

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1974-1975

11 FEBRUARI 1975

WETSVOORSTEL

tot oprichting van drie federaties van gemeenten
in het Waasland.

(Ingediend door Mevr. Nelly Maes.)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit wetsvoorstel beoogt de oprichting van drie federaties van gemeenten in het Waasland.

Wij bevestigen onze ondubbelzinnige optie voor sterke, leefbare, autonome gemeenten met ruime bevoegdheden, evenals onze basisoptie voor een zelfstandige Staat Vlaanderen binnen een Belgisch federaal bestel. In dat kader wensen wij een aantal bestuurlijke tussenlagen afgeschaft te zien in de toekomst: wij zijn tegenstander van overbodige voorgedijen zoals, ondoorzichtige structuren die elkaar overlappen.

Zo wensen wij o.m. de provincies enkel te behouden als onderdelen van een gedecentraliseerd bestuur en niet als politiek beleidsniveau. In onze visie zien wij dan ook alle politieke tussenstructuren tussen de gemeente en het Vlaams Parlement zoals, cultuurraden, gewestraden, agglomeratieraden, federatieraden enz. verdwijnen.

Wij leven echter in een Staat die in volle mutatie is. Het zelfstandig Vlaanderen schijnt nog niet voor vandaag. Ook de sterke autonome gemeente niet.

Intussen trekken steeds meer ondemocratische intercommunales taken naar zich toe. In die omstandigheden verkiezen wij een democratisch samenwerkingsorgaan en blijken federaties nuttig en nodig.

Bij goed voorbereide fusies zou dit niet het geval hoeven te zijn.

Het nu officieel bekend gemaakte plan voor Oost-Vlaanderen beantwoordt niet aan de verwachtingen en in het algemeen is op die samenvoegingspolitiek van de Regering heel wat aan te merken.

Chambre des Représentants

SESSION 1974-1975

11 FÉVRIER 1975

PROPOSITION DE LOI

créant trois fédérations de communes
dans le Pays de Waas.

(Déposée par M^{me} Nelly Maes.)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi vise la création de trois fédérations de communes dans le Pays de Waas.

Nous confirmons notre option sans équivoque: nous sommes partisans de communes fortes, viables et autonomes, disposant de larges compétences. Nous rappelons également notre option de base: nous voulons un Etat indépendant de Flandre dans un régime fédéral belge. Dans ce cadre, nous entendons qu'un certain nombre d'échelons administratifs intermédiaires soient supprimés à l'avenir: nous sommes adversaires de tutelles superflues et de structures onéreuses et complexes qui se chevauchent mutuellement.

C'est ainsi que nous entendons, par exemple, maintenir les provinces uniquement en tant que subdivisions d'une administration décentralisée et non pas en tant qu'échelons de gestion politique. Selon nos conceptions, toutes les structures politiques intermédiaires entre la commune et le Parlement flamand, telles que les conseils culturels, les conseils régionaux, les conseils d'agglomération, les conseils de fédérations etc., sont appelées à disparaître.

Cependant nous vivons dans un Etat en pleine mutation. La Flandre indépendante ne semble pas encore être pour aujourd'hui, pas plus d'ailleurs que des communes fortes et autonomes.

Entre-temps un nombre toujours plus grand d'associations intercommunales peu démocratiques s'arrogent des tâches. Dans ces conditions, nous donnons la préférence à un organe démocratique de coopération et les fédérations s'avèrent donc utiles et nécessaires.

Si les fusions étaient bien préparées cela ne serait pas nécessairement le cas.

Le plan de fusion pour la Flandre orientale qui vient d'être publié officiellement ne répond pas aux espérances et, d'une manière générale, la politique de fusion menée par le Gouvernement appelle de nombreuses observations.

Wij stellen vast dat de voorbereiding van de fusies beneden de maat van het noodzakelijke gebleven is. De informatie aan de bevolking vanwege de centrale overheid was quasi onbestaande. Wij stellen ons vragen over het wetenschappelijk karakter van de voorbereiding, zowel over de theoretische studie en de socio-geografische benadering.

