

# VLAAMSE RAAD

---

ZITTING 1989-1990

14 JUNI 1990

---

## ONTWERP VAN DECREET

**tot instelling van een Bijzonder Fonds  
voor Maatschappelijk Welzijn**

## VERSLAG

**namens de Commissie voor Welzijn en Gezondheid  
uitgebracht door de heer H. Van Wambeke**

DAMES EN HEREN,

De Commissie besprak het ontwerp van decreet op 30 mei 1990.

---

*Samenstelling van de Commissie :*

*Voorzitter :* de heer W. Peeters.

*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. Adriaensens, 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. Sleeckx ;

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

de heren H. Candries, R. Vandekerckhove.

---

*Zie :*

340 (1989-1990)

— Nr. 1 : Ontwerp van decreet

### **I. Inleidende toelichting door de heer J. Lenssens, Gemeenschapsminister van Welzijn en Gezin**

De Gemeenschapsminister legde uit waarom er nu plots een ontwerp van decreet nodig is om een bestaand Fonds herop te richten.

In het advies van de Raad van State omtrent het ontwerp van decreet van Gemeenschapsminister Van den Bossche tot instelling van een Gemeentefonds was oorspronkelijk in de voorontwerptekst voorzien dat het Bijzonder Fonds zou blijven bestaan middels een 5 % voorafname op het Gemeentefonds.

De Raad van State heeft in zijn advies toen duidelijk gesteld dat de materies die behoren tot de artikelen 59bis en 107quater van de Grondwet, zijnde gewestelijke en gemeenschapsbevoegdheden, niet in een en hetzelfde decreet kunnen worden behandeld.

Als dit afzonderlijk ontwerp er niet kwam, zou het Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn impliciet zijn afgeschaft, ook op grond van het gewijzigde artikel 105 van de organieke wet van 8 juli 1976 op de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Dit artikel stelt de techniek van het Bijzonder Fonds in :

„Na verdeling van het Gemeentefonds onder de gewesten, wordt een deel van het aan elk gewest toegekend fonds, onder de benaming „Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn", omgeslagen over de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van het gewest."

De derde zin van dit decreet zegt dat de objectieve normen voor de verdeling van deze percentages worden vastgesteld door de Vlaamse Executieve voor de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van het Vlaamse Gewest en de Executieve van de Franse Gemeenschap voor de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van het Waalse Gewest.

Dat artikel 105 is in feite impliciet gewijzigd door twee bijzondere wetten. Op de eerste plaats door de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd door de wet van 8 augustus 1988, krachtens dewelke de Gewesten bevoegd zijn voor de algemene financiering van de gemeenten en van de bijzondere opdrachten van de gemeenten of andere publiekrechtelijke rechtspersonen die tot de bevoegdheid van de gewesten behoren.

De tweede bijzondere wet is de financieringswet van gewesten en gemeenschappen van 16 januari 1989 die het nationaal gemeentefonds afschaft, waardoor de Executieve dus een nieuw gemeentefonds moest oprichten.

De Gemeenschapsminister heeft dus een afzonderlijk ontwerp tot instelling van een Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn ingediend met een advies van de Raad van State en legt dit nu ter bespreking voor in de Commissie.

Het gaat om een kaderdecreet. De tekst van het tweede lid van artikel 4 is ontstaan op verzoek van de Raad van State die een minimum vroeg aan omschrijving van de elementen en criteria, waardoor de Executieve zich bij het vaststellen van normen zal moeten laten leiden. Het voorziet dat de Executieve bij het vaststellen van de normen voornamelijk de voorzieningen voor bejaarden en de bijkomende sociale dienstverlening en financiële steun in het kader van de armoedebestrijding in aanmerking zal nemen.

Het ontwerp is beperkt tot de twee grote sectoren, waarin de meeste OCMW's actief zijn. Het treedt niet in detail om

niet telkens bij een wijziging van de criteria en de afwegingspercentages decretaal werk te moeten doen. Dat de techniek bij het Bijzonder Fonds nu uit trekkingsrechten bestaat, was eveneens een reden.

In 1988 werden bij besluit van de Executieve de verdelingscriteria fundamenteel gewijzigd voor 5 jaar. De Gemeenschapsminister zal aan de Executieve vragen om het besluit in uitvoering van artikel 4 te nemen voor een periode van 4 jaar, dit is tot het einde van de legislatuur van de huidige gemeentebesturen. Over 4 jaar zal het voor 6 jaar gebeuren, zodat de OCMW's bij de aanvang van hun mandaatperiode weten volgens welke criteria zij minder of meer kansen hebben om middelen te putten uit dit fonds.

De datum van inwerkingtreding is 1 januari 1991. Dit is gelijktijdig met het decreet op het Gemeentefonds, het decreet inzake het Investeringsfonds en het decreet inzake het Fonds voor de Integratie van Kansarmen.

## II. Algemene bespreking

Een commissielid stelde vast dat hier wordt geopteerd voor het voorstel om het Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn af te splitsen van het Gemeentefonds. Met de vroegere regeling was er een voorafname van 5 % van het Gemeentefonds voor het Bijzonder Fonds. In commissie werd reeds een ontwerp van decreet van Gemeenschapsminister Van den Bossche goedgekeurd dat de instelling van een Vlaams Gemeentefonds voorziet, waarin de oude voorafname niet werd opgenomen.

Het Bijzonder Fonds start met een basisbedrag in 1991 gelijk aan het bedrag van 1990, nl. 1.705.085.000 frank. Dit wordt jaarlijks aangepast met hetzelfde evolutiepercentage als dit voor het nieuwe Gemeentefonds volgens een bepaalde verdeelsleutel.

De Executieve zal de objectieve verdelingsnormen vastleggen en moet rekening houden met voornamelijk de voorzieningen voor bejaarden, de bijkomende sociale dienstverlening en de financiële steun in het kader van de armoedebestrijding.

Vandaar de volgende bemerkingen van dit lid :

1. Waarom zullen de verdelingsregels ook niet decretaal worden vastgelegd, zoals dit bij voorbeeld het geval is met het Gemeentefonds ? Komt dergelijke belangrijke opdracht eigenlijk niet toe aan de decreetgever ? Het antwoord van de Gemeenschapsminister dat dit aan de Executieve wordt overgelaten, omdat men snel en soepel moet kunnen inspelen op zich nieuw aandienende taken van de OCMW's, is voor spreker weinig overtuigend. Kan de Gemeenschapsminister bij voorbeeld zeggen hoe vaak in het verleden de verdelingsregels zijn gewijzigd ? Trouwens, een beperkte decreetswijziging kan toch even goed op een snelle manier door de Raad behandeld worden.

2. Gaat men nu de armoedebestrijding op twee fronten aanpakken ? Enerzijds moet de Gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden en Openbaar Ambt nog een nieuw Bijzonder Fonds ter bestrijding van de kansarmoede decretaal regelen (om de helft van de 2,257 miljard-bonus te verdelen), en anderzijds gaat de Gemeenschapsminister van Welzijn en Gezin hier in de verdelingsregels van het BFMW criteria inschrijven voor de armoedebestrijding. Dit is een

schoolvoorbeeld van de versnipperde aanpak van de meerderheid in deze Executieve en het getuigt van een ongezonde strijd tussen de excellenties om hun bevoegdheden zoveel mogelijk te behouden, zodat een gecoördineerde aanpak onmogelijk wordt.

Een volgende spreker sloot zich aan bij deze bemerkingen, maar merkte daarbij op dat het bedrag van 1,705 miljard frank reeds dateert van 1988. Dat betekent al 3 jaar hetzelfde bedrag, terwijl dit in 1985 ongeveer 1,820 miljard frank was. Hij betreurt deze degradatie, terwijl quasi alle OCMW's in financiële moeilijkheden zitten. Hij had graag een grotere inspanning gezien.

Wat de vastleggingscriteria betreft vroeg hij aan de Gemeenschapsminister om, als hij het besluit van 1988 moet herzien, meer aandacht te schenken aan het verbeteren van de situatie van OCMW's met RVT-bedden. Hij vroeg ook enkele percentages voor erkende poetsdiensten.

Een ander lid vroeg of men niet kan overwegen om een gedeelte van het geld aan algemene statistische criteria te koppelen naast een aantal criteria, zoals die nu gehanteerd worden. Dit zou het voordeel hebben dat een gedeelte van het geld niet rechtstreeks zou gekoppeld worden aan projecten, maar dat de OCMW's in autonomie dit geld zouden kunnen besteden zonder dat dit strikt moet passen in de criteria van de Executieve. Dit zou een grotere vrijheid aan de OCMW's geven. Zij zouden dan b.v. zo hun poetsdienst kunnen betalen.

Een lid pleitte ervoor om te proberen objectieve normen te bepalen in het decreet zelf. De geschiedenis heeft bewezen dat het moeilijk is om criteria te bepalen. Spreker had moeite met het feit dat men zegt objectieve normen te willen bepalen, terwijl men slechts lukraak enkele voorbeelden geeft van wat men als objectieve normen zou kunnen beschouwen. Hij vond dit een zwakheid in artikel 4.

De Gemeenschapsminister verwees als antwoord aan de eerste spreker naar zijn inleiding. De Raad van State heeft i.v.m. het ontwerp van decreet op het Gemeentefonds gesteld dat in een decreet geen fonds kan worden opgericht met gewestmaterie en gemeenschapsmaterie samen. Dit ontwerp is enigszins analoog met een eerder behandeld decreet in verband met de VDAB, nl. een decreet voor de beroepsopleiding en een decreet voor de tewerkstellingsprogramma's. Dit is dus identisch.

Eigenlijk is er zelfs geen decreet nodig, aldus de Gemeenschapsminister. Het artikel 105 van de organieke wet van 8 juli 1976 is „impliciet" opgeheven. Dit werd aangenomen en goedgekeurd op 8 augustus 1980 en 31 december 1983. Het ging daar om een volledige volmacht. Wij inspireerden ons daarop bij het voorontwerp.

De Raad van State zegt in zijn advies over artikel 4 : Om aanvaardbaar te zijn moet men tenminste een paar principiële elementen inbrengen, waaraan de Executieve gebonden is. Zo wordt geen volledige „carte blanche" gegeven, maar is er een beperking tot de beleidssectoren van de OCMW's die prioritair een bijkomende financiële ondersteuning moeten krijgen. Zo kwamen we tot de redactie van artikel 4 met de algemene omschrijvingen die overgenomen zijn van de huidige criteria die bij besluit van de Executieve van 27 juli 1988 zijn vastgesteld en in toepassing zijn vanaf 1989, aldus nog de Gemeenschapsminister.

Huidige verdelingscriteria zijn :

— bejaardenzorg	:	30 %
— kansarmen/armoedebestrijding	:	53 %

— sociale diensten	:	14 %
— kindverzorg	:	3 %

De Gemeenschapsminister spreekt liever niet van een volmacht, maar van een beperkte uitvoeringsmogelijkheid van de Executieve.

1,7 miljard frank is een klein bedrag. Als men een deel daarvan objectief moet verdelen, is het overige weinig aantrekkelijk, daar waar men reeds lang pleit voor dynamische criteria. Een OCMW moet reeds een beleid ontwikkeld hebben om aanspraak te kunnen maken op geld van het Bijzonder Fonds. Antwerpen en Gent krijgen nu 32 procent, ook door de toepassing van de dynamische criteria.

In antwoord op een lid dat sprak van overlapping met het Fonds voor de Integratie van Kansarmen zei de Gemeenschapsminister dat het Fonds voor de kansarmoede de helft isoleert van de bonus die volgens objectieve criteria ter beschikking zal komen van maximum een 14-tal gemeenten in Vlaanderen waar een concentratie is van bestaansminimumtrekkers, migranten, eventueel structureel werklozen. Er is daar een zuivere lijn getrokken. De andere gemeenten krijgen de andere helft van de bonus waar ze dan vrij over beschikken. Dus, met andere woorden, het kansarmoedebeleid vanuit dat Fonds gaat zich richten tot een 15-tal grote en centrumgemeenten met specifieke problemen. Zij zullen dan ook substantieel kunnen geholpen worden. Zij zullen gedurende 8 jaar de zekerheid hebben jaarlijks een bedrag ter beschikking te hebben voor de strijd tegen de kansarmoede. Daarnaast zijn er de 295 andere Vlaamse gemeenten die ook iets moeten krijgen, middels dit Fonds, om te werken aan de problematiek van de oude en de nieuwe armoede.

De Gemeenschapsminister pleitte ervoor de huidige tekst van het ontwerp van decreet te aanvaarden met de zekerheid dat het uitvoeringsbesluit minimaal of niet zal verschillen met het huidig besluit.

Een lid vroeg zich af of de dynamische criteria in de toekomst wel objectieve criteria zullen zijn.

De Gemeenschapsminister herhaalde dat artikel 105 van de organieke wet van 1976 op de OCMW's de basis is van het huidige ontwerp. Het gaat op advies van de Raad van State iets verder door de twee thema's armoede en ouderensproblematiek aan te duiden. De Commissie krijgt de zekerheid dat ze in die twee sectoren de dynamische criteria kan opstellen, als zou afgeweken worden van de huidige criteria. De Commissie zal vooraf geraadpleegd worden over een voorontwerp van besluit van de Executieve. Dan zijn alle waarborgen gegeven om voldoende zicht te hebben op de criteria die beoogd worden.

Wat de evolutie van het Fonds betreft zei de Gemeenschapsminister dat men start met het bedrag van 1990. Volgens een raming met de formule die voorzien is in het ontwerpdecreet zou er reeds in 1991 ongeveer 85 miljoen frank bijkomen. Dit is niet onaanzienlijk, zodat de evolutie van de rentelasten en van de inflatie wordt gevolgd, en zodat er ook een parallelle evolutie zal zijn van dit Bijzonder Fonds met het Gemeentefonds. De verhoudingen zullen altijd dezelfde blijven, omdat de twee decretale mechanismen van evolutie gelijk zijn.

### **III. Artikelsgewijze bespreking**

Artikelen 1 tot 5

Deze artikelen werden aangenomen met 11 stemmen tegen 1.

### **IV. Eindstemming**

Het gehele ontwerp van decreet werd aangenomen met 11 stemmen tegen 1,

*De Verslaggever,*

H. VAN WAMBEKE

*De Voorzitter,*

W. PEETERS

---