

# Vlaamse Gewestraad

ZITTING 1975 - 1976

20 MEI 1976

## VOORSTELLEN

inzake verdeelnormen ter vervanging van  
het verdeelstelsel uit de wet  
van 16 maart 1964 op het Gemeentefonds

ingediend door mevrouw R. DE BACKER - VAN OCKEN  
Minister van Vlaamse Aangelegenheden

## VERSLAG

namens de Commissie  
plaatselijke en gewestelijke aangelegenheden  
uitgebracht door de heer W. VERLEYSEN

Dames en Heren,

Uw Commissie, heeft gedurende vier vergaderingen de problemen besproken in verband met de verdeelnormen ter vervanging van het verdeelstelsel uit de wet van 16 maart 1964 op het Gemeentefonds.

---

Zie :

36 (1975-1976)

— Nr. 1 : Voorstellen

---

*Samenstelling van de Commissie :*

*Voorzitter :* de heer E. Cooreman.

*Leden :* de heer J. De Seranno, mevrouw P. D'Hondt-Van Opdenbosch, de heren J. Gerits, R. Gijs, L. Vanackere, W. Mesotten, M. Van der Aa, A. Verbist, J. Verhaegen, W. Verleysen;  
J. Daems, E. Vandersmissen, L. Waltniel.

De Voorzitter verleent het woord aan Minister De Backer, Voorzitter van het Ministerieel Comité voor Vlaamse Aangelegenheden, nadat de heer W. Verleysen werd aangeduid als verslaggever.

Mevrouw de Minister licht de nota toe. Zij verklaart hoe de indeling in klassen van gemeenten tot stand kwam, volgens het bevolkingscijfer. Het getal 315 heeft betrekking op alle Vlaamse gemeenten, inclusief de randgemeenten van Antwerpen. (na 1982 worden het 309 gemeenten). De personeelsuitgaven zijn hierbij het eerste criterium, terwijl de actieve bevolking een tweede criterium is. Aldus ontstaan er 12 cellen, in de laagste vier klassen. Klasse 5 vormt één enkele cel.

Uiteindelijk resulteert dit in volgend beeld :

| Bevolkingsklasse | Uitgaven 1971-73 | procent     |
|------------------|------------------|-------------|
| 1 tot 4          | 49.779           | 47,2        |
| 5                | 17.293           | 16,4        |
| 6                | <u>38.420</u>    | <u>36,4</u> |
| TOTAAL :         | 105.492          | 100,0       |

Daarna worden de eigenlijke verdeelnormen bepaald. Hiervoor nam men als basis de gemeenterekeningen over een driejarige periode. Een globale verdeling voor 1975 in het bestaande gemeentefonds ziet er uit als volgt :

| Bevolkingsklasse | Aandeel gemeentefonds<br>(1975) (miljoenen) | procent     |
|------------------|---------------------------------------------|-------------|
| 1 tot 4          | 7.506,0                                     | 46,8        |
| 5                | 2.364,0                                     | 14,7        |
| 6                | <u>6.171,0</u>                              | <u>38,5</u> |
| TOTAAL :         | 16.041,0                                    | 100,0       |

Verschillende keuzen bieden zich dan aan voor de afbakening van de quota aan deze drie hoofdgedelingen van de gemeenteclassificering. Hieruit gaat de voorkeur van de Minister naar de mogelijkheid b te weten de gecorrigeerde uitgavenverhouding 45-17-38.

Daarna moet men overgaan naar de verdeling over de individuele gemeenten. Dit geschiedt volgens de gemiddelde uitgaven per kop maar met 4 correctiefactoren :

- de gemiddelde bevolkingsdichtheid
- de opbrengst van de personenbelasting
- de buitengemeentelijke leerlingenaantallen
- de toestand van de kustgemeenten.

Dit geldt dan voor de eerste vier bevolkingsklassen. Voor de bevolkingsklasse 5 gelden dan andere normen :

- bevolking
- buitengemeentelijke leerlingenaantallen
- de 65 ' ers
- de omgekeerde opbrengst van 1 aanvullende gemeentebelasting op de personenbelasting
- het aantal woonegelegenheden
- de oppervlakte
- de actieve bevolking op het grondgebied van de gemeenten,

Voor de bevolkingsklasse 6 zijn de verdeelnormen :

- bevolking
- oppervlakte
- niet belastbare gekadastreerde oppervlakte
- tonnemaat van de vertrokken en binnengekomen schepen
- bevolking extra muros in het arrondissement.

Een hulpfonds wordt weerhouden voor uitzonderingsgevallen. Hiervoor wordt 3,78 procent van de dotatie uitgetrokken. (Thans is dit 2,26 procent).

Aangestipt weze tenslotte dat Vlaanderen voor slechts 15 procent heeft geput uit het hulpfonds, omdat er in Vlaanderen minder deficitaire gemeenten zijn. Een fusiefonds lijkt thans niet meer noodzakelijk.

## ALGEMENE BESPREKING

Een lid vraagt in eerste instantie uitleg over de formule m.b.t de verdeling over de individuele gemeenten van de bevolkingsklassen (blz. 9 van ~~Gedr.~~ St. 36 (1975-1976)-Nr. 1).

De Minister verduidelijkt :

- De factor i slaat op de index van de bevolkingsklasse (totaal 6)
- De factor j : index voor de verhouding van de actieve bevolking/inwoners.
- De factor ij slaat op het celcijfer.

Hetzelfde lid wenst meer verduidelijkingen over de gewogen normen per inwoner in klasse 5.

De Minister verduidelijkt dit aan de hand van het voorbeeld Roeselare.

De verdeelnormen voor het bevolkingscijfer b.v. worden aldus berekend :

$$\frac{\text{Bevolking}}{\text{Totaal van de bevolking in de bevolkingsklasse}} \times 0,50 = \frac{51.408}{840.665} \times 0,50.$$

Voor de leerlingen van buiten de gemeenten geeft dit :

$$\frac{\text{percentage leerlingen buiten de gemeente}}{\text{Totaal leerlingen buiten de gemeente voor die klasse}} \times 0,20 =$$

$$\frac{0,4842}{5,6202} \times 0,20.$$

Hetzelfde lid stelt dan nog een vraag over de overgangsregeling of waarborgclausule.  
Quid met de gemeenten met deficitten ?

De Minister verduidelijkt dat de voorgestelde waarborgclausule slechts voor 2 jaar zal spelen.

Derhalve staat men voor een oplossing, die een snelle afbouw van de deficitten waarborgt, zodat er geen speciaal fusiefonds nodig is.

Hetzelfde lid wijst op het feit dat volgens sommige eigen berekeningen er door de fusies een globale deficit-massa van 200 miljoen zou kunnen ontstaan (B.v. voor waarborgen voor het personeel dat geen functie meer heeft).

De Minister verklaart hierover geen betrouwbare gegevens te bezitten, maar zal dit laten onderzoeken.

Een lid stelt voor dit punt in het advies op te nemen.

Een ander lid wenst ook als verdeelcriteria, de opbrengst van de kadastrale percelen verrekend te zien.

Zijn stelling is dat de gemeenten met de meeste uitgaven en het minste opcentiemes het meest bevoordeeld zijn in dit stelsel. Als illustrerend voorbeeld worden hierbij de kadastrale inkomens genomen : zij zijn gebaseerd op het vermoedelijke huurinkomen, wat maakt dat dezelfde woningen, met dezelfde huurprijs, en dezelfde kostprijs, een verschillend kadastraal inkomen krijgen.

Hetzelfde lid argumenteert dat ongelukkiglijk genoeg al deze criteria cumulatief in dezelfde richting werken; namelijk — de opcentiemes, het minder hoog inkomen, van sommige gemeenten, de grotere last voor investeringen, zodat de fiscaal-arme gemeenten sterk benadeeld worden.

Een ander lid vraagt wat de terugslag zal wezen van de in het vooruitzicht gestelde oprichting van een fonds voor de Centra voor Maatschappelijk Welzijn. Een serie uitgaven voor de C.O.O. verdwijnt dus uit het uitgavenpakket van de gemeenten. De Minister merkt op dat ze dan ook minder krijgen voor wat betreft de in aanmerking komende uitgaven.

Een lid vraagt of het werkelijk zo is dat de overname van de ambtenaren met verworven rechten een werkelijke blanco-operatie is, en hoe ze zullen worden opgevangen. Zou hier toch geen fusiefonds nodig zijn ?

De Minister meent dat dit allemaal kan via het hulpfonds. Een fusiefonds is daartoe niet nodig.

Een ander lid stelt dat het een ongezond principe is dat de gemeenten meer krijgen naargelang ze meer uitgeven. Dit is hen uitnodigen om hun uitgaven op te schroeven.

De Minister repliceert hierop dat het in dit stelsel wel mogelijk is voor de klassen, maar niet voor de gemeenten individueel.

Een lid vraagt tenslotte of men hem kan verzekeren dat de som van de toelagen, volgens de nieuwe normen, minstens dezelfde gaat zijn als die van de afzonderlijke gemeenten in 76 samen. Dit wordt door de Minister beaamd.

\* \* \*

De Commissie besprak dan de problemen, waarover een debat in openbare vergadering heeft plaats gehad.

