

VLAAMSE RAAD

ZITTING 1989-1990

28 JUNI 1990

ONTWERP VAN DECREET

tot instelling van een Vlaams Fonds voor de integratie van kansarmen

VERSLAG

**namens de Verenigde Commissies voor Binnenlandse Aangelegenheden en Openbaar Ambt
en voor Welzijn en Gezondheid
uitgebracht door de heer C. Marchand**

Samenstelling van de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden en Openbaar Ambt :

Vaste leden : de heren P. Breyne, G. Cardoen, L. Kelchtermans, C. Marchand, J. Van Eetvelt, R. Vankeirsbilck ;
de heren G. Bossuyt, H. De Loor, R. Gesquiere, R. Vanlerberghe ;

de heren W. Cortois, J. Pede, M. Van houtte ;

de heren L. Vanhorenbeek, E. Van Vaerenbergh.

Plaatsvervangers:

de heren G. Beerden, F. Bosmans, F. Sarens, H. Suykerbuyk, J. Van Hecke, H. Van Wambeke ;

de heren M. Bartholomeeussen, C. Lisabeth, L. Peeters, E. Pinoie ;

de heren E. Beysen, J. Vandermarliere, F. Vermeiren ;

de heren W. Luyten, R. Van Hooland.

Samenstelling van de Commissie voor Welzijn en Gezondheid :

Vaste leden : de heren A. Deneir, P. Hermans, mevrouw T. Merckx-Van Goey, de heren J. Van Hecke, R. Vannieuwenhuyze, H. Van Wambeke ;

de heer H. Adriaenssens, mevrouw A. Duroi-Vanhelmont, de heren L. Hancké, J. Van der Sande ;

de heren J. Devolder, E. Flamant, A. Van Aperen ;

de heren H. Lauwers, W. Peeters.

Plaatsvervangers:

de heren Jos Bosmans, G. Cardoen, J. De Roo, M. Didden, mevrouw A. Leysen, de heer J. Van Looy ;

mevrouw M. De Meyer, de heren F. Dielens, G. Moens, J. Sleenckx ;

de heren E. De Groot, P. Vandermeulen, W. Van Renterghem ;

de heren H. Candries, R. Vandekerckhove.

Zie :

(370)(1989-1990)

- Nr. 1 : Ontwerp van decreet

- Nrs. 2 : Amendementen

DAMES EN HEREN,

De Commissie besprak het ontwerp van decreet op 26 juni 1990.

I. Algemene bespreking

Bij wijze van inleiding op de algemene bespreking vestigde de Gemeenschapsminister van Welzijn en Gezin de aandacht op de maatschappelijke realiteit waarin dit ontwerp moet gesitueerd worden.

Binnen de Vlaamse Gemeenschap is de kansarmoede een kwaad dat vooral de stedelijke gebieden treft. Dit wil niet zeggen dat landelijke gebieden deze armoede niet kennen. Maar het is een feit dat de kansarmoede kwalitatief en kwantitatief het meest te vinden is in de grote centra. Bovendien wordt de kansarmoede gekenmerkt door achterstelling in vele facetten van het maatschappelijk leven. Men kan daarom de doelstellingen van dit ontwerp niet beoordelen los van andere initiatieven, zoals bijvoorbeeld het migrantenbeleid. Dit Fonds voor de integratie van kansarmen kadert in een geheel. De hogere overheid is administratief uitgerust om beleidsadviserend op te treden en om de bakens uit te zetten, maar het concrete werk moet lokaal gebeuren. Daarvoor moet financiële steun verleend worden, wat door dit ontwerp van decreet beoogd wordt.

Aan de basis van dit ontwerp ligt de zogenaamde Catharina-bonus die in 1989 gesplitst werd en voor de helft, zijnde 1.128.500.000 frank bestemd werd voor de ondersteuning van het beleid van deze gemeenten van het Vlaamse Gewest die zich in een bijzondere situatie bevinden op het vlak van de aanwezigheid van kansarmoede bij bepaalde bevolkingsgroepen. Het bedrag zal voor genoemd Fonds tussen 1991 en 1998 jaarlijks ingeschreven worden in de begroting van de Vlaamse Gemeenschap. De Executieve nam de optie voor 8 jaar, gegeven zijnde dat de bonus gedurende 10 jaar wordt uitgereikt.

