeke, de heer Marcel Logist ;

de heer Dirk Holemans ;

de heer Dirk De Cock.

Plaatsvervangers :

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

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

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

de heren Herman De Loor, Dany Vandenbossche ;

de heer Jo Vermeulen ;

de heer Herman Lauwers.

Zie :

1148 (2001-2002)

– Nr. 1 : Ontwerp van decreet

INHOUD

	Blz.
I. Sociaal-economische Raad van Vlaanderen (SERV)	4
1. Uiteenzetting door de heer Pieter Kerremans, administrateur-generaal van de SERV ..	4
2. Uiteenzetting door de heer Peter Cabus, opdrachthouder bij de SERV	4
II. Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur. Uiteenzetting door de heer Filip De Rynck, voorzitter	7
III. Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG)	8
1. Uiteenzetting door de heer Mark Suykens, directeur van de VVSG	8
2. Uiteenzetting door de heer Jan Leroy, stafmedewerker van de VVSG	10
3. Uiteenzetting door de heer Jef Gabriels, voorzitter van de VVSG	12
4. Vragen van de leden en repliek van de sprekers	13

DAMES EN HEREN,

Op 14 en 15 mei 2002 hield de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid een gedachtewisseling met vertegenwoordigers van de Sociaal-economische Raad van Vlaanderen, de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur en de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, over het ontwerp van decreet tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds, en het voorstel van decreet van mevrouw Wivina Demester-Demeyer en de heren Johan De Roo en Carl Decaluwe c.s. houdende wijziging van het decreet van 31 juli 1990 tot instelling van het Vlaams Gemeentefonds en tot regeling van een bijzondere dotatie voor sommige gemeenten van het Vlaamse Gewest, wat de bestemming van de opbrengst van de onroerende voorheffing van het Vlaamse Gewest betreft.

I. Sociaal-economische Raad van Vlaanderen (SERV)

1. Uiteenzetting door de heer Pieter Kerremans, administrateur-generaal van de SERV

Het advies van de SERV dateert van 10 oktober 2001. Ondertussen werd een aantal wijzigingen aangebracht in het ontwerp. Wij zullen met deze veranderingen rekening houden bij de uiteenzetting.

Ik wil toch een bepaald element van het advies benadrukken, waaraan deels is tegemoetgekomen in de aangepaste memorie van toelichting. Volgens de SERV verdient het aanbeveling het debat over de kerntaken eerst voort te zetten, en pas daarna de betrokken ontwerpen van decreet af te ronden. De inhoud van de ontwerpen loopt vooruit op en beperkt de mogelijkheden van het debat.

2. Uiteenzetting door de heer Peter Cabus, opdrachthouder bij de SERV

Het advies van de SERV heeft betrekking op het toenmalige voorontwerp, dat ook naar de Raad van State is gestuurd. Ondertussen is een en ander gewijzigd. Dat heeft een invloed op de verdeling van het Gemeentefonds.

Het advies van de SERV kan worden samengevat in zes grote lijnen. Na de toelichting over die grote lijnen zal ik ook een aantal technische aspecten

verduidelijken, die een invloed hebben op de verdeling van de middelen.

Het ontwerpdecreet voegt de middelen van het huidige Gemeentefonds, van het Investeringsfonds en van het waarborggedeelte van het Sociaal Impulsfonds (SIF) samen. Door de verhoging van de middelen zal volgend jaar iets meer dan 60 miljard frank ter beschikking zijn. Dat is een groot bedrag in vergelijking met de andere middelen van de gemeenten.

In de besproken versie was er sprake van een verzekerd groeiritme van 2,5 percent, maar ondertussen hanteert men het groeiritme van de begroting als criterium.

Het regeerakkoord heeft een aantal principes naar voor geschoven waaraan een nieuwe verdeling moet beantwoorden : fiscale draagkracht en solidariteit, het versterken van de centrumfunctie en de bestuurskracht, het vrijwaren van de open ruimte en het mogelijk maken van nieuwe uitdagingen.

De SERV gaat akkoord met de bundeling van de middelen, omdat dat leidt tot een grotere autonomie voor de gemeenten. Het waarborggedeelte van het SIF is echter specifiek voor het armoedebeleid bedoeld. De Raad vindt dat die belangrijke Vlaamse beleidslijn niet mag verdwijnen door de middelen samen te voegen.

Wij hebben geen zicht op de resultaten van het kerntakendebat. Het debat rond die kerntaken gebeurt fragmentair, en wordt gehypothecerd door een aantal ontwerpen van decreet, onder meer het decreet over de intercommunales. Ook in het ontwerp over het Gemeentefonds gaat men ervan uit dat de taken van de gemeenten niet zullen wijzigen. Door de regionalisering van de gemeente- en provinciewetgeving kan het kerntakendebat echter volledig worden gevoerd.

Volgens de SERV moet het kerntakendebat uiteraard handelen over wat gemeentelijke taken zijn, en wat niet. Bij het debat over de intercommunales kan men zich bijvoorbeeld de vraag stellen of het verschaffen van nutsvoorzieningen tot de gemeentelijke taken behoort. Ook efficiënt bestuur moet aan bod komen, met een evaluatie van inkomsten en uitgaven. Dat is een moeilijk debat. Een aantal jaren geleden heeft de Raad bijvoorbeeld geprobeerd om de inkomsten en lasten van de centrumfunctie in beeld te brengen. Dat is heel moeilijk, omdat men kan niet nagaan of het uitgavenpatroon van een bepaalde gemeente voldoet aan een aantal standaardvereisten. Bij de bespreking van de finan-

ciering van de taken moet men niet enkel rekening houden met het Gemeentefonds, maar ook met alle andere financieringsbronnen van de gemeenten, zoals de gemeentelijke fiscaliteit, waaronder de bedrijfsfiscaliteit.

Na het kerntakendebat kan men de omvang van de middelen bepalen, en de manier waarop ze over de gemeenten worden verdeeld.

De verdeling van de middelen heeft ook een sturende functie. Wat die functie betreft, is de nieuwe regeling in grote lijnen dezelfde als de vorige. De compartimentering blijft behouden. Er is een voorafname voor de grote steden Antwerpen en Gent, voor de regionale steden en nu ook voor de structuurondersteunende steden die in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen zijn opgenomen. Het is wel een feit dat de compartimentering daalt. Daardoor moeten de steden die vallen onder de voordeelregel van de compartimentering de geleden "schade" inhalen door de toepassing van andere criteria. De kustbonus blijft bestaan, maar met een andere berekeningswijze (oorspronkelijk was deze bonus gebaseerd op de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de kustverdediging). Op basis van objectieve argumenten zou men nochtans kunnen zeggen dat de kustgemeenten eigenlijk meer voordan nadelen genieten ingevolge hun ligging.

