

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



Zitting 2003-2004

19 februari 2004

ONTWERP VAN DECREET

**houdende instemming met het Europees Handvest inzake lokale autonomie,
ondertekend in Straatsburg op 15 oktober 1985**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Buitenlandse en Europese Aangelegenheden
uitgebracht door de heer Stefaan Platteau**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Luc Van den Brande.

Vaste leden :

de heren Freddy Sarens, Walter Vandenbossche, Luc Van den Brande, N... ;

de heren Louis Bril, Peter Gysbrechts, André Moreau, Stefaan Platteau ;

de heren Luk Van Nieuwenhuysen, Karim Van Overmeire, Christian Verougstraete ;

de heren Peter De Ridder, Patrick Hostekint ;

de heer Frans Ramon ;

de heer Etienne Van Vaerenbergh.

Plaatsvervangers :

mevrouw Brigitte Grouwels, de heer Erik Matthijs, mevrouw Trees Merckx-Van Goey, de heer Jef Van Looy ;

de heren Julien Demeulenaere, Didier Ramoudt, Marc van den Abeelen, Paul Wille ;

mevrouw Hilde De Lobel, de heren Pieter Huybrechts, Johan Van Brusselen ;

de heren Marcel Logist, Jacques Timmermans ;

de heer Eloi Glorieux ;

de heer Jan Roegiers.

Zie :

1705 (2002-2003)

– Nr. 1 : Ontwerp van decreet

INHOUD

	Blz.
I. Inleidende uiteenzetting door de heer Paul Van Grembergen, Vlaams minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken	4
II. Algemene bespreking	5
II.1 Tussenkomsten van de leden	5
A. Tussenkomst van de heer André Moreau	5
B. Tussenkomst van de heer Freddy Sarens	6
C. Tussenkomst van de heer Etienne Van Vaerenbergh	6
D. Tussenkomst van de heer Stefaan Platteau	7
E. Tussenkomst van de heer Frans Ramon	8
F. Tussenkomst van de heer Karim Van Overmeire	8
II.2 Replik van de minister	9
A. Belang van de lokale autonomie	9
B. Verdragsvoorbehoud	9
C. Financiering van de opdrachten die de gemeenten moeten vervullen	9
D. Dienstverlening	9
E. Europese harmonisatie	9
F. Stemplicht versus stemrecht	10
III. Stemmingen	10
III.1 Artikelsgewijze stemming	10
III.2 Stemming over het geheel	10

DAMES EN HEREN,

In de Commissie voor Buitenlandse en Europese Aangelegenheden werd op 27 januari 2004 het ontwerp van decreet tot instemming met het Europees Handvest inzake lokale autonomie van de Raad van Europa, na bespreking, bij unanimiteit aangenomen.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER PAUL VAN GREMBERGEN, VLAAMS MINISTER VAN BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN, CULTUUR, JEUGD EN AMBTENARENZAKEN

Bij wege van algemene situering wijst de minister erop dat het voorliggende Handvest inzake lokale autonomie tot stand is gekomen in de schoot van de Raad van Europa, als instrument ter bescherming en versteviging van de lokale autonomie. Het is een tekst waarin de door alle democratische staten van Europa erkende beginselen zijn vervat die een correcte lokale dienstverlening moeten waarborgen.

Het handvest in kwestie werd door België reeds ondertekend op 15 oktober 1985. Het verdrag is in werking getreden op 1 september 1988, nadat de daartoe vereiste vier ratificaties waren bereikt. De minister wijst er daarbij op dat België, samen met Frankrijk, Zwitserland en Georgië, een van de weinige ondertekenende landen van de Raad van Europa is, van wie de ratificatie vooralsnog ontbreekt.

Het uitblijven van deze ratificatie heeft onder meer te maken met de wat omslachtige procedure voor de goedkeuring van verdragen met een gemengd karakter, waartoe dit Handvest onmiskenbaar behoort, én met de door de Raad van State geformuleerde opmerkingen. Zo heeft de Raad van State aangegeven dat sommige onderdelen op intern-rechtelijke bezwaren stuiten van zowel grondwettelijke als beleidsmatige aard. Hierop vooruitlopend is het handvest echter opgevat en opgezet als een soepel beleidsinstrument dat de verschillende Europese regeringen elk de nodige ruimte biedt om, op grond van argumenten die verband houden met de eigen grondwettelijke bepalingen en nationale administratieve tradities, aan te duiden – aan de hand van voorbeholden – door welke bepalingen van het verdrag zij zich al dan niet gebonden achten.

