

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1969-1970.

30 JUNI 1970.

Ontwerp van wet houdende bekrachtiging van een derde reeks van koninklijke besluiten, genomen in uitvoering van de artikelen 91 en 92 van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE ZAKEN EN HET
OPENBAAR AMBT (1) UITGEBRACHT
DOOR DE HEER **LEO VANACKERE**.

MIJNE HEREN,

Onderhavig ontwerp van wet werd ons overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers, waar het met een grote meerderheid in de Commissie en in de openbare vergadering werd goedgekeurd.

Het bekrachtigt een derde reeks van koninklijke besluiten houdende samenvoeging van gemeenten en grenswijzigingen, alsook de daarmee gepaard gaande aanpassingen van de gerechtelijke territoriale bevoegdheid.

A. Uiteenzetting van de Minister van Binnenlandse Zaken.

De Minister zegt dat hij reeds bij verschillende gelegenheden de politiek van de Regering in verband met de fusies heeft uiteengezet.

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen :

De heren Van Cauwenberghe, voorzitter; Baltus, Barbeaux, Billiet, Dulac, Jorissen, Miessen, Rutten, Strivay, Van Cauwelaert, Vanderpoorten, Van-nieuwenhuyze en L. Vanackere, verslaggever.

R. A 8391

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

589 Zitting 1969-1970 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1969-1970.

30 JUIN 1970.

Projet de loi portant ratification d'une troisième série d'arrêtés royaux pris en exécution des articles 91 et 92 de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTERIEUR
ET DE LA FONCTION PUBLIQUE (1)
PAR M. **LEO VANACKERE**.

MESSIEURS,

Le présent projet de loi nous a été transmis par la Chambre des Représentants qui l'a adopté à une large majorité tant en Commission qu'en séance publique.

Il ratifie une troisième série d'arrêtés royaux relatifs à des fusions de communes et à des modifications de leurs limites ainsi qu'aux adaptations subséquentes de la compétence territoriale des juridictions.

A. Exposé du Ministre de l'Intérieur.

Le Ministre rappelle qu'il a déjà exposé à diverses reprises la politique du Gouvernement en matière de fusions.

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission :

MM. Van Cauwenberghe, président; Baltus, Barbeaux, Billiet, Dulac, Jorissen, Miessen, Rutten, Strivay, Van Cauwelaert, Vanderpoorten, Van-nieuwenhuyze et L. Vanackere, rapporteur.

R. A 8391

Voir :

Document du Sénat :

589 (Session de 1969-1970) : Projet transmis par la Chambre des Représentants.

Ook in het verslag van de h. Jan Verroken namens de Commissie voor de Binnenlandse Zaken van de Kamer (Kamer n° 719-2, zitt, 1969-1970) zijn daarover uitgebreide inlichtingen te lezen.

De balans van deze politiek van samenvoegingen vertoont op heden de volgende cijfers :

I. Aantal gemeenten in 1961	2.663
II. Vermindering van dit aantal ingevolge de 1 ^{ste} en 2 ^e reeksen fusies d.d. 2 en 6 juli 1964 en ingevolge de wet van 31 december 1964	— 77
III. Aantal gemeenten in juni 1968	2.586
IV. Verminderingsen uitgevoerd op initiatief van de huidige Regering	
1. Wet Flémalle-Haute-Chokier (wet van 26 maart 1969)	1
2. Derde reeks fusies voorgesteld in de Kamer	158
3. Eerste regeringsamendement in Kamercommissie	19
4. Tweede regeringsamendement in openbare vergadering van de Kamer	26
5. Ontwerp Hollogne-aux-Pierres/Grâce-Berleur	1
	205
V. Aantal gemeenten vóór de onderhavige bekrachtigingswet	2.586
Gemeenten in min	— 205
Nieuw totaal	2.381
VI. Totaal aantal der gemeenten betrokken in onderhavige bekrachtigingswet : 297, die 94 nieuwe entiteiten zullen vormen.	
VII. Totaal aantal gemeenten die het voorwerp uitmaken van grenswijzigingen : 19, begrepen in 8 dossiers.	