De fiscale draagkracht speelt een grote rol in de nieuwe regeling, zowel met betrekking tot de onroerende voorheffing als de aanvullende personenbelasting. Dat is ook in de huidige regeling het geval.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet staat dat er naar een objectieve verdeling moet worden gestreefd. Dat is evident, en is trouwens vandaag ook al zo. Toch moet men vaststellen dat, hoewel ze in volume afneemt van bijna zestig naar veertig percent, de compartimentering toch een belangrijke rol blijft spelen. Kan men geen criteria uitwerken die de centrumfunctie weerspiegelen? Het is misschien wel moeilijk om de centrumfunctie in een korf te vatten, maar men heeft de oefening niet eens gedaan. Eigenlijk zijn er geen argumenten om te zeggen dat compartimentering noodzakelijk is, en dat ze op dat niveau moet worden gehandhaafd. Er is dus weinig materiaal om te beoordelen of wat voorligt beter is dan de huidige regeling. De gehanteerde criteria moeten volgens ons de behoeften weerspiegelen, en ingaan op de rol van het Gemeentefonds in de financiering van de behoeften.

Oorspronkelijk was er sprake van een groeiritme van 2,5 procent. Ondertussen is dat percentage veranderd, maar de argumentatie blijft van kracht. Indien de dotatie is afgestemd op de behoeften, is er geen reden om die achteraf sneller te doen groeien. Voor de SERV is er geen reden om de fiscaliteit aan te passen in functie van de taken van de gemeenten. Hier kan het kerntakendebat een rol spelen.

De fiscale solidariteit verwijst in feite naar een fiscale bestraffing van de ongeveer 30 gemeenten die te weinig lokale belastingen heffen. Dat betekent dat ze voor de onroerende voorheffing of voor de aanvullende personenbelasting een te laag tarief hanteren. Dat kan leiden tot ongewenste effecten, zoals een verhoging van tarieven waar geen effectief lokaal beleid tegenover staat.

De fiscale draagkracht van de gemeenten is bovendien niet alleen gebaseerd op de onroerende voorheffing en op de aanvullende personenbelasting. Er zijn nog andere fiscale parameters die veel kunnen verschillen van de ene gemeente tot de andere. Ook deze moeten in rekening worden gebracht, als men het Gemeentefonds wil laten sturen door de fiscale draagkracht.

Nu gaan we in op een aantal analyse-elementen, die een zicht geven op de effecten van de nieuwe sturingsmechanismen. De rol van het Gemeentefonds is niet het ter beschikking stellen van de algemene middelen om een beleid te voeren. Het is in eerste instantie een sturingsmechanisme om de gemeenten te bevoordelen die minder kansen hebben omdat ze, zoals de landelijke gemeenten, een lage fiscale basis hebben of, zoals de steden met een centrumfunctie, een hogere bestedingsbehoefte.

Het Gemeentefonds moet zorgen voor een objectieve en redelijke correctie. Het is dus niet de bedoeling om extreme herverdelingsmechanismen in te bouwen. Ten slotte moet het Gemeentefonds het voor de gemeenten mogelijk maken om hun basistaken uit te voeren, of het nu om grote of kleine gemeenten gaat.

Soms wordt beweerd dat het aandeel van het Gemeentefonds in het totaal van de middelen van de gemeenten is afgenomen. Dat is niet juist. Het aandeel van het Gemeentefonds is ongeveer ongewijzigd gebleven. De fiscaliteit is wel met tien percent toegenomen. Dat heeft echter vooral te maken met de afbouw van de schuld. Vroeger financierden de gemeenten een groot deel van hun taken door schuldopbouw. Na de succesvolle rationalisering

van de jaren negentig heeft men dat moeten compenseren. Dat is gebeurd door een verhoging van de lokale fiscaliteit. Dat heeft dus niets te maken met het afnemen van het belang van het Gemeentefonds.

Wij hebben ons advies gebaseerd op een eerdere versie van het ontwerp van decreet. Intussen is er een aantal belangrijke verschuivingen gebeurd, die effecten hebben op het terrein. De grootste wijziging voor het verdelingsmechanisme is het verdwijnen van het investeringscriterium, dat goed was voor vijf procent. Dat wordt nu verdeeld over vier andere functies. Bij de compartimentering wordt één procent toegevoegd. Daardoor verdubbelen de structuurondersteunende steden, zoals Tienen, Tongeren en Herentals, hun voorafname, wat een enorm effect heeft op hun inkomsten. Het belang van de centrumfunctie wordt met een derde verhoogd, van zes naar acht procent. De functie van open ruimte wordt verhoogd van vijf naar zes procent. Via de sociale behoeften wordt er één procent extra toegekend voor de laaggeschoolde werklozen.

Het effect van de compartimentering kan grafisch worden weergegeven. De extra inkomsten variëren van 5000 tot 35000 frank per hoofd van de bevolking. In die som zijn eigenlijk ook de bevolkingsfactor en de kustbonus verrekend. Antwerpen en Gent krijgen door de compartimentering een enorme compensatie voor hun centrumfunctie.

De kloof met de andere centrumsteden is zeer groot. Brugge krijgt wel nog extra middelen voor zijn haven, terwijl ook Oostende nog boven de anderen uitsteekt door de kustfactor. De andere gemeenten worden nagenoeg niet gecompenseerd voor hun centrumfunctie. Turnhout kan in de huidige regeling niet van de compartimentering genieten, maar in de toekomstige regeling zou dat wel kunnen.

De huidige situatie lijkt niet zo erg verschillend, maar is het wel. Antwerpen en Gent krijgen ongeveer 18000 frank per hoofd van de bevolking, Brugge nog 5000 frank en de andere gemeenten ongeveer 1000 frank. Er is dus een daling met ongeveer een derde. Sommige gemeenten zoals Genk en Mechelen halen er geen voordeel bij. In grote lijnen blijven de verhoudingen dus dezelfde, maar de hoegrootheid van de compensatie neemt af in de voorgestelde regeling.

We moeten ook rekening houden met de totale fiscaliteit, en niet alleen met de onroerende voorheffing of de aanvullende personenbelasting. In

Vlaanderen bedraagt hun aandeel gemiddeld 18 percent, maar het loopt wel uiteen van 0 tot bijna 50 percent. De gemeenten in het noorden van de Antwerpse en de Limburgse Kempen hebben veel extra fiscaliteit. Dat geldt ook voor de kustgemeenten, die kunnen profiteren van de belasting op de tweede woonsten. Ook Beveren en Zwijndrecht scoren hoog, maar dat hangt samen met het lage percentage van de aanvullende personenbelasting. Voor de bedrijfsfiscaliteit is de situatie duidelijk : waar er industrie is, wordt er belasting geheven. Dat geldt bijvoorbeeld voor de as Gent-Kortrijk en voor de as Brussel-Antwerpen. Dat is begrijpelijk vanuit lokaal oogpunt.

Een belangrijk onderdeel van onze technische analyse is de vergelijking tussen de nieuwe en de huidige regeling. Wij menen dat men moet nagaan wat de effecten zijn als men één euro verdeelt in het huidige en in het toekomstige systeem. In de nieuwe regeling zijn er wel aanzienlijk meer middelen. Men wil immers vermijden dat sommige gemeenten minder zouden ontvangen dan in de huidige regeling.