Een lid stelt het probleem of de Commissie zich principieel moet beraden over het feit dat men bij grote bevolkingsdichtheid, grotere voordelen krijgt. Is dit geen beloning van hen die grote uitgaven doen ?

Een ander lid meent — in tegenstelling tot vorig spreker — dat de correctiefactor van de bevolkingsdichtheid belangrijk blijft : meer mensen betekent meer behoeften.

Een lid repliceert hierop dat uitgestrekte gemeenten juist omwille van de factor oppervlakte een grotere last moeten dragen in verband met openbare voorzieningen (b.v. riolering, waterleiding...). Hetzelfde lid vindt het noodzakelijk het voor klasse 6 vermelde criterium van de niet-belastbare gekadastrerde oppervlakte insgelijks voor klasse 1 tot 5 in te voeren.

Door een lid wordt gevraagd of het aantal buitengemeentelijke leerlingen alleen betrekking heeft op het onderwijs — zoals in de tekst staat of op alle onderwijsnetten. Deze laatste visie is juist. Enkele leden wensen dat als correctiefactor gans de schoolgaande jeugd zou ingebouwd worden. De Minister antwoordt hierop dat deze correctiefactor slechts als een algemene index voor de centrumfunctie van de gemeente geldt.

Een ander lid merkt in dit verband op dat de correctiefactor van het aantal buitengemeentelijke leerlingen na de fusies van gemeenten hem eerder als achterhaald voorkomt. Door een ander lid wordt in tegenstelling met het voorgaande betoogd dat de buitengemeentelijke leerlingenaantallen nog steeds belangrijk zijn. In vele gevallen zijn fusies gebeurd langs één kant van de stad. De andere zijde van de agglomeratie blijft — ondanks niet-fusie — aangewezen op de gemeente met centrumfunctie, wat voor deze laatste meer uitgaven meebrengt.

In verband met de kustgemeenten merkt een lid op dat de 30 procent correctiefactor voor de kustgemeenten aan de hoge kant ligt. Er zijn andere gebieden waar een actief eendagstoerisme bestaat en die geen toeslag krijgen.

Men zou in deze naar meer algemene criteria dienen te zoeken. Hierop repliceert een ander lid dat de meeste kustgemeenten na de fusies niet zoveel meer inkomsten zullen krijgen.

De Minister merkt op dat het eendagstoerisme niet weerhouden is, maar wel rekening werd gehouden met de tweede verblijven.

Een ander lid stelt dan vragen over de gevolgde methode. De analyse van de rekeningen lijkt hem goed maar spreker stelt zich de vraag of men hierin ook geen politieke opties moet incalculeren (zoals b.v. de fusies en haar gevolgen : Als men grotere eenheden maakt gaan én uitgaven én behoeften ook ongeveer gelijk worden).

Verder stelt hetzelfde lid vragen over de gemiddelden. Zijn de gemiddelden werkelijk de modus of zijn er grote afwijkingen van die gemiddelden mee in opgenomen. Met andere woorden, wat is de spreidingsmaat ?

De Minister antwoordt dat de variatiecoëfficiënt — van de uitgaven per kop — werden berekend voor de ganse cel en vervolgens opnieuw met uitsluiting van de manifest hoge en lage gevallen, die anders een scheeftrekking van de coëfficiënten zouden veroorzaken.

Een ander lid stelt dan een vraag over de verdeelnormen van klasse 5, met name het criterium van 10 procent bijvoeging voor de +65'ers. Hij vraagt zich af of men geen rekening moet houden met de bevolkingspyramide : b.v. Hasselt en Genk hebben een zeer jonge bevolking.

De Minister antwoordt dat dit onmogelijk kan gebeuren omdat de leeftijdsopbouw slechts vastgesteld wordt bij de 10-jaarlijkse tellingen en er zeer grote migratiebewegingen zijn tussen twee tellingen.

Een lid is verwonderd dat men de opcentiemes niet als criterium heeft opgenomen.

De Minister antwoordt dat dit nog steeds verrekend wordt via het fonds der vennootschappen maar dat dit fonds niet geregionaliseerd is en hier dus niet kan besproken worden.

Een ander lid stelt de vraag of men de criteria van de heer Gilson niet heeft onderzocht ?

Hierop antwoordt de Minister dat men vertrokken is van de ervaring opgedaan in het huidige Gemeentefonds en de belangrijkste criteria van dat systeem werden weerhouden. De belangrijkste wijziging is het in aanmerking nemen van de factor bevolking, die in het stelsel Gilson, praktisch geen rol speelt.

Tenslotte behandelt de Commissie het probleem van de afbakening van de quota die worden toegewezen aan de drie hoofdgeledingen van de gemeente-classificering.

Een lid is van mening dat de gecorrigeerde uitgave-verhouding als gevolg zou hebben dat naarmate het volume van het Gemeentefonds toeneemt, de gemeenten van de klasse 1 tot 4 minder zullen toebedeeld krijgen.

De Minister is van oordeel dat deze gemeenten een minder snelle stijging zullen kennen indien er zich geen elementen voordoen waarbij de betrokken gemeenten van cel zouden veranderen.

Na een ruime gedachtenwisseling is de Commissie van oordeel dat de formule a) i.e. de afgeronde uitgavenverhouding, met als resultaat 47 procent voor de klasse 1 tot en met 4, 16 procent voor de klasse 5, en 37 procent van de klasse 6, te verkiezen is boven door het Ministerieel Comité voor Vlaamse Aangelegenheden voorgestelde formule der gecorrigeerde uitgavenverhouding die respectievelijk als resultaat geeft 45 procent, 17 procent en 38 procent.

Een lid vraagt tenslotte uitleg over wat dient verstaan onder actieve bevolking.

De Minister antwoordt dat hieronder wordt verstaan : de personen die in de gemeenten werkzaam zijn, zowel de loontrekkenden als zelfstandigen, en zowel het personeel in de openbare als in de privé-sector, onafgezien de woonplaats van de betrokkenen.

Dit werd — na aanpassing — overgenomen uit het stelsel Gilson. Op de bijkomende vraag van hetzelfde lid, of hierin ook de studenten worden begrepen, wordt ontkennend geantwoord. Tenslotte keurt de Commissie het hiernavolgende ontwerp van motie eenparig goed.

*De Verslaggever,*

*De Voorzitter,*

**W. VERLEYSSEN**

**J. PEDE**

**ONTWERP VAN MOTIE****inzake verdeelnormen ter vervanging van het verdeelstelsel  
uit de wet van 16 maart 1964 op het Gemeentefonds****MOTIVERING EN TOELICHTING****De Vlaamse Gewestraad :****overwegende :**

- § 1. dat de regering een gunstig gevolg heeft voorbehouden aan zijn advies van 22 januari 1976 waarin werd gevraagd de Gewestraad te betrekken bij het opstellen van de verdeelnormen van het fonds der gemeenten;
- § 2. dat de regering hierdoor een dialoog tot stand brengt tussen de uitvoerende macht en de Gewestraad, zodat deze laatste daadwerkelijk betrokken wordt bij de voorbereiding van de uitvoeringsmaatregelen die het regionaal beleid gestalte geven;
- § 3. dat de regering erom bekommerd is elke gemeente de middelen ter hand te stellen die zij nodig heeft in functie van haar zending ten overstaan van haar eigen bevolking en van deze van de aanpalende gemeenten;

§ 4. dat de regering hierbij rekening houdt met de eigen fiscale draagkracht van elke gemeente, wat blijkt uit de groepering van de gemeenten in 6 klassen, die nadien opgesplitst worden in meerdere cellen zodat homogene groepen van gemeenten worden samengesteld en elk gevoel van frustratie of discriminatie bij de betrokken gemeenten kan vermeden worden;

§ 5. dat de maatstaven die werden gebruikt voor deze indeling en groepering noodzakelijkerwijze moesten refereren naar de toestanden gegroeid uit de ongelijkheid van macht en middelen van de thans bestaande gemeenten, maar dat de samenvoegingsoperatie precies aan deze toestanden een einde beoogt te stellen;

§ 6. dat aldus mag worden verwacht dat bovenbedoelde maatstaven over korte tijd niet meer ter zake dienend zullen zijn en dat het absoluut noodzakelijk zal blijken in de kortst mogelijke tijd nieuwe wetenschappelijk verantwoorde normen vast te leggen.

#### BESCHIKKINGEN :

##### is van oordeel :

- § 1. dat een indeling in klassen en cellen als doelmatig mag worden beschouwd;
- § 2. dat de voorgestelde criteria, verdeelnormen en correcties nader moeten worden onderzocht en dat daarbij niet mag worden uitgesloten dat nog nieuwe criteria, verdeelnormen en correcties zouden worden uitgewerkt en ingeschakeld;
- § 3. dat de aangevatte studie moet worden voortgezet en dat desnoods nieuwe elementen hierbij worden betrokken;
- § 4. dat de resultaten van de jaarrekeningen over 1978 als basis zouden moeten dienen voor het vaststellen van nieuwe verdeelnormen die zullen gehanteerd worden van zodra de totale regionalisering van het Gemeentefonds een feit zal zijn;

**behoudt zich het recht voor :**

**§ 5. nieuwe adviezen te formuleren over eventuele wijzigingen van de criteria, verdeelnormen en correcties, zodra uit de opgedane ervaring de noodzakelijkheid daartoe blijkt.**