Overleg tussen de bevoegde regeringen in eigen land heeft geleid tot een akkoord over de reserves

die door België worden geformuleerd. Waarbij de minister laat opmerken dat deze reserves zeker niet in het gedrang brengen dat ons land voldoet aan de verdragsrechtelijke voorwaarde van het zich verbonden weten door de meerderheid van de bepalingen en van de fundamentele principes van het handvest. Deze basisprincipes zijn meestendeels trouwens perfect in overeenstemming met onze tradities en ons juridisch systeem.

Belangrijk bij dit alles is ook dat, na de ratificatie, de bepalingen kracht van wet zullen hebben in ons interne recht. Sommige van deze bepalingen behelzen enkel aanbevelingen (cf. de gehanteerde formuleringen : “indien mogelijk...”, “binnen de grenzen van de wet...”, “normaliter”), andere, daarentegen, houden een effectieve rechtsregel in. Bij dat laatste gaat het dus echter wel om regels die sowieso reeds ingeschreven zijn in onze gemeentewet en onze provinciewet.

Uit dat laatste mag terecht afgeleid worden dat het handvest in ons land enkel van toepassing zal zijn op de gemeenten en de provincies. Waarbij de minister laat opmerken dat de mogelijkheid wel open blijft om in de toekomst ook andere lokale besturen onder het toepassingsveld van het handvest te laten vallen. Dit laatste vanzelfsprekend enkel voor zover de bepalingen terzake door hen ook effectief kunnen worden nageleefd.

Het Handvest voor lokale autonomie is aldus het eerste multilateraal juridisch instrument ter definiëring en bescherming van de principes van het lokale zelfbestuur. Het is één van de grondvesten van de democratie die de Raad van Europa tot taak heeft te verdedigen en te bevorderen. De minister spreekt daarbij zijn overtuiging uit dat de goedkeuring van het voorliggende ontwerp van decreet door het Vlaams Parlement, die zal leiden tot de ratificatie van het handvest door België, ongetwijfeld zal bijdragen tot de verankering van de autonomie van de lokale gemeenschappen, aan wie een brede waaier van fundamentele verantwoordelijkheden toekomt om hun beleid te schragen.

In de praktijk betekent dit alles dat er, van Belgische zijde, slechts voorbehoud geformuleerd wordt bij een vijftal bepalingen van het verdrag, die niet in overeenstemming zijn met de manier waarop in ons land momenteel gestalte wordt gegeven aan de autonomie van de lokale besturen.

Het betreft daarbij vooreerst het feit dat in de huidige gemeente- en provinciewet – in tegenstelling tot hetgeen het verdrag (in zijn artikel 3, tweede lid) als beginsel bepaalt – niet is voorzien dat de gemeenteraad of de provincieraad het college of de

bestendige deputatie tot ontslag kunnen dwingen. Dienaangaande laat de minister echter opmerken dat in de betreffende voorontwerpen van decreet wel degelijk voorzien is in de mogelijkheid van een constructieve motie van wantrouwen op zowel gemeentelijk als provinciaal niveau. Vermits de decreten in kwestie echter nog niet zijn ingediend in het parlement, dient Vlaanderen op dit punt voorbehoud te maken bij de verdragsbepaling in kwestie.

Een tweede noodzakelijk voorbehoud betreft het systeem van toezicht. Daar waar het handvest (art. 8, tweede lid) enkel gewaagt van wettelijkheidstoezicht, kent Vlaanderen immers zowel het wettelijkheidstoezicht als het opportuniteitstoezicht. Dit laatste is trouwens zo voorzien in onze grondwet, waar in artikel 162 gewag gemaakt wordt van “schending van de wet en schade van het algemeen belang”.