We hebben een en ander uitgezuiverd, om na te gaan wat het echte effect is van de nieuwe regeling. Daarbij werd rekening gehouden met de compensatiemechanismen, die ervoor zorgen dat een gemeente in de toekomst niet minder ontvangt dan vandaag. Die mechanismen doven echter op termijn uit. Ook daarmee hebben we in onze analyse rekening gehouden.

We hebben een opsplitsing gemaakt tussen de grootsteden en regionale steden, de structuurondersteunende kleine steden en de kleine steden op provinciaal niveau. Voor de grootsteden en regionale steden verandert er niet zoveel. Wel is het zo dat niet alle centrumsteden voordeel halen uit de nieuwe regeling. Roeselare, Genk, Mechelen en vooral Turnhout worden bevoorreed. Dat geldt niet voor de andere steden, inclusief de grootsteden. In de versie van de SERV waren er verschillende steden die heel wat verlies leden bij de nieuwe regeling. Door de verdubbeling van 1 naar 2 percent gaan alle steden, behalve Knokke-Heist, er echter op vooruit. Dat geldt vooral voor Eeklo en Ronse. Voor Eeklo heeft dat te maken met de platelandskenmerken.

De structuurondersteunende steden krijgen een voorafname van 2 percent uit het Gemeentefonds. De regionale steden krijgen een voorafname van 6 percent. Antwerpen en Gent kunnen 30 percent voorafnemen. In vergelijking met de huidige situatie valt deze mogelijkheid van voorafname het

gunstigst uit voor de kleine structuurondersteunende steden. Heel wat kleine steden op provinciaal niveau lijden verlies als gevolg van de nieuwe regeling. Dat is een gevolg van het feit dat deze steden geen voorafname kunnen doen via de compartimentering.

We hebben ook een vergelijking gemaakt op basis van de landelijke karakteristieken van de gemeenten. Vooral de landelijke gemeenten maken heel wat winst met de nieuwe regeling. Dat beantwoordt aan de doelstellingen van het regeerakkoord. De stedelijke gebieden gaan er niet op vooruit. Dat blijkt ook uit de synthesekaart die de verschuivingen weergeeft tussen de gemeenten als gevolg van de overgang van het huidige naar het nieuwe systeem. Vooral landelijke gebieden zoals de Westhoek en het zuiden van Limburg gaan erop vooruit. In algemene termen is er een duidelijke verschuiving van verstedelijkt Vlaanderen naar het platteland. De steden brengen het er niet zo goed vanaf. Het zijn vooral de structuurondersteunende steden die het wel goed doen.

De nieuwe regeling komt in belangrijke mate tegemoet aan het regeerakkoord : de bestuurskracht van de landelijke gebieden en de open ruimte worden met meer middelen ondersteund. De doelstelling van fiscale draagkracht blijkt uit de lichte achteruitgang van suburbane gemeenten en de sterke vooruitgang van landelijke gemeenten. Anderzijds is de valorisatie van de centrumfunctie beperkt : de middelen voor de verstedelijkte randen nemen af, terwijl sommige centrumsteden wel vooruitgaan, maar het globale beeld van alle centrumsteden samen is niet echt positief.

II. Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur. Uiteenzetting door de heer Filip De Rynck, voorzitter

Ik zal eerst verslag uitbrengen over het advies van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur over het eerste voorontwerp van decreet. Daarna zal ik die tekst vergelijken met het definitieve ontwerp van decreet.

Het advies valt uiteen in twee delen : eerst wordt er stilgestaan bij de algemene regeringsdoelstellingen en vervolgens bij de operationele beleidsdoelstellingen.

In het debat over de hervorming van het Gemeentefonds werd er geregeld op gewezen dat het Fonds zou moeten bijdragen tot meer evenwicht tussen de lokale fiscaliteit als inkomstenbron en het Gemeentefonds. De Raad kan echter geen antwoord

geven op de vraag of deze hervorming zal leiden tot een tempering van de lokale fiscaliteit. Er blijft een grijze zone bestaan : waarvoor is de financiering door het Gemeentefonds bedoeld? Is die hoog genoeg? Bepaalde federale maatregelen werken immers kostenverhogend voor de gemeenten.

Het Gemeentefonds moest dienen voor de basisfinanciering van kerntaken en loketfuncties. Of die middelen daartoe al dan niet volstaan, is niet duidelijk. In het eerste voorontwerp had de regering het nog expliciet over het gemeentelijke basisonderwijs als kerntaak, maar dat werd intussen uit het Fonds gehaald.

De Raad heeft ook gewezen op het gebrek aan overleg. Door de integratie van het Investeringsfonds in het Gemeentefonds werd de sluipende keuze gemaakt om een ingreep te doen in het Provinciefonds. Daarover is de Raad zeer kritisch. Het Noodfonds is intussen ook afgeschaft, wat wel op de steun van de Raad kan rekenen. Ten slotte wordt SIF-plus een Stedenfonds, waar de Raad eveneens een advies over uitgebracht heeft.

De trend naar meer autonomie en deregulering is zeer positief en een van de grote verworvenheden van deze hervorming. De Raad verheugt zich ook over de substantiële verhoging van de middelen.

De integratie van het Investeringsfonds en het waarborggedeelte van het Sociaal Impulsfonds heeft ertoe geleid dat bij deze hervorming wordt gebruikgemaakt van andersoortige criteria, zoals sociale criteria en criteria die betrekking hebben op investeringen. De Raad heeft daar heel wat kritiek op geuit.

Het kerntakendebat zou immers kunnen leiden tot steeds meer integratie van specifieke financiering in het Gemeentefonds. Volgens de logica van deze hervorming zou elke integratie van specifieke middelen tot een herziening van het Gemeentefonds moeten leiden. De Raad is van mening dat dit niet wenselijk is. Er zou zoveel mogelijk met algemene criteria moeten worden gewerkt voor alle gemeenten. In vergelijking met het vorige Fonds wordt hier in beperkte mate vooruitgang geboekt. Het gevaar bestaat dat er steeds aanvullingen zullen moeten gebeuren als gevolg van politieke beslissingen om specifieke fondsen in het Gemeentefonds te integreren. Men kan het ook omgekeerd bekijken : uit vrees voor de vele aanpassingen, kan men de integratie van specifieke fondsen in het Gemeentefonds vermijden. Dat kan het perverse effect zijn van het werken met specifieke criteria.

Er werd meer zekerheid gevraagd over de dotatie. Over het groeipercentage was er nadien enige discussie. De Raad stelde eind vorig jaar vast dat door de drang om steeds meer politieke waarborgen te geven aan steeds meer groepen van gemeenten, het effect van de reële herverdeling van de middelen in toenemende mate afneemt.

Veertig procent van de financiering blijft voorbehouden voor de steden en de kust. Daar is de Raad kritisch over. De Raad heeft, zonder zelf over de technische mogelijkheden te beschikken, het idee geopperd om meer met clusters van gemeenten te werken of op basis van algemene criteria. Zo wordt ook het werken met specifieke criteria vermeden bij het integreren van specifieke middelen in het Fonds.