Men zou toch mogen verwachten dat de afbakening van subgewesten zou worden bekend gemaakt op het stuk van onderwijs, tewerkstelling, cultuur, medische diensten en overheidsdiensten. Binnen dat kader wensten wij een aantal objectieve gegevens betreffende de bestuurskracht van de gemeenten binnen dergelijke omschrijvingen, betreffende hun onderlinge relaties en onderlinge bereikbaarheid, hun morfologische structuur, de mate van landelijkheid of verstedelijking, de bevolking, haar evolutie en haar migraties.

Tevens zou voor elke gemeente haar functie in de toekomstige ontwikkeling moeten worden aangegeven. Aan de hand van het onderzoek van de uitrustingsgraad kan men dan beoordelen of de gemeente haar taken aankan, welke hiërarchische waarde aan de verschillende kernen kan worden gegeven.

Zo zouden de ingezetenen een inzicht kunnen krijgen in de normen die bij concrete fusievoorstellen werden gehanteerd en de objectieve toepassing ervan beoordelen.

Er bestaat weinig duidelijkheid over het begrip « leefbare gemeenten » zoals door de Regering bedoeld, evenmin als over de normen die doorslaggevend waren bij bepaalde fusies. De plannen werden herhaaldelijk gewijzigd, blijkens de vergelijking van de uitgelekte voorstellen, en het is niet duidelijk onder welke invloeden dit is gebeurd. Het resultaat is dan ook bedroevend, zowel wat de plannen als wat de betrokkenheid van de bevolking betreft.

Ook nu, in de officiële consultatiefase, werd aan de gemeenten alleen een plan en slechts een summier verantwoordingsplan ervan toegestuurd.

Intussen zijn ook een aantal nadelen bekend geworden naar aanleiding van sommige doorgevoerde samenvoegingen :

- de financiële middelen blijken onvoldoende, ondanks de verzwaarde fiscaliteit;
- een inflatie van personeel doet zich voor;
- de tijdrovende voogdijen blijven bestaan.

Tot op dit ogenblik werd dat alles niet verholpen, noch een duidelijk plan daartoe opgesteld.

Structuren die vele honderden jaren langer bestaan dan de Belgische Staat verandert men niet zonder de mentaliteit van de betrokken bevolkingen op die wijzigingen voor te bereiden, zonder ze in optimale voorwaarden te realiseren en zonder behoorlijke begeleiding.

Deze eisen zijn op dit ogenblik niet vervuld.

Er werd weliswaar gezocht naar samenwerking door de opvoering van intercommunales die men vanuit democratisch standpunt niet kan toejuichen.

In het Waasland ontstond de Intercommunale vooral als reactie op de uitdaging van de expansie van de Linkeroever. De behoefte aan een meer democratisch orgaan doet zich voor.

Daar de Intercommunale steeds sterk begaan was met de Linkeroever, voelen de westelijk gelegen centra zich weinig bij haar werk betrokken. Kleine gemeenten die een aantal taken niet alleen aankunnen, prijzen zich niet steeds gelukkig met de gevoerde politiek.

Daarom stellen wij nu een federatiestructuur voor.

Dit zou één federatie kunnen zijn als men aan het Waasland een politieke uitdrukkingsvorm wil geven. Dit is ech-

Nous constatons que la préparation des fusions n'a pas été suffisamment poussée. L'information de la population par le pouvoir central a été quasi inexistante. Nous nous interrogeons sur le caractère scientifique de cette préparation, tant pour ce qui est des études théoriques que de l'approche socio-géographique.

On était en droit de s'attendre à ce que la délimitation des sous-régions soit décidée en matière d'enseignement, d'emploi, de culture, de services médicaux et de services publics. Dans ce cadre, nous aurions souhaité obtenir un certain nombre d'informations objectives concernant la capacité des communes de s'administrer à l'intérieur de ces limites, leurs relations mutuelles et leurs facilités d'accès réciproques, leur structure morphologique, la mesure dans laquelle elles présentent un caractère rural ou urbain, leur population, son évolution et ses migrations.

Par ailleurs, il faudrait préciser la fonction réservée à chaque commune dans l'évolution future. L'examen du degré d'équipement permet de juger si la commune peut s'acquitter de ses tâches et de déterminer la valeur hiérarchique qui peut être donnée aux divers centres.

Les habitants pourraient se faire ainsi une idée des normes appliquées dans les propositions concrètes de fusion et apprécier l'objectivité de leur application.

La notion de « commune viable » telle que la conçoit le Gouvernement manque de clarté, de même que les normes qui ont présidé à certaines fusions. Les plans ont été modifiés à plusieurs reprises, comme il ressort de la comparaison des projets divulgués, et il est malaisé de distinguer quelles influences ont déterminé ces modifications. Aussi le résultat est-il attristant, tant en ce qui concerne les plans que la participation passive de la population.

À présent encore, dans la phase de consultation officielle, seul un plan, accompagné d'une justification sommaire, a été envoyé aux communes.

Entre-temps, un certain nombre d'inconvénients se sont révélés à l'occasion de fusions qui ont été opérées :

- les moyens financiers apparaissent insuffisants, malgré une fiscalité accrue;
- il se produit une inflation de personnel;
- les longues tutelles subsistent.

Jusqu'à présent, on n'a ni remédié à ces inconvénients, ni établi un plan à cet effet.

Il est impossible de modifier des structures qui existaient des centaines d'années déjà avant la naissance de l'Etat belge sans préparer à ces modifications la mentalité des populations intéressées, sans réunir les conditions optimales et sans assurer un encadrement convenable.

Pour l'instant il n'est pas satisfait à ces exigences.

On a certes essayé d'assurer une certaine coopération en créant des intercommunales, auxquelles on ne saurait applaudir d'un point de vue démocratique.

Dans le Pays de Waas, l'intercommunale s'est constituée surtout en réaction au défi posé par l'expansion de la Rive gauche. Le besoin d'un organe plus démocratique se fait sentir.

L'intercommunale s'occupant principalement de la Rive gauche, les centres situés à l'ouest se sentent peu associés à son activité. Les petites communes qui ne peuvent se charger seules d'un certain nombre de tâches ne se déclarent pas toujours satisfaites de la politique menée par l'intercommunale.

C'est pourquoi nous proposons une structure de fédération.

Il pourrait s'agir d'une seule fédération si l'on entendait donner au Pays de Waas une forme d'expression politique.

ter niet onze bedoeling wegens de aard van de opdrachten van de federaties, die vooral op het technisch vlak liggen en op de uitvoering van taken die door de gemeente worden afgestaan. De politieke expressie van het Waasland blijft de aanduiding van de vertegenwoordigers voor het Parlement.

Wij menen dat de federaties een aantal technische taken beter dan de afzonderlijke gemeenten of beter dan de intercommunales kunnen uitoefenen.

Naarmate de gefedereerde gemeenten vrijwillig meer taken en middelen aan de federaties zouden toevertrouwen zou ook blijken in welke mate fusies nodig blijven of wenselijk worden. In elk geval zouden overhaaste fusies, tegen de wens van de betrokken leefgemeenschappen in, worden voorkomen.

Commentaar bij de artikelen.

1. Gezien de aard van de taken die aan de federaties worden toevertrouwd (brandweer, huisvuil, 900) en gezien de adviezen die ze mogen geven (inzake ruimtelijke ordening bv.) en de taken inzake leefmilieu e.d., achten wij het nodig hun omschrijving af te stemmen op de socio-economische werkelijkheid: de invloedssferen van de Gentse Kanaalzone, Sint-Niklaas, en de groeipool aan de Schelde. Wij hechten aan deze omschrijving meer waarde dan aan de kantons als basis voor federatie.