Een derde verschilpunt tussen het handvest en de in Vlaanderen bestaande situatie betreft de bepaling in het handvest (art. 9, tweede lid) luidens dewelke de financiële middelen die ter beschikking staan van de lokale besturen evenredig moeten zijn aan de bevoegdheden die ze uitoefenen. Terzake wijst de minister erop dat deze kwestie op heden bij ons op een enigszins andere wijze is ingevuld. Het gemeentefonds en de andere financieringsinstrumenten die wij kennen staan alsdusdanig niet in rechtstreekse relatie tot de bevoegdheden van de lokale besturen. Op langere termijn zouden het kerntakendebat en het daaruit voortgekomen kerntakenakkoord echter wel degelijk kunnen leiden tot een situatie die congruent of minstens verzoenbaar is met de relevante bepaling van het Handvest inzake lokale autonomie. Principieel is het immers gezond om te vertrekken van het maximum dat elke bestuursinstantie moet kunnen beschikken over de financiële mogelijkheden die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van haar bevoegdheden. De minister laat daarbij echter wel opmerken dat zulks enkel zal kunnen mits een zeer diepgaande hervorming van ons systeem.

Een vierde voorbehoud betreft de bepaling van het handvest (art. 9, zesde lid) luidens dewelke de gemeenten en provincies zouden moeten geraadpleegd worden over de manier van toewijzing van de herverdeelde middelen. Ook dit gegeven bestaat in onze context niet. Het is immers het parlement dat de middelen verdeelt, zonder voorafgaandelijke raadpleging van de gemeenten of de provincies.

Een finaal voorbehoud tenslotte geldt de verdragsbepaling (art. 9, zevende lid) overeenkomstig de-

welke subsidies aan lokale autoriteiten best niet bestemd zouden zijn voor specifieke projecten, aangezien de toewijzing van subsidies de fundamentele vrijheid van de lokale besturen om een eigen beleid te voeren niet mag belemmeren.

Afsluitend preciseert de minister nogmaals dat deze vijf reserves niet werden geformuleerd omdat men zich niet zou kunnen terugvinden in de betreffende principes, maar enkel omdat de betreffende verdragsbepalingen niet in overeenstemming zijn met het terzake bij ons geldende recht. Dienovereenkomstig verzoekt hij de commissie dan ook het haar voorgelegde ontwerp van instemmingsdecreet bij het Handvest inzake lokale autonomie te willen goedkeuren, temeer daar Vlaanderen de laatste entiteit is die nog haar instemming moet betuigen. De federale overheid heeft zulks immers al medio 2000 gedaan, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap hebben zich in de loop van 2001 van hun taak gekweten en ook de Duitstalige Gemeenschap heeft het Handvest in de loop van 2002 reeds goedgekeurd.

II. ALGEMENE BESPREKING

II.1 Tussenkomsten van de leden

A. Tussenkomst van de heer André Moreau

De heer André Moreau grijpt het feit aan dat hier vandaag het “Europees Handvest” inzake “lokale autonomie” voorligt, om even de kwestie “stemrecht” versus “stemplicht” aan te kaarten. Hij wijst de minister er daarbij meer bepaald op dat de overgrote meerderheid van de Europese landen een systeem van stemrecht kent. België, en ook Vlaanderen, vallen met hun systeem van stemplicht dan ook behoorlijk uit de toon. Hij roept de minister derhalve op om, minstens op Vlaams niveau, te ijveren voor een afschaffing van de archaïsch aanvoelende en in wezen zelfs ondemocratische stemplicht. Meer en meer raken politici, bewindvoerders en bestuurskundigen er immers van overtuigd dat het veel beter is om de mensen te motiveren om te gaan stemmen dan om hen te verplichten om te gaan stemmen. Mensen die zich voldoende betrokken voelen om spontaan naar de stembus te komen, zijn doorgaans namelijk stukken constructiever dan mensen die enkel gaan stemmen omdat het nu eenmaal moet. Deze discussie loopt momenteel overigens in verschillende politieke groeperingen en gelegenheden.

Voor wat dan meer algemeen het fenomeen van de gemeentelijke autonomie betreft, wijst de heer Moreau erop dat de pendant hiervan gelegen is in

het door het centrale niveau uitgeoefende toezicht. Naar zijn aanvoelen, is de zaak momenteel echter – onder andere door de zijns inziens wat overdreven gestrengheid van dat centrale toezicht – ietwat uit balans geraakt. Hij pleit er dan ook voor om in de toekomst meer oog te hebben voor het globale evenwicht, in casu door opnieuw de autonomie van de gemeenten wat meer te gaan benadrukken (als tegengewicht voor de centrale overheid).