De Raad heeft wat kritische geluiden laten horen over de kleinere centrumgemeenten, die in het eerste voorontwerp in verhouding het minst vooruitgingen. Daar is ondertussen niets aan gewijzigd.

De Raad vindt het positief dat de plattelandsgemeenten er op financieel vlak globaal op vooruit gaan. In het nieuwe voorontwerp werden daaraan nog enkele aanpassingen voorzien : criteria werden samengevoegd en er is een verhoging met 1 procent doorgevoerd.

De grotere aandacht voor de fiscale draagkracht wordt zeer positief ingeschat. Dat criterium geldt immers voor alle gemeenten. Over de fiscale bestraffing van sommige gemeenten is de Raad zeer kritisch. Ten eerste wordt geraakt aan het constitutionele principe van de autonomie van de gemeenten op het vlak van de eigen fiscaliteit. Ten tweede werd nogal snel geoordeeld over het fiscale beleid van gemeenten zonder de totale fiscaliteit van de gemeenten in ogenschouw te nemen. De Raad had kritische bedenkingen bij de nevendoelestellingen die sommigen met deze fiscale bestraffing dachten te bereiken, zoals de mobiliteit tussen de gemeenten. Daarom heeft de Raad voorgesteld om de fiscale bestraffing uit het ontwerp te lichten, wat niet is gebeurd. De bestraffing werd wel verlicht en graadueel in de tijd verspreid.

De Raad was positief over de stimulans om gemeenten en OCMW's te laten samenwerken.

Ik ga over tot een evaluatie van de aanpassingen aan het eerste voorontwerp. Oorspronkelijk bepaalde het ontwerp dat de inflatie als basis zou worden genomen, vermeerderd met 2,5 procent groei. Dit werd gewijzigd : nu wordt gewerkt met de inflatie, vermeerderd met de geraamde reële

groei van het BNP. Daarvoor werd gebruikgemaakt van de adviezen van de Raad en de SERV, die hun bedenkingen hadden geuit bij de haalbaarheid van de eerste doelstelling.

Op de opmerkingen over de koppeling aan het kerntakendebat werd niet ingegaan. De Raad heeft overigens niet gezegd dat het kerntakendebat eerst moet worden afgerond, zoals de SERV dat wel doet. De Raad wijst er gewoon op dat de uitkomsten van het kerntakendebat wellicht opnieuw tot een aanpassing van het Gemeentefonds aanleiding kunnen geven.

De fiscale bestraffing bedroeg oorspronkelijk een vermindering met 50 procent inzake de aanvullende personenbelasting en een vermindering met 50 procent voor de opcentiemen op de onroerende voorheffing. Deze percentages werden teruggebracht tot 25 en worden graadueel ingevoerd naar 2006 toe.

Het advies van de Raad om meer met clusters te werken, werd niet gevolgd. Men heeft de politiek pragmatische keuze gemaakt om met specifieke criteria te blijven werken, wat terecht discussie blijft uitlokken. Op lange termijn zal dit toch weer moeten worden aangepast.

Op de bijzondere financiering voor kleine provinciale centrumsteden werd in het finale ontwerp niet ingegaan.

De Raad heeft ook geadviseerd om meer rekening te houden met het onderwijs voor sociale promotie en het deeltijds kunstonderwijs. Dit werd opgenomen in de maatstaf 'centrumfunctie'.

III. Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG)

1. Uiteenzetting door de heer Mark Suykens, directeur van de VVSG

Wij hebben ons standpunt over de hervorming van het Gemeentefonds reeds bezorgd aan alle commissieleden. Dat standpunt kwam in verschillende fases tot stand. We hebben een enquête gedaan bij de gemeenten en OCMW's over het voorontwerp, waarbij we vooral hebben gepolst naar hun bedenkingen en reacties met betrekking tot de grote principes. Die reacties werden besproken door een aantal werkgroepen, wat uiteindelijk heeft geleid tot een bespreking in de algemene vergadering eind vorig jaar. De raad van beheer heeft daarop in

januari unaniem een definitief standpunt ingenomen, over alle partijgrenzen heen.

Ik zal me in mijn inleiding beperken tot een aantal grote principes. Zo willen we een aantal elementen uit het ontwerp uitdrukkelijk ondersteunen. De optie om tot een ernstige administratieve vereenvoudiging te komen door de samenvoeging van verschillende fondsen, wordt zeer positief ingeschat. Zo slagen we er eindelijk in een aantal procedureregels voor het Investeringsfonds en de planningsmethodiek samen te voegen.

We spreken uitdrukkelijk onze waardering uit voor de extra middelen die de Vlaamse regering gedurende drie jaar aan het Gemeentefonds zal toevoegen. Dat is een breuk met de situatie van de voorbije jaren, en vormt een belangrijke vooruitgang. We maken daarbij wel de kanttekening dat het om een inhaaloperatie gaat om opnieuw het niveau van 1985 te bereiken. De vraag rijst of de zware budgettaire inspanning van de Vlaamse regering correspondeert met de zware financiële inspanningen waarmee de gemeenten worden geconfronteerd. Denk maar aan de kostprijs van de politiehervorming en van de vermindering van de energiedividenden. De 95 gemeenten die in 2003 geen extra middelen ontvangen uit het Gemeentefonds moeten dus blijven werken met hun huidige budget, terwijl ook zij met deze bijkomende uitgaven of minderontvangsten worden geconfronteerd. Zij zullen op zoek moeten gaan naar nieuwe middelen of over moeten gaan tot saneringen.

Het is zeer positief dat een waarborgregeling is ingebouwd, die garandeert dat de gemeenten in 2003 niet minder zullen ontvangen dan in 2002.

Wij steunen ook uitdrukkelijk de mogelijkheid die gemeenten en OCMW's krijgen om onderling af te spreken welk deel rechtstreeks aan het OCMW wordt gestort. Dat institutionaliseert het overleg tussen beide overheden opnieuw, wat een verworvenheid was van het SIF. In het kader van het SIF moest men wel inhoudelijk overleg voeren, terwijl dat overleg nu alleen nog maar over geld zal gaan. Dat kan gelukkig nog veranderd worden in andere decreten. In de tekst van het ontwerp van decreet heeft men het herhaaldelijk over de basisfinanciering van de OCMW's. Dat is een overdreven benadering : indien men bijvoorbeeld acht percent van het aandeel van het Gemeentefonds rechtstreeks naar het OCMW stort, is dat niet noodzakelijk een voldoende basisfinanciering voor het volledige socialewelzijnsbeleid in een gemeente.

Ten slotte appreciëren we het belang dat men hecht aan het criterium van het fiscale vermogen. Als het Gemeentefonds inderdaad een herverdeel-functie heeft, moeten alle steden en gemeenten op hetzelfde niveau kunnen starten. We hebben wel enkele technische vragen daarover, maar we steunen principieel het zwaar laten doorwegen van het fiscale vermogen.

We waren het uiteraard niet eens met de Vlaamse regering over de groeivoet. Wij willen namelijk de oorspronkelijke groeivoet opnieuw invoeren. Zonder deze discussie te willen heropenen, hebben we toch enkele technische bedenkingen bij de huidige optie.

