

CONFERENTIE VAN BURGEMEESTERS VAN
VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

DE **GEMEENTEN** TEN DIENSTE VAN DE BURGERS

CONFERENTIE VAN BURGEMEESTERS VAN
VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

DE GEMEENTEN TEN DIENSTE VAN DE BURGERS

HANDELINGEN VAN HET COLLOQUIUM VAN 24 JANUARI 2014,
georganiseerd door de Conferentie van Burgemeesters

CONFERENTIE VAN BURGEMEESTERS VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

D/2015/7317/2

COÖRDINATIE INHOUD:

Julie Lumen, Julie Mc Coy, Pierre Dejemepe, Luc Symoens, Marc Thoulen

COÖRDINATIE PUBLICATIE:

Philippe Delvaux, VSGB

COÖRDINATIE VERTALING:

Liesbeth Vankelecom, VSGB

LAY-OUT:

Piknik Graphic

MET DE STEUN VAN :



Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het
Brussels Hoofdstedelijk Gewest (VSGB) vzw
Aarlenstraat 53/4 - 1040 Brussel
Tel. 02 238 51 40 - Fax 02 280 60 90

www.avcb-vsgeb.be

COLLOQUIUM GEORGANISEERD MET DE STEUN VAN :



HANDELINGEN GEPUBLICEERD MET DE STEUN VAN :
Brussel Hoofdstedelijk Gewest

be.brussels

Inhoud

Inleiding	6
-----------------	---



De gemeenten, factoren voor het welslagen van beleidsmaatregelen die bepaald werden door het Gewest, de Gemeenschappen en de federale Staat ?	10
---	----

De gemeentelijke bevoegdheden, resultaat van het subsidiariteitsbeginsel	26
--	----

Workshop : De gemeentelijke bevoegdheden: resultaat van het subsidiariteitsbeginsel & Factoren voor het welslagen van het door andere overheidsniveaus opgelegd beleid	40
--	----

Sociale cohesie.....	46
----------------------	----

Workshop :De gemeenten als borg voor “goed samen-leven” – beleid inzake sociale cohesie, preventie en veiligheid	60
--	----

Beleidsdoelstellingen van de gemeenten inzake stadsvernieuwing, ruimtelijke ordening en netheid.....	64
--	----

Workshop : Aangename en degelijke openbare ruimten – doel van het gemeentelijk beleid voor stadsrenovatie, ruimtelijke ordening en netheid	72
--	----

Welke rol vervullen de gemeenten in de oplossingen voor de demografische uitdaging?	78
---	----

Workshop : Demografie.....	100
----------------------------	-----

De gemeenten als actoren inzake economie en inschakeling.....	104
---	-----

Workshop : De gemeente als actor inzake economie en socioprofessionele inschakeling	118
---	-----

Het lokale sociale en gezondheidsbeleid als vangnet voor de bevolking	122
---	-----



Besluit	138
---------------	-----

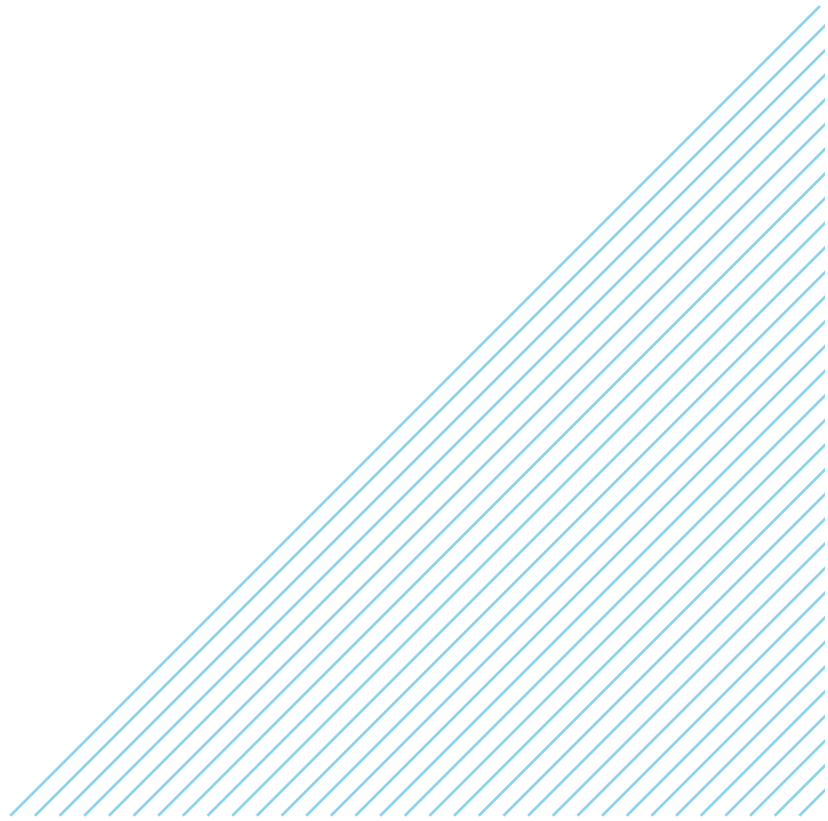


Fotoverslag van het colloquium van 24 januari 2014	146
--	-----



Bijlagen : De gemeente: sleutelactor in het Brussels bestuur?	155
---	-----

Bijlagen : De gemeentelijke bevoegdheden, resultaat van het subsidiariteitsbeginsel?.....	167
---	-----



Inleiding



Charles Picqué,
Voorzitter van de
Conferentie van
Burgemeesters

[Tekst voorgelezen op
24 januari 2014]

We zijn hier vandaag bijeen op initiatief van de Conferentie van Burgemeesters, om van gedachten te wisselen en te debatteren over de gemeenten, het bevoegdheidsniveau dat het dichtst bij de burgers staat.

Zoals bekend is de Conferentie van Burgemeesters een platform voor uitwisseling, overleg en coördinatie inzake beleid dat een impact heeft op lokaal niveau.

De Conferentie van Burgemeesters behandelt dossiers uit de actualiteit en pakt problemen op heel korte termijn aan.

Tijdens dit colloquium willen we samen met u brainstormen over de rol van de gemeenten en de manier waarop ze zich het best van hun taken kunnen kwijten.

Dit overleg heeft betrekking op het volgende:

- ◆ de institutionele context en de overheveling van bevoegdheden, zowel van het federale als van het regionale niveau
- ◆ de noodzaak op lokaal vlak op te treden om de gevolgen van de economische crisis zo goed mogelijk op te vangen en om een bijdrage te leveren tot het economische herstel
- ◆ de nieuwe berekeningsregels inzake begrotingsaldo van entiteit II die de noodzakelijke financiële solidariteit zal versterken tussen de gemeenten en het Gewest.

Dit colloquium wil behalve de sleutelrol van de lokale overheden in het dagelijkse leven van de burgers ook de complementariteit benadrukken met het Gewest, waarvan ze ook de belangrijkste partner zijn. Dit alles op een ogenblik waarop onze lokale overheden voor een samenloop van uitdagingen en risico's staan.

Het grote voordeel van de gemeenten is dat ze alles aankunnen. Op gemeentelijk niveau krijgt geïntegreerd beleid vorm.

Lokale overheden zijn als het ware 'assembleerders'. Bij stadsrenovatie bijvoorbeeld hebben we het over het beleid inzake wijkcontracten, het sociale, preventie- en mobiliteitsbeleid, ...

Intussen krijgen de gemeenten steeds meer taken te verwerken. Die hebben niet alleen te maken met de sociale spanningen door de economische crisis, maar ook met de demografische dynamiek van ons Gewest.

Zo hebben de dalende koopkracht en de problemen op de arbeidsmarkt onvermijdelijk een impact op het aantal dossiers betreffende sociale steun, leefloon of dringende medische hulp die door onze OCMW's worden toegekend.

De demografische boom die gepaard gaat met een verjonging van de Brusselse bevolking, vereist van onze gemeenten dat ze proactief optreden om voldoende plaatsen te voorzien in de opvangstructuren voor peuters en om ons schoolaanbod uit te breiden.

Bovendien neemt het aantal taken niet alleen toe, maar zien de overheden - en dus ook onze lokale overheden - tegelijk de financiële middelen krimpen.

Een andere uitdaging waar onze gemeenten voor staan, is de manier van besturen. Zoals bekend heeft er de laatste jaren een herschikking van de taakverdeling plaatsgevonden tussen Gewest en gemeenten.

Aan het begin van deze regeerperiode is daarover in het Brusselse Parlement overleg opgestart, dat naar aanleiding van het akkoord over de institutionele hervormingen geconcretiseerd werd.

Zo zijn de gemeenten voortaan bevoegd voor het schoonvegen van de straten en het Gewest krijgt er op zijn beurt bevoegdheden bij op vlak van coördinatie en homogenisering inzake

mobiliteit en een nieuwe verdeling inzake stedenbouwkundige vergunningen.

Deze bedenkingen zijn niet zonder belang en bewijzen dat het hier niet gaat om structuren die zich aan hun bevoegdheden vastklampen. Onze hoofdbetrachting is en blijft het optimaal inspelen op de behoeften van de bevolking.

Het debat over de wijze van bestuur moet in alle objectiviteit worden gevoerd. We moeten vermijden dat de institutionele en communautaire debatten de zoektocht naar een zo efficiënt mogelijk model voor het beheer van Brussel, in overleg met de gemeenten, in de weg staan.

We moeten ook werk maken van een omgangswijze tussen de verschillende bevoegdheidsniveaus, die behalve gemeenschappelijke doelstellingen ook de wijze moet bepalen waarop de gemeente en de andere bevoegdheidsniveaus contracten afsluiten.

In een stad zoals Brussel duiken vaak nieuwe noden op. De gemeenten zijn het best geplaatst om die te detecteren en te lenigen, binnen een reglementair of operationeel kader dat door de andere bevoegdheidsniveaus is vastgelegd.

Deze operationele rol voor rekening van de hogere overheden zit de gemeenten als gegoten en als burgemeester onderstreep ik graag de efficiëntie van onze lokale overheden. Ik heb de vergelijking nog gemaakt, maar de gemeenten zijn voor de overheden wat de lichte cavalerie is voor het leger.

Gemeenten kunnen heel snel reageren. Ze zijn er in noodsituaties. Als er zich een grondverzakking voordoet, zijn zij als eerste ter plaatse.

Het gaat in deze dus niet over de vraag of het bestaan en het belang van de door de lokale overheden vervulde taken al dan niet gerechtvaardigd zijn. We moeten de beste manier vinden om onze instellingen te laten samenwerken en op elkaar af te stemmen.

Een voorwaarde voor een correcte toepassing van het beleid is uiteraard over voldoende financiële armslag te beschikken.

Hogere overheden moeten rekening houden met de bijzondere financiële context van de gemeenten en de budgettaire beperkingen die hen worden opgelegd, en die vaak haaks staan op de vragen die ze krijgen.

Momenteel maken we ook een crisis door van de democratische vertegenwoordiging. Behalve het beheer van de lokale publieke diensten moeten we hier ook wijzen op de rol van de lokale verkozenen in het promoten van het actieve burgerschap.

De gemeenten staan het dichtst bij de burgers en zijn voor hen dan ook het eerste aanspreekpunt in geval van eventuele arbitraire beslissingen en traagheid van hogere overheden.

Dit colloquium zet aan tot nadenken over de gemeenten en houdt het algemeen belang voor ogen. Het gaat er hier niet om te bepalen wat al dan niet het juiste beleid is of wat de meest geschikte politieke antwoorden zijn op een probleem, maar wel na te gaan welke rol de gemeente kan spelen bij het bereiken van een bepaalde doelstelling waar een politieke meerderheid op verschillende bevoegdheidsniveaus achter staat.

De algemene voorwaarden die nodig zijn om de gemeenten hun opdrachten optimaal te laten vervullen, zijn:

- ◆ Erop toezien of bepaalde wetten concreet toepasbaar zijn (de lokaal mandataris kan dat vaak het best beoordelen).
- ◆ Samenwerking met het verenigingsleven en de privésector mogelijk maken en vergemakkelijken; nagaan welke soorten externalisering toegelaten zijn.
- ◆ Werk maken van een rechtvaardige financiering van de lokale overheden.
- ◆ Gemeentelijke projecten moeten binnen een meer globale dimensie kaderen. Daarvoor moeten de andere bevoegdheidsniveaus de nodige informatie en gegevens inzamelen en ter beschikking stellen, om het lokale beleid zo goed mogelijk in de juiste richting te sturen.
- ◆ De gemeenten moeten over voldoende financiële middelen beschikken voor de bijscholing van hun personeel.
- ◆ Ten slotte moet samenwerking tussen gemeenten onderling en tussen gemeenten en Gewest actief aangemoedigd en ondersteund worden.

Als basis voor onze debatten krijgen we een basis aangereikt van enkele deskundigen, die ik hiervoor hartelijk dank. Het gaat om JOOST VAESEN en DIMITRI YERNAULT.

JOOST VAESEN is doctor in letteren en wijsbegeerte aan de VUB. Hij is ook onderzoeker en directeur van het Brussels Studies Institute (BSI), een samenwerkingsverband tussen de drie Brusselse universiteiten. Hij belicht de gemeente als factor voor het welslagen van het beleid dat vastgelegd wordt door het Gewest, de Gemeenschappen en het federaal niveau.

DIMITRI YERNAULT is juridisch adviseur bij de Gewestelijke Investeringsmaatschappij voor Brussel (GIMB), gastspreker bij het Centre de Droit Public en hoogleraar aan de faculteit rechten aan de ULB. Hij zal de spots richten op de gemeentelijke bevoegdheden als resultaat van het subsidiariteitsbeginsel.

Na de wetenschappelijke uiteenzettingen gaat het woord naar de leden van het Bureau van de Conferentie van Burgemeesters, nl. de heren DE WOLF, GOSUIN, DELEUZE en DOYEN.

Samen met JEAN SPINETTE, Voorzitter van de Conferentie van de 19 OCMW's, zal ik het hebben over het sociaal en welzijnsbeleid van onze lokale besturen.

In de namiddag volgen workshops, waarin u actief kan debatteren over alle onderwerpen die in de voormiddag aangehaald werden.

Alvorens het woord te geven aan onze ceremoniemeester, de heer LAUWERS, wil ik een dankwoord richten tot het secretariaat van de Conferentie, de VSGB en Belfius, voor hun steun bij de organisatie van deze dag.



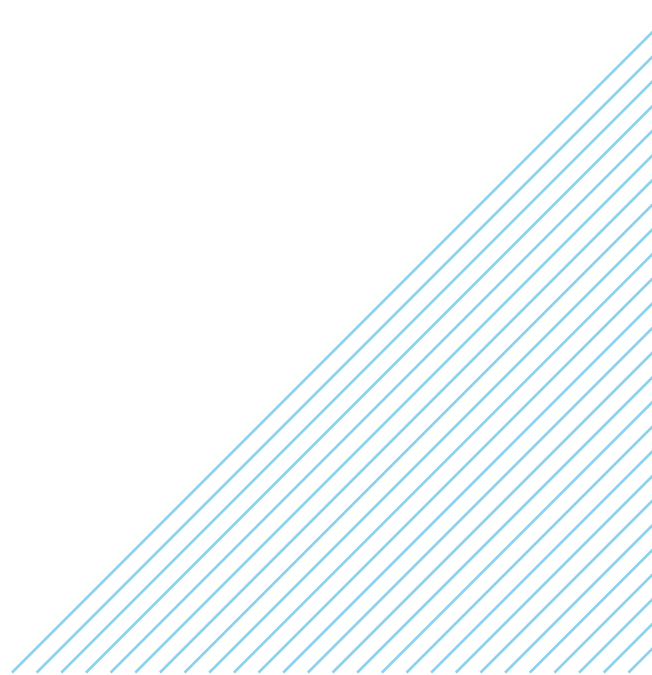
De gemeenten, factoren voor het welslagen van beleidsmaatregelen die bepaald werden door het Gewest, de Gemeenschappen en de federale Staat?

Etienne **SCHOONBROODT**,
Gemeentesecretaris,
Oudergem

Sébastien **GYSEN**,
Kabinetschef van de
Burgemeester,
Sint-Agatha-Berchem

Didier **RECOLLECTE**,
Dienst Stedenbouw,
Sint-Agatha-Berchem

Florence **VAN
LAMSWEERDE**,
Juridische Dienst,
Sint-Pieters-Woluwe



CONTEXT

INSTITUTIONELE CONTEXT - DE GEMEENTE IS OVERAL AANWEZIG

Als instantie die de basis vormt van de hiërarchie van de overheden, is de gemeente ook de instantie met de veelzijdigste rol in de het dagelijkse leven van mensen. Voor de burger is ze de gangbaarste en duidelijkste uiting van de «wetshandhaving» (in de meest positieve betekenis van het woord) door de actie van haar diverse beambten op het terrein. Het is vaak op basis van deze actie dat de burger zich een oordeel vormt over de algemene efficiëntie van het systeem (alle overheidsniveaus samengenomen).

In tegenstelling tot vele gespecialiseerde overheidsinstellingen beschikt de gemeente over een zeer ruim territoriaal en thematisch actieterrein. Ze is een transversale, multidisciplinaire instantie die flexibel kan optreden en die dus veelzijdig kan reageren op wat andere niveaus opleggen.

De gemeentelijke overheid, waarbij de burgemeester een prominente plaats inneemt onder alle organen, belichaamt immers drie manieren om de extreem klassieke maar toch moeilijk te vatten overheidsdiensten te organiseren, namelijk territoriale decentralisatie, decentralisatie per dienst en deconcentratie¹.

De gemeente is in de eerste plaats een overheidsdienst aan wie het beheer toevertrouwd wordt van alle eigen belangen op haar grondgebied, met andere woorden een politieke instantie die het gemeentelijk belang beheert². Bij gebrek aan een definitie van het gemeentelijk belang beschikken de gemeenten over een verstrekkende bevoegdheid om te oordelen wat tot hun actiegebied behoort, want ze kunnen in wezen alle aangelegenheden behandelen die de Grondwet of de federale, decretale of gewestelijke wetgever hun niet ontnomen heeft³.