B. Algemene bespreking.

Verschillende leden verklaren zich akkoord met de verwezenlijking van deze derde reeks fusies en noemen ze een belangrijke stap in de richting van de noodzakelijke herstructurering van de gemeentelijke instellingen.

Een lid vraagt of het waar is dat de Minister, bij gelegenheid van de voorbereiding van één van de belangrijke fusies (Brugge) de belofte heeft afgelegd dat deze nieuwe gemeente zou worden ondergebracht in het A-fonds van het Gemeentefonds.

De Minister ontkent dit ten stelligste, en herinnert aan zijn verklaring tijdens het debat in de Kamer waar hij o.m. verklaarde :

Le rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur de la Chambre par M. Jan Verroken (Doc. Ch. n° 719-2, session de 1969-1970) contient des informations détaillées à ce sujet.

A l'heure actuelle, le bilan de cette politique de fusions donne les chiffres suivants :

I. Nombre de communes en 1961	2.663
II. Diminution de ce nombre à la suite des 1 ^{re} et 2 ^e séries de fusions réalisées les 2 et 6 juillet 1964 ainsi que par la loi du 31 décembre 1964	— 77
III. Nombre de communes en juin 1968	2.586
IV. Diminutions opérées à l'initiative du présent Gouvernement.	
1. Loi Flémalle-Haute-Chokier (loi du 26 mars 1969)	1
2. Troisième série de fusions déposée à la Chambre	158
3. Premier amendement gouvernemental en commission de la Chambre	19
4. Deuxième amendement gouvernemental en séance publique de la Chambre	26
5. Projet Hollogne-aux-Pierres/Grâce-Berleur	1
	205
V. Nombre de communes avant la présente loi de ratification	2.586
Communes en moins	— 205
Nouveau total	2.381
VI. Total des communes concernées par la présente loi de ratification des fusions : 297, formant 94 nouvelles entités.	
VII. Total des communes concernées par une modification de limites : 19 en 8 dossiers.	

B. Discussion générale.

Plusieurs membres marquent leur accord sur la réalisation de cette troisième série de fusions qui constitue, à leurs yeux, un pas important dans la voie de la restructuration nécessaire des institutions communales.

Un commissaire demande s'il est vrai qu'à l'occasion de la préparation d'une fusion importante (Bruges), le Ministre a promis que cette nouvelle commune émargerait au Fond A du Fonds des Communes.

Le Ministre nie énergiquement cette affirmation et rappelle sa déclaration au cours du débat à la Chambre, où il a dit notamment ce qui suit :

« Wat Brugge betreft : mij is inderdaad gevraagd of Groot-Brugge zal worden gerangschikt onder de grote steden van het land, waardoor het op de voordelen van het A-fonds zou aanspraak kunnen maken.

» De wetgever heeft in 1964 rekening gehouden met hetgeen hij als een feitelijke toestand beschouwde. Ik ben er mij van bewust dat andere steden lasten dragen die boven hun middelen gaan, onder meer wegens hun ligging of hun distributieve rol.

» Daarmee moet gerekend worden in de wet. Maar het is niet zo, dat ik die steden wil gelijkstellen met de vier grote steden om ze uit het A-fonds te laten putten. Ik heb gezegd dat de steden waarop ik doelde, zouden moeten worden ingedeeld bij een categorie waartoe na de samenvoegingen ook Brugge zou behoren. Iets anders heb ik niet gezegd. En in elk geval hangt dat van de wetgever af.

» Niet alleen van de wetgever hangt het af. In 1964 stond de onderhandelaar tegenover de vier grote steden waaraan iets was ontnomen en die een bepaalde formule aanvaardden.

» Het spreekt vanzelf dat men ze zal moeten raadplegen, maar dat zal te gelegener tijd geschieden ».

Een lid verwondert er zich over dat er een zo groot onevenwicht is tussen het aantal fusies doorgevoerd in Wallonië en in Vlaanderen.

De Minister zegt eveneens te betreuren dat bij 94 fusiedossiers 149 Vlaamse en slechts 55 Waalse gemeenten betrokken zijn. De Vlaamse gemeenten staan ongetwijfeld positiever tegenover de fusie dan de Waalse, waar traditie en sentiment nog steeds zwaar doorwegen. Nochtans werden evenveel pogingen gedaan ten Zuiden als ten Noorden van de taalgrens, maar de resultaten zijn de volgende : in Vlaanderen een vermindering van 172 gemeenten, in Wallonië slechts een vermindering van 31. Niettegenstaande het feit dat de bevolking in Vlaanderen groter is dan in Wallonië, zijn er nu tweemaal meer gemeenten in Wallonië dan in Vlaanderen.

Verschillende leden vragen de speciale aandacht van de Minister voor de personeelsproblemen die ontstaan ingevolge de fusie van gemeenten en onder meer voor de mogelijkheden van de gewestelijke ontvangers. Zullen zij bijvoorbeeld kunnen ingeschakeld worden in de kaders van de grote gemeenten ?

De Minister antwoordt dat ook hij zeer gevoelig is voor deze personeelsproblemen en dat hij bestendig contact houdt met de gemandateerde vertegenwoordigers van dit personeel ten einde aan dit probleem de beste oplossing te geven. Wij zouden er moeten in slagen de wetgeving daaromtrent aantrekkelijker te maken, zegt hij. Wat meer bepaald de gewestelijke ontvangers betreft, moeten ook de provinciegouverneurs hier hun rol spelen.

Een lid vraagt of het voorliggende ontwerp nu de laatste reeks fusies inhoudt vóór de gemeenteraadsverkiezingen van 1970, en of er tot 1975 zal gewacht worden vooraleer een nieuwe reeks in te zetten.

« A propos de Bruges, il est exact qu'on m'a demandé si le Grand-Bruges sera classé parmi les grandes villes du pays, bénéficiant ainsi des avantages du fonds A.

» Le législateur de 1964 a tenu compte de ce qu'il considérait comme une situation de fait. Je me rends compte que d'autres villes supportent des charges qui dépassent leurs ressources, notamment en raison de leur situation ou de leur rôle distributif.

» Il faudra en tenir compte dans la législation. Mais il est inexact de dire que je veux assimiler ces villes aux quatre grandes villes et les faire émarger au fonds A. J'ai dit que pour les villes auxquelles je viens de faire allusion, il faudrait prévoir une catégorie dans laquelle entrerait Bruges, à la suite des fusions. Je n'ai pas dit autre chose. De toute manière, cela dépend du législateur.

» J'ajoute que cela ne dépend pas seulement du législateur. En 1964, le négociateur s'est trouvé en présence des quatre grandes villes, à qui on avait pris quelque chose et qui ont accepté une certaine formule.

» Il est évident qu'il faudra les consulter mais cela viendra en temps opportun ».

Un membre s'étonne de constater qu'il existe un tel déséquilibre entre le nombre de fusions réalisées en Wallonie et en Flandre.

Le Ministre répond qu'il regrette lui aussi que 94 dossiers de fusions concernent 149 communes flamandes et seulement 55 communes wallonnes. Les communes flamandes adoptent incontestablement une attitude plus positive à l'égard de la fusion que les communes wallonnes où la tradition et le sentiment exercent encore une influence décisive. Il est à noter que le nombre de tentatives effectuées au Sud et au Nord de la frontière linguistique est identique, mais les résultats sont les suivants : en Flandre, une diminution de 172 communes contre une diminution de 31 communes en Wallonie. En dépit du fait que la population de la Flandre est supérieure à celle de la Wallonie, il y a actuellement deux fois plus de communes en Wallonie qu'en Flandre.

Plusieurs commissaires appellent l'attention toute spéciale du Ministre sur les problèmes de personnel qui résultent de la fusion de communes et entre autres sur les possibilités pour les receveurs régionaux. Pourront-ils par exemple être incorporés aux cadres des grandes communes ?

Le Ministre répond qu'il est lui aussi très sensible à ces problèmes de personnel et qu'il reste constamment en contact avec les représentants mandatés du personnel concerné afin de trouver la meilleure solution possible à ce problème. Nous devrions réussir à rendre plus attrayante la législation en la matière. En ce qui concerne plus particulièrement les receveurs régionaux, les gouverneurs de province doivent également jouer leur rôle.

Un membre demande si le présent projet comporte la dernière série de fusions avant les élections communales de 1970 et si le Gouvernement attendra jusqu'en 1975 pour mettre un nouveau train sur les voies.

De Minister antwoordt dat zelfs aan deze « trein » nog in allerlaatste instantie belangrijke « wagons » aangehaakt kunnen worden. Daarna moeten wij met de samenvoegingen verder gaan, hetzij met een verlengde wet van 1961, hetzij met een verbeterde nieuwe wet. Voor de fusies aldus ontstaan na de gemeenteraadsverkiezingen van 1970 zullen speciale verkiezingen worden uitgeschreven.

Een lid, daarin bijgevalen door de andere commissieleden, dankt de Regering en meer in het bijzonder de Minister van Binnenlandse Zaken voor de grote inspanningen die bij het tot stand komen van deze wet werden geleverd. Hij betreft in die hulde het personeel van het Departement en van het Kabinet van de Minister dat voor de realisatie hiervan bergen werk heeft verzet.

C. Artikelsgewijze bespreking.

De artikelen 1 tot en met 18 worden zonder opmerkingen algemeen goedgekeurd.

Bij artikel 19 acteert de Commissie de volgende tekstverbetering, gevolg van een amendement aanvaard in de Kamer : de naam « Werken » te vervangen door de naam « Zarren-Werken ». Algemeen goedgekeurd.

De artikelen 20 tot en met 76 worden zonder opmerkingen algemeen goedgekeurd.

Bij artikel 77 acteert de Commissie de volgende tekstverbetering, door de Kamer aangebracht : in § 2 « Tongeren » te vervangen door « Sint-Truiden ». Algemeen goedgekeurd.

Bij artikel 78 acteert de Commissie de volgende tekstverbetering, door de Kamer aangebracht : in § 2 « Glabbeek-Zuurbemde » te vervangen door « Tienen ».

De artikelen 79 tot en met 83 worden zonder opmerkingen algemeen goedgekeurd.

Bij artikel 84 vraagt een lid of het waar is dat, zoals wordt beweerd, bij het tot stand komen van de fusie Dilsen, Elen, Lanklaar, Rotem en Stokkem een procedurefout werd begaan.

De Minister geeft de nodige uitleg waaruit blijkt dat dit niet het geval is.

Een lid laat daarbij opmerken dat, zelfs als zou worden vastgesteld dat een procedurefout werd begaan, dit niets zou veranderen aan de waarde en de onaantastbaarheid van onderhavige wet eenmaal dat ze door de beide Kamers werd goedgekeurd. Eenmaal goedgekeurd kan deze wet noch voor een rechtbank noch voor de Raad van State worden aangevallen. Artikel 3 van de Grondwet bepaalt dat de grenzen van de gemeenten worden vastgelegd bij een wet. Er is geen enkele voorwaarde bepaald. Deze thesis is ten andere reeds aangenomen in twee arresten van de Raad van State betreffende de gemeente Oudenaarde.

De Minister verklaart zich akkoord met bovenstaande zienswijze.

Le Ministre répond qu'il est possible d'allonger ce « train » en y accrochant, en toute dernière instance, d'important « wagons ». Après, il faudra poursuivre les fusions sur la base de la loi de 1961 prorogée, soit d'une nouvelle loi améliorée. Pour les fusions qui seront ainsi opérées après les élections de 1970, il sera procédé à des élections spéciales.

Un membre, appuyé en cela par les autres commissaires remercie le Gouvernement et plus particulièrement le Ministre de l'Intérieur des efforts considérables qu'il a accompli pour faire aboutir la présente loi. Il étend ses félicitations au personnel du Département et du Cabinet du Ministre, qui a effectué une masse de travail pour permettre cette réalisation.

C. Discussion des articles.

Les articles 1^{er} à 18 inclus sont adoptés à l'unanimité, sans observation.

A l'article 19, la Commission prend acte de l'amélioration de texte suivante qui résulte d'un amendement adopté par la Chambre : le nom de « Werken » a été remplacé par celui de « Zarren-Werken ». Adopté à l'unanimité.

Les articles 20 à 76 sont adoptés à l'unanimité, sans observation.

A l'article 77, la Commission prend acte de l'amélioration de texte suivante apportée par la Chambre : au § 2, « Tongres » a été remplacé par « Saint-Trond ». Adopté à l'unanimité.

A l'article 78, la Commission prend acte de l'amélioration de texte suivante apportée par la Chambre : au § 2, « Glabbeek-Zuurbemde » a été remplacé par « Tirlemont ».

Les articles 79 à 83 sont adoptés à l'unanimité, sans observation.

A l'article 84, un membre demande s'il est exact, comme on l'a prétendu, qu'une erreur de procédure a été commise lors de la réalisation de la fusion de Dilsen, Elen, Lanklaar, Rotem et Stokkem.

Le Ministre donne les explications nécessaires d'où il appert que tel n'est pas le cas.

Un membre fait observer à ce sujet que, même s'il était constaté qu'une erreur de procédure a été commise, cela ne changerait rien à la valeur et à l'inviolabilité de la présente loi, une fois qu'elle aura été votée par les deux Chambres. Dès ce moment, elle ne pourra être attaquée ni en justice ni devant le Conseil d'Etat. L'article 3 de la Constitution dispose que les limites des communes sont fixées en vertu d'une loi. Aucune condition n'est prévue. Cette thèse a d'ailleurs déjà été adoptée dans deux arrêts du Conseil d'Etat concernant la commune d'Audenarde.

Le Ministre marque son accord sur ce point de vue.

Hierna wordt artikel 84 goedgekeurd met algemene stemmen bij één onthouding.

De artikelen 85 tot en met 88 worden zonder opmerkingen algemeen goedgekeurd.

Bij de artikelen 89 tot en met 96 acteert de Commissie de volgende tekstverbetering, door de Kamer aangenomen : de tweede alinea van § 3 begint telkens met de woorden : « Met ingang van de door de Koning te bepalen datum worden... ». Algemeen goedgekeurd.

Artikel 97 wordt zonder opmerkingen algemeen goedgekeurd.

De Commissie acteert de invoeging van nieuwe artikelen, genummerd 98 tot en met 102, zijnde de vroegere artikelen 97bis, 97ter, 97quater, 97quinquies en 97sexies vervat in de amendementen van de Regering en aanvaard door de Kamer (Kamer n° 719-3, zitting 1969-1970). Deze artikelen worden algemeen goedgekeurd.

De artikelen 103 tot en met 106 (vroegere nummering 98 tot en met 101) worden zonder opmerkingen algemeen goedgekeurd.

Het geheel van het ontwerp van wet wordt met algemene stemmen goedgekeurd.

Dit verslag werd met algemene stemmen goedgekeurd.

De Verslaggever,
Leo VANACKERE.

De Voorzitter,
A. VAN CAUWENBERGHE.

L'article 84 est ensuite adopté à l'unanimité moins 1 abstention.

Les articles 85 à 88 sont adoptés à l'unanimité, sans observation.

Aux articles 89 à 96, la Commission prend acte de l'amélioration de texte suivante, adoptée par la Chambre : le 2^e alinéa du § 3 commence chaque fois par les mots : « A dater du jour qui sera fixé par le Roi... ». Ces articles sont adoptés à l'unanimité.

L'article 97 est adopté à l'unanimité, sans observation.

La Commission prend acte de l'insertion de nouveaux articles, numérotés de 98 à 102, c'est-à-dire les articles numérotés antérieurement 97bis, 97ter, 97quater, 97quinquies et 97sexies qui figurent dans les amendements du Gouvernement et qui ont été adoptés par la Chambre (Doc. Ch. 719-3, session de 1969-1970). Ces articles sont adoptés à l'unanimité.

Les articles 103 à 106 (numérotés précédemment de 98 à 101) sont adoptés à l'unanimité, sans observation.

L'ensemble du projet de loi a été adopté à l'unanimité.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
Leo VANACKERE.

Le Président,
A. VAN CAUWENBERGHE.