De SIF-plus middelen voor de niet-centrumsteden worden nu eigenlijk afgenomen van de andere gemeenten. Dat is niet helemaal correct. Het zou logischer zijn dat bedrag van 15 miljoen euro, naar analogie van wat men voor de steden doet in het Stedenfonds, evenmin van het Gemeentefonds af te trekken. Daarom vragen we om dat bedrag als een surplus toe te voegen, zodat de operatie neutraal is voor de andere gemeenten.

Met betrekking tot de criteria in hun algemeenheid werd blijkbaar gekozen voor een politiek pragmatische aanpak. Wij hebben de indruk dat die criteria eigenlijk pas bepaald zijn nadat het eindresultaat gekend was. Daarom is er voor de toekomst absoluut nood aan een betere wetenschappelijke onderbouw van de verdelingscriteria. Ik weet dat er hard is aan gewerkt, maar deze criteria kunnen maar tijdelijk zijn. Zo moet het criterium 'centrum-functie' scherper geformuleerd worden. Naast de bijkomende uitgaven, moeten ook de extra inkomsten van een centrumstad bestudeerd worden. Zo brengt toerisme uiteraard kosten met zich mee, maar men moet ook de inkomsten in aanmerking nemen. Enkele burgemeesters merken terecht op dat studenten veel kosten, maar weinig opbrengen. Waarom wordt met dat criterium geen rekening gehouden? Dankzij een grondige wetenschappelijke onderbouw en de resultaten van het kerntaken-debat, kan men in een volgende fase deze criteria nauwkeuriger formuleren.

Wij vragen ten slotte een bijkomend onderzoek naar het voornemen om gemeenten met een te lage aanslagvoet te bestraffen. Dat plan is onvoldoende uitgewerkt, en zal daardoor ongewenste neveneffecten creëren. Uiteraard hebben we daar ook enkele principiële bedenkingen over.

2. *Uiteenzetting door de heer Jan Leroy, stafmedewerker van de VVSG*

De groeivoet van het Gemeentefonds wordt thans gebaseerd op de inflatie uit het verleden en de verwachte economische groei. Door rekening te houden met de inflatie wordt het Gemeentefonds koopkrachtvast. Dat is alvast een goede zaak. Maar rekening houden met de verwachte economische groei is niet relevant voor de financiering van gemeenten. In de memorie van toelichting stelt men dat voor als een koppeling aan de Vlaamse middelen, maar dat klopt eigenlijk niet : de Vlaamse middelen zijn immers gekoppeld aan de werkelijke economische groei.

Bovendien zijn economen goed in het verklaren waarom hun voorspellingen van de verwachte economische groei niet zijn uitgekomen. Voor 2000 bijvoorbeeld voorspelden de economen een matige groei, wat achteraf een onderschatting bleek te zijn. Voor 2001 overschatten ze de werkelijke groei. Zelfs het Planbureau erkent dat zijn voorspellingen telkens boven of onder de werkelijkheid zitten. Men kan zich dus afvragen of dat een goede manier is om de lokale besturen te financieren.

Laat ons even uitgaan van de veronderstelling dat er wel een duidelijk verband is tussen de voorspelde en de werkelijke economische groei. De gemeente-inkomsten worden dan met de huidige groeivoet procyclisch : als het economisch goed gaat, krijgen de gemeenten meer middelen, als het economisch slecht gaat, krijgen ze minder middelen.

Terwijl de algemene economische theorie de overheid opdraagt om een anticyclisch beleid te voeren – afremmen als het goed gaat en stimuleren als het minder goed gaat – gaat men via het Gemeentefonds het omgekeerde doen : wanneer het minder goed gaat, geeft men minder middelen aan de gemeenten. Daar bovenop dalen hun belastinginkomsten, waardoor ze verplicht worden hun belastingen te verhogen. Zo zullen ze nog meer procyclisch werken, en het slechte economische klimaat versterken.

Dit criterium wordt in de memorie van toelichting onjuist gemotiveerd. Het is bovendien een ongelukkig criterium voor de financiering van gemeenten. Opteren we niet beter voor een combinatie van de inflatie uit het verleden met een vast groeipercentage? Het zou alles beter voorspelbaar maken, zowel voor de Vlaamse overheid als voor de lokale besturen.

In de memorie van toelichting wordt nergens uitgelegd waarom de SIF-plus middelen voor niet-centrumsteden verschuiven naar de centrumsteden. De niet-centrumsteden zijn wel zeker dat ze evenveel blijven krijgen als dit jaar. Het afbouwscenario uit de versie van 24 juli is verdwenen. Maar aangezien de middelen daarvoor niet in het Gemeentefonds zitten, betalen de andere gemeenten daarvoor. Is het daarom niet beter die middelen in het klassieke Gemeentefonds te laten? Dan zouden iets minder dan 95 gemeenten aan een nulgroei zitten.

We hebben al gewezen op de gebrekkige wetenschappelijke onderbouw van de verdeelcriteria. De Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur heeft er al op gewezen dat gemeentelijk basisonderwijs in de eerste versie als een kerntaak werd beschouwd. In de tweede versie wordt dat zonder enig argument weggelaten. Er staat in de tweede versie evenmin dat het geen kerntaak is. Het kerntakendebat zal die knoop misschien doorhakken.

Wij zijn er absoluut voorstander van dat men de nadruk legt op de fiscale rijkdom. Het is immers een objectief criterium. Het gewicht ervan stijgt van 17 percent in het huidige Gemeentefonds naar meer dan 30 percent in het nieuwe. Fiscale rijkdom slaat niet op de werkelijke aanslagvoet, maar op de opbrengst van één percent personenbelasting of honderd opcentiemen onroerende voorheffing per inwoner. Het heeft dus niets te maken met het werkelijke tarief, maar wel met de belastingbasis of de fiscale rijkdom van een lokaal bestuur.

De gemeenten hebben twee hoofdbelastingen die samen goed zijn voor tachtig percent van de fiscale inkomsten : de aanvullende personenbelasting en de opcentiemen op de onroerende voorheffing. In het huidige systeem om de fiscale rijkdom te meten, wegen beide belastingen evenveel. In het nieuwe Gemeentefonds legt men vooral de nadruk op de personenbelasting, die voor ongeveer tweederde zou tellen. De argumenten daarvoor zijn vrij beperkt. In de memorie van toelichting legt men bijvoorbeeld niet uit hoe men op die manier ongelijkheden wil wegwerken. Het zwaarder laten wegen van de fiscale basis is immers een belangrijk element om ongelijkheden tussen gemeenten te corrigeren. Nu blijkt dat men binnen de twee belastingen het meeste gewicht hecht aan de personenbelasting, terwijl de ongelijkheden het grootst zijn bij de onroerende voorheffing.