2. Artikel 2 betreft de federatie waarvan de gemeenten en de inwoners in toenemende mate bepaald wordt door de uitbouw van de Gentse Kanaalzone.

3. Artikel 3 beoogt de middenfederatie rond de secundaire groeipool Sint-Niklaas. Waasmunster moet erbij betrokken worden, aangezien deze gemeente op kunstmatige wijze uit het arrondissement werd gelicht.

4. Artikel 4 omschrijft de federatie die de gemeenten aan de Schelde groepeerd en waarvan de activiteit vroeger en in de toekomst door deze ligging zal worden beïnvloed. Bij uitbreiding van de federatie-bevoegdheid tot het havenbeheer kan de federatie als partner in het beheer van de antwerpse haven deelnemen.

5. In de loop van de bij de wet voorziene oprichtingsprocedure wordt de raadpleging van de betrokken gemeenten essentieel geacht. Daarom moeten zij zelf de beslissende stem uitbrengen bij het kiezen van de federatie waartoe zij wensen te behoren.

Federeren betekent immers samenbundelen. Opdat de gemeenten vrijwillig bevoegdheden zouden afstaan, is het essentieel dat zij ook de federatie kiezen waartoe ze wensen te behoren.

Men kan zich voorstellen dat gemeenten als Moerbeke of Zeveneken bij een Lokerse federatie zouden willen aansluiten, dat grensgevallen als Sinaai eerder voor de Lokerse dan voor de Sint-Niklaase kern opteren en dat Zwijndrecht en Burcht wensen mee te werken in een Schelde-federatie.

6. Artikel 2 van de wet van 26 juli 1971 schrijft een oprichtingsprocedure voor die aan de wetgever slechts de bekrachtiging laat. Aan de gemeente wordt geen alternatieve keuze mogelijk gemaakt.

Toutefois, ce n'est pas là notre intention, étant donné la nature des tâches des fédérations: en effet, ces tâches relèvent principalement du domaine technique de l'exécution des attributions qui sont abandonnées par les communes. L'expression politique du Pays de Waas demeure la désignation de ses représentants au Parlement.

Nous estimons que les fédérations peuvent exercer un certain nombre de missions techniques mieux que les communes prises isolément ou que les intercommunales.

Au fur et à mesure que les communes fédérées confieront volontairement aux fédérations un nombre plus grand de tâches et de moyens, il apparaîtra dans quelle mesure les fusions sont encore nécessaires ou souhaitables. Quoi qu'il en soit, des fusions précipitées, allant à l'encontre du vœu des populations concernées, seraient évitées.

Commentaire des articles.

1. Étant donné la nature des tâches confiées aux fédérations (services d'incendie, immondices, 900) et compte tenu des avis qu'elles peuvent émettre (par exemple en matière d'aménagement du territoire) ainsi que de leur mission dans le domaine de l'environnement, etc., nous estimons nécessaire d'axer leur délimitation sur la réalité socio-économique, à savoir les sphères d'influence de la zone du canal de Gand, Sint-Niklaas et le pôle de croissance de l'Escaut. En ce qui concerne la base de fédération, nous attachons plus d'importance à cette délimitation qu'aux cantons.

2. L'article 2 concerne la fédération dont les communes et les habitants sont déterminés de manière croissante par l'expansion de la zone du canal de Gand.

3. L'article 3 a pour objet la fédération centrale, groupée autour du pôle de croissance secondaire de Sint-Niklaas. Il y a lieu d'y inclure Waasmunster, cette commune ayant été distraite artificiellement de l'arrondissement.

4. L'article 4 délimite la fédération groupant les communes riveraines de l'Escaut, dont l'activité a toujours été et continuera à être influencée par leur situation. En cas d'extension de ses compétences à la zone portuaire, la fédération pourrait participer à la gestion du port d'Anvers.