Dienaangaande stelt de heer Moreau echter vast dat er momenteel wel heel wat lippendienst wordt bewezen aan het concept van de gemeentelijke autonomie, maar dat deze verbale steunbetuigingen hoofdzakelijk een nog immer toenemende betutteling vanuit de centrale overheden moeten maskeren. Hij klaagt daarbij heel in het bijzonder aan dat de centrale overheid steeds meer taken oplegt aan de ondergeschikte besturen, maar verzuimt om daar ook de nodige middelen tegenover te stellen. In dat licht bezien, vindt de heer Moreau dat er veel te zeggen is voor de bepaling in het Handvest inzake lokale autonomie, luidens dewelke de financiële middelen van de lokale overheden evenredig moeten zijn aan hun bevoegdheden. Het is dan ook veelbetekenend dat België, en Vlaanderen, net op dit punt ook een voorbehoud geformuleerd hebben.

Afsluitend roept de heer André Moreau nogmaals op tot minder betutteling, minder regels, minder toezicht, en een verder doorgedreven administratieve vereenvoudiging. Hij maakt zich terzake echter geen illusies : dit zal ongetwijfeld een werk van zeer lange adem worden. Ook het parlement moet hier trouwens in eigen boezem durven kijken. Het is immers ten volle mee verantwoordelijk voor de regeldrift van de overheid. Daarenboven zal er ook een mentaliteitswijziging nodig zijn, vooraleer de Vlaamse overheid, de provincies en de gemeenten elkaar echt als partners leren zien. En mentaliteitswijzigingen vergen altijd veel tijd.

B. Tussenkoms van de heer Freddy Sarens

De heer Freddy Sarens stelt vast dat het voorliggende verdrag (met ondertekening in 1985 en parlementaire behandeling in 2004) waarschijnlijk het langste traject heeft doorgemaakt dat hij in deze commissie ooit heeft gezien. Het is derhalve meer dan aangewezen dat het Vlaams Parlement dit dossier zo snel mogelijk zou afronden.

Verder constateert hij dat de vijf punten waarop er een voorbehoud geformuleerd wordt (o.a. de koppeling van lokale verantwoordelijkheden aan de noodzakelijke financiële middelen), net behoorlijk

cruciaal zijn binnen het sacrosancte concept van de lokale autonomie. De heer Sarens is er dan ook enigszins beducht voor dat met deze reserves een verkeerd signaal zou gegeven worden aan de betrokken bestuursniveaus.

C. Tussenkoms van de heer Etienne Van Vaerenbergh

Voor wat de onkarakteristiek lange duur van de goedkeuringsprocedure betreft, kan de heer Etienne Van Vaerenbergh zich – terecht of ten onrechte – niet van de indruk ontdoen dat de verklaring hiervoor gezocht moet worden in het feit dat men bewust een wat afwachtende houding heeft aangenomen tot op het ogenblik dat Vlaanderen zelf bevoegd werd voor de lokale democratie.

Als lid van het in de schoot van de Raad van Europa bestaande Congres van Lokale en Regionale Overheden, is de heer Van Vaerenbergh overigens in de gelegenheid geweest om dit dossier ook in Straatsburg op te volgen. Vorig jaar werd hij daar dan ook geconfronteerd met een wat pijnlijk verslag van een Zweedse rapporteur, die haar verbazing uitsprak over het feit dat België – dat doorgaans nochtans een voorloper is in aangelegenheden van lokale democratie – net in dit cruciale dossier behoorlijk erg achterop hinkte. Het was voor de heer Van Vaerenbergh dan ook een wat gênant gebeuren om zich hierover in de plenaire vergadering van het Congres van de Lokale en Regionale Overheden op de vlakte te moeten houden. Hij wijst er daarbij op dat er ondertussen trouwens al een nieuwe evaluatie van dit voor de lokale democratie centrale gegeven geweest is. De heer Etienne Van Vaerenbergh drukt dan ook de hoop uit dat het verdrag nu in zijn laatste rechte lijn zou zitten, kwestie dat België (en dus ook Vlaanderen) uiteindelijk uit de lijst van de “nalatigen” zou verdwijnen.

Met betrekking tot de vijf reserves die geformuleerd worden bij het verdrag, verklaart de heer Etienne Van Vaerenbergh de overtuiging te zijn toegedaan, dat deze in wezen een erfenis uit het verleden zijn. Op de dag van vandaag zou men zeker geen dergelijke voorbehouden meer maken. De enige reden waarom ze hier vandaag toch nog voorliggen, is dat hiermee een afspraak wordt nageleefd die al een hele tijd geleden gemaakt werd tussen de verschillende hierbij in België betrokken entiteiten. Dat, bijvoorbeeld, een college in de minderheid gesteld kan worden en daardoor tot aftreden gedwongen kan worden (zoals voorzien in artikel 3, tweede lid, van het verdrag), is een denkpiste die op heden zeker niet langer onbespreekbaar is.