De cijfers daarover kan u vinden op de website van de administratie Binnenlandse Aangelegenheden. Inzake de opbrengst van de personenbelasting be-

draagt het verschil tussen de rijkste en de armste gemeente een verhouding van 1 op 3,5. Het gaat daarbij niet over de tarieven, maar over de opbrengst van 1 percent per inwoner. De grootte van de gemeente wordt dus geneutraliseerd. Per inwoner haalt Sint-Martens-Latem uit één percent personenbelasting 3,5 keer meer dan Mesen. Wat de onroerende voorheffing betreft, bedraagt die verhouding tussen de hoogste, Zaventem, en de laagste, Mesen, 1 op 9,4. Honderd opcentiemen op de onroerende voorheffing brengen in Zaventem 9,4 keer meer op dan in Mesen. Het ontwerp geeft echter aan het criterium met de kleinste ongelijkheden het grootste gewicht, en hecht het minste belang aan het criterium waar de ongelijkheden het grootst zijn. Wij denken dat beide criteria minstens gelijkgeschakeld moeten worden, maar een omgekeerde verhouding zou het beste zijn : de onroerende voorheffing zou voor tweederde moeten meetellen.

Er is een tweede argument : de onroerende voorheffing is gemiddeld belangrijker voor de gemeentefinanciën dan de personenbelasting. In de gemeentelijke begroting weegt de onroerende voorheffing zwaarder door dan de personenbelasting. Ook dat is een belangrijk argument om meer gewicht te geven aan de onroerende voorheffing.

In de memorie van toelichting staat dat men voor de berekening van het fiscale gewicht geen rekening zal houden met de ingekohierde belastingen inzake de onroerende voorheffing – dat zijn de aanslagen. Men zal de waarde van de kadastrale inkomens gebruiken voor die berekening. Dat komt omdat de Vlaamse overheid geen of slechte cijfers over de opcentiemen op de onroerende voorheffing krijgt, of veel te laat. De Vlaamse overheid heeft in 1998 beslist om vanaf 1999 zelf de opcentiemen te innen, maar als zij drie jaar later bij de verdeling van het Gemeentefonds zelf moet toegeven dat de cijfers ontbreken of niet correct zijn, dan is er een groot probleem. Correcte cijfers over de inkohiering van de belastingen zijn nauwelijks beschikbaar, in tegenstelling tot de cijfers van de administratie Binnenlandse Aangelegenheden over de financiën van de gemeenten. Men moet dus terugvallen op de kadastrale inkomens. Er is wel een grote band tussen het kadastrale inkomen en de inkohiering van opcentiemen op de onroerende voorheffing, maar die band is niet absoluut. Zo kent het nieuwe systeem voor de berekening van de kinderlast, ingevoerd vanaf 1999, een korting toe in centen en niet in percenten. Dat betekent dat ongeacht het kadastraal inkomen, alle inwoners van een gemeente met evenveel kinderen dezelfde korting in centen genieten, terwijl ze vroeger een

procentuele korting van 10 percent per kind kregen vanaf twee kinderen ten laste.

Het gevolg daarvan is dat mensen met een bescheiden woning een grotere korting, en mensen met een riantere woning een kleinere korting krijgen dan vroeger. Er zijn echter nogal wat verschillen in waardering van de woningen in Vlaanderen. De laatste kadastrale perequatie dateert van 1977. Bepaalde, vooral landelijke gebieden, zoals bijvoorbeeld de Westhoek, hebben traditioneel lage kadastrale inkomens. Dezelfde woningen, elders in Vlaanderen, zijn vaak hoger gewaardeerd. Aangezien de korting bij lage kadastrale inkomens hoger is, verliezen gemeenten met vooral woningen met lage kadastrale inkomens meer inkomsten als gevolg van de nieuwe berekening van de korting voor kinderlast. Mesen is door de nieuwe maatregel een groot deel van zijn onroerende voorheffing kwijt.

Kortom, er is een band tussen kadastraal inkomen en onroerende voorheffing, maar die is niet absoluut. Wij vragen ons ook af hoe men zal omgaan met niet langer geïndexeerde kortingen voor materieel en outillage. Ook hier is de één-één relatie tussen het kadastraal inkomen en de onroerende voorheffing niet volledig afwezig. Wij denken dus dat het beter is om de werkelijke inkohiering als uitgangspunt te nemen.

We vinden weinig argumenten waarom alleen maar sociale huurappartementen en geen sociale huurwoningen in aanmerking worden genomen. Het zou allicht een stimulans zijn om het aantal huurwoningen uit te breiden, en dat niet enkel in de steden. Ik verwijs hiervoor naar onze tekst.

Een ander technisch element is de bestraffing van de te lage aanslagvoeten. Dat is van een andere orde dan de fiscale draagkracht. Het is merkwaardig dat voor de andere uitgangspunten van de hervorming een basis is in het regeerakkoord, terwijl dit onderdeel nieuw is. Eigenlijk wordt ook niet aangegeven waarom men kiest voor een minimumdrempel van 5 percent aanvullende personenbelasting en 700 opcentiemen. Er wordt enkel gesteld dat dit een redelijke fiscale inspanning is. Is dat onderzocht?

We stellen nu al vast dat de gemeenten vooruitlopen op het ontwerp en hun aanslagvoeten wijzigen. Er zijn gemeenten die het ene tarief, dat boven de Vlaamse norm ligt, verlagen en dat compenseren door een ander tarief te verhogen. Is het aan de Vlaamse overheid om het fiscale beleid van lokale besturen te sturen? De meeste van de acht gemeentelijke 'Luxemburgjes' op het vlak van de

personenbelasting hebben hun tarieven ondertussen aangepast. Is al die heisa nodig voor amper een handvol gemeenten? Een fundamentele vraag is of de Vlaamse overheid van plan is om nog verder in te grijpen in de lokale fiscaliteit? Keuzes over de lokale fiscaliteit komen toe aan de lokale besturen zelf, en maken deel uit van de lokale autonomie. Als die lokale fiscaliteit zo belangrijk is, is het dan niet beter om nog meer gewicht te geven aan de fiscale draagkracht en dat voldoende te compenseren? De lokale besturen kunnen dan zelf de juiste fiscale beslissingen nemen.

Wat is voor de Vlaamse regering een redelijke belastingdruk? Zal de Vlaamse overheid ook daar ingrijpen en andere minima opleggen? Uit verklaringen van de minister van Economie leiden wij af dat hij de lokale bedrijfsfiscaliteit wil beïnvloeden.

De vraag rijst of een andere aanpak niet noodzakelijk is, waarbij het Gemeentefonds verdeeld wordt op basis van drie criteria. Een eerste punt is een basisfinanciering, waarbij de Vlaamse en federale overheid samen met de lokale besturen de kostprijs van de taken, die gemeenten moeten uitvoeren, berekenen. Die kan aangevuld worden met een gemeentelijke startpremie. Voorts moet men rekening houden met een aantal factoren die de kosten voor een bepaalde gemeente opdrijven. In centrumsteden zijn meer geboorten en dus meer aangiften van geboorten. De diensten van de burgerlijke stand hebben dus ook meer werk in de centrumsteden. Dat zijn objectieve criteria.