Het ontwerp wijst de criteria aan op basis waarvan de bijzondere situatie van de gemeenten inzake kansarmoede bepaald wordt en geeft de wijze aan waarop het aandeel van die gemeenten wordt berekend en verdeeld. De lijst van de gemeenten zal voor twee jaar gelden. De eerste maal wordt hij vastgesteld voor het begrotingsjaar 1991.

Tot slot onderstreepte de Gemeenschapsminister van Welzijn en Gezin dat in artikel 1 het advies van de Raad van State niet gevolgd werd zodat het ontwerp een aangelegenheid blijft regelen die zowel bedoeld is in artikel 59bis als in artikel 107quater van de Grondwet. Het kansarmoedebeleid strekt zich uit over zowel gewest- als gemeenschapsmateries en het is niet de eerste maal dat een decreet verwijst naar beide Grondwetsartikelen samen.

Bij een eerste tussenkomst vanuit de Commissie sprak een lid zijn tevredenheid uit over het ontwerp. Zoals later bleek verwoordde hij daarmee het oordeel van het merendeel van de commissarissen. Spreker liet echter opmerken dat de criteria migranten en bestaansminimumtrekkers ook vragen doen rijzen. Hij stelde vast dat uit de lijst der gemeenten die in de pers werden geciteerd, enkele gemeenten uit vroegere simulaties verdwenen zijn en hij vroeg zich af of het minimum van 75 niet te hoog gesteld is.

Een ander lid sloot zich aan bij de bedenkingen over de parameters die steeds arbitrair blijven. Bij wijze van voorbeeld verwees hij naar een gemeente die uit de boot valt met 4.000 migranten maar met minder dan 75 bestaansminimumtrekkers.

De tweede tussenkomst van dit lid betrof de uitspraak van de Gemeenschapsminister dat de Executieve „de bakens uitzet", wat geconcretiseerd zou worden in artikel 9, § 2. Maar hier is volgens spreker onvoldoende aandacht geschonken aan het feit dat gemeenten soms niet goed weten wat zij moeten doen met de aangeboden hulp. Dikwijls heeft het er de schijn van dat het aanbod van hulpverlening de nood creëert. Anderzijds zijn soms ook de beste bedoelingen samen met de inzet van personeel en de financiële mogelijkheden tot mislukken gedoemd omdat er geen beleidsmatige richting aan werd gegeven. De aanzet van beleidsmaatregelen in artikel 9 is onvoldoende.

De volgende spreker noemt dit ontwerp van decreet een type-voorbeeld van een politieke deal tussen de meerderheidspartijen. De ene partij heeft volgens hem gepleit voor een andere besteding van de bonus dan de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden en Openbaar Ambt in het begin had uitgewerkt, terwijl de andere partij met klem vasthield aan een specifieke besteding van de 2,257 miljard ter bestrijding van de kansarmoede. Uiteindelijk heeft men dus de pot in twee gesplitst. Zijn partij blijft bij de fundamentele kritiek dat het getuigt van een betuttelende aanpak ten aanzien van de gemeenten, wanneer men hen van bovenaf oplegt hoe zij de aan hen toevertrouwde middelen moeten besteden. De Executieve gaat dit bij besluit vastleggen en het is zijn vrees dat dit andermaal op een zeer dirigistische manier zal gebeuren, met aanduiding bijvoorbeeld van de begrotingsartikels. Hij zegt dat hij eigenlijk maar voor de helft tevreden is, omdat de helft van de bonus nog steeds zoals vroeger verdeeld wordt.

Ten tweede vindt hij deze oplossing ook een voorbeeld van versnipperde aanpak. Het migrantendossier is daar een ander voorbeeld van. De bestrijding van de kansarmoede gaat nu dezelfde weg op. En hij stelt drie punten na elkaar.