De drie laatste reserves (verdragsartikel 9, tweede, zesde en zevende lid) zijn volgens de heer Etienne Van Vaerenbergh dan weer te vatten onder de gezamenlijke noemer “financiële autonomie van de lokale entiteiten”. Voor wat dat onderwerp betreft, meent de heer Van Vaerenbergh dat ondertussen (via de akkoorden die door de Vlaamse regering werden afgesloten, dan wel via de intentieverklaringen die uit het kerntakendebat naar voor zijn gekomen) reeds in ruime mate is tegemoet gekomen aan een heleboel legitieme verlangens en verzuchtingen die al lange tijd leven bij de lokale overheden. Waarbij hij zijdelings wel laat opmerken dat de lokale overheden uitermate waakzaam zullen (moeten) blijven, teneinde zeker te zijn dat de aangegane engagementen ook daadwerkelijk nageleefd zullen worden.

Zijn lange ervaring als lokaal mandataris leert hem immers dat er, bijvoorbeeld, zeer voorzichtig moet worden omgesprongen met het op heden in zwang zijnde convenantensysteem. Zo heeft men in zijn gemeente, Lennik, behoorlijk lang geaarzeld vooraleer toe te treden tot de recentste milieuconvenant. Dit omwille van het feit dat de erin vervatte verplichtingen (waarbinnen – bepaalde marges in acht genomen – weliswaar een zekere selectie gemaakt mocht worden), absoluut niet opwogen tegen hetgeen daar financieel tegenover gesteld werd. En ook bij vroegere convenanten, over de meest uiteenlopende onderwerpen, zijn heel wat gemeentebesturen financieel op hun honger gebleven. Wat heel deze zaak nog erger maakte, was dat door het gebrek aan financiële middelen, die veelheid aan nieuwe taken soms ook niet volledig satisfactorisch kon opgenomen en uitgevoerd worden. Hetgeen dan weer tot wrevel bij de burger aanleiding gaf.

De reden voor deze structurele “onderfinanciering” is volgens de heer Etienne Van Vaerenbergh ook niet ver te zoeken. Er werd bij de convenantfinanciering gewoon veel te weinig onderscheid gemaakt tussen de verschillende soorten van gemeenten (groot, klein, arm, rijk, stedelijk, landelijk,...) waarmee deze convenanten afgesloten werden.

D. Tussenkoms van de heer Stefaan Platteau

De heer Stefaan Platteau verklaart het volmondig eens te zijn met de opmerkingen van de vorige sprekers. Ook hij vindt het overigens meer dan tijd dat het Handvest inzake lokale autonomie nu eindelijk zou worden goedgekeurd. De hele procedure (die een tijdspanne omspannt lopende van 1985 tot 2004) heeft duidelijk veel te lang aangesleept. Iets

wat hij overigens niemand in het bijzonder ten kwade duidt, maar dat zijns inziens veeleer voortvloeit uit de bijzonder ingewikkelde procedures die hiervoor in de Belgische context gevolgd moeten worden. Er is hier dus veeleer sprake van een “systeemfout” dan van enige individuele aansprakelijkheid.

Tevens kan hij zich terugvinden in de optie om, via het formuleren van een vijftal legistiek noodzakelijke reserves, toch de essentie van het handvest te bewaren. De reserves beletten immers geenszins dat men naar de toekomst toe de op heden bestaande kwetsieuze wetgeving zou veranderen, kwestie van conform te zijn met de integraliteit van het handvest. De geformuleerde reserves kunnen in zekere zin zelfs een signaalfunctie hebben om terzake remediërend op te treden.

Als overtuigd communalist spreekt het verder voor zich dat de heer Platteau het concept van de lokale autonomie zeer genegen is. Hij vindt het dan ook navrant te moeten vaststellen dat men dit centrale gegeven van onze democratie – waarschijnlijk grotendeels ongewild – al jarenlang structureel aan het uithollen is. Dit laat zich met name vooral gevoelen voor wat de gemeentelijke autonomie betreft. De provinciale overheden hebben in veel geringere mate last van dit fenomeen. Men beseft echter blijkbaar niet goed wat er aan de hand is, aangezien men al in de jaren vijftig van de vorige eeuw gewag maakte van deze negatieve trend.