Ten tweede moet er een herverdeling gebeuren op basis van ongelijke mogelijkheden of omstandigheden. De gemeenten verschillen op gebied van fiscale draagkracht, centrumfunctie en ruimtelijke mogelijkheden. Het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen maakt een aantal keuzes die financiële gevolgen hebben voor de gemeenten.

Het derde luik, de performantiecriteriën, is het minst uitgewerkt. Professor Wim Moesen heeft wel al een aantal voorstellen geformuleerd.

3. Uiteenzetting door de heer Jef Gabriëls, voorzitter van de VVSG

Mijn medewerkers hebben de essentie van ons advies toegelicht. Ik wil wel nog een en ander benadrukken. Het Gemeentefonds is een algemeen financieringsfonds dat de gemeenten autonoom kunnen aanwenden. Ik denk dat de parlementsleden zich moeten afvragen of het ontwerp uitgaat van twee belangrijke doelstellingen : de bevordering

van de bestuurskracht van de lokale besturen en het subsidiariteitsbeginsel.

Wij zijn blij met de substantiële verhoging van de middelen. Zonder afbreuk te doen aan de waarde van het voorliggende ontwerp, moeten we wel een en ander in een ruimer kader plaatsen. Momenteel voert men het debat over de kerntaken. Het verdient aanbeveling dat debat eerst af te ronden en op basis daarvan een Vlaams gemeentedecreet, een decreet over de intergemeentelijke samenwerking en een decreet over het Gemeentefonds op te stellen. Dat zou het geïntegreerde beleid zeker ten goede komen.

Daarmee pleit ik niet voor het uitstellen van de verhoging van de middelen tot al dat werk is afgerond. Maar het is wel zeker dat na de beëindiging van het kerntakendebat het Gemeentefonds opnieuw behandeld zal moeten worden, op grond van de principes die uit dat debat voortvloeien. Wij streven naar een integrale financiering van de opgelegde verplichtingen. De middelen moeten ook gegarandeerd meegroeien met de toename van die verplichtingen, en moeten zekerheid bieden voor een bepaalde tijd.

Voorts zal het nodig zijn om wat nu gebeurt, te bekijken binnen de context van de huidige financiële toestand van de gemeenten. Die is, door een aantal omstandigheden, nogal precair. Heel wat gemeenten hebben de belastingen behoorlijk aangepast. Het uitvoeren van de vele taken vraagt immers de nodige middelen. De voorgestelde verhoging, hoe substantieel zij ook is en hoezeer wij haar ook waarderen, volstaat niet om de daling van de inkomsten en de stijging van de uitgaven van de gemeenten te compenseren.

Vlaanderen kent in vergelijking met Wallonië en andere Europese overheden een relatief grote gemeentelijke responsabilisering. Zo haalden de Waalse gemeenten in 1999 hun ontvangsten voor 38,8 percent uit eigen fiscaliteit, terwijl dat aandeel in Vlaanderen niet minder dan 46,7 percent bedroeg. In Europees verband behoren wij wat de eigen gemeentelijke fiscaliteit betreft tot de top, terwijl Wallonië in de middenmoot zit. Onze inkomsten uit fondsen en subsidies zijn beduidend lager, al zijn de totale ontvangsten per inwoner uiteindelijk overal ongeveer even groot.

Zoals mijn collega's al uiteenzetten, besliste onze algemene vergadering om, op grond van een nota van de raad van bestuur, de samenvoeging van de verschillende fondsen uitdrukkelijk te steunen. Die brengt immers een belangrijke administratieve ver-

lichting mee. Wij zijn ook blij met de bijkomende middelen die worden toegekend. Ook de waarborg dat geen enkele gemeente minder zal ontvangen wordt gewaardeerd. Ik merk in dat verband op dat niet minder dan een derde van de gemeenten een beroep zal moeten doen op die regeling.

Wel vraagt de VVSG uitdrukkelijk om het dossier van het groeiritme te herbekijken. Net op het moment dat wij – te goeder trouw – een sectoraal akkoord over de eindejaarspremies sloten met de vakbonden, raakte bekend dat de Vlaamse regering beslist had om de groeivoet niet op de verwachte wijze te handhaven. Dat was een koude douche. Daarnaast blijft ook onduidelijkheid bestaan over de SIF-plus middelen voor de niet-centrumsteden, de bestraffing van gemeenten die een te lage aanslagvoet hanteren, de performantiecriteria en de fiscale draagkracht.

4. Vragen van de leden en repliek van de sprekers

De heer Cis Schepens : Heeft de VVSG al berekeningen gemaakt aan de hand van het objectief belastingvermogen? De laatste jaren hanteren immers heel wat economen dat criterium.

De heer Jan Leroy : Het objectief belastingvermogen is een zeer goed concept, dat door de administratie Binnenlandse Aangelegenheden is uitgewerkt. Het betreft een synthetische maatstaf, die een gelijk gewicht geeft aan de aanvullende personenbelasting en aan de opcentiemen op de onroerende voorheffing. Daardoor heeft men in één getal meteen een beeld van de fiscale draagkracht van een gemeente. In het ontwerp krijgt de fiscale draagkracht een gewicht van 30,2 procent, waarvan twee derden voor fiscale rijkdom uit personenbelasting en één derde voor fiscale rijkdom op basis van onroerende inkomens. Als men in de richting gaat van het objectief belastingvermogen, zal het aandeel van de onroerende inkomens toenemen tot 50 procent. Dat is niet zonder gevolgen, omdat precies daar de ongelijkheden het grootst zijn. Men zal die ongelijkheden dus moeten wegwerken. Wat dat voor individuele gemeenten betekent, hebben wij bij gebrek aan basisgegevens niet berekend.

De heer Marcel Logist : Wat is de verklaring voor de grote verschillen in het kadastraal inkomen?

De heer Jan Leroy : Die verklaring is dubbel. Enerzijds wordt het kadastraal inkomen niet overal gelijk gewaardeerd. Twee identieke woningen kunnen in verschillende gemeenten een uiteenlopend kadastraal inkomen hebben. Anderzijds

speelt ook het volume mee, dat wil zeggen het aantal onroerende goederen. Het gevolg is bijvoorbeeld dat van landelijke gemeenten met een vergelijkbaar inwonersaantal, zoals Wortegem-Petegem, Kluisbergen en Maarkedal in de Vlaamse Ardennen, er toch één is met aanzienlijk hogere inkomsten uit de opcentiemen op de onroerende voorheffing. Dat komt doordat Kluisbergen toevallig een elektriciteitscentrale op zijn grondgebied heeft. Daarbij gaat het niet over de waardering van het kadastraal inkomen, maar over meer kadastraal inkomen als gevolg van de aanwezigheid van een grote installatie. Zo profiteert Genk van de aanwezigheid van de Ford-fabrieken op zijn grondgebied.