5. Dans la procédure de création prévue par la loi, la consultation des communes intéressées paraît essentielle. C'est pourquoi ces communes doivent pouvoir émettre elles-mêmes une voix décisive lors du choix de la fédération à laquelle elles désirent appartenir.

En effet, fédérer signifie rassembler. Pour que les communes abandonnent volontairement certaines attributions, il est essentiel qu'elles choisissent également la fédération à laquelle elles désirent appartenir.

On peut s'imaginer que des communes telles que Moerbeke ou Zeveneken désirent rejoindre la fédération de Lokeren, que des communes situées à la limite comme Sinaai optent plutôt pour la région de Lokeren que pour celle de Sint-Niklaas et que Zwijndrecht et Burcht désirent s'affilier à la fédération scaldénne.

6. L'article 2 de la loi du 26 juillet 1971 impose une procédure de création qui ne laisse au législateur que le pouvoir d'entériner. Aucun choix alternatif n'est donc laissé aux communes.

WETSVOORSTEL

Artikel 1.

In het Waasland worden drie federaties van gemeenten opgericht.

Art. 2.

De federatie Lokeren strekt zich uit over de gemeenten Lokeren, Eksaarde, Daknam, Stekene en Kemzeke.

Art. 3.

De federatie Sint-Niklaas strekt zich uit over de gemeenten Sint-Niklaas, Elversele, Waasmunster, Belsele, Sinaai, Sint-Pauwels, Sint-Gillis, Nieuwkerken.

Art. 4.

De federatie Beveren-Temse strekt zich uit over de gemeenten Temse, Tielrode, Steendorp, Rupelmonde, Bazel, Kruibeke, Melsele, Beveren, Haasdonk, Vrasene, Meerdonk, Kieldrecht, Doel en Kallo.

Art. 5.

Bij gemotiveerd advies kunnen grensgemeenten hun aansluiting bij de federatie vragen. Gemeenten die voor een andere dan de voorgestelde federatie opteren maken eveneens hun keuze bij gemotiveerd advies bekend.

Art. 6.

Behoudens de regeling van de oprichtingsprocedure, bepaald in artikel 2 van de wet van 26 juli 1971, blijven alle artikelen van voormelde wet van kracht, alsmede de bepalingen van de wet van 7 juli 1972.

De verdere procedure voor de oprichting wordt door de Koning bepaald.

Art. 7.

Deze wet treedt in werking de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* is bekendgemaakt.

23 januari 1975.

Nelly MAES.

PROPOSITION DE LOI

Article 1.

Il est créé trois fédérations de communes dans le Pays de Waas.

Art. 2.

La fédération de Lokeren s'étend sur le territoire des communes de Lokeren, Eksaarde, Daknam, Stekene et Kemzeke.

Art. 3.

La fédération de Sint-Niklaas s'étend sur le territoire des communes de Sint-Niklaas, Elversele, Waasmunster, Belsele, Sinaai, Sint-Pauwels, Sint-Gillis, Nieuwkerken.

Art. 4.

La fédération de Beveren-Temse s'étend sur le territoire des communes de Temse, Tielrode, Steendorp, Rupelmonde, Bazel, Kruibeke, Melsele, Beveren, Haasdonk, Vrasene, Meerdonk, Kieldrecht, Doel et Kallo.

Art. 5.

Par avis motivé les communes limitrophes peuvent demander leur rattachement à la fédération. Les communes qui optent pour une autre fédération que celle qui leur est proposée font également connaître leur choix par avis motivé.

Art. 6.

A l'exception de la procédure de création, prévue à l'article 2 de la loi du 26 juillet 1971, tous les articles de la loi précitée ainsi que les dispositions de la loi du 7 juillet 1972 restent d'application.

Pour le reste, la procédure de création sera fixée par le Roi.

Art. 7.

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

23 janvier 1975.