Het moet de heer Stefaan Platteau daarbij van het hart dat deze constante betutteling van de gemeenten, gekoppeld aan de immer voortschrijdende uitholling van hun autonomie, meer en meer op de heupen begint te werken van de mensen die nog bereid zijn om op lokaal vlak verantwoordelijkheid op te nemen. Ook bij de bevolking leidt dit trouwens tot steeds meer ergernis. Heel deze evolutie staat trouwens ook haaks op de in de rest van Europa – de facto én de jure – opgeld makende tendens naar minder centralisatie ten gunste van meer lokale autonomie. Zelfs in een land als Frankrijk, dat toch altijd de kampioen van het centralisme geweest is, opteert men heden ten dage meer en meer voor decentralisatie. Iets wat overigens nóg beter tot uiting komt in Duitsland en Denemarken, maar waarin toch vooral Zwitserland (zoals de heer Platteau nog maar recent, n.a.v. een werkbezoek aan dat land, persoonlijk heeft kunnen vaststellen) uitblinkt. Daar immers, trekt men de lokale autonomie door tot in haar uiterste consequenties.

Afsluitend stelt de heer Stefaan Platteau nogmaals categoriek dat er een einde moet komen aan de nu

reeds decennialang durende uitholling van de lokale autonomie.

E. Tussenkoms van de heer Frans Ramon

De heer Frans Ramon bedankt de minister voor eerst voor zijn heldere uiteenzetting. Ingaande op de door de vorige sprekers geformuleerde bemerkingen, meent hij dat de zaak ook vanuit een andere invalshoek benaderd kan worden. Zijns inziens is het, vanuit democratisch oogpunt, maar logisch, en zelfs gezond, dat er tussen het centrale en het decentrale gegeven een permanent spanningsveld bestaat. Het spanningsveld in kwestie impliceert namelijk dat elk van de betrokken entiteiten zich continu moet verantwoorden voor zijn optreden, dan wel voor het achterwege blijven van handelen.

Een ander aspect dat hier volgens de heer Ramon nog al te weinig aan bod is gekomen, is de functie van de lokale autonomie voor de dienstverlening aan de bevolking. Lokale autonomie is immers geen doel op zich, maar moet veeleer gezien worden als een middel in functie van een achterliggend doel. In die optiek is lokale autonomie een belangrijk, zoniet het belangrijkste, instrument om een goede dienstverlening te waarborgen. Zijns inziens is dit trouwens de achterliggende kerngedachte die het hele Handvest inzake lokale autonomie schraagt.

De heer Frans Ramon constateert verder dat de tekst van het Handvest nog enige flexibiliteit biedt aan de verschillende ondertekenaars-lidstaten om – weliswaar binnen zekere grenzen – een eigen invulling te geven aan de verschillende verdragsverplichtingen. Anderzijds meent hij, in meer algemene zin, echter ook te moeten vaststellen dat er onmiskenbaar een tendens bestaat om de discretionaire ruimte, binnen dewelke men internationale verplichtingen naar eigen inzichten kan invullen, steeds beperkter te interpreteren. In casu vraagt hij zich af of men op termijn niet de – onuitgesproken – intentie heeft om op Europees niveau tot een zekere uniformiteit, of toch minstens tot een verregaande harmonisatie te komen. Van de minister had de heer Ramon derhalve graag vernomen of hij, als vakspecialist, ook indicaties heeft dat er een dergelijke “stille” Europese harmonisatiebeweging bezig is ?

F. Tussenkoms van de heer Karim Van Overmeire

De heer Karim Van Overmeire verklaart dat de Vlaams Blok-fractie het voorliggende ontwerp van decreet zal goedkeuren. Hij wijst er daarbij op dat

– historisch gezien – de traditie van de lokale autonomie, zeker in Vlaanderen, maar ook meer algemeen in de lage landen, de Nederlanden, altijd bijzonder sterk is geweest. In wezen waren we wat lokale autonomie betreft, zelfs al van in de Middeleeuwen koploper én voorbeeld voor de rest van Europa. Door allerlei historische omstandigheden is dit gegeven ondertussen echter behoorlijk uithoud geworden.

Dienaangaande blijft de heer Van Overmeire echter de overtuiging toegedaan dat de pleitbezorgers voor meer centralisme zich grondig vergissen. Wie de vergelijking maakt, moet immers wel constateren dat de meer gecentraliseerde landen niet altijd de meest welvarende of sterke staten zijn. Een teveel aan centralisme wordt dus al snel contraproductief. Landen die meer decentraal georganiseerd zijn, zoals Duitsland of de Scandinavische landen, blijken daarentegen doorgaans sterk en welvarend te zijn. De Verenigde Staten zijn daar – hoewel geen Europees land en in deze dus ook geen goede vergelijkingsbasis – het ultieme voorbeeld van. De conclusie ligt derhalve voor de hand. Naarmate men de mensen ter plaatse zelf over meer zaken laat belissen en naarmate men de mensen meer bij het bestuur betreft, wordt hun inzet groter en nemen ook de kansen op een bloeiende economie en een hogere welvaart en welzijn aanzienlijk toe.

Op grond van deze basisredenering heeft de heer Karim Van Overmeire dan ook niet echt problemen met het loutere feit dat er – nog los van de inhoud – reserves geformuleerd worden bij een aantal bepalingen van het voorliggende verdrag. Wie pleit voor meer lokale autonomie kan immers niet tegelijk voorstander zijn van een soort Europese stroomlijning van diezelfde lokale autonomie. Dit ware zelfs een contradictio in terminis. Het gezond verstand dicteert dat elk van de betrokken partijen sowieso het best weet hoe – rekening houdend met de historische tradities en de lokale omstandigheden – het best gestalte en invulling gegeven kan worden aan de eigen lokale autonomie.

Daarmee wil de heer Van Overmeire echter niet gezegd hebben dat hij het ook punctueel eens is met de inhoud van de vijf door Vlaanderen mee geformuleerde reserves. Nog los van het principiële standpunt dat er reserves moeten kunnen geformuleerd worden bij een algemene Europese basistekst, is het evidentierwijze zo dat de inhoud van die reserves er ook moet toe strekken de eigenheid van onze lokale autonomie te handhaven en te versterken.

Afrondend herhaalt de heer Van Overmeire dat het concept én de grote lijnen van de lokale autonomie – gezien onze gezamenlijke cultuurhistorische achtergrond – zeer wel gemeenschappelijk Europees kunnen zijn, maar dat de concrete invulling van het gegeven best wordt overgelaten aan de verschillende naties, kwestie van hun diversiteit ook voldoende aan bod te laten komen.

II.2 Repliek van de minister

A. *Belang van de lokale autonomie*

Ten principiële titel schaarde de minister zich voluit achter het communalistische gedachtegoed. Het betreft hier immers een traditie die ons, bijna letterlijk, in het bloed zit en die ook haar praktisch nut al meer dan afdoende bewezen heeft.

Het is daarenboven een traditie die – in tegenstelling tot wat sommigen graag beweren – ook helemaal niet belet dat men tegelijk ook voldoende oog heeft voor het bredere algemeen belang, wel integendeel.

Anderzijds brengt de minister wel in het midden dat deze principiële preferentie voor het communalisme zeker niet betekent dat er ook niet verder gewerkt zou moeten worden aan de groei van een meer algemeen Vlaams samenhangsgevoel. Lichtend voorbeeld hiervoor is volgens de minister Zwitserland. Aan de ene kant heeft men daar immers de diverse kantons met elk een verregaande autonomie, maar aan de andere kant leeft daar ook een bijzonder sterk Zwitsers nationaal besef. Voor de minister is het duidelijk dat een dergelijk samenhangsgevoel geen privilege is van de oude centralistische nationale staten, maar zich ook ten volle moet kunnen ontwikkelen op regionaal niveau (niveau dat meestal zelfs oudere historische wortels heeft dan de nationale staten), en in casu in Vlaanderen.

B. *Verdragsvoorbehoud*

Met betrekking tot de bij het verdrag geformuleerde reserves, benadrukt de minister dat men hieruit zeker niet mag afleiden dat de Vlaamse overheid het op deze specifieke punten oneens zou zijn met de bepalingen van dit Handvest van de Raad van Europa. De reserves moeten daarentegen gezien worden als een louter juridische noodwendigheid, die voortvloeit uit het onontkoombare gegeven dat onze interne regelgeving op de vijf voornoemde punten gewoon niet in overeenstemming is met de verdragsbepalingen in kwestie. Naar de toekomst

toe, komt het de minister zelfs wenselijk voor dat Vlaanderen zijn regelgeving zou aanpassen in een richting die wél aansluit bij de betreffende bepalingen van het Handvest.