De heer Mark Van der Poorten : Het is een oud zeer dat de criteria voor de verdeling van het Gemeentefonds onvoldoende wetenschappelijk onderbouwd zijn. Ook nu blijft een derde van de gemeenten op hetzelfde niveau staan. Men baseert zich op gegevens zoals de kadastrale perequatie van 1975 en de vorige NIS-volkstelling van 1991, terwijl men preciezer en recenter materiaal nodig heeft, onder meer om rekening te kunnen houden met wat de gemeenten al deden inzake leegstand en verkrotting. Is het niet wenselijk een nieuw instrument te vervaardigen waarmee de gemeenten inzicht kunnen krijgen in dat soort cijfergegevens?

De heer Jan Leroy : In het ontwerp van decreet krijgen de gemeenten het recht om op eenvoudig verzoek de gedetailleerde berekening van hun aandeel in het Gemeentefonds te krijgen. De administratie verstrekt die informatie trouwens nu al in de praktijk, al moet ik toegeven dat het lang wachten was op de lijst met de nieuwe verdeling per gemeente.

Wat inwonerscijfers betreft, gaat men niet uit van de laatste volkstelling, maar wel van de laatste beschikbare cijfers van het NIS. Ik vermoed dat men voor de verdeling van 2004 de cijfers van 1 januari 2003 zal gebruiken. De cijfers van 1 januari 2002 zijn vandaag nog niet bekend. Die laten nog enkele weken op zich wachten.

De heer Mark Suykens : Als de decreetgever stelt dat gemeenten een gelijke start moeten krijgen en het fiscaal vermogen zwaar laat doorwegen, is de consequentie daarvan dat een aantal gemeenten niet vooruit kan gaan, omdat ze fiscaal voldoende middelen hebben. Dat principe stellen we niet in vraag. Wij steunen het feit dat de fiscale draagkracht in het decreet zo zwaar weegt. Ook bij de laatste hervorming zijn een aantal gemeenten blijven hangen op hun waarborggedeelte. Nu zijn er

nog altijd vijf of zes gemeenten die op dat waarborggedeelte zitten. Als het Vlaams Parlement een herverdeling wil tussen de gemeenten, is dat de consequentie. Op dat vlak hebben we geen kritiek op de basisgedachte van dit decreet. Alleen merken we op dat externe beslissingen enorm zwaar wegen op de financieringsbehoeften van de gemeenten.

Er is niet alleen het effect van de politiehervorming. In een regeringsdocument van vorige week staat nog dat de vermindering van de dividenden door de elektriciteits- en de gasliberalisering maar voor maximaal een vijfde kan gecompenseerd worden door de invoering van een retributie. Vier vijfde zal door de gemeenten moeten worden opgehoest uit eigen financiële middelen. Ook de 95 gemeenten die niets bijkrijgen uit het Gemeentefonds zullen daarmee geconfronteerd worden. Dat kan enkel worden opgelost door de middelen van het Gemeentefonds extra te verhogen. Zoniet moet men politiek aanvaarden dat men vooral in die 95 gemeenten zwaar zal moeten saneren op de uitgaven en/of de belastingen aanzienlijk zal moeten verhogen. Waarschijnlijk zal men beide maatregelen moeten nemen. De belastingstijging van de voorbije twee jaar is structureel. De burgemeesters en schepenen van Financiën voelen dit als een zwaar politiek probleem aan.

De heer Jo Vermeulen : U vroeg zich af waarom men enkel rekening houdt met het aantal bewoners van sociale huurappartementen en niet met die van sociale huurwoningen. Dat verwonderde mij : het gaat toch om een van de vele objectieve criteria, en niet om een sturend element.

De heer Filip De Rynck had vragen bij de fiscale bestraffing, die hij eerder juridisch benaderde. Ik meen te begrijpen dat u die bestraffing eerder als een fiscaal instrument beschouwt voor een rechtvaardiger verdeling van de middelen. Klopt dat?

De heer Jan Leroy : Bij een aantal criteria weet men niet goed wat men honoreert : omstandigheden of kosten. Als men aan gemeenten geld geeft op basis van het aantal bestaansminimumtrekkers, is dat dan omdat die veel kosten meebrengen – de helft van het bestaansminimum wordt gedragen door het OCMW, dat bovendien ook in de nodige omkadering moet voorzien – of wegens het feit dat veel bestaansminimumtrekkers samenlevingsproblemen meebrengen?

Wij hebben de indruk dat sociale huurappartementen als criterium genomen worden, omdat concentraties daarvan ook wijzen op samenlevingsproblemen in bepaalde stadsdelen of wijken. We willen waarschuwen voor mogelijke perverse effecten van dit goed bedoelde criterium : dat men meer sociale huurappartementen gaat bouwen omdat er daardoor samenlevingsproblemen gecreëerd worden, waardoor men geld uit het Gemeentefonds kan krijgen. Waarom appartementen wel en woningen niet als criterium worden gehanteerd, is niet gemotiveerd.

Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen fiscale bestraffing – het afnemen van middelen uit het Gemeentefonds voor gemeenten die volgens de decreetgever te lage aanslagvoeten heffen – en fiscale herverdeling op basis van draagkracht. Dat laatste heeft niets met tarieven te maken : het is een vorm van solidariteit tussen gemeenten. Daarom zijn we er uitdrukkelijk voor om dat zwaarder te laten wegen.

Omtrent fiscale bestraffing hebben we veel meer vragen. Knokke-Heist wordt bijvoorbeeld beschouwd als een 'Luxemburgje' in Vlaanderen : er wordt 0 percent aanvullende personenbelasting geheven. Maar je bezit er maar beter geen huis of appartement, want de opcentiemen op de onroerende voorheffing bedragen er 1500 en liggen dus boven het Vlaamse gemiddelde. Knokke-Heist is dus geen fiscaal paradijs. Is het de taak van de Vlaamse decreetgever om zich in dat debat te moeien? Laten we de afweging tussen een inkomsten- en een vermogensbelasting niet beter over aan de lokale overheid?

Een mogelijk effect is immers dat gemeenten als Knokke-Heist, om hun aandeel uit het Gemeentefonds te vrijwaren, de personenbelasting gaan optrekken en hun opcentiemen op de onroerende voorheffing gaan verminderen. Het gevolg is een verschuiving van een vermogensbelasting naar een inkomensbelasting, die echter niet meteen betaald wordt door alle eigenaars van die onroerende goederen – vaak mensen met een vrij beroep of zelfstandigen – maar vooral door mensen van wie het inkomen bekend is. Het instrument is op Vlaams niveau misschien wat te bot om de particulariteit van elk van de gemeenten af te wegen.

Een ander voorbeeld is Zwijndrecht, dat één of twee percent aanvullende personenbelasting heft. Het ligt onder de rook van Antwerpen. Het verhaal gaat dat de grote steden inwoners verliezen aan de

rijke rand, onder meer wegens de fiscaliteit. Dat klopt niet : Zwijndrecht verliest al 10 jaar lang inwoners. De gemiddelde personenbelasting in de twee Vlaamse grootsteden is lager dan het Vlaamse gemiddelde – in Gent bedraagt ze 5,6 procent – maar moet de decreetgever zich daarmee moeien ?

De verslaggever,

Bart DE SMET

De voorzitter,

Jan PENRIS