De 1,1285 miljard die aan het gemeentefonds worden toegevoegd, wordt verdeeld op basis van het fiscaal onvermogen van de gemeenten, precies zoals dit het geval was bij de verdeling van het oude „Fonds Van den Bossche". Onder het mom van kansarmoedebestrijding worden dus aan de gemeenten extra-middelen toegekend die voor om het even wat kunnen aangewend worden, aldus steeds datzelfde commissielid. Op die manier wordt een verkapte vorm van kansarmoedebestrijding geïnstalleerd.

De 1,1285 miljard van dit Fonds voor de integratie van kansarmen is een rechtstreeks beleidsinstrument ter bestrijding van de kansarmoede.

Het Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn dat een decretale regeling krijgt, zal in de verdelingsregels een speciale plaats vrijmaken voor de bestrijding van de armoede.

Het lid trok daaruit het besluit dat de twee Gemeenschapsministers die bij dit ontwerp betrokken zijn zich beijveren om in hun beleidsdomeinen met mekaar in concurrentie te treden.

Twee commissieleden opperden bedenkingen bij de verdeling 40 - 40 procent aan gemeenten en OCMW's. Beiden zegden dat die opsplitsing uiteindelijk geldverspilling is. Maar met dezelfde motivatie hadden ze wel een verschillende voorkeur van bestemming van de gelden. De ene was van oordeel dat de gemeente de geëigende instantie blijft om de politiek inzake bestrijding van de kansarmoede te voeren en de aanwending van de middelen te bepalen, terwijl het andere lid pleitte voor toekenning van de totaliteit van de kredieten aan de OCMW's wiens opdracht het is, en die over de organisatie en de maatschappelijke assistenten beschikken en als veldwerkers weten wat moet gedaan worden. Het kan toch

niet de bedoeling zijn, aldus deze spreker, dat de gemeente naast haar OCMW een aparte dienst opricht voor de strijd tegen de kansarmoede.

En ten slotte wilde een lid weten of voor het criterium bestaansminimumtrekkers ook diegenen in aanmerking komen die vroeger reeds als bestaansminimumtrekkers in een of ander statuut tewerkgesteld geweest zijn. Hierop antwoordde de Gemeenschapsminister van Welzijn en Gezin dat diegenen die thans niet meer als bestaansminimumtrekkers geboekt staan, vandaag niet meetellen.

In de repliek van de Executieve zei de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden en Openbaar Ambt dat het logisch is dat de Executieve de regelen voor de aanwending van het fonds bepaalt volgens de gekende principes die ook steeds door de Vlaamse Raad kunnen worden getoetst. Het ligt voor de hand dat de gemeente vertrouwen schenkt aan zijn OCMW en niemand twijfelt dat deze dienst de aangewezen instantie kan zijn om een efficiënte strijd tegen de kansarmoede in de gemeente te voeren.

Tot het commissielid dat dit ontwerp een compromis noemde zei de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt dat het alleszins een goed compromis is. Niet alle gemeenten kennen dezelfde problematiek. Daarom moet de gemeente zelf het stelsel uitbouwen dat haar het meest past en deze politieke keuze moet in de gemeenteraad genomen worden. Maar hij bestrijdt de bewering dat een gemeenschappelijke aanpak via de gemeente enerzijds en het OCMW anderzijds, een versnipperde aanpak zou zijn.

De Vlaamse Executieve was eenparig van oordeel, aldus de Gemeenschapsminister van Welzijn en Gezin, dat de gemeenten en de OCMW's zelf de werkvormen moeten bepalen. Maar de besteding van de kredieten moet een meerwaarde tot gevolg hebben en mag geenszins bedoeld zijn om een deficit op te ruimen.

De gemeenten en hun OCMW's mogen samenwerken met private instellingen.

Verwacht mag worden dat de gemeenten en de OCMW's samen of afzonderlijk, meerjarenplannen ontwerpen.

II. Artikelsgewijze bespreking

Artikelen 1 tot 3

Deze artikelen werden zonder opmerkingen eenparig aangenomen.

Artikelen 4 en 5

Deze artikelen werden aangenomen met 15 stemmen bij 1 onthouding.

Artikelen 6 en 7

Deze artikelen werden zonder opmerkingen eenparig aangenomen.

Artikel 8

Niettegenstaande de Gemeenschapsministers tijdens de algemene bespreking een bevredigend antwoord hadden gege-

ven door te verklaren dat de Executieve rekening zal houden met de reële toestand in de gemeenten waar de werking en de middelen ten aanzien van de gemeente of haar openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn niet altijd zo afgemeten en zo gelijkwaardig kunnen bepaald worden, gaven de meerderheid van de commissieleden er toch de voorkeur aan dit uitdrukkelijk in het decreet vast te leggen.

Namens de Commissie diende de heer W. Peeters c.s. staande de vergadering een amendement in dat ertoe strekt de bestaande tekst van artikel 8 te behouden als § 1, en een § 2 toe te voegen luidend als volgt :

„In afwijking van het bepaalde in § 1 kan de verdeling van het trekkingsrecht tussen de gemeente en het OCMW worden vastgesteld door een eensluidende beslissing van de gemeenteraad en de OCMW-Raad."

Hiertegen was er geen bezwaar vanwege de Executieve.

Ter stemming gelegd werd het amendement eenparig aangenomen.

Het aldus gewijzigd artikel werd eveneens met eenparigheid van stemmen aangenomen.

Artikelen 9 en 10

Deze artikelen worden zonder opmerkingen eenparig aangenomen.

Artikel 11

Op dit artikel was een amendement ingediend door de heer J. Devolder c.s. dat ertoe strekt in fine van dit artikel de woorden „en wordt opgeheven op 31 december 1998" toe te voegen.

Als motivatie werd gesteld dat het logisch is dat het Fonds wordt opgeheven van zodra de middelen die door de Catharina-bonus ter beschikking werden gesteld niet meer beschikbaar zijn. Maar omdat artikel 3 alleen de termijn bepaalt waarin het Fonds werkzaam zal zijn maar niet spreekt over de opheffing van het Fonds, wensten de indieners meer duidelijkheid ten behoeve van de gemeenten.

Ter stemming gelegd werd het amendement verworpen met 16 stemmen tegen 1.

Het artikel werd vervolgens ongewijzigd aangenomen met 16 stemmen tegen 1.

III. Eindstemming

Het gehele ontwerp van decreet, zoals geamendeerd in artikel 8, werd aangenomen met 15 stemmen bij 2 onthoudingen.

De Verslaggever,

C. MARCHAND

De Voorzitters,

L. KELCHTERMANS
W. PEETERS

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

Artikel 1

Dit decreet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 59bis en 107quater van de Grondwet.

Artikel 2

Ter ondersteuning van het lokaal beleid met betrekking tot de strijd tegen de kansarmoede wordt een Vlaams Fonds voor de integratie van kansarmen ingesteld, hierna het Fonds genoemd, waarvan de jaarlijkse dotatie wordt ingeschreven op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

Artikel 3

Van het begrotingsjaar 1991 tot en met 1998 wordt voor het Fonds een gesplitst krediet in de begroting van de Vlaamse Gemeenschap ingeschreven waarvan de vastleggingskredieten jaarlijks op 1.128.500.000 frank worden vastgesteld en telkenjare verhoogd met het eventuele saldo van het voorafgaande jaar.

Artikel 4

Het Fonds wordt jaarlijks verdeeld onder bepaalde gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van die gemeenten van het Vlaamse Gewest die zich overeenkomstig de modaliteiten van dit decreet in een bijzondere situatie bevinden inzake de aanwezigheid van kansarme bevolkingsgroepen ten opzichte van andere gemeenten.

Artikel 5

In een bijzondere situatie als bedoeld in artikel 4 bevinden zich de gemeenten die voldoen aan de volgende voorwaarden :

1° het aantal inwoners dat recht heeft op een bestaansminimum, uit te keren door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, is in verhouding tot de bevolking groter dan het gemiddelde van het Vlaamse Gewest en bedraagt minimaal 75, en

2° het aantal migranten die in de gemeente verblijven is in verhouding tot de bevolking, groter dan het gemiddelde van het Vlaamse Gewest, en bedraagt minimaal 75. Onder migranten wordt verstaan de buitenlanders met permanente woonplaats in het Vlaamse Gewest, met uitzondering van diegenen afkomstig uit landen van de Europese Gemeenschap en uit Westeuropese landen in het algemeen, alsook van diegenen afkomstig uit landen waarvan het Bruto Nationaal Produkt per capita meer bedraagt dan 150.000 frank per jaar.

Artikel 6

De gemeenten die aan de voorwaarden van artikel 5 voldoen, krijgen gedurende twee opeenvolgende jaren een aandeel uit het Fonds. De lijst van de gemeenten wordt een eerste maal vastgesteld voor het begrotingsjaar 1991. Zij

wordt om de twee jaar herzien. De lijst wordt telkens vastgesteld aan de hand van gegevens beschikbaar op 1 januari van het jaar dat aan de opstelling ervan voorafgaat.

Artikel 7

§ 1. De jaarlijkse dotatie voor het Fonds wordt onder de in artikel 6 bedoelde gemeenten verdeeld op grond van de volgende maatstaven :

1° 30 % volgens het aantal inwoners dat recht heeft op een bestaansminimum, uit te keren door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn ;

2° 30 % volgens het aantal migranten ;

3° 7,5 % volgens het aantal volledig uitkeringsgerechtigde werklozen, jonger dan 25 jaar ;

4° 7,5 % volgens het aantal volledig uitkeringsgerechtigden die langer dan één jaar werkloos zijn ;

5° 12,5 % volgens de omgekeerd evenredige opbrengst per inwoner van een percent aanvullende belasting op de personenbelasting ;

6° 12,5 % volgens de omgekeerd evenredige opbrengst per inwoner van honderd opcentiemen op de onroerende voorheffing.

Voor elk van de maatstaven worden de aandelen van de gemeenten in het Fonds berekend in verhouding tot de relatieve waarde van de maatstaf betreffende elke gemeente ten opzichte van de som van de waarden van die maatstaf betreffende alle gemeenten, bepaald bij toepassing van artikel 5.

Voor de maatstaven, vermeld in het eerste lid onder 5° en 6°, worden omgekeerd evenredige opbrengsten per inwoner van de basiseenheid vermenigvuldigd met het bevolkingsaantal van de gemeente.

§ 2. Van deze dotatie wordt 40 miljoen frank per jaar voorafgenomen voor de Vlaamse Gemeenschapscommissie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. De Vlaamse Gemeenschapscommissie zal deze middelen besteden aan initiatieven die rechtstreeks ten goede komen aan kansarme bevolkingsgroepen en -categorieën.

Artikel 8

§ 1. Het aandeel waarop elke gemeente of openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn recht heeft ingevolge de toepassing van dit decreet wordt gereserveerd in de vorm van een trekkingsrecht dat voor minstens veertig procent toekomt aan het OCMW en voor minstens veertig procent aan de gemeente. De nadere regelen worden door de Executieve bepaald.

§ 2. In afwijking van het bepaalde in § 1 kan de verdeling van het trekkingsrecht tussen de gemeente en het OCMW worden vastgesteld door een eensluidende beslissing van de gemeenteraad en de OCMW-raad.

Artikel 9

§ 1. De gemeenten en de OCMW's van die gemeenten zijn verplicht hun aandeel te besteden aan initiatieven die rechtstreeks ten goede komen aan kansarme bevolkingsgroepen en -categorieën.

§ 2. De regelen en modaliteiten inzake de wijze van besteding en de uitoefening van de trekkingsrechten, worden nader bepaald door de Executieve.

Artikel 10

Het gedeelte van het aandeel dat door een gemeente binnen een termijn van drie jaar niet volledig werd opgebruikt of dat niet kon toegekend worden conform artikel 8, wordt volgens de regelen van artikel 7 verdeeld over de andere gemeenten. De Executieve kan deze termijn met maximaal een jaar verlengen.

Artikel 11

Dit decreet treedt in werking op 1 januari 1991.