Uit deze belasting met het gemeentelijke belang is de gemeentelijke autonomie voortgekomen en de omvang ervan werd duidelijk afgebakend door ons Grondwettelijk Hof:

«B.18.2. Het beginsel van lokale autonomie veronderstelt dat de lokale overheden zich elk doel kunnen toe-eigenen waarvan zij menen dat het tot hun belang behoort en het kunnen regelen zoals zij dat opportuun achten. Dat beginsel doet echter geen afbreuk aan de verplichting van de provincies, wanneer zij optreden op grond van het provinciaal belang, om de hiërarchie der normen in acht te nemen. Daaruit vloeit voort dat wanneer de federale Staat, een gemeenschap of een gewest een aangelegenheid regelen die onder hun bevoegdheid valt, de provincies aan die reglementering worden onderworpen bij de uitoefening van hun bevoegdheid in diezelfde aangelegenheid. (...)

B.18.3. Het beginsel van lokale autonomie doet evenmin afbreuk aan de bevoegdheid van de federale Staat, de gemeenschappen of de gewesten om te oordelen welk het meest geschikte niveau is om een aangelegenheid te regelen die hun toekomt. Aldus kunnen die overheden aan de lokale besturen de reglementering toevertrouwen van een aangelegenheid die beter op dat niveau kan worden geregeld. Zij kunnen tevens oordelen dat een aangelegenheid, daarentegen, beter zal worden geregeld op een meer algemeen niveau, op die wijze dat ze op een eenvormige manier zal worden geregeld voor het gehele grondgebied waarvoor zij bevoegd zijn, en bijgevolg de lokale overheden verbieden zich die aangelegenheid toe te eigenen.

1. Over deze begrippen: DURVIAUX Ann Lawrence in samenwerking met FISSE Damien, *Droit administratif – L'action publique*, Larcier, 2011, nr. 136-137, blz. 175-177.

2. Artikel 41 en 162 van de Grondwet.

3. VANWINCKELEN K., «Het gemeentelijk belang», Gemeenteraad – Bevoegdheden, Die Keure, 2011, nr 2-3, blz. 3-9.

B.18.4. *De inbreuk op de bevoegdheid van de provincies en bijgevolg op het beginsel van de lokale autonomie die elk optreden, hetzij positief, hetzij negatief, van de federale Staat, de gemeenschappen of de gewesten inhoudt in een aangelegenheid die tot hun bevoegdheid behoort, zou enkel strijdig zijn met de in het middel vermelde bepalingen waarbij de bevoegdheid van de provincies wordt gewaarborgd voor alles wat van provinciaal belang is, wanneer ze kennelijk onevenredig is. Zulks zou bijvoorbeeld het geval zijn indien ze ertoe zou leiden dat aan de provincies het geheel of de essentie van hun bevoegdheden wordt ontzegd, of indien de beperking van de bevoegdheid niet zou kunnen worden verantwoord door het feit dat die beter zou worden uitgeoefend op een ander bevoegdheidsniveau.»⁴*

Zoals het Grondwettelijk Hof benadrukt, is de gemeente ook een overheidssdienst waaraan, op grond van de decentralisatie per dienst, (door de Staat, het Gewest of de Gemeenschappen) doelstellingen en belangen toevertrouwd worden die vastgelegd worden met een beslissingsbevoegdheid waarover ze zelf beschikken. De beste voorbeelden hiervan zijn het gesubsidieerde onderwijs en het beheer van de lijkbezorging en begraafplaatsen.

Ten slotte krijgt de gemeente, op grond van de deconcentratie, beslissings- en actiebevoegdheden toevertrouwd waarbij de overheidsinstantie betrokken wordt die haar een welbepaalde aangelegenheid toevertrouwd heeft, namelijk de Staat, het Gewest of een Gemeenschap. Door deze deconcentratie vinden we, naast de taken van gemeentelijk belang die onder de gemeentelijke autonomie vallen, de vaakst voorkomende prestaties van de gemeenten terug.

Een anekdotisch beeld geeft de omvang hiervan weer, want in het vademecum voor de functie van burgemeester, dat opgesteld werd voor de conferentie van burgemeesters van de Luikse agglomeratie, gaan meer dan 130 pagina's over de bevoegdheden van de burgemeester in het kader van de deconcentratie⁵.

Wanneer de Staat, een Gemeenschap of het Gewest gedetailleerde normen voor een aangelegenheid opstellen, gaan ze in de praktijk de gemeente niet automatisch uitsluiten.

Soms krijgen organen een actiebevoegdheid in specifieke dossiers.

Zo heeft artikel 37 van de wet van 20 juli 2006 houdende diverse bepalingen een nieuwe bepaling ingevoegd in de wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van verdovende middelen en psychotrope stoffen, die de burgemeester sluitingsbevoegdheden verleent.

In dezelfde optiek werd artikel 134quinquies⁶ ingevoegd in de Nieuwe Gemeentewet, zodat de burgemeester gemachtigd is om een etablissement waar aan mensenhandel gedaan wordt, voorlopig te sluiten⁷.

Maar de zogenaamde hogere overheden behouden ook, namens de gemeenteraad, een min of meer residuele reglementaire bevoegdheid inzake:

- ◆ hygiënische eisen voor slijterijen van gegiste dranken;
- ◆ het onderzoek om de werkelijke verblijfplaats van een persoon te kunnen controleren⁹;
- ◆ het beheer van begrafenissen en crematies¹⁰;
- ◆ de organisatie van openbare markten en kermissen¹¹;
- ◆ ongezonde en gevaarlijke woningen¹²;
- ◆ bescherming tegen brand¹³;
- ◆ de regelgeving van de openingsuren van handelszaken zoals nachtwinkels en private bureaus voor telecommunicatie¹⁴;
- ◆ de transparantie van de prijzen in huurovereenkomsten met betrekking tot de hoofdverblijfplaats¹⁵, ...

4. Arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 89/2010 van 29 juli 2010.

5. CUSTERS Gilles & HERBIET Michel, Vademecum de la fonction de bourgmestre, La Charte, Aanvulling nr. 8, januari 2010, nr. 332 tot 584.

6. Wet van 1 juli 2011 tot invoering van een artikel 134quinquies in de Nieuwe Gemeentewet, met betrekking tot de politieke bevoegdheid van de burgemeester in het kader van de strijd tegen netwerken van mensenhandel en mensensmokkel. Deze wet werd pas meer dan anderhalf jaar na de afkondiging ervan gepubliceerd: Belgisch Staatsblad, 28.12.2012, Ed. 2.

7. Wetsontwerp, Verslag namens de Commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt, Doc 53 1468/002, blz. 3: «Het is de bedoeling de burgemeester meer armslag te geven door hem toe te staan kort op de bal te spelen in het kader van die onaanvaardbare praktijken.»

8. Artikel 4 van het koninklijk besluit van 4 april 1953 tot regeling van de uitvoering van de wetsbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken, samengeordend op 3 april 1953.

9. Artikel 10 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister.

10. Wet van 20 juli 1970 betreffende de begraafplaatsen en lijkbezorging, met name artikel 4, 5, 8, 14, 17, 25; artikel L.1232-9 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie betreffende de begraafplaatsen en lijkbezorging.

11. Artikel 9 van de wet van 25 juni 1993 betreffende de uitoefening en de organisatie van ambulante en kermisactiviteiten; koninklijk besluit van 24 september 2006 betreffende de uitoefening en de organisatie van ambulante activiteiten.

12. Artikel 4, §1, laatste lid van de ordonnantie van 11 juli 2013 houdende de Brusselse Huisvestingscode behoudt zich uitdrukkelijk de gemeentelijke bevoegdheid voor met betrekking tot deze materie.

13. Artikel 4 van de wet van 30 juli 1979 betreffende de preventie van brand en ontploffing en betreffende de verplichte verzekering van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid in dergelijke gevallen.

14. Artikel 18 van de wet van 10 november 2006 betreffende de openingsuren in handel, ambacht en dienstverlening.

15. Artikel 1716 van het Burgerlijk Wetboek, zoals vervangen door artikel 99 van de wet van 25 april 2007 houdende diverse bepalingen (IV).

Het beheer van het openbare wegennet is ook een uitstekend voorbeeld van het feit dat de gemeente een instantie is met een uitgebreid takenpakket dat haar toegekend wordt door andere overheidsniveaus:

- ◆ het concept aanleg van openbare wegen door onder meer de uitvoering van de desbetreffende bepalingen in de GSV (Gewestelijke Stedenbouwkundige Verordening). Bv. manier van aanleg van oversteekplaatsen voor voetgangers, rekening houden met PBM (Personen met Beperkte Mobiliteit) bij de aanleg van openbare ruimten, ...
- ◆ toepassing van de bepalingen van de Wegcode (verticale signalisatie, grondmarkering, ...) van het verkeersveiligheidsbeleid (BIVV), ...
- ◆ veralgemening van de zones 30 voor het hele wijkwegennet (cf. resolutie van het Europees Parlement in 2011)
- ◆ acties om het subjectieve onveiligheidsgevoel tegen te gaan (cf. federaal beleid): openbare verlichting, bewakingscamera's, ...
- ◆ uitvoering van netheidscontracten, ...

De complexiteit van de relaties tussen de Staat, de Gemeenschappen en het Gewest enerzijds en de gemeenten anderzijds wordt bovendien vergroot door nu eens acties voor de overname van door de gemeenten opgerichte instellingen, dan weer echte oproepen om de gemeenten te hulp te schieten.

Sinds de oprichting van het Brussels Gewest heeft het structuren overgeërfd die oorspronkelijk voortvloeiden uit gemeentelijke initiatieven, zoals het Agentschap Net Brussel en de Brandweerdienst. Voordat zij pararegionale instellingen werden, waren ze het resultaat van een samenwerking tussen de gemeenten die ontstaan is onder auspiciën van de Brusselse agglomeratie¹⁶. Iets recenter heeft het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn waterbeleid gestructureerd rond verschillende intergemeentelijke pijlers, Vivaqua en Hydrobru¹⁷.

De federale Staat gebruikt op zijn beurt de gemeenten om zijn eigen instellingen weer efficiënter te maken. Hoe moeten we immers de wet van 13 mei 1999¹⁸, die in juni 2013 herzien werd¹⁹ en die de gemeenten bevoegdheden toekent op het gebied van administratieve sancties, anders interpreteren dan een manier om de Parketten te 'verlossen' van de vervolging van heel veel overtredingen?

Wat moeten we onthouden van de situatie die zo ontstaat?

Dat de gemeenten niet alleen een politieke instantie zijn maar ook de gewapende arm van andere overheidsniveaus, een smeltkroes van geslaagde institutionele ervaringen die op andere niveaus overgenomen worden, en soms een redmiddel om andere instellingen vrij te stellen van hun taken en ze een nieuwe activiteit te geven.

SOCIAAL-ECONOMISCHE CONTEXT

De gemeente als grootste investeerder en openbare werkgever

In Europa staan de lokale overheden aan de basis van de meeste overheidsinvesteringen. Algemeen beschouwd zijn ze goed voor twee derde van de overheidsinvesteringen. In België is dit aandeel iets kleiner door de overdrachten van bevoegdheden aan de Gewesten die hun bewegingsruimte als investeerders vergroot hebben, maar de gemeenten blijven de grootste overheidsinvesteerder, met ruime voorsprong op de federale Staat en de Gewesten²⁰.

Verder is deze rol van voornaamste investeerder niet verrassend in het Brussels Gewest gezien de bevoegdheden maar ook de vermogenssituatie van de gemeenten. Om opnieuw het voorbeeld van het openbare wegennet te nemen: elke uitvoering van een gewestelijk of federaal beleid met betrekking tot de openbare ruimte (de openbare wegen) is grotendeels

16. RIGAUX Marie-Françoise, «Annales bruxelloises [dec. 1970 - jan. 1989]», Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Bruylant, 1989, nr. 9 e.v.

17. Artikel 17 van de ordonnantie van 20 oktober 2006 tot opstelling van een kader voor het waterbeleid.

18. Wet van 13 mei 1999 tot invoering van de gemeentelijke administratieve sancties.

19. Wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties.

20. Belfius, Rekeningen van de lokale besturen en de ESR 95-normen, Didactisch Dossier fiche 15, 2013.

afhankelijk van de actie van de gemeenten, want zij beheren 83 % van de 1.885 km openbare wegen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De gemeenten zijn ook een van de belangrijkste overheidswerkgevers in het Brussels Gewest.

Geziede zetwetitel, grootste overheidsinvesteerder en belangrijkste overheidswerkgever, zijn de lokale overheden essentiële partners voor het Gewest.

De gemeenten spelen ook een zeer belangrijke rol voor het Gewest bij het beheer van zijn eigen gewestuitgaven, voor zover de lokale overheden voor de berekening van het toegestane vorderingssaldo deel uitmaken van dezelfde entiteit als het Brussels Gewest volgens de Europese autoriteiten die toezien op de naleving van de convergentiecriteria inzake budget en schuldenlast van het Verdrag van Maastricht, die vastgelegd werden met betrekking tot de ESR 95-normen²¹.

We mogen trouwens niet vergeten dat de gemeenten een essentiële rol vervullen via hun OCMW, een gedecentraliseerde dienst van de gemeente en een belangrijke hoeksteen van het sociaal beleid.

UITDAGINGEN

VOOR DE BURGER: DOOR HAAR NABIJHEID GARANDEERT DE GEMEENTE EEN ZO GOED MOGELIJKE AFSTEMMING VAN DE BELEIDSMATREGELEN OP DE WERKELIJKE SITUATIE OP HET TERREIN

De gemeente vervult een sleutelrol in de omzetting van de beleidsmaatregelen die op andere beslissingsniveaus nagestreefd worden, omdat zij deze beleidsmaatregelen het best kan aanpassen aan de lokale realiteit. De praktische bewerking van grote beginselen of doelstellingen gaat daarom niet vanzelf. Creativiteit en kennis van de situatie zijn noodzakelijk om een «courtelineske» uitvoering van het beleid te vermijden.

Dit statuut van «bewerker» van de beleidsmaatregelen komt doordat de gemeente een overheidsniveau is dat zich onderscheidt door haar nabijheid ten opzichte van haar burgers. Zo'n overheidsniveau is onmisbaar in termen van directe democratische vertegenwoordiging en om de link te maken met alle hogere overheidsniveaus, die onvermijdelijk institutioneel zijn en alsmaar verder staan van de burger.

Deze nabijheid is niet alleen noodzakelijk om de burgers een rechtstreeks aanspreekpunt binnen redelijke en vlot bereikbare afstand van hun woonst te bieden, maar ook om meer inzicht te krijgen in hun verwachtingen en behoeften, doordat men op de hoogte is van de werkelijke situatie op het terrein. Door deze nabijheid neemt ook de kwaliteit van de dienstverlening aan de burger toe en kan men korter op de bal spelen.

Een echte nabijheid, met rechtstreekse ontmoetingen, is pas mogelijk wanneer de lokale overheid zicht toelegt op een in aantal beperkt deel van de bevolking, anders zullen de lokale overheden geen rechtstreekse dialoog met hun burgers kunnen aangaan. In dat opzicht moeten we echter vaststellen dat de Brusselse gemeenten door hun omvang al een kritische massa om te beheren hebben en tot de Belgische gemeenten behoren waar de nabijheidsrelatie het moeilijkst te onderhouden is.

21. Omzendbrief betreffende de opmaak van de gemeentelijke begrotingen voor het dienstjaar 2014, punt 5.2 [B.S. 20.10.2013].

VOOR DE BURGER: DE GEMEENTE HOUDT HET ROER STEVIG IN HANDEN EN VERMIJDT HET RISICO OP EEN SCHIZOFRENE OVERHEIDSACTIE

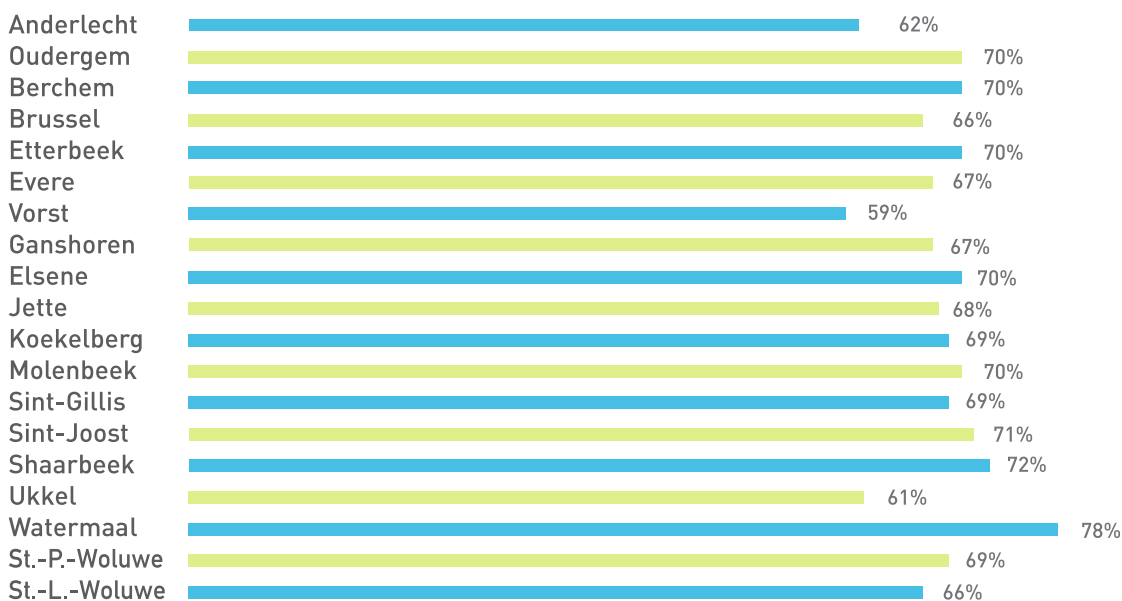
De gemeente is voor de burger de beste garantie voor de continuïteit van de openbare actie. De beleidsmaatregelen die het Gewest, de Gemeenschappen en de federale Staat vastleggen, ontsnappen niet aan de actualiteit en aan de huidige gebeurtenissen. De visibiliteit en prioritering van die maatregelen zijn bijgevolg ongelijk, en zelfs wisselvallig, in de tijd. De verandering wordt vaak benadrukt zonder dat oudere beleidsmaatregelen daarom nietig verklaard worden, aangezien zij verworven blijven tot nader order. Kortom, de gemeente treedt op als een garantie voor de continuïteit en voor de verworvenheden van de openbare actie.