C. *Financiering van de opdrachten die de gemeenten moeten vervullen*

Voor wat de discussie over het onevenwicht tussen het takenpakket en de financiering van de lokale besturen betreft, wijst de minister erop dat men tijdens deze legislatuur toch al gepoogd heeft om minstens deels aan deze terechte klacht van de gemeentebesturen tegemoet te komen. Bij de hervorming van het Gemeentefonds zijn twee andere bestaande fondsen, met name het Sociaal Impulsfonds en het Investeringsfonds, daarin geïncorporeerd, en dit met overname van de daar vroeger reeds voor bestaande regels. Er is dus geen nieuwe regelgeving gecreëerd en er zijn dan ook geen bijkomende administratieve lasten, verplichtingen of plichtplegingen opgelegd. Op die manier is er dus wel degelijk al een zekere bijkomende vrijheid tot stand gebracht voor de lokale besturen.

Niettegenstaande dit alles heeft de minister er overigens geen probleem mee om toe te geven dat de situatie momenteel zeker nog niet de best denkbare is. Ook naar de toekomst toe zal er derhalve blijvend aandacht moeten zijn voor deze problematiek en zullen de nodige faciliterende maatregelen genomen moeten worden.

D. *Dienstverlening*

De minister kan zich verder ook terugvinden in het discours van de heer Frans Ramon over de lokale besturen als basis-dienstverlenende instanties. In conceptueel opzicht wordt daar trouwens ook al volop aan gewerkt. Bij wege van voorbeeld daarvan haalt de minister de denkpiste van de “sociale huizen” aan, die op gemeentelijk vlak het centrale dienstverlenende gegeven zouden moeten worden voor wat de diverse welzijnsmateries en -voorzieningen betreft.

E. *Europese harmonisatie*

Op de kritiek dat het voorliggende Handvest toch min of meer een tersluikse poging tot harmonisatie zou zijn, antwoordt de minister dat het Handvest inzake lokale autonomie niet meer of niet minder is dan een synthese van de in een aantal, voornamelijk West-Europese, landen bestaande tradities inzake lokale autonomie. Het laat dus zeker nog

voldoende ruimte aan de diverse participanten om er een op de lokale realiteit geënte invulling aan te geven.

Afsluitend wijst de minister er nog op dat het document vooral relevant en innovatief is voor die landen die geen dergelijke traditie inzake lokale autonomie hebben, en zich nu op dit verdrag kunnen baseren om “van onderuit” aan de democratie te werken.

F. Stemplicht versus stemrecht

Aangaande het door de heer Moreau gehouden pleidooi voor de afschaffing van de stemplicht, beaamt de minister dat er in politieke kringen momenteel inderdaad enige discussie is over de respectievelijke merites van stemplicht en stemrecht. Tegelijk wijst hij het lid erop dat deze discussie op heden verre van uitgeklaard is. Wel integendeel : er is zelfs sprake van een zekere polarisatie tussen uitgesproken voor- en tegenstanders van de stemplicht. Voor de minister is het in elk geval duidelijk dat het hier een materie betreft waarin – gezien haar politieke zwaarwichtigheid – slechts mits een zeer brede politieke en maatschappelijke consensus verandering zou kunnen worden gebracht.

III. STEMMINGEN

III.1 Artikelsgewijze stemming

Artikel 1

Ter stemming gelegd, wordt het eerste artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimité van negen stemmen.

Artikel 2

Ter stemming gelegd, wordt ook het tweede artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimité van negen stemmen.

Artikel 3

Ter stemming gelegd, wordt daarna ook het derde artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimité van negen stemmen.

Artikel 4

Ter stemming gelegd, wordt ten slotte ook het vierde artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimité van negen stemmen.

III.2 Stemming over het geheel

In zijn geheel ter stemming gelegd, wordt het ontwerp van decreet “houdende instemming met het Europees Handvest inzake lokale autonomie, ondertekend in Straatsburg op 15 oktober 1985” finaal eveneens aangenomen bij unanimité van negen stemmen.

De verslaggever,

De waarnemend voorzitter,

Stefaan PLATTEAU Karim VAN OVERMEIRE