VOOR DE BURGER: DE GEMEENTE IS OOK EEN BELANGRIJKE WERKGEVER

Het is een cliché geworden om te wijzen op de Brusselse pseudo-paradox: het Brussels Gewest is het gewest dat in België de meeste rijkdommen produceert, maar is op sociaal vlak het armste van de drie gewesten. Het profiel van de werkzoekenden stemt niet overeen met de eisen van de werkgevers die actief zijn op het Brussels grondgebied²².

Veel meer dan het Gewest kunnen de gemeenten efficiënt optreden in de strijd tegen de werkloosheid, omdat ze enerzijds een van de grootste (en wellicht de grootste) werkgevers in Brussel zijn met 10.909 werknemers volgens de NACE-activiteitensectoren «gemeentelijk openbaar bestuur (behalve OCMW)» (4e kwartaal 2011), rekening houdend met het feit dat het aantal werknemers dat de RSZ vermeldt, niet alle actieve beambten omvat die voor een gemeentebestuur werken, namelijk de werknemers die effectief actief zijn voor het gemeentebestuur maar die niet op de payroll van de gemeente staan (vooral GECO en DP). Om deze gegevens te kunnen plaatsen, moet men weten dat het Brussels Observatorium voor de Werkgelegenheid maar 75 firma's met meer dan 1.000 werknemers in het Brussels Gewest opgenomen heeft in zijn categorie «grote werkgevers». We wijzen er eveneens op dat de gewestelijke en pararegionale werkgelegenheid, ofwel de banen van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en van alle semi-overheidsinstellingen van het Brussels Gewest, met uitzondering van de MIVB, 7.859 werknemers tewerkstellen²³.

Anderzijds stellen de gemeenten grotendeels Brusselaars te werk. Het aandeel van het personeel dat in het Brussels Gewest woont en dat voor de gemeenten werkt, schommelt van 59 % in Vorst tot 78 % in Watermaal-Bosvoorde²⁴, terwijl het gemiddelde van dit aandeel 55 % bedraagt voor de hele tewerkstelling in het Brussels Gewest.



22. Brussels Observatorium voor de Werkgelegenheid, *Evolutie van de werkgelegenheid en de werkloosheid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest: 1989-2009*, blz. 10-11.

23. Brussels Observatorium voor de Werkgelegenheid - 31 december 2012.

24. ewestelijke Overheidsdienst Brussel, *Rapport over de toestand van de Brusselse gemeentefinanciën*, Commissie Binnenlandse Zaken van het Brussels Parlement, 7 november 2013, blz. 34.

VOOR DE BURGER: DE GEMEENTE INVESTEERT IN HAAR OMGEVING EN TOEKOMST

Het grootste deel van de schuldenlast van de gemeenten is ontstaan door het financieren van investeringen in infrastructuur van algemeen belang. We zouden het dus «goede» schulden kunnen noemen.

Het investeringsbeleid van de gemeenten is des te interessanter voor het Brussels Gewest aangezien het voor het Gewest een kans is om twee van de grootste uitdagingen aan te gaan waarmee het geconfronteerd wordt, namelijk de verbetering van de levenskwaliteit en de bevolkingsgroei. De gemeenten investeren namelijk bovenal in de bouw en de renovatie van scholen en de aanleg van stadsruimten²⁵. Als we kijken naar het gemiddelde van de verdeling over de gemeentelijke rekeningen van 2007 tot 2011, waren de investeringen die het meest gestegen zijn, voor het onderwijs²⁶.

De omvang van de gemeentelijke investeringen in onderwijs is vooral doorslaggevend omdat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de kern van een ongeziene bevolkingsgroei vormt. Zo is de Brusselse bevolking de voorbije tien jaar spectaculair toegenomen en deze groei zal zich alleen maar voortzetten. «Met 13,6 % ligt deze groei ver boven het nationale gemiddelde van 5,9 % en die van het Vlaams Gewest (+5,2 %) en het Waals Gewest (+4,8 %). Deze bevolkingsgroei zet zich vooral door in de gemeenten in het westen en noordwesten van het Brussels Gewest, waar het percentage in de buurt komt van of zelfs hoger ligt dan 20 % (Molenbeek, Koekelberg en Anderlecht), terwijl de zuidoostelijke gemeenten duidelijk een minder snelle groei kennen²⁷.»

De demografische verwachtingen voor 2020 geven aan dat als de tendensen van de laatste jaren zich voortzetten, de bevolking tot 240.000 personen extra zou kunnen tellen, wat de Brusselse bevolking op nagenoeg 1.329.000 personen brengt²⁸. Een leefklimaat behouden zoals ons land zijn burgers tot vandaag heeft kunnen bieden, met onder meer kwaliteitsvolle openbare infrastructuur op het vlak van gezondheidszorg, sport, cultuur en onderwijs, impliceert nu al - en dat zal zo blijven - dat deze infrastructuur uitgebreid moet worden. Wat het bevoegde overheidsniveau ook mag zijn, die infrastructuur zal uiteindelijk op het grondgebied van de gemeenten gevestigd worden. Zo stelt de VSGB het volgende vast: «De gemeenten zijn een belangrijke organiserende macht voor wat het onderwijs betreft. De creatie van nieuwe klassen om het hoofd te bieden aan de bevolkingsgroei is vaak hun verantwoordelijkheid. Hetzelfde geldt voor de kinderdagverblijven en diverse sociale of culturele diensten of infrastructuren. De Gemeenschappen moeten de nodige middelen vrijmaken om de gemeenten in staat te stellen hun taken in deze essentiële domeinen te kunnen uitvoeren. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest moet daarbij een aanvulling kunnen leveren: het gewestelijk beleid ter ondersteuning van de modernisering en de uitbreiding van de sport- en andere infrastructuur moet voortgezet kunnen worden.²⁹»

VOOR DE BURGER: DE GEMEENTE IS DE EERSTE BUFFER TEGEN EVENTUEEL INDIVIDUEEL MISBRUIK

Door haar taken en basisvoorrechten is de gemeente de voornaamste «tempelbewaker». Zij behoedt, in een brede toepassing, de gemeenschap voor eventueel individueel misbruik en zorgt ervoor dat de elementaire democratische rechten nageleefd worden. Daarom mogen we bijvoorbeeld:

- ◆ niet bouwen zonder vergunning (onderworpen aan de naleving van diverse regelgevingen)
- ◆ geen ruimten gebruiken als woning die daarvoor niet geschikt zijn
- ◆ ons eigen stuk grond niet gebruiken als vuilnisbelt
- ◆ geen (niet-gemachtigde) reclameborden plaatsen

25. Belfius, [Lokale financiën - Gemeenten](#), 2013, blz. 46.

26. ewestelijke Overheidsdienst Brussel, [Rapport over de toestand van de Brusselse gemeentefinanciën](#), Commissie Binnenlandse Zaken van het Brussels Parlement, 7 november 2013, blz. 43.

27. Wikipedia: [Tabel van Belgische gemeenten](#).

28. [L'emploi bruxellois dans le cadre de la forte croissance démographique Régionale 2010-2020](#), vzw Adrass.

29. VSGB «[Gewestelijk Memorandum 2013](#)».

- ◆ geen schotelantenne plaatsen op een straatgevel
- ◆ ...

De toepassing en naleving van deze principes zijn bijna uitsluitend voorbehouden aan de gemeente, de nabijheidsinstantie bij uitstek en het bevoorrechte aanspreekpunt voor de burger.

VOOR DE BURGER: DE GEMEENTE IS DE BELANGRIJKSTE SCHAKEL TUSSEN WAT ER OP HET TERREIN GEBEURT, DE EVOLUTIE VAN DE ZAKEN, EN DE HOGERE BESLISSINGSNIVEAUS

De gemeente wordt als eerste geconfronteerd met de behoeften en de verwachtingen van de burgers, en is waarschijnlijk de overheidsinstelling die de evolutie van de maatschappij van het dichtstbij meemaakt, want de toenemende complexiteit van de gemeenten is uiteindelijk een weerspiegeling van de toenemende complexiteit van de maatschappij. Haar rol als eerstelijnsgetuige is belangrijk bij een «bottom-up» aanpak, een essentiële aanvulling op een «top-down» procedure van de openbare actie.

VOOR DE BURGER: DE GEMEENTE DOET OOK DIENST ALS OMBUDSMAN

Gemeentebesturen maken het dagelijks mee: als er zich problemen voordoen in de leefomgeving van de burgers, wijzen die in de eerste plaats met een beschuldigende vinger naar de gemeenten. Het maakt hen niets uit dat het Gewest of de Staat eigenlijk de verantwoordelijke entiteit is. Erger nog, wanneer een gemeente zich verschuilt achter de verantwoordelijkheid van een ander overheidsniveau, komt dit over als een vals excuus of drogreden, ook al is die verantwoordelijkheid bewezen en exclusief.

RISICOFACTOREN

De factoren die de optimale uitoefening van de aan de gemeenten gedelegeerde federale, gewestelijke of communautaire beleidsmaatregelen in de weg kunnen staan, hebben te maken met:

- ◆ aanzienlijke verschillen tussen de gemeenten en hun institutionele partners en opdrachtgevers. Deze verschillen leiden ertoe dat elke instelling eerst en vooral kijkt naar de eigen verplichtingen en agenda, wat een belemmering kan vormen voor de gemeenschappelijke doelstellingen en prioriteiten;
- ◆ de versnippering, wat niet positief opgevat dient te worden, als de verdeling en differentiatie van de beleidsmaatregelen volgens de kenmerken van elk grondgebied en elke wijk, maar negatief, als de aanwezigheid van vele actoren die «in silo's» werken, zowel op het niveau van de gemeenten als op gewestniveau;
- ◆ organisatorische modaliteiten die principieel in de tijd vastgelegd zijn. De starheid die heerst bij een eenvoudige technische aanpassing van de gemeentegrenzen, getuigt in de ogen van de burgers niet van gezond verstand, vooral wanneer zij direct te lijden hebben onder de gevolgen;
- ◆ wanneer de gemeenten de grenzen bereiken van hun mogelijkheden tot verbetering, zowel wat de organisatorische efficiëntie betreft als vanuit financieel oogpunt.

RISICO'S MET BETREKKING TOT DE INSTITUTIONELE CONTEXT

Een tiental jaar geleden had de VUB een spanningsfactor vastgesteld die het gevolg is van een objectief verschil tussen het Gewest en de gemeenten:

«Voor verschillende domeinen op het vlak van grootstedelijke problemen (zoals ruimtelijke ordening, mobiliteit, ...) werkt het Brussels Gewest zelf met initiatieven, maar voor andere essentiële velden (zoals veiligheid, samenlevingsopbouw, migranten) is het ofwel niet bevoegd, ofwel afhankelijk van andere overheden. De gemeenten hebben echter wel uitgebreide bevoegdheden op deze domeinen. (...) Dit brengt een spanning in de verhouding tussen Brussels Gewest en gemeenten met zich mee.»³⁰

Naast deze institutionele context is er nog een andere spanningsfactor. In elke complexe organisatie, net als in elk institutioneel bestel, geldt er een gouden regel die vaak vergeten wordt: hiërarchie is geen macht. Hoewel de Staat, het Gewest en de Gemeenschap juridisch gezien hogere wetgevers en toezichhoudende machten zijn en de gemeenten ondergeschikte machten zijn, is de werkelijke situatie om drie heel eenvoudige redenen heel wat genuanceerder.

Ten eerste staan de gemeenten, zoals reeds gezegd, in voor veelzijdigere en uitgebreidere taken dan de Staat, het Gewest of een Gemeenschap, en organen zoals de burgemeesters krijgen heel wat zwaardere strafrechtelijke en burgerlijke verantwoordelijkheden dan eender welke minister of staatssecretaris.

Ten tweede hebben alle Brusselse gemeenten een veel grotere anciënniteit dan het Gewest of de Gemeenschappen. Sommige van die gemeenten kunnen er zelfs prat op gaan dat ze al bestonden vóór de Belgische Staat. Het gaat hier niet gewoon maar om een louter historisch feit: de anciënniteit van een instelling versterkt haar legitimiteit.

Ten slotte wegen verschillende gemeenten in termen van economische invloed en administratieve omvang meer door dan het Gewest of op bepaalde gebieden zelfs de Staat. Dat is het geval in alle gewesten. In Vlaanderen heeft de stad Antwerpen een aanzienlijke invloed, zoals het dossier van de Oosterweelverbinding aangetoond heeft. Hetzelfde geldt voor het Brussels Gewest, waar de stad Brussel heel invloedrijk is. In een aantal gevallen zijn de zogenaamde hogere politieke instanties zelfs afhankelijk van de gemeenten: het waterzuiveringsstation van Brussel-Noord had nooit bestaan als de stad Brussel niet een van haar terreinen aan het Gewest verkocht had. Voor de kleinere gemeenten is de spanningsfactor met de hogere instanties onbestaande of minder, maar wordt die vervangen door een andere belastende factor op het vlak van democratische legitimiteit: het lijkt erop dat de zogenaamde «nabijheidslegitimiteit» voortaan aan zet is. De burgers lijken te wachten op aandacht en empathie en eisen toegankelijkheid en gepaste oplossingen voor hun bijzonderheden. Ze willen dat er rekening gehouden wordt met hun uiteenlopende leefsituaties en dat dit voorrang krijgt op de machinale toepassing van regels³¹. Zich verschuilen achter de institutionele context maakt het leven van de burgers slechter. De distantiëring wordt vandaag opgevat als een kenmerk van de bureaucratische striktheid³². Vandaar de oprichting van participatiehuizen, gemeentelijke infopunten en de noodzaak om voor grote projecten meer procedures voor publiek onderzoek en overleg, en voor ontmoetingen met de burgers op te leggen.

30. VAESSEN Joost, [Tussen interactie en autonomie. De financieel-politieke relatie tussen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de gemeenten, 1994-2000](#), VUB Press, 2004, blz. 42.

31. ROSANVALLON Pierre, [La légitimité démocratique – Impartialité, réflexivité, proximité](#), Seuil, 2008, blz. 267-269, 271, 274-282.

32. CHEVALLIER Jacques, [Science administrative](#), PUF, Thémis, 4e geactualiseerde editie, 2007, blz. 340-343.

RISICO'S MET BETREKKING TOT DE FINANCIËLE CONTEXT

Zoals benadrukt werd, zijn de gemeenten een essentiële economische instantie voor het Gewest, opdat deze zou kunnen voldoen aan zijn doelstellingen inzake de strijd tegen werkloosheid, verbetering van de levenskwaliteit, bevolkingsgroei en medewerking aan de budgettaire inspanningen die de Europese autoriteiten eisen.

Het lijkt er echter op dat de gemeenten nauwelijks nog bewegingsruimte hebben om hun inkomsten aanzienlijk te verhogen of hun uitgaven aanzienlijk te verlagen. Er is geen beter voorbeeld dan de studie die het Centre d'études régionales bruxelloises van de Facultés universitaires Saint-Louis in maart 2009 uitvoerde in opdracht van Minister-President Charles Picqué³³:

«Kortom (...), we kunnen stellen dat er op het gebied van inkomsten, voor alle posten waarop Brussel het minder goed doet³⁴, geen bewegingsruimte is om de situatie recht te trekken. Voor de inkomsten met betrekking tot de posten waarop Brussel het beter doet, is de ruimte om het nog beter te doen zeer beperkt, wat de aantrekkelijkheid van de Brusselse entiteit voor sommigen riskeert te verkleinen, vooral met betrekking tot de rand.

Op het vlak van uitgaven is de bewegingsruimte om het nog beter te doen voor de posten waarvoor Brussel het relatief beter doet dan de andere, misschien onmogelijk gemaakt (regionalisering, toelevering, beheersing van de werkingskosten) of riskeert die de Brusselse gemeenten nog minder aantrekkelijk te maken (kleinere subsidiëringuitgaven voor bedrijven en gezinnen, op het gebied van sport en cultuur, bijstand voor sociale zekerheid – buiten de OCMW's).

Voor de uitgavenposten waarop Brussel het minder goed doet, behoren de belangrijkste posten tot de categorie van de verschillen waarover de gemeenten geen beslissingsbevoegdheid hebben.»

RISICO'S MET BETREKKING TOT DE VERSNIPPERING

Het onderwerp van de versnippering gaat bijna nooit voorbij aan de slogan «de 19 Brusselse gemeentelijke baronieën».

Maar deze slogan moet flink gerelativeerd worden, want de kleinste Brusselse gemeente is groter dan meer dan de helft van de Vlaamse en Waalse gemeenten.

In werkelijkheid behoren de Brusselse gemeenten ruimschoots tot de dichtstbevolkte Belgische gemeenten. Zo staan 12 van de 19 Brusselse gemeenten in de top 40 van de gemeenten, van de 589 Belgische gemeenten in totaal, wanneer we kijken naar het aantal inwoners³⁵. De dunst bevolkte Brusselse gemeente staat op nummer 105 in dit klassement. In de top 20 van de Belgische gemeenten met het grootste aantal nieuwe inschrijvingen staan 11 Brusselse gemeenten³⁶ en de dichtst bevolkte gemeenten zijn Brussels³⁷.

Ter vergelijking: de stad Parijs bestaat maar uit één gemeente (de dichtst bevolkte van Frankrijk met 2,2 miljoen inwoners³⁸) maar is wel onderverdeeld in 20 arrondissementen met een werking die vergelijkbaar is met die van een gemeenteraad en waarvan de gemeenteraadsleden verkozen worden. Hoewel het Parijse model helemaal anders is dan het Brusselse model, wijkt het niet af van het nabijheidsprincipe.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dat de 19 Brusselse gemeenten vormen op grond van de bijzondere wet van 12 januari 1989, beschikt trouwens over wetgevende en uitvoerende organen die het de middelen geven om een homogene en coherente ontwikkeling na te streven. Deze gewestelijke «overkoepeling» van de 19 gemeenten is even noodzakelijk

33. VERDONCK Magali, TAYMANS Michèle, VAN DROOGENBROECK Nathalie, [Etude comparative de communes flamandes, wallonnes et bruxelloises du point de vue institutionnel et financier](#), maart 2009.

34. Met deze formulering willen de auteurs zeggen: «voor alle posten waarop de Brusselse gemeenten het beter doen dan de gemeenten in de andere twee gewesten».

35. http://fr.wikipedia.org/wiki/Liste_des_communes_de_Belgique_par_population

36. www.ibz.rn.fgov.be, Bevolkingsstatistieken.

37. www.kadaster.be, Statistieken van de gemeenten.

38. http://nl.wikipedia.org/wiki/Parijs_VSGB

voor hen als zij onmisbaar zijn voor het nabijheidsbeheer binnen het Gewest. Gemeenten en Gewest zijn complementair en moeten synergetisch samenwerken. In dat kader zijn de gemeenten een logische en noodzakelijke succesfactor voor de beleidsmaatregelen die de andere Belgische en Europese machtsniveaus goedgekeurd hebben. De Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (VSGB) begint haar Gewestelijk Memorandum 2013³⁹ dan ook met de titel «Sterke gemeenten, partners van een sterk Gewest» en gaat verder met «*Als verkozen bestuur dat verantwoording verschuldigd is aan de burger, is de gemeente onderworpen aan de democratische controle, wat een goede waarborg vormt voor haar luisterbereidheid naar de bevolking toe*».

Hoewel we ons beperken tot het oordeel dat de versnippering op zich negatief is en het gevolg is van het aantal actieve instellingen op een schijnbaar homogeen grondgebied⁴⁰, vloeit de versnippering evenzeer of zelfs meer voort uit het Brussels Gewest dan de gemeenten. Want in de praktijk en institutioneel beschouwd is het Brussels Gewest geen homogene partner.

Het Brussels Gewest bestaat veeleer uit een twintigtal afzonderlijke organisaties, met elk hun eigen specialisatie en autonomie:

- ◆ DBDMH
- ◆ Net Brussel
- ◆ MIVB
- ◆ BGHM
- ◆ VISITBRUSSELS
- ◆ ACTIRIS
- ◆ Impulse.brussels (BAO)
- ◆ Brussels Waarborgfonds
- ◆ GIMB
- ◆ ESRBHG (Economische en Sociale Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest)
- ◆ Innoviris
- ◆ RIB
- ◆ CIBG
- ◆ Evoliris
- ◆ Leefmilieu Brussel (BIM)
- ◆ ABEA
- ◆ Fonds voor de Financiering van het Waterbeleid
- ◆ citydev.brussels
- ◆ Atrium Brussels
- ◆ ATO (Agentschap voor Territoriale Ontwikkeling)
- ◆ Haven van Brussel
- ◆ GSOB
- ◆ BGHGT (Herfinancieringsfonds van de Gemeentelijke Thesaurieën)
- ◆ BISA (Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse)

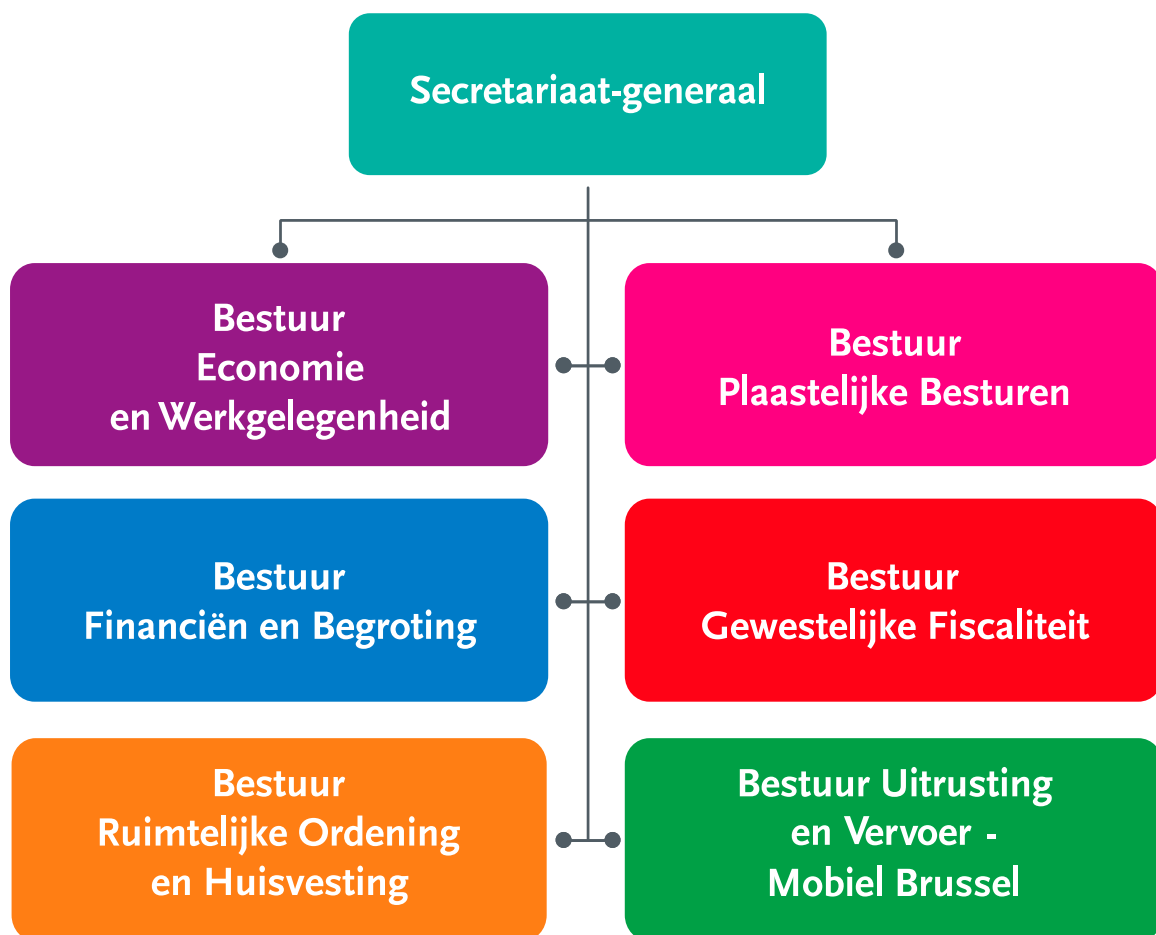
Naast deze twintigtal instellingen zijn er nog de Gewestelijke Overheidsdienst, het vroegere Ministerie van het Brussels Gewest, waarvan de recentste grafische voorstelling⁴¹ aantoonde dat deze dienst in bijna even autonome silo's werkt als pararegionale instellingen en waarvan de bevoegdheden soms parallel lopen met die van andere instellingen.

De versnippering in het Gewest is zo groot dat voor de uitvoering van een gewestelijk beleid soms een vijftiental verschillende gewestelijke instellingen gecoördineerd moeten worden.

39. «Gewestelijk Memorandum 2013»

40. Wat uiteraard niet klopt voor het Brussels Gewest, zoals blijkt uit de verschillende thematische uiteenzettingen tijdens het colloquium.

41. Activiteitenverslag 2012 en vooruitzichten 2013, blz. 10

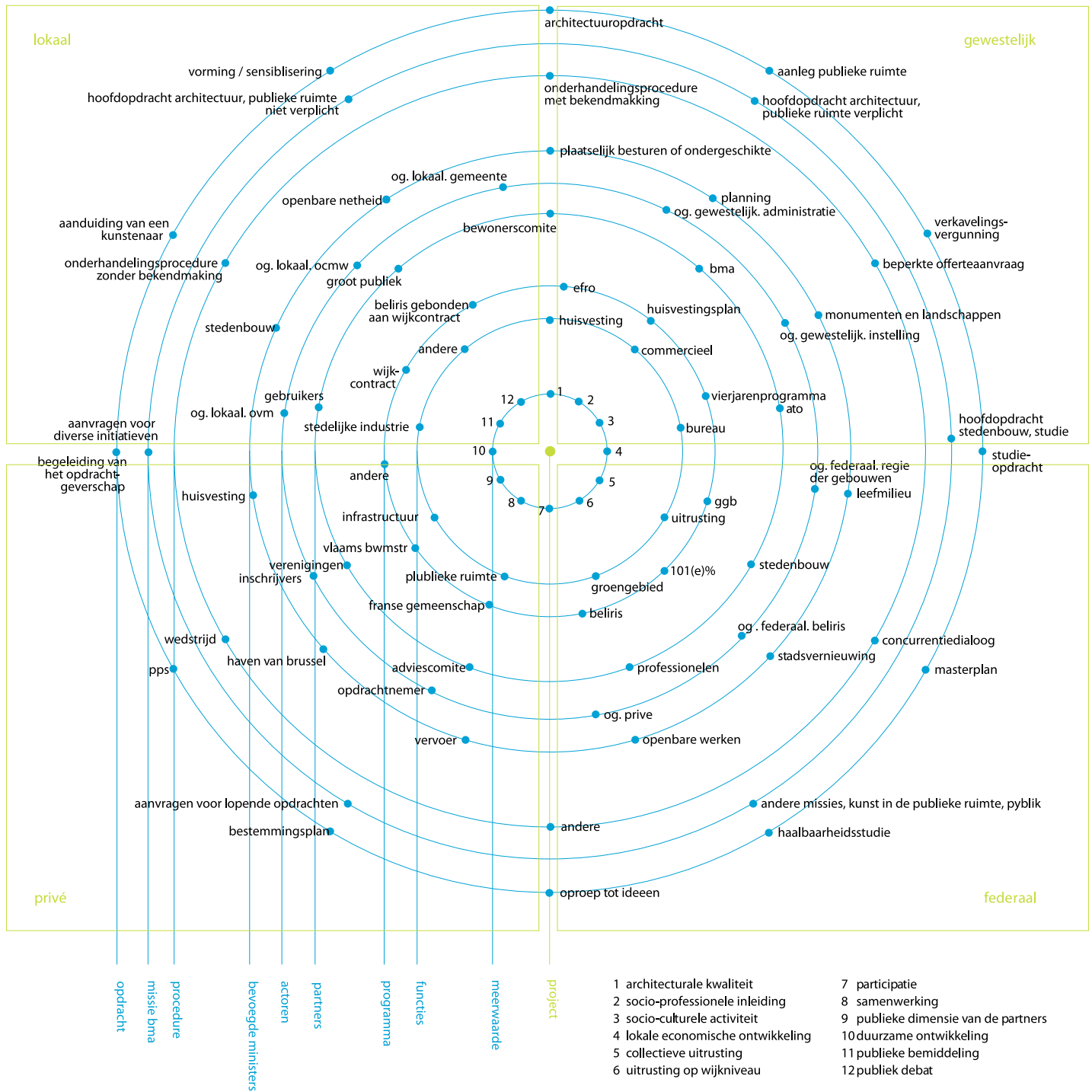


Zo hebben we op het gebied van stadsvernieuwing kunnen vaststellen dat de medewerking van de volgende instellingen gevraagd werd⁴²:

- ◆ het Bestuur Ruimtelijke Ordening en Huisvesting (bestaande uit de Directie Huisvesting, Directie Monumenten en Landschappen en Directie Stadsvernieuwing)
- ◆ het Bestuur Uitrusting en Vervoer (bestaande uit de Directie Projecten en Werken inzake Weginrichtingen en de Directie Infrastructuur van het Openbaar Vervoer)
- ◆ het Bestuur van de Plaatselijke Besturen
- ◆ het Woningfonds,
- ◆ de BGHM, de GOMB
- ◆ de MIVB
- ◆ het ATO
- ◆ Atrium, het gewestelijke agentschap voor de investering in de stad en het transversaal management van de handelswijken
- ◆ het BIM
- ◆ Net Brussel, ...

42. Brussel verandert ... !
10 jaar stedelijk beleid in
het Brussels Hoofdstedelijk
Gewest 1995/2005, De
Cahiers van het GSSO, nr. 4,
november 2007, blz. 108-109.

Deze versnippering, die vijf jaar geleden al vastgesteld werd, is er zeker niet op verminderd. Integendeel. De Bouwmeester van het Brussels Gewest verduidelijkte dit recent nog met een frappante grafische voorstelling⁴³:



43. BASTIN Olivier, «Een project in de stad leeft niet op zich!», A + Architecture en Belgique, august-september 2003, nr. 243, blz. 8

CONCRETE VOORSTELLEN

In het verleden is al gebleken dat de samenwerkingen tussen de federale Staat en de gemeenten en tussen het Brussels Gewest en de gemeenten positieve ervaringen waren die één ding gemeen hebben: de samenwerking verliep via contracten en medefinanciering.

Of het nu ging om stadsvernieuwing via wijkcontracten of preventie via preventiecontracten en andere contractuele regelingen, zowel tussen de gemeenten en het Gewest als tussen de gemeenten en de Staat, deze beleidsmaatregelen hebben het dagelijkse leven van de burgers veranderd dankzij enkele gemeenschappelijke kenmerken:

- ◆ een contractueel model
- ◆ de overdracht of het delen van financiële middelen
- ◆ federale en gewestelijke beambten op het terrein en in de wijken

Dankzij dit contractuele proces en deze dynamische manier van werken op het terrein konden vele projecten uitgevoerd worden, want er vond niet alleen formeel overleg met de gemeenten plaats, maar de feedback van deze gemeenten leidde tot een aanpassing van de beleidsmaatregelen en investeringen op het terrein.

In de toekomst zou de samenwerking dus nog nauwer en ongeremder moeten verlopen, vooral op de volgende gebieden⁴⁴:

- ◆ school-, sport-, sociale en culturele infrastructures
- ◆ stedenbouw
- ◆ wegen en mobiliteit
- ◆ openbare ruimte, netheid en leefmilieu
- ◆ economie en werkgelegenheid

Een samenwerking die zich op verschillende kernlijnen zou kunnen toespitsen.

VERDUIDELIJING VAN DE ORGANIGRAMMEN

Voor de burger hangt de efficiëntie van de gemeente onder andere af van haar plaats in het algemene organigram van de openbare actie. Maar als het bovenste deel van de «piramide» niet correct gestructureerd is, zal de actie in het onderste deel daar onvermijdelijk onder lijden. Een gedeeltelijke samensmelting van de organigrammen zou op de agenda moeten staan en meer coherentie moeten nastreven: «overkoepelende» structuren voorzien daar waar ze ontbreken, «concurrerende» organigrammen reorganiseren in een duidelijk hiërarchisch schema (cf. de desbetreffende dubbelzinnigheden met betrekking tot de rol van de MIVB in het Gewest), ... De complexiteit van de Belgische institutionele organisatie maakt de opdracht moeilijker, maar hoeft geen reden voor ontmoediging te zijn. Zonder toe te geven aan betweterij, moet het meest «holistisch» mogelijke kader voor ogen gehouden worden.

HET ADVIES VAN DE GEMEENTEN VERALGEMENEN

Een eerste voorstel zou zijn om het orgaan dat momenteel de gemeenten het best vertegenwoordigt, namelijk de Conferentie van Burgemeesters, een adviserende bevoegdheid te geven voor de voorstellen van ordonnantie en van alle ontwerp teksten van het Brussels Parlement die een impact hebben op de gemeenten. Dit zou op zijn minst

44. Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Gewestelijk Memorandum, 24.10.2013, blz. 9 en volgende.

garanderen dat de voorstellen van het Gewest afgestemd zijn op de werkelijke situatie in de gemeente. Een tweede voorstel zou zijn om de vertegenwoordiging van de gemeenten in het Brussels Hoofdstedelijk Parlement te institutionaliseren door het goedkeuren van een bepaling die toestaat dat de burgemeesters van de 19 Brusselse gemeenten van rechtswege in dit Parlement zetelen. Daarbij moet er uiteraard op gelet worden dat dit voorstel in lijn ligt met het democratische beginsel dat aan de basis ligt van de oprichting van dit parlement.

MEER UITWISSELING VAN ERVARINGEN

Om diverse redenen houden de gewestelijke ministeries de uitwisseling van ervaringen met de gemeenten tot een absoluut minimum of zelfs onbestaande, omdat ze beschouwd worden als niet ambitieus of proactief genoeg, chicaneus, ... Maar net doordat een dergelijke «bottom-up» uitwisseling van informatie ontbreekt, leiden de «top-down» richtlijnen vaak tot niets en blijft enig resultaat voor de burger uit. Dit verklaart waarom er zo veel studies en andere strategische plannen dode letter blijven. Meer dialoog en uitwisseling van ervaringen tussen de verschillende overheidsniveaus vergt in het begin wellicht ook meer inspanning en tijd, maar uiteindelijk zal de hoop groter zijn dat de ambities concreet uitgevoerd worden in de praktijk.

VOOR EEN BETERE TERRITORIALE DOELTREFFENDHEID

Wanneer een territoriale grens met een grillig en zelfs grappig tracé door een bos of een veld loopt, wordt daar geen probleem over gemaakt. Wanneer diezelfde grens door de veralgemenende verstedelijking door wijken, kavels, een voetpad of zelfs een gebouw loopt, dan ontstaan er problemen. Een efficiënt beheer is ook afhankelijk van een minimale mate van territoriale logica. De vrees voor een grondige herziening leidde tot op heden tot een duidelijke terughoudendheid op dit gebied. De burger zou nochtans veel baat hebben bij een technische en vaak «chirurgische» aanpassing van de gemeentegrenzen.

BELANGENGEMEENSCHAPPEN TOT STAND BRENGEN

De gemeenten en de burgers hebben alle belang bij een betere «communautarisering» van bepaalde uitdagingen met betrekking tot hun grondgebied en dat van hun buurgemeenten. Dat geldt vooral voor alles wat te maken heeft met collectieve voorzieningen, scholen, sport, cultuur, ... en met mobiliteit. Hoewel buurgemeenten altijd al met elkaar gepraat en samengewerkt hebben, gebeurt dit niet regelmatig genoeg en zonder formeel kader. Een intergemeentelijke bespreking van bepaalde problematieken zou waarschijnlijk de beste manier zijn om transversale kwesties aan te pakken, zoals het sportaanbod, de efficiëntie van een tramlijn, van een fietspad, ... De intergemeentelijke reorganisaties zouden in de lijn kunnen liggen van het DGewOP en zijn «grondgebieden» of van de politiezones en zouden als schakel kunnen dienen met de verschillende gewestelijke instanties.



De gemeentelijke bevoegdheden, resultaat van het subsidiariteitsbeginsel

MARC THOULEN,

Directeur van de Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (VSGB), met de medewerking van het VSGB-personeel

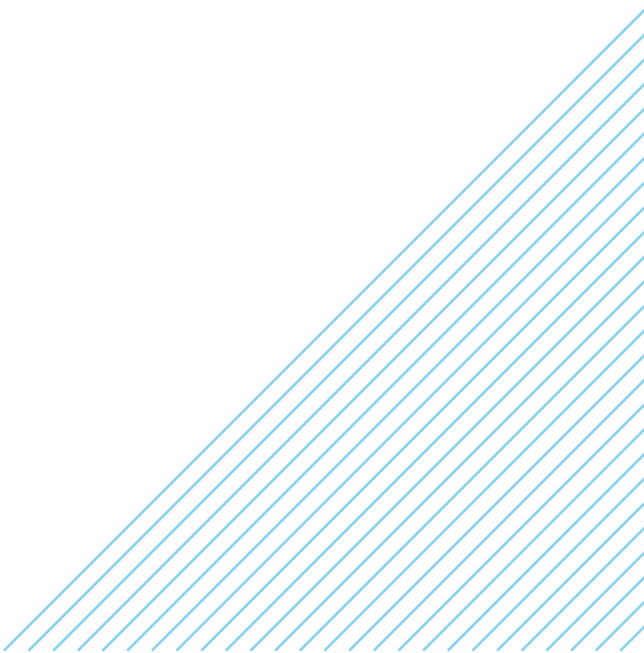
Marie-Eve VANMECHELEN,

Gemeentesecretariaat van Sint-Lambrechts-Woluwe,

Valérie LIBERT,

Kabinetschef van de burgemeester van Ganshoren

De auteur dankt Paul-Henri Philips voor de bespreking van de punten betreffende governance en Etienne Schoonbroodt, auteur van een parallelle nota voor het colloquium, waarop hij zich gedeeltelijk inspireerde. In elk geval neemt hij het gebruik van deze inbreng volledig op zich.



Als politiek aansprakelijke instantie, met transversale bevoegdheid, die het dichtst bij de burger staat, haalt de gemeente haar legitimiteit zowel uit de diensten die ze aan de burger verleent als uit de actie die ze uitoefent op diens directe leefomgeving.

Deze nabijheid is een troef die de burger een rechtstreekse en toegankelijke gesprekspartner verschaft, maar die tevens een beter inzicht in de verwachtingen en de behoeften bevordert, door de effectieve kennis van de realiteit op het terrein. Dankzij die nabijheid verbetert de kwaliteit van de dienstverlening aan de burger en de reactiesnelheid en het toezicht. De rechtstreekse interactie met de burger biedt ook een betere evaluatie van de aangeboden diensten.

Deze nabijheid van dienstverlening en luisterbereidheid creëert een band tussen de burger en de gemeente, zijn toegangspoort tot het hele staatsapparaat. Als bakermat van de democratie legt de gemeente tevens de kiem van burgerschap.

Het subsidiariteitsbeginsel vergt dat de dienst aan de burger geleverd zou worden op het niveau dat het dichtst bij hem staat, zolang niet vaststaat dat een hoger bestuursniveau het beter zou doen.

Zo behoudt de subsidiariteit een essentiële plaats voor aan de lokale besturen in het aanbieden van nabijheidsdiensten aan de burgers, voor zover zij daar meer geschikt voor zijn dan andere overheidsniveaus (wat bewezen zal moeten worden, als andere overheidsniveaus zich niet doeltreffender opstellen).

Maar subsidiariteit kan ook opgevat worden als het relatieve voordeel van de lokale besturen in de tenuitvoerlegging van het beleid – zuiver lokaal of gevoerd door hogere overheden – en in de bevordering van burgerschap en democratie in het algemeen.

In wat volgt, analyseren wij de kracht van de gemeente:

- ◆ als leverancier van nabijheidsdiensten
- ◆ als katalysator voor continuïteit en transformatie van de samenleving
- ◆ als grondlegger van burgerschap en democratie
- ◆ in het licht van het subsidiariteitsbeginsel

NABIJHEIDSDIENSTEN

Het debat over de diensten berust op een tweeledig begrip:

- ◆ doelmatigheid of efficiëntie, d.w.z. besparing van middelen ten opzichte van de vooropgestelde doelstellingen
- ◆ doeltreffendheid of effectiviteit, d.w.z. relevantie in de vastlegging van de doelstellingen

De nabijheid tussen politiek korps, administratie en de burger vergemakkelijkt het inzicht in de verwachtingen en de behoeften van deze laatste, door de kennis van de realiteit van het terrein. De nabijheid maakt het ook mogelijk de kwaliteit van de dienst te verbeteren en tevens de snelheid van interventie en controle: dat zijn voornamelijk argumenten van doeltreffendheid.

De vaakst gehoorde bezwaren tegen de doeltreffendheid van de lokale besturen hebben hoofdzakelijk betrekking op schaalvoordelen: door de gemeenten groter te maken of door samenwerking tussen gemeenten te verplichten of door bepaalde diensten aan de gemeenten te onttrekken, zouden we tot grotere dimensies komen, waardoor bepaalde kosten gedrukt kunnen worden. Dat is een argument van efficiëntie, dat – in het licht van ervaringen van vroeger – nauwgezet bestudeerd moet worden.

HET ARGUMENT VAN SCHAALVOORDEEL

Het bestaan van schaalvoordeel is immers mogelijk voor de productie van materiële goederen omwille van de spreiding van de kosten van zware uitrustingen of gespecialiseerd personeel over grotere volumes. Mutatis mutandis geldt dezelfde redenering voor de verdeling, die door de hoeveelheid het gewicht van de vaste kosten in de prijs-setting beperkt en die aanzet tot de groepering van aankopen.

Het belang van schaalvoordeel is daarentegen veel minder evident voor de productie van diensten, in het bijzonder voor de nabijheidsdiensten, die gekenmerkt worden door:

- ◆ intense arbeid of lagere techniciteit
- ◆ een lager kwalificatieniveau, al dan niet gelinkt aan de techniciteit
- ◆ sterke geografische spreiding, in de fysieke betekenis van het woord wat allemaal obstakels zijn voor de doeltreffendheid van het schaalvoordeel.

De schoonmaak van de straten is het beste voorbeeld waarin al deze kenmerken verenigd zijn en het is wellicht geen toeval dat deze materie met een zeer ruime consensus opnieuw aan de gemeenten toevertrouwd werd. Het onderhoud van openbare ruimten en speelpleinen heeft ook die kenmerken als zuivere collectieve diensten, cultuur of sociale begeleiding als individualiseerbare collectieve diensten.

De diensten die de gemeenten leveren, vertonen vaak deze kenmerken, maar er zijn er ook andere waar interessante mogelijkheden bestaan voor gecentraliseerde (i.e. gewestelijke) of gemutualiseerde (i.e. intercommunale) uitvoering. Financieel advies (kwalificatieniveau), een installatie voor afvalverwerking (grote kapitaalsinvestering), een aankoopcentrale (geografisch virtueel) horen daarbij.

Toch moeten we beseffen dat er naast schaalvoordeel ook schaalnadeel bestaat, vooral in de organisatie van de diensten en de uitoefening van de controle.

Schaalnadeel op het vlak van de organisatie verwijst naar het feit dat bij groei de moeilijkheden met betrekking tot omkadering en communicatie meer dan proportioneel toenemen aan de basis van de diensten. Als 1 persoon 10 anderen bevelen kan geven,

vergt een organisatie van 100 mensen er 10 en die op hun beurt 1: door te groeien met een factor 10 heeft de organisatie dus 10 % van haar efficiëntie verloren.

Een vergelijkbare redenering kan gevolgd worden voor de interne communicatie, met de toename van het aantal gespecialiseerde diensten. De stijging van de communicatiekosten is hier nog sneller ($n!/2$), maar die toename wordt gelukkig binnen de perken gehouden door de vooruitgang van de elektronische communicatiemiddelen.

Wat de controle betreft, is de afstand ten opzichte van het terrein verbonden met de omvang van de organisatie. We wijzen hier op het voordeel van de nabijheid op het vlak van snelheid van de controle (bv. putten in de straat of lawaaihinder rond een café) en de hiërarchische nabijheid met de uitvoerende diensten. Aan de andere kant zien we situaties waar maanden gewacht moet worden tot de ad hoc gewestdienst ter plaatse komt (bv. controle van het lawaai, de staat van de wegen, leegstaande woningen).

Op het vlak van afstand is er ook de afstand tussen de politieke verkozenen die bevoegd zijn voor de controle, ten aanzien van de bevolking: een kleine entiteit legt veel meer druk op de verkozene, omdat die laatste als individu benaderd wordt en dus makkelijk benaderbaar is.

Wat de politieke organisatie van de gemeente betreft, denken wij in tegenstelling tot bepaalde soms wijdverbreide ideeën dat democratische controle doeltreffender is als hij vlakbij uitgeoefend wordt.

Terwijl er ooit zones zonder regelgeving bestaan hebben, zijn die lacunes al lang gevuld door de vele normen binnen de gemeente zelf en ook door toezicht van het Gewest, waar de interventie versterkt is met de toename van hun financiële moeilijkheden. De uitbreiding van de regelgeving sluit de mandatarissen steeds meer uit van hun beslissingsbevoegdheid, terwijl hun aansprakelijkheid volledig blijft en zelfs verzwart.

Samengevat beperken de kenmerken van de door de gemeenten verleende diensten en het schaalnadeel op het vlak van organisatie en controle, de reikwijdte van de argumenten ten gunste van de overheveling van de taken naar hogere niveaus.

Dit sluit niet uit dat nuttige synergie tot stand gebracht kan worden voor de uitbating van zware fysieke uitrustingen, het delen van specifieke bevoegdheden, de gemeenschappelijke aankoop van producten of voertuigen, maar we moeten alert blijven voor de – vaak indirecte – neveneffecten van grootschaligheid.

We moeten ook voor ogen houden dat de kleinste Brusselse gemeente groter is dan de helft van de gemeenten van beide andere Gewesten. In heel wat materies overschrijden zij de effectiviteitsdrempel.

SOLIDARITEIT, COHERENTIE, TOE-EIGENING

Er zijn nog andere argumenten die pleiten voor de overheveling van gemeentelijke bevoegdheden naar een hoger niveau. Die argumenten verwijzen hier veeleer naar de doeltreffendheid van de diensten, d.w.z. de vraag of de diensten beantwoorden aan de behoeften van de burgers.

Ongelijkheid tussen burgers?

Een eerste element is de solidariteit, die niet in aanmerking genomen zou worden als diensten gedecentraliseerd voortgebracht worden. Verschillende financiële omstandigheden van de ene gemeente tot de andere kunnen aan de basis liggen van een verschillend dienstenaanbod, waar nog bijkomt dat de behoeften ook verschillen, wat immers samenhangt met de socio-demografische kenmerken.

Toch moeten op dezelfde manier aan de basisbehoeften van de burgers tegemoet gekomen worden, ongeacht de gemeente waar ze wonen. Om alle burgers gelijk te behandelen, moeten deze diensten daarom aan de gemeente onttrokken worden?

De centralisering van de diensten zal vaak tot een aligering van de diensten van bovenaf leiden, door de druk van bepaalde groepen of gewoon door bepaalde diensten mogelijk te maken die op kleinere schaal niet mogelijk zouden zijn. Dat is zeker positief voor de burger, maar zal niet noodzakelijk het schaafeffect hebben dat van de centralisering verwacht wordt. In andere gevallen daarentegen zal de centralisering van de diensten doorgevoerd worden door de afschaffing van contactpunten en dat zal kwaliteit van de dienstverlening verlagen. Globaal genomen zal de groepering van diensten niet neutraal zijn, noch in kwaliteit noch in kwantiteit.

Volgens ons is het beste antwoord op het probleem van de ongelijke beschikking over middelen rechtstreeks de beperktheid van de middelen in bepaalde gemeenten te compenseren, door veeleer gebruik te maken van algemene dotaties dan van subsidies. Deze procedure heeft als voordeel dat de gemeentelijke autonomie gevrijwaard blijft, wat een optimale afstemming van de diensten op de burger waarborgt.

De uitkering van subsidies biedt de subsidiërende overheid de zekerheid dat de toegekende middelen gebruikt worden voor de voorgeschreven doeleinden, maar dat gaat ten koste van de aanpassing van de dienst aan de reële behoeften op het terrein, als het niet die van de gebruikte methodes is. De bewijzen die voorgelegd moeten worden ex ante (de plannen) en ex post (de afrekeningen) slorpen bovendien vaak een groot deel van de middelen op.

Een laatste opmerking over de middelen. Bepaalde materies, die logischerwijs best op gemeentelijk niveau blijven, mogen niet naar een hoger niveau verschoven worden gewoon omdat er niet genoeg middelen meer zijn om ze op dat niveau te beheren. Dat is een afwijking van het begrip solidariteit, die op termijn betaald zal worden met een verlies aan efficiëntie of effectiviteit. Overdrachten van middelen zouden in elk geval de voorkeur genieten.

Dat sluit niet uit dat in bepaalde gevallen contractualisering nuttig zou kunnen zijn, om te beantwoorden aan specifieke situaties en doelstellingen, maar die mogen niet tot doel hebben een algemeen tekort aan middelen te compenseren.

Kan de coherentie van het beleid door de gemeente gewaarborgd worden?

De coherentie van het beleid, in het bijzonder in een ruimte van een stadsgewest zoals Brussel, is een tweede argument tegen de decentralisering van dienstverlening aan de burger.

Die denkwijze is vooral relevant voor de diensten die een grote geografische ruimte beslaan die het gemeentelijk grondgebied overstijgt. Idealiter hoort mobiliteit daarbij, want maatregelen die genomen worden in één gemeente kunnen effecten hebben daarbuiten, maar met als beperking in het geval van het autoverkeer dat de maatregelen betreffende het parkeren ook een typisch lokale impact hebben. Een zuiver lokaal beheer is niet mogelijk voor materies die een grote impact hebben op het hele Gewest of vice-versa.

Er zijn echter weinig diensten die een zuiver gewestelijke en nagenoeg geen lokale impact hebben. Er zijn er wellicht meer die vooral een lokale en weinig gewestelijke impact hebben. Voor de meeste gemengde diensten blijkt een opdeling lokaal/regionaal niet relevant; de verdeling van de taken onder het gemeentelijk en het gewestelijk niveau is dan niet mogelijk en het beheer vergt een andere aanpak.

Voor deze gemengde materies is het geen ideale oplossing om ze aan één bepaald overheidsniveau toe te vertrouwen. Het komt erop aan een evenwicht te zoeken tussen de diensten en het beleid op gewestelijk en op lokaal niveau. De verdeling van de taken is dus uiteindelijk slechts een bijkomstig element van de problematiek; de processen van overleg en samenwerking – tussen gemeenten of gemeenten-gewest – zijn belangrijker.

De basisvraag zou eigenlijk anders geformuleerd moeten worden: hoe moet het beleid op verschillende niveaus op elkaar afgestemd worden om de coherentie en nabijheid van het Gewest en de gemeenten zo goed mogelijk tot hun recht te doen komen?

Zichtbaarheid van het gemeentebeleid

Een connex argument is dat van de leesbaarheid voor de burger, die het spoor bijster geraakt in het kluwen van tarieven, uitrustingen en reglementen in zijn gemeente, die hij dan ook niet meer naleeft.

Het is duidelijk dat territoriale coherentie vereist is om bepaalde aspecten van het gemeenschapsleven in goede banen te leiden. We denken hier aan de nood aan harmonisering van de politiereglementen.

Maar we mogen het argument niet te ver duwen. Vraagt de burger echt om absolute uniformiteit, wat vervelend kan worden en een aanslag vormen op zijn lokale identiteit (zijn “bourgeoisie” in Zwitserse betekenis)? Is die van de vuilbakken noodzakelijk om zeker te zijn dat we ze gaan gebruiken? Is die van de parkeermeters nodig om ze te kunnen gebruiken, zodra een minimumstandaard aan mogelijkheden verworven is? We mogen geen argumenten die eigenlijk te maken hebben met schaalvoordeel, op de rekening van de leesbaarheid voor de burger schuiven.

Kan de burger begrijpen dat de stadsruimte niet overal uniform is en het parkeren een verschillende tarifiering vereist volgens de druk die het op de ruimte uitoefent? In werkelijkheid stoot de vereenvoudiging van het gebruik van een dienst door de burger, net zoals het beheer ervan door de overheid, steeds vaker op de complexiteit van de materie, die gewoon de weerspiegeling is van die van onze samenleving (bv. het beheer van wegen is een gemengde materie: ook op gewestwegen spelen verschillende regelgevingen en overheidsniveaus mee).

Het feit dat een inspanning vereist is met het oog op vereenvoudiging en harmonisering, houdt niet in dat de taken zomaar verdeeld mogen worden onder de machtsniveaus.

Wat er ook van zij, een voluntaristische exploitatie van de mogelijkheden van e-government om het leven van de burger te vergemakkelijken neemt niet weg dat er ook een permanente inspanning geleverd moet worden op het vlak van informatie en educatie van de burger.

LOKAAL BELEID

Aan de hand van de diensten die ze levert, creëert de gemeente welzijn en ondersteunt ze de sociale continuïteit. Ze draagt ook bij tot de vooruitgang van onze samenleving, die ze op lange termijn verankert. In dat opzicht zijn de gemeenten niet alleen leveranciers van diensten: zij dragen ook projecten.

TEN DIENSTE VAN DE SOCIALE CONTINUÏTEIT

De gemeente als stabilisator

Door hun uitgaven spelen de gemeenten een rol van stabilisering in de crisis, waarbij wij de aandacht zullen vestigen op de investeringen, de tewerkstelling en de sociale uitgaven.

Investerings

Hoewel de investeringen van de Brusselse gemeenten, gezien hun budgettaire moeilijkheden en de sterkere interventie van de andere overheidsniveaus, op dezelfde lijn liggen met de andere Gewesten ten opzichte van het relatieve gewicht van hun bevolking, vertegenwoordigen de lokale besturen toch een aanzienlijk deel van de investeringen van alle openbare besturen. Met de helft daarvan leveren de lokale besturen een niet te verwaarlozen bijdrage tot het behoud van de economische activiteit, wat welkom is in een periode met dalende trend.

Tewerkstelling

Het is echter vooral op het vlak van tewerkstelling dat hun bijdrage bepalend is, te meer daar hun tewerkstellingsprofiel meer dan dat van de privésector het vormingsprofiel van de Brusselse bevolking benadert. Zonder de OCMW's mee te rekenen, stellen de gemeenten in Brussel nagenoeg 11.000 personen te werk, tegenover minder dan 8.000 in de verschillende gewestelijke diensten. Het stabiliserend effect van deze tewerkstelling en de daaraan gekoppelde inkomsten is belangrijk, te meer daar de verhouding personeel dat in het Gewest woont, steeds hoger is in de gemeenten dan op gewestelijk niveau.

Sociale uitgaven

ot slot hebben ze nog – en meer dan elders – een belangrijke sociale rol. Wij wijzen in het bijzonder op de tussenkomst van hun OCMW's voor de toekenning van het leefloon, die in de toekomst nog zal toenemen omwille van de doorverwijzing van werklozen die hun rechten verliezen, naar maatschappelijke hulp. Als we het herrekenen naar de bevolking toe is het aantal leefloners momenteel 12 % hoger in de Brusselse gemeenten dan in de vier andere grote steden van het land en bijna 3 maal hoger dan op nationaal niveau. Het contracyclisch effect van de sociale actie van de lokale besturen is overduidelijk.

Algemeen leveren de lokale besturen – en de Brusselse lokale besturen in het bijzonder – een significante bijdrage tot de regulerende rol van de Staat.

De gemeente als wetgever

Naast hun economische impact beschikken de gemeenten ook over een essentieel regelgevend vermogen voor sociale continuïteit.

Voor de burger is de gemeente het eerste schild tegen eventueel individueel misbruik, maar ze beschermt de gemeenschap ook tegen datzelfde misbruik.

De gemeente haalt haar algemene bevoegdheden uit revolutionaire decreten betreffende orde, salubriteit en openbare rust, die aanleiding gegeven hebben tot het ontstaan van artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet en geconcretiseerd werden in de bevoegdheden van de burgemeester en algemene politiereglementen.

Naast de algemene beschikkingen inzake nachtlawaai, sluikstorten, respect voor de openbare ruimte, ... hebben de gemeenten ook bevoegdheden geërfd ter aanvulling of precisering van de bijzondere politiebevoegdheden van andere overheden, waarvan sommige het dagelijks leven van de burgers rechtstreeks beïnvloeden: de salubriteit van woningen, de organisatie van markten, de openingsuren van handelszaken, ...

De strijd tegen onburgerlijk gedrag tot slot, door middel van administratieve sancties, is een ander actiedomein dat nog in evolutie is en dat nog niet op kruissnelheid is.

Met de hefboomen in handen om het openbaar leven in goede banen te leiden, spelen de gemeenten aldus een eersterangsrol in de naleving van de regels van het gemeenschapsleven, in hun dagelijkse dimensie.

NAAR EEN DUURZAMERE SAMENLEVING

Diensten en beleid

De gemeente is een belangrijke speler in de omzetting van het op andere beslissingsniveaus gewilde beleid, omdat ze dit beleid goed kan "aanpassen" aan de lokale omstandigheden. Die omzetting in de praktijk van de doelstellingen van hogere overheden gaat niet noodzakelijk vanzelf: men moet de plaats goed kennen, de acties moeten aangepast kunnen worden en goede communicatie waarborgt het welslagen. Dit bevoorrechte statuut heeft te maken met de nabijheid tussen gemeente en burger.

Naast deze uitvoering van het beleid dat door de hogere overheden gepromoot wordt, volgen de gemeenten hun eigen beleid: de inrichting van de openbare ruimte, de organisatie van de zachte mobiliteit, de creatie van plaatsen en diensten voor ontmoeting, op het vlak van sport en cultuur, jeugd en derde leeftijd, bv. waarmee de gemeente zelf sociale banden creëert en rechtstreeks bijdraagt tot sociale cohesie.

De doeltreffendheid van het beleid wordt ook bevorderd door de mogelijkheid voor de gemeente om de medewerking van de burgersamenleving te verkrijgen, via campagnes waarbinnen de gemeentelijke identiteit een stimulerende factor vormt. Campagnes voor netheid of bebloeming zijn daar wellicht de beste voorbeelden van.

De gemeente en het overdragen van waarden

De gemeente en het overdragen van waarden

De educatieve rol van de lokale besturen voor de naleving van de verschillen draagt bij tot het ontstaan van een typisch Brusselse identiteit, op basis van wederzijdse erkenning, alsook de creatie van een ruimte voor cohesie, met naleving voor de mensenrechten.

Door hun communicatiemiddelen kunnen de gemeenten de mentaliteit van de mensen beïnvloeden. De gemeente beschikt over middelen voor educatie (lagere school) en sensibilisering (bulletins, affichage, websites, ...) waarvan de doeltreffendheid nog verbetert dankzij de nabijheid waarop geen enkel ander overheidsniveau prat kan gaan. Campagnes, evenementen en ontmoetingen tonen de belangrijke bijdrage van de lokale besturen voor een meer solidaire samenleving.

We vestigen ook de aandacht op de rol die de gemeenten spelen ten aanzien van de burgers, om hen te informeren over de beschikkingen die op hoger niveau genomen worden. Door het gebruik van haar communicatiemiddelen fungeert de gemeente als verbindingsschakel tussen de burger en het hele staatsapparaat.

Tot slot speelt de gemeente ook een voorbeeldrol: door de nabijheid merkt de burger de actie van de gemeente op. Die zichtbaarheid is belangrijk, want dit stimuleert ook het engagement van de burger.

Die actie komt tot uiting in het aankoopbeleid van de gemeente, in de bevordering van eco-consumptie, het sorteren en recyclen van afval in de administratie, de bevordering van alternatieve verplaatsingswijzen voor het personeel.

De nabijheid met de burger en de politieke verantwoordelijkheid van de gemeente is een troef in de opbouw van een duurzame samenleving, die met geen enkele andere instantie gedeeld wordt.

BURGERSCHAP EN DEMOCRATIE

De gemeenten vormen niet alleen de basis van de democratie. Ze zijn ook de bakermat van burgerschap.

Er is immers een band tussen de grootte van de gemeenten (de leveringsruimte voor hun diensten) en de levensruimte van de burgers voor een significant deel van hun dagelijkse activiteiten (handel, educatie, veiligheid, verplaatsing, ...). In die dubbele ruimte creëert de nabijheid van dienst en luisterbereidheid een unieke band tussen de burger en de gemeentelijke instelling, toegangspoort tot het hele staatsapparaat.

DE GEMEENTE ALS PLAATS VOOR ONTMOETING MET DE OVERHEID

Als de gemeente wel degelijk een bestaansreden hebben, is dat omdat ze de eerste plaats zijn voor ontmoeting tussen de burger en alle overheidsdiensten. De gemeente is het eerste echelon, het meest toegankelijke, voor dialoog met alle overheden.

Als basis van de piramide van de overheidsbesturen is de gemeente de voornaamste schakel naar de instanties van hoger niveau, van de evoluties op het terrein. De rol van eerstelijns getuige is belangrijk in een opwaartse lijn, een onmisbare aanvulling op de neerwaartse procedures van de overheidsactie.

Voor de burger is de gemeente ook ombudsman. De gemeentediensten merken dat dagelijks: als de leefomgeving van burgers verstoord wordt, vragen ze de gemeente om verantwoording, ongeacht of de verantwoordelijke entiteit het Gewest of de Staat is. Meer nog: voor een gemeente lijkt het zich verschansen achter een andere overheid als opgeven.

DE GEMEENTE ALS TOEGANGSPOORT TOT ENGAGEMENT

De gemeente ligt aan de basis van het engagement van de burger

De bevoorrechte relatie tussen de burger en de gemeentelijke instelling – resultaat van een overlapping tussen dienstenruimte en levensruimte – ligt ook aan de basis van het engagement van de burger in het openbare leven. De gemeente is een essentieel echelon in het politiek engagement van de burger en het bouwen aan burgerschap in het algemeen.

De burger moet zijn streven naar engagement kunnen baseren op een instelling: de gemeente is in dat opzicht de eerste verantwoordelijke en transversale referentie-overheid. De actiedomeinen van de lokale besturen zijn vaak weinig technisch, waardoor zo veel mogelijk mensen erbij kunnen aansluiten. Het is ook op dit niveau dat de actie van hun verkozenen het meest merkbaar is.

De band tussen levensruimte enerzijds en diensten- en actieruimte anderzijds ligt dus aan de basis van het engagement van de burger. Deze noodzakelijke voorwaarde is echter niet voldoende: er moet ook nog een vertrouwensrelatie opgebouwd kunnen worden tussen hem en de gemeentelijke instelling.

Want de burger engageert zich enkel als er een uitdaging is en deze uitdaging vereist dat er eerst een effectieve dienst is. Als de gemeenten geen middelen hebben om deze dienst werkelijk aan te bieden, zal de burger zich niet engageren: dat brengt ons bij de kwestie van de bevoegdheid en de middelen.

Er zal niet veel engagement van de burger komen als deze het gevoel heeft dat de gemeente geen werkelijke beslissingsbevoegdheid heeft: dat brengt ons bij de besprekingen over decentralisatie en deconcentratie.

Tot slot moet de burger, om zich te engageren, een vertrouwensrelatie met de verkozenen kunnen aangaan, wat verwijst naar de bestuursgewoonten.

In dat opzicht lijkt het interessant te verwijzen naar de campagne van de Raad van Europa om de democratische bestuursprincipes op lokaal niveau te promoten. De Raad heeft daartoe een strategie in 12 punten¹ uitgestippeld, die er als volgt uitziet:

1. Billijke vertegenwoordiging en participatie
2. Reactiviteit
3. Effectiviteit en efficiëntie
4. Openheid en transparantie
5. Rechtsstaat
6. Ethisch gedrag
7. Knowhow en capaciteit
8. Innovatie en bereidheid tot verandering
9. Duurzaamheid en oriëntatie op lange termijn
10. Gezond financieel beheer
11. Mensenrechten, diversiteit en sociale cohesie
12. Verplichting om rekenschap af te leggen

Deze 12 principes beschrijven een reeks voorwaarden die vallen onder de institutionele en gedragssfeer, het wettelijk en het ethisch domein, die samen het landschap van het goed bestuur vormen.

Deze voorwaarden lijken evenwel aanvullend ten opzichte van de kwesties van bevoegdheden en middelen die hogerop geregeld moeten worden.

We zien ook dat burgerparticipatie geen deel uitmaakt van deze principes. Het is meer dan een voorafgaande voorwaarde: het resultaat van een vertrouwensklimaat tussen verkozenen en burgers. Hier moet ook aan educatie en sensibilisering van de burger gedaan worden, parallel met wat er gedaan wordt ten aanzien van de ambtenaren en de lokale mandatarissen.

We moeten verder kijken dan de paradox, meer bepaald dat we zowel een toenemende desinteresse van de burger voor het politieke leven vaststellen als een toenemend verlangen van de bevolking om deel te nemen aan het gemeenschapsleven, waarbij de Brusselaars van allochtone origine niet achterblijven, wel integendeel. In werkelijkheid zijn het slechts de traditionele vormen van het politiek leven die zo aangetast worden. Misschien is de informatiesamenleving waar alles onmiddellijk en universeel beschikbaar lijkt, niet te verzoenen met de trage werking van de overheidsdiensten en de soms noodzakelijke vertrouwelijkheid van de politieke besluitvorming.

1. www.coe.int
→ Démocratie
→ Bonne gouvernance

SLOTOPMERKINGEN

EEN DEFENSIEVE HOUDING?

In de eerste plaats merken we op dat de gemeenten niet meer dan de andere overheidsniveaus een defensieve houding moeten aannemen: de andere organisatievormen zouden hun efficiëntie ook moeten aantonen, wat een vaak verwaarloosde oefening is.

In dat opzicht wijzen we op het feit dat de Brusselse gemeenten met 19 zijn, maar we vergeten dat het Gewest zelf meer dan een twintigtal afzonderlijke organisaties telt die hun eigen autonomie hebben. Waarom zou de evaluatie van de efficiëntie van het Brusselse institutionele systeem voorbijgaan aan die van zijn gewestelijke instellingen? Hun coherentie hangt samen met gemeenschappelijke doelstellingen, compatibele normen, bruggen tussen diensten, geharmoniseerde termijnen, ...

DECENTRALISATIE VERSUS DECONCENTRATIE?

Het debat ging niet over het onderscheid tussen decentralisatie en deconcentratie, omdat het onderscheid tussen een delegatie van bevoegdheden met of zonder beslissingsbevoegdheid niet meer zo duidelijk is. En wat geniet uiteindelijk de voorkeur? Doelstellingen opgelegd krijgen maar de middelen en de modaliteiten nog mogen kiezen of de beslissingsbevoegdheid behouden maar een dwingend methodologisch kader opgelegd krijgen? In realiteit kan deconcentratie zowel wegen op de beslissingsbevoegdheid als op de organisatiebevoegdheid van de gemeente.

De recente geschiedenis is een bekknibbeling op de gemeentelijke bevoegdheden, misschien minder op het vlak van behandelde materies dan op het vlak van opgelegde methodes (bv. steeds meer plannen die niet noodzakelijk coherent zijn met elkaar) en de toename van het aantal normen (met de problemen qua compatibiliteit en termijnen die daaruit voortvloeien).

Doeltreffende gemeentelijke autonomie neemt geen genoegen met begrenzingsen, maar wij zijn ons bewust van de grenzen aan de efficiëntie van de gemeentelijke autonomie zelf.

GEMEENSCHAPPELIJKE ACTIES

We hebben gezien dat er heel wat argumenten opgelijst kunnen worden ter verdediging van de gedecentraliseerde prestatie van de meeste nabijheidsdiensten, maar dat sluit geenszins uit dat er naar synergie gezocht moet worden. In dat opzicht moet een onderscheid gemaakt worden tussen de "oplossingen" van institutionele hergroepering en de andere: de eerste kunnen de vorm aannemen van mutualisering (intergemeentelijk) of decentralisering (Gewest, ...), maar daarnaast bestaan er nog andere vormen van overleg en samenwerking, waarbij contractualisering een tussenweg vormt.

We hebben ook gezien dat er steeds meer gemengde domeinen komen, die ook een lokale, supralokale of zelfs gewestelijke impact hebben, naar het beeld van de complexe samenleving waarin we leven. Voor deze materies is de toewijzing aan een bepaald bestuursniveau geen vlekkeloze oplossing: de voorkeur moet veeleer gegeven worden aan overlegprocessen en samenwerkingsakkoorden. Er moet een perfecte combinatie gewaarborgd worden tussen de geleverde diensten en het gevoerde beleid op gewestelijk en lokaal niveau. De verdeling van de taken is slechts een afgeleide discussie van deze problematiek.

OVERDRACHT VAN BEVOEGDHEDEN

Als er bevoegdheden overgeheveld worden, moet deze overdracht gekoppeld worden aan een overdracht van middelen – financiële en andere – gestoeld op een dubbel proces van evaluatie en overleg. Elke overheveling van bevoegdheden die enkel voortvloeit uit het feit dat anders geen financiële perequatie gevoerd kan worden, moet uitgesloten worden. Dit valt buiten de algemene taak van het Gewest om erover te waken dat de ambities van de lokale besturen niet verder gaan dan hun middelen reiken.

TOEZICHT VEELEER GERICHT OP ADVIES

Voor complexe materies is het aangewezen het werk toe te vertrouwen aan taskforces waarin alle betrokken partijen vertegenwoordigd zijn. Dat kan de rol zijn van de controlediensten van het Gewest: het werk op verschillende niveaus organiseren, in naleving van de principes van bestuur op verschillende niveaus (evenwichtig overleg, voorafgaande analyse van de impact, ...).

Deze evolutie zou in elk geval gaan in de richting van de evolutie die we in de loop der jaren hebben kunnen waarnemen: toezicht evolueerde naar advies, op zijn beurt voorloper van samenwerking. Zo'n evolutie moet voortgezet en zelfs aangemoedigd worden.

In dat opzicht moeten we eraan herinneren dat de uitoefening van toezicht ook een verplichting is voor het Gewest, die voortvloeit uit een van diens wettelijke taken. Het dwingende van deze taak zal de komende jaren nog versterken, gezien de gewenste bijdrage van de deeltentiteiten en hun ondergeschikte besturen aan de doelstellingen van het stabiliteitspact.

Het begrip opportuniteit bestaat niet meer officieel in de motivering van het toezicht, maar het streven naar coherentie blijft noodzakelijk, in het bijzonder in een stedelijke entiteit. Terugkeren naar opportuniteitstoezicht is uitgesloten door het Europees Handvest van de Lokale Autonomie, dat ons land goedgekeurd heeft. Waarom zouden we dan in de wet geen institutionele overlegprocedures vastleggen, waarbij het toezicht op de wettigheid van het toezicht er ondermeer in bestaat zich te vergewissen dat de procedures wel degelijk nageleefd werden?

Tot besluit vindt de toepassing van de subsidiariteit haar natuurlijke en noodzakelijke aanvulling in die van partnership.

De gemeentelijke
bevoegdheden: resultaat van
het subsidiariteitsbeginsel
&
Factoren voor het welslagen
van het door andere
overheidsniveaus opgelegd
beleid

Synthese van de workshop



Er bestaan alternatieven voor de homogenisering onder gemeenten. Zes voorstellen worden aan de deelnemers voorgelegd:

1. Het Gewest zou de organigrammen van de diensten en de organismen onder zijn toezicht moeten herdefiniëren. Wie doet wat? Wie beslist? Zo is het op het vlak van mobiliteit voor bepaalde werven moeilijk te bepalen wie werkelijk de beslissing neemt. Er wordt bijvoorbeeld gewezen op de groeiende plaats van de NMBS, die op het terrein van het gewestbeleid van Mobiel Brussel komt. Zouden we geen functie 'mobiliteitsmeester' kunnen creëren die in contact staat met de gemeenten, om slechts één contactpunt te hebben.
2. Het Gewest zou meer rekening moeten houden met de lokale ervaringen en de gemeenten zouden hun vaststellingen en ervaringen vlotter naar het Gewest moeten doorsturen (top-down versus bottom-up). Er is te weinig communicatie.
3. Er zouden belangengemeenschappen tussen Gewest en gemeenten gecreëerd moeten worden en het toezicht moet zijn rol uitbreiden van adviseur, 'facilitator' voor de gemeenten.
4. In het kader van het Gewestelijk Plan voor Duurzame Ontwikkeling (GPDO) zou de uitwerking van een gemeentelijk plan voor duurzame ontwikkeling verplicht moeten worden als een beleidstool, een uitdieping van de gewestelijke ontwikkeling.
5. De Conferentie van Burgemeesters zou over adviesbevoegdheid moeten beschikken in verband met alle ordonnanties die de gemeenten van ver of dichtbij aanbelangen.
6. De 19 burgemeesters zouden in het Brussels Parlement moeten zetelen.

Paul-Henri Philips van het Bestuur Plaatselijke Besturen sluit zich aan bij het idee van een grotere transparantie van het Gewest, maar vraagt de gemeenten ook de werken met "open boeken". Transparantie moet immers in twee richtingen werken: het Gewest moet zicht hebben op de ervaringen van gemeenten en intercommunales. Tot slot vreest hij dat het laatste voorstel van Joël Riguelle, dat burgemeesters van rechtswege parlementslid zouden zijn, niet aanvaardbaar is.

Pierre Muylle, waarnemend burgemeester van Evere, stipt aan dat de organigrammen van de gemeenten ook transparanter zouden kunnen zijn, dat hij voorstander is van de uitwisseling van ervaringen onder gemeenten, maar dat die uitoefening grenzen heeft, want er zullen altijd krachtverhoudingen bestaan.

Het Gewest zou meer vergelijkingen moeten maken onder gemeenten en die bekendmaken, zodat gemeenten beter weten waar ze staan. De aanstelling van gewestelijke 'facilitatoren' voor bepaalde materies zou een plus zijn, zoals bv. voor de plaatsen in de scholen.

Tot slot heeft Pierre Muylle vragen bij de kwaliteit van de processen voor raadpleging van de burgers en hun participatie. Hij wijst op de enquête betreffende het gewestelijk parkeerplan, waarop voor heel zijn gemeente slechts 3 reacties kwamen.

Didier Recollecte van de gemeente Sint-Agatha-Berchem wijst erop dat het gemeentelijk plan voor duurzame ontwikkeling het gewestelijk plan vertaalt op lokale schaal. Het maakt het mogelijk de doelstellingen van het gewestelijk plan te operationaliseren op basis van de lokale vaststellingen en behoeften. Beide plannen zijn complementair en niet incompatibel. Hij wil de uitwisselingen tussen gemeenten bevorderen en op het vlak van mobiliteit de ontmoetingsplaatsen formaliseren. Hij voegt eraan toe dat het delen van ervaringen al gebeurt in informele structuren, zoals de gewestelijke vereniging van de gemeentelijke ingenieurs- directeurs ARDIC, en onder mobiliteitsadviseurs. Hij vindt dat het efficiënter en doeltreffender zou zijn als we deze structuren kunnen bestendigen en formaliseren.

Isabelle Vincke van de VSGB wijst erop dat er al heel wat ontmoetingsplaatsen bestaan: de intergemeentelijke werkgroepen Lex, Overheidsopdrachten, Bevolking, ... die gefinancierd worden door het Gewest. Zij maakt zich zorgen om het voortbestaan van deze groepen. Na enkele jaren verliezen de werkgroepen hun kracht en soms functioneren niet-gesubsidieerde werkgroepen beter.

Hervé Doyen, burgemeester van Jette, is voorstander van werkgroepen, ook voor mobiliteit. Hij wijst op de - al dan niet formele - vooruitgang die geboekt werd in de dialoog tussen gemeentebeambten. Toch blijft het Brusselse institutionele model zeer complex, met politieke expressie op verschillende niveaus. Hij is voorstander van de cumul van lokale en gewestelijke mandaten. Parlementsleden die ook actief zijn op lokaal vlak, behartigen de lokale belangen in het Brussels Parlement. Burgemeesters-parlementsleden zijn vaak het actiefst. Toch zetelen zij niet in het parlement als burgemeester maar als gewestelijke mandataris. Burgemeesters moeten blijk geven van politieke moed. Zij zijn de pedagogische dragers van projecten, ook die waartoe zij het initiatief niet genomen hebben: dat geldt bv. voor bepaalde projecten op gewestwegen ter bevordering van het openbaar vervoer, waar auto's plaats moeten ruimen, zoals voor tram 9 op de Tentoonstellingslaan en de Jettelaan, wat hevig verzet uitlokte van de omwonenden en waarvoor hij de slechte organisatie en opvolging van de werken betreurt.

Joël Riguelle heeft dezelfde indruk bij de werken op de Gentsesteenweg. Hij vindt het jammer dat het organigram van het BUV de vorm heeft van een hark (veel diensten plegen geen overleg) in plaats van een piramide. Dat bemoeilijkt de uitvoering van plannen, met name voor mobiliteit.

Paul-Henri Philips stelt vast dat er weinig communicatie is tussen gemeenten of tussen gemeente en Gewest. Hij is voorstander van overleg Gewest-gemeenten voor zover dat niet tot holle forums leidt. Een ander voorbeeld is het feit dat slechts één gemeente, nl. Sint-Jans-Molenbeek, echt iets georganiseerd heeft in het kader van de EFRO-fondsen. Wat doen de anderen? Gemeenten vergelijken is interessant, maar in transparantie, om te bepalen wie wat doet en volgens welke modaliteiten.

Pierre Muylle verwijst naar het beleid van de Europese Unie en de federale overheid. Wil men door de financiële crisis van 2008 de capaciteit van de gemeenten beperken om zich toe te leggen op niet-verplichte diensten aan de burgers? Er moet gestreefd worden naar een globale dienstverlening aan de burger, ook bijvoorbeeld voor cultuur en sport. Men mag de burger niet verwaarlozen omwille van financiële moeilijkheden.

Dimitri Yernault wijst op de leefbaarheid van het juridische systeem dat de gemeenten momenteel beschermt tegen bevoegdheidsoverdrachten die niet financieel gecompenseerd worden. Het Congres van de Raad van Europa vraagt het comité van de ministers om de overdracht van budgetten naar de gemeenten te waarborgen en vraagt een vooropzegging van een jaar voor elke vermindering van budget voor de lokale besturen. We stellen echter vast dat de centralisering de overheersende trend is. Om de financiële leefbaarheid van de gemeenten te vrijwaren stelt hij voor zich te baseren op de aanbevelingen van de Raad van Europa. Hoe? Het Europees Handvest van de Lokale Autonomie legt 14 grote regels vast. Opdat die in werking zouden treden, moest elke Staat er minstens 10 kiezen. De Belgische Staat heeft er 12 geratificeerd en 2 verworpen. Hij betreurt dat de federale overheid en de deelstaten verklaard hebben dat ze niet gebonden zijn bij artikel 9 § 2 van het Handvest van de Lokale Autonomie, dat luidt als volgt: «*De financiële middelen van de lokale autoriteiten dienen evenredig te zijn aan de bevoegdheden zoals die zijn vastgelegd in de Grondwet of de wet.*»

Toch kan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest alleen tot dit artikel toetreden, want het gaat om een gemengd handvest. Het Gewest kan zich dan baseren op dit artikel, om de belangen van de gemeenten ten aanzien van de federale overheid te behartigen. Terwijl de

Brusselse gemeenten globaal goed gefinancierd worden door het Gewest via ordonnantie of in de begroting, geldt dat niet voor de federale overheid. Diens beleid ten aanzien van de lokale overheden brengt aanzienlijke onevenwichten teweeg en qua financiering en overdracht van lasten, voornamelijk wat de politiezones en de OCMW's betreft.

De gemeenten moeten een 'kruistocht' voeren tegen de ESR95-normen (Europees stelsel dat rechtstreeks aan de lidstaten opgelegd wordt) die van kracht zijn sinds 1996 en vervangen door de ESR2010-normen sinds 2013. De normen ESR2010 werden nagenoeg zonder debat goedgekeurd door het Europees Parlement. Maar die normen zijn enkel boekhoudkundige spelregels die niet noodzakelijk zijn om te oordelen over het goed of slecht beheer van de lokale besturen. We moeten de Europese instanties doen inzien dat het onderscheid tussen buitengewone dienst (investeringsuitgaven) en gewone dienst (werkingsuitgaven) net de oplossing zijn. Dat onderscheid moet dus hersteld worden. Paul-Henri Philips stelt voor op get intergouvernementeel niveau van de Raad van Europa op te treden.

Marc Thoulen preciseert dat er acties gevoerd worden om bepaalde reserves ten aanzien van het Handvest van de Lokale Autonomie weg te werken. De Conferentie van Burgemeesters zal geraadpleegd worden.

Hij herinnert eraan dat de monitoring van de lokale democratie in een verplicht overlegmechanisme voorziet in geval van impact van een beleidsmaatregel op een andere overheid. In dat geval is een evaluatie van de financiële gevolgen vereist.

Pierre Muylle wijst op de implicaties die mogelijk schadelijk zijn voor het beleid van de gemeenten, die genoopt zullen zijn hun actie te beperken tot de basisbevoegdheden en de rest te laten vallen (cultuur, onderwijs, ...).

Joël Riguelle voegt daaraan toe dat cultuur een middel voor integratie is en dat men dat vooral niet mag laten vallen. Hij vreest ook een beperking van het aantal ambtenaren, maar hij preciseert dat de verschillende gemeenten niet op hetzelfde punt staan: de verhouding gemeentepersoneel/inwonersaantal is vaak verschillend van de ene gemeente tot de andere en het evenwicht zou moeten hersteld worden.

Isabelle Vincke stelt negatieve effecten vast van het beleid inzake sociale cohesie. De budgettaire inspanningen hebben evenwel positieve effecten: de gemeenten zijn verplicht om schaalvoordeel te bewerkstellingen, bv. via de samenstelling van intercommunale werkgroepen, om de intergemeentelijke samenwerking te verbeteren.

Paul-Henri Philips vreest versnippering over alle niveaus, op zichzelf terugplooiën, verhoogde aandacht voor cliënten 'burgers' die belastingen betalen gekoppeld aan een globale vermindering van de diensten aan de hele bevolking. Het is echter gevaarlijk om de diensten in crisisperiode nog in te krimpen, want we krijgen te kampen met grotere behoeften van een gefragiliseerde bevolking.

Nadine Ista, van de gemeente Sint-Joost-ten-Node, pleit voor een verbetering van de intracommunale procedures, een betere communicatie tussen verschillende gewestdiensten en meer aandacht voor privaat-publieke samenwerking. Men moet meer verbeeldingsvermogen aan de dag leggen in en voor de toekomst.

Dimitri Yernault ziet als onvermijdelijk effect van de ESR2010 de privatisering. Toch is hij niet ongerust. De gemeenten zullen het halen en de gevreesde voorspellingen zullen niet noodzakelijk bewaarheid worden. Hij besluit dat de rol van de gemeente als vlot bereikbaar contactpunt gevrijwaard moet worden en dat de continuïteit van de openbare dienst en de gemeentelijke autonomie behartigd moeten worden, ook voor de uitvoering van het beleid dat op een hoger niveau beslist wordt. Daartoe moeten de gemeenten over voldoende middelen beschikken.

Olivier Deleuze, adviseur van Charles Picqué, vindt dat we ondanks de huidige situatie niet naar euroscepticisme mogen neigen. Er zijn in elk geval besparingen en rationaliseringsmaatregelen nodig.

Joël Riguelle herinnert er - niet zonder ironie - aan dat een minister-president in een vorige legislatuur het financieel evenwicht van de Brusselse gemeenten had aangekondigd tegen 2006 ... Wij hebben gezien hoe het uitgedraaid is ... Hij wijst op de belangrijke rol van « adviseur » van het toezicht ten aanzien van de gemeenten.

Tot besluit van de werkzaamheden stelt hij dat :

- ◆ de bevoegdheidstransfers gekoppeld moeten worden aan de nodige middelen,
- ◆ goed bestuur bevorderd moet worden en organigrammen verlicht,
- ◆ verplicht overleg ingevoerd moet worden tussen gewestelijke en lokale instanties,
- ◆ « kruistocht » gevoerd moet worden tegen de ESR2010-normen en voor de rol van het Gewest om de reserves op te heffen op het niveau van het Europees Handvest van de Lokale Autonomie.

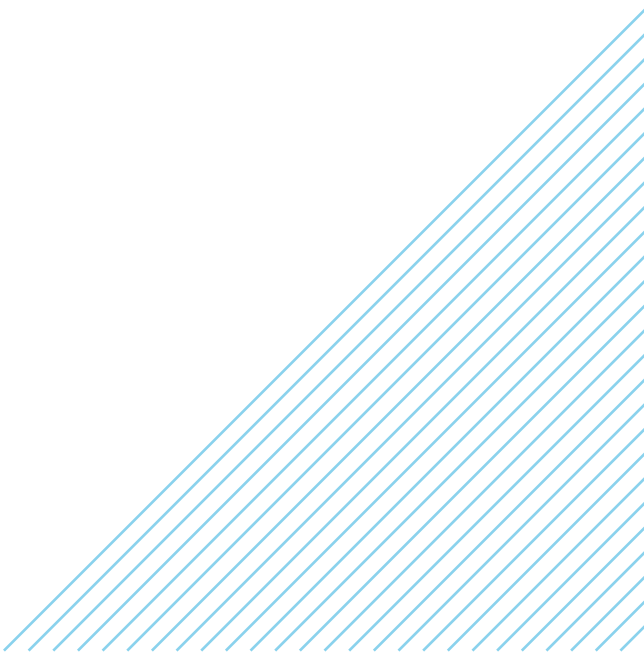


Sociale cohesie

Presentatie op het
colloquium door
[Vincent DE WOLF](#),
Vicevoorzitter van de
Burgemeestersconferentie

Tekst:
[Michaël PINCHART](#),
Preventiedienst,
gemeente Etterbeek

[Déborah CORTEN](#),
Preventiedienst,
gemeente Evere



CONTEXT

In de loop van de jaren '80 beleefde België een reeks dramatische gebeurtenissen, zoals de bloedige aanslagen van de bende van Nijvel, het terrorisme van de CCC¹, het Heizeldrama en de oproer in Vorst en Sint-Gillis. Die opeenvolging van evenementen ondermijnde het vertrouwen van de burger in de overheid en bracht de politie in diskrediet. De drama's hebben echter de alarmbel geluid in de politieke wereld, waardoor verschillende acties ondernomen werden, onder meer de oprichting van de gemeentelijke preventiediensten. Wie heeft immers meer voeling met de behoeften van de burger dan het gemeentepersoneel dat dagelijks in contact komt met de burger?

De preventiediensten kwamen tot stand onder impuls van de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken Louis Tobback. Er bestaat een preventiedienst sinds 1991 in acht Brusselse gemeenten. In Etterbeek en Evere bestaan ze sinds 1994. In Watermaal-Bosvoorde sinds 2002 (vzw gesubsidieerd enkel door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest).

Inmiddels vieren de preventiediensten hun 20e verjaardag en niemand stelt het nut van dergelijke diensten binnen de gemeente nog in vraag, of het nu gemeentediensten zijn of vzw's (gemeentelijke autonomie). De preventiewerkers werken in de schaduw, opdat alle generaties en sociale milieus op een gezonde en aangename manier zouden kunnen samenleven

Er worden subsidies toegekend, ofwel door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met het Brussels preventie- en buurtplan, ofwel door de FOD Binnenlandse Zaken, met het strategisch plan voor veiligheid en preventie.

Beide overheden hebben gemeenschappelijke doelstellingen :

- ◆ streven naar een aanvaardbaar veiligheidsniveau voor de burgers
- ◆ bijdragen tot de verbetering van de levenskwaliteit
- ◆ tegemoetkomen aan de lokale behoeften op het vlak van veiligheid en bescherming van de burgers
- ◆ ingaan op specifieke behoeften op het terrein
- ◆ de bestaande initiatieven in aanmerking nemen of zich erbij aansluiten
- ◆ ingaan op de bezorgdheid van de burger op het vlak van criminaliteit
- ◆ zich integreren op lange termijn
- ◆ zich inschrijven in een geïntegreerd gemeentelijk veiligheidsbeleid
- ◆ bijdragen tot de versterking van het sociaal weefsel

BRUSSELS PLAN VOOR PREVENTIE EN NABIJHEID

Het Gewest spitst het werk toe op socio-preventieve aspecten. Die taken beogen "goed samen-leven". Daartoe subsidieert het beroepen zoals straathoekwerker, schoolbemiddelaar, gemeenschapswacht en conflictbemiddelaar. De voornaamste werkpistes :

- ◆ zichtbare aanwezigheid in openbare ruimten (gemeenschapswachten)
- ◆ strijd tegen schoolverzuim en school verlaten zonder diploma (schoolbemiddelaars)
- ◆ strijd tegen onburgerlijk gedrag (straathoekmedewerkers)
- ◆ bemiddeling bij conflicten.

1. De CCC (Cellules Communistes Combattantes) (1983-1986) is een actiegroep met sociale en politieke militanten die verantwoordelijk zijn voor 28 gewapende propaganda-acties, over heel het land, gericht op symbolische en strategische plaatsen van het imperialisme van de VS, de Navo en het kapitalistische systeem.

STRATEGISCH PLAN VOOR VEILIGHEID EN PREVENTIE

Dit door de FOD Binnenlandse Zaken gesubsidieerde plan is gebaseerd op 7 criminogene fenomenen die bestreden moeten worden :

- ◆ diefstal
- ◆ diefstal met list
- ◆ racketing
- ◆ diefstal van en in voertuigen
- ◆ diefstal met vuurwapens
- ◆ geweld in het openbaar vervoer
- ◆ sociale hinder

Diefstalpreventie en gemeenschapswachten beantwoorden aan deze fenomenen.

SOCIALE COHESIE VAN DE FRANSE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE

« Onder sociale cohesie verstaan we alle sociale processen die bijdragen tot de waarborg voor alle individuen of groepen individuen, ongeacht hun nationale of etnische origine, culturele, religieuze of levensbeschouwelijke achtergrond, sociaal statuut, socio-economisch niveau, leeftijd, seksuele overtuiging of gezondheid, gelijke kansen en omstandigheden, economisch, sociaal en cultureel welzijn, zodat iedereen actief kan deelnemen aan de samenleving en er erkend wordt.

Deze processen beogen in het bijzonder de strijd tegen elke vorm van discriminatie en sociale uitsluiting, door de ontwikkeling van een beleid van maatschappelijke integratie, interculturaliteit, socioculturele diversiteit en cohabitatie van de verschillende lokale gemeenschappen. Dit wordt in de praktijk omgezet door de ontwikkeling van acties op wijkniveau en netwerken».

Het College van de Franse Gemeenschapscommissie heeft de volgende prioritaire thema's vastgelegd en ook de minimale modaliteiten voor de uitvoering van de onderliggende acties voor de vijfjarencontracten 2011-2015. [nvdr: de prioriteiten werden herzien voor de periode 2016-2020].

Het ziet er als volgt uit :

Ondersteuning en begeleiding ivm schoolloopbaan

In een dynamiek van complementariteit met de scholen en contact met de leefomgeving van het kind worden er acties ondernomen met het oog op schoolondersteuning, met een bijzonder accent op specifieke bijstand aan tieners.

Alfabetisering en aanleren van het Frans voor laaggeschoolde volwassenen

De acties met het oog op alfabetisering en het aanleren van het Frans berusten op een emanciperende en interculturele pedagogie in een collectieve en participatieve aanpak. Doel is het aanleren van de taal, lezen, schrijven, rekenen, communicatietechnologieën, sociale expressie, het woord nemen, zijn leven en omgeving in handen nemen. De nadruk moet gelegd worden op de acties rond het aanleren van het Frans.

Opvang en begeleiding van nieuwkomers

Er moet bijzondere aandacht gaan naar alle acties in verband met de opvang en de begeleiding van nieuwkomers. De acties met het oog op het aanleren van het Frans (alfabetisering of Frans als vreemde taal) en de organisatie van modules voor burgerinitiatie moeten versterkt worden.

De geleidelijke structurering van onthaalbureaus heeft betrekking op de globale problematiek van het onthaal en het noodzakelijk werk in netwerken van de bevoegde operatoren inzake sociale bijstand, kinderopvang, huisvesting, gezondheid, socioprofessionele inschakeling, ...

Transversale thematiek

Het 'beter samenleven' door projecten ter bevordering van de "4 mixen" (voornamelijk gender en cultuur en in de mate van het mogelijk sociaal en leeftijd) moet geconcretiseerd worden in alle acties uit thema's 1, 2 en 3.

De acties moeten leiden tot pedagogisch werk van educatie en sensibilisering ten aanzien van alle burgers, met een link naar alle milieus voor vorming en ontmoeting.

De acties moeten leiden tot betere mogelijkheden voor participatie, responsabilisering van het doelpubliek en een toename van de capaciteiten inzake autonomie en socialisering. De projecten ter bevordering van de socioprofessionele inschakeling, vorming en tewerkstelling van jongeren worden aangemoedigd. Zo worden verbanden gecreëerd en synergie bewerkstelligd met die verschillende sectoren, zonder de organisatie van vormingsmodules die erkend zijn in het kader van een ander beleid.

DE UITDAGINGEN

Wat zijn de uitdagingen van de preventie en de sociale cohesie voor de burger?

De preventiediensten hebben als algemene taak de bevordering of de versterking van het 'goed samenleven'. Een integraal lokaal preventiebeleid ijvert immers op een stelselmatige, coherente en duurzame manier voor de verbetering van veiligheid, levenskwaliteit, netheid en welzijn op lokaal niveau, rekening houdend met de behoeften van de wijken. Het integraal lokaal preventiebeleid beoogt dus niet alleen de zichtbare incidenten, maar ook en zeker de onderliggende problemen, nl. uitdrukkingen van criminaliteit en onveiligheid. We spreken van integrale preventie, want het beoogt alle complexe sociale aspecten die en causaal verband hebben met criminaliteit. Integraal, omdat het de uitdrukking is van een streven naar constructieve partnerships met alle actoren van de veiligheidsketen.

De gemeenten komen tegemoet aan de bekommernissen van de burgers. Die worden geïnventariseerd aan de hand van een terreinstudie ('lokale veiligheidsdiagnose') in elke gemeente.

De voornaamste bekommernissen van de burgers die uit de verschillende gemeenten naar voren kwamen, en de antwoorden die erop gegeven worden :

1. VEILIGHEID

Diefstal

Diefstalpreventie en gemeenschapswachten hebben preventieve taken op dat vlak.

Diefstalpreventie geeft advies omtrent techno-preventie en verricht huisbezoeken. In bepaalde gemeenten worden premies toegekend om woningen te beveiligen.

Heel wat gemeenten doen aan sensibilisering of specifieke operaties, bv. operatie 'rosace' in samenwerking met de dienst gemeenschapswachten met het oog op de sensibilisering van de inwoners. Er worden ook acties ondernomen in samenwerking met de politie.

De gemeenschapswachten zorgen voor een ontradende aanwezigheid op het terrein. Zij patrouilleren en geven preventief advies.

Diefstal met list

Diefstalpreventie maakt gebruik van informatie- en sensibiliseringsvergaderingen.

Racketing

De preventiedienst kan er infosessies aan wijden. In Etterbeek gaat bijzondere aandacht naar de ontwikkeling van dit verschijnsel via de sociale netwerken.

De gemeenschapswachten hebben ook een ontradende aanwezigheid in schoolomgevingen. Zij zijn aan zo veel mogelijk scholen aanwezig. Ze geven ook preventief advies op de weg naar school.

Straathoekmedewerkers en schoolbemiddelaars kunnen ook dit verschijnsel belichten door een vertrouwensband op te bouwen met de jongeren, maar ook dankzij hun samenwerking en contacten binnen de scholen.

Diefstal van en in voertuigen

De gemeenschapswachten kunnen ook op dit vlak actief zijn. Zij verstrekken preventief advies en zorgen voor een ontradende en preventieve aanwezigheid in de straten.

Elk jaar organiseert de gemeente Evere via haar dienst Gemeenschapswachten een grote graveeractie, gratis en in samenwerking met haar politiezone en Carglass. Doel is het chassissnummer te graveren op alle ramen van een voertuig, omdat dit de waarde voor mogelijke dieven verlaagt. Dankzij de actie kunnen jaarlijks meer dan 100 voertuigen beveiligd worden.

In Etterbeek bij voorbeeld, maar ook in enkele andere gemeenten, verwittigen de gemeenschapswachten de zonale dispatching als er een waardevol voorwerp in een auto ligt, en noteren ze ook de nummerplaat van het voertuig. De eigenaar van het voertuig krijgt vervolgens een brief van de politie om de onvoorzichtigheid aan te kaarten.

Diefstal met vuurwapens

Opnieuw kunnen de gemeenschapswachten werken aan de uitroeijing van dit fenomeen, door hun ontradende aanwezigheid op het terrein en aan de hand van preventieve tips voor de burgers.

Diefstalpreventie kan in de praktijk omgezet worden door de organisatie van conferenties over deze problematiek en met specifiekere acties (bv. in Etterbeek werden fluitjes uitgedeeld aan 65-plussers).

Geweld in het openbaar vervoer

Heel wat preventiediensten werken samen met de MIVB en de politie om dit probleem zo goed mogelijk aan te pakken.

Gemeenschapswachten zorgen voor ontradende aanwezigheid door te patrouilleren op het terrein en preventief advies te verstrekken aan de bevolking en te trachten onburgerlijk gedrag te voorkomen.

Sociale hinder

Dit zijn factoren van het stadsleven waarvan de openbare manifestatie een gevoel van onveiligheid teweegbrengt en leidt tot schade aan milieu en sociale banden (bv. sluikestorten, vandalisme, samenscholingen).

Gemeenschapswachten kunnen daar iets aan doen door hun ontradende aanwezigheid. Door te patrouilleren kunnen zij de burgers geruststellen ten aanzien van niet-strafbare ongemakken, zoals samenscholingen (jongeren, daklozen, ...) op openbare plaatsen, kleine inbreuken zoals vandalisme of nachtlawaai, die onder onburgerlijk gedrag vallen.

De gemeenten moeten antwoorden bieden voor de burgers voor al deze inbreuken die niet vervolgd worden door de Parketten en die het levenskader/welzijn van de burgers schenden. Heel wat overtredingen kunnen in het algemeen politiereglement opgenomen worden om ze te kunnen aanpakken.

Voor Etterbeek gaat het er in de eerste plaats om de overtreders te sensibiliseren. Dat kan ook door de versterking van het sociaal weefsel door straathoekwerkers. In laatste instantie moeten de gemeentelijke administratieve sancties deel uitmaken van de tools die het mogelijk maken een antwoord te bieden op gedrag dat de rust en de levenskwaliteit van de burgers in het gedrang kan brengen.

In functie van de verschillende vormen van sociale hinder zijn er heel wat samenwerkingsverbanden mogelijk: bemiddeling, gemeentediensten (wegen, werken, ...), verenigingen, ...

Om alle hierboven aangehaalde problemen met veiligheid aan te pakken, is de politie uiteraard een essentiële partner.

2. GEFRAGILISEERDE PERSONEN

Twee preventieberoepen zijn het nauwst betrokken bij de problematieken van de bewoners van de straat en de preventie inzake schoolverzuim: straathoekwerkers en gemeenschapswachten :

a. De dienst Straathoekwerkers

Dat zijn in de eerste plaats maatschappelijk werkers die naar de personen in de straat toe gaan en de tussenschakel vormen naar de bevoegde diensten. Hun voornaamste

taak is contact te hebben met individuen, groepen kinderen, tieners of volwassenen (die in precare omstandigheden leven of allerlei vormen van uitsluiting) die nood hebben aan steun of bijstand die buiten bereik lijkt, of die niet bereikt kunnen worden door de bestaande organisaties of structuren.

Naar gelang van de vastgestelde problemen begeleiden ze de doelgroep, helpen ze om keuzes te maken en steunen ze hen eventueel om alternatieve activiteiten te ondernemen (school, werk, huisvesting, vrije tijd, ...) en als dat nodig is om andere vormen van steun te zoeken of behandeling van hun vraag of probleem.

Straathoekwerkers sensibiliseren ook hun doelgroep om gebruik te maken van de middelen die onze samenleving biedt. Het eerste doel is komaf te maken met de uitsluiting waarmee sommige groepen kampen. Dat kan onrechtstreeks, door in te grijpen in hun leefomgeving, of rechtstreeks door te werken binnen groepen kinderen, jongeren of volwassenen.

b. De dienst Gemeenschapswachten

De gemeenschapswachten zorgen voor een geruststellende, zichtbare en ontradende aanwezigheid op het gemeentelijk grondgebied, om het veiligheidsgevoel te waarborgen.

Zo hebben ze steeds een luisterend oor voor de burgers, geven ze informatie en oriënteren ze de mensen naar gelang van hun behoeften. Als er een risico op conflict blijkt te zijn, trachten ze de spanningen in te dijken door in dialoog te treden met de betrokkenen. Bovendien zorgen zij voor een preventieve aanwezigheid op het hele gemeentelijke grondgebied en merken zij problemen op en geven ze die door aan de bevoegde diensten, zodat ze opgelost zouden worden.

2.1. Mensen die in de straat leven (daklozen, bedelaars en mensen zonder papieren)

In het kader van hun opdrachten moeten straathoekwerkers werken met de mensen die in de straat leven. Daar komen zij ze overigens voornamelijk tegen. De acties die ten behoeve van deze groepen mensen genomen worden, zijn :

- ◆ contact opnemen met hen, om inzicht te krijgen in hun parcours: een vertrouwensband creëren met hen om ze te kunnen begeleiden, te oriënteren en zo goed mogelijk te helpen.
- ◆ naar gelang van de problematiek begeleiden de straathoekmedewerkers hen naar :
 - het OCMW, om door een sociaal assistent begeleid te worden ;
 - het medisch huis, voor gezondheidszorg ;
 - de gemeenten, voor administratieve kwesties (identiteitskaart, domiciliëring, ...);
 - Actiris, lokale opdracht, interimkantoren, ... om werk te zoeken;
 - Vzw's die voedsel, douches, wasgelegenheid, ... aanbieden

Zij werken samen met vzw's, zoals Transit, Diogène, Infirmiers de rue, de dienst voor dringende medische hulp, als het hun bevoegdheden overstijgt of zij bijkomende hulp nodig hebben.

Het doel is oplossingen op lange termijn te vinden, zodat deze mensen niet in de straat blijven leven.

In de winter besteden de maatschappelijk werkers nog meer aandacht aan deze mensen.

Er kunnen verschillende acties ondernomen worden. Zo worden er in Etterbeek kleding en dekens ingezameld of is er de operatie "thermos en balade" waarbij warme dranken aangeboden worden.

Er worden 2 soorten acties ondernomen:

- ◆ psychologische en materiële hulp: individuele gesprekken, zoeken naar voedselpakketten, kleding, een school, ...
- ◆ administratieve stappen: oplossingen zoeken via verenigingen zoals CIRE, ADDE (Association pour le Droit Des Etrangers), SAJ, ...

De actie van de gemeenschapswachten voor deze doelgroep draait voornamelijk rond informatie.

De voornaamste activiteiten van de gemeenschapswachten zijn :

- ◆ stelselmatige verspreiding van de folder «Diensten voor bijstand voor daklozen en diensten voor bijstand aan rechtzoekenden». Daarin staat informatie over de opvang en dringende bijstand overdag en 's nachts, opvanghuizen, sociale diensten die faciliteiten aanbieden zoals douches, maaltijden, personenzorg of bijstand voor rechtzoekenden, ...
- ◆ informatie en doorverwijzing naar opvangplaatsen.

De teams van gemeenschapswachten zijn uitgebreider en dus talrijker aanwezig op het terrein dan de straathoekmedewerkers. De gemeenschapswachten hebben niet als taak diepgaand werk te verrichten op lange termijn. Als mensen duurzame structurele bijstand wensen, moeten ze dus doorverwezen worden naar de straathoekmedewerkers.

2.2. Jeugdproblematiek

De preventiediensten omvatten een luik schoolbemiddeling, dat uitsluitend tot de jeugd gericht is. Straathoekmedewerkers kunnen een belangrijke rol spelen ten aanzien van de jongeren.

2.2.1. Schoolloopbaan

Schoolbemiddeling legt zich toe op alle problemen die verband houden met het naar school gaan van jongeren en kinderen. De bemiddelaars hebben een preventieve rol en werken samen met de scholen en hun PMS/CLB. Het doel van deze initiatieven is voornamelijk de jongeren in staat te stellen verder naar school te gaan en de goede sfeer op school te vrijwaren. Daartoe hebben zij verschillende actiemogelijkheden:

- ◆ individueel (een school en een optie kiezen, inschrijving, opstelling van cv, bijstand bij schoolverzuim of uitsluiting);
- ◆ collectief (sensibilisering en organisatie van projecten rond verschillende thema's ivm jongerenproblematieken)..

In bepaalde gemeenten bestaat er een huiswerkschool.

De straathoekmedewerkers spelen ook een belangrijke rol ten aanzien van jongeren en scholen. Door naar de jongeren in de straat toe te gaan, kunnen zij de tussenschakel vormen naar schoolbemiddeling of ook de begeleiding op zich nemen in de zoektocht naar werk.

2.2.2. Jongeren begeleiden

Burgers klagen vaak over hangjongeren in de straat. De preventiediensten kunnen daar iets aan doen door van gemeenschapswachten en straathoekmedewerkers naar hen toe te zenden.

Straathoekmedewerkers smeden banden om vervolgens diepgaander werk te verrichten. Hun rol ten aanzien van de jongeren is preventief en educatief. Door individueel werk (persoonlijke gesprekken, ...) of collectief werk (animatie, kampen, culturele en

sportactiviteiten, hulp bij de uitvoering van projecten, ...) kunnen zij een vertrouwensrelatie opbouwen met hen. Op die manier kunnen de jongeren zich ontplooien en andere gewoontes vinden die het 'goed samenleven' niet in het gedrang brengen.

3. Onburgerlijk gedrag en gemeentelijke administratieve sancties

Na preventie en sensibilisering worden de gemeentelijke administratieve sancties toegepast.

Iedere gemeente stelt haar eigen algemeen politiereglement op, met de overtredingen die vastgesteld kunnen worden op haar grondgebied.

→ **Netheid (sluikstorten, hondenuitwerpselen, ...)**

Deze problematiek is één van de voornaamste bekommernissen van de burger geworden.

Alle problemen ivm netheid worden vastgesteld en geïnventariseerd door gemeenschapswachten. Zij geven de informatie door aan de bevoegde diensten, zodat die kunnen trachten tegemoet te komen aan de problemen waarmee burgers kampen (bv. verwijdering van sluikeafval).

Het koninklijk besluit van 15 mei 2007 betreffende de gemeenschapswachten heeft een andere categorie in het leven geroepen: de gemeenschapswachten-vaststellers. Na een specifieke vorming gevolgd te hebben kunnen deze gemeenschapswachten inbreuken vaststellen op het algemeen politiereglement en op de gemeenteverordeningen, op het vlak van netheid (achterlaten van afval, niet-conforme vuilnisbakken, onderhoud van trottoirs, hondenuitwerpselen, ...). Deze vaststellingen worden gesanctioneerd met administratieve sancties of geldboetes.

In Etterbeek verricht een team vaststellers in samenwerking met de dienst wegen elke morgen een gemengde patrouille. Het team doorkruist de straten en tracht erachter te komen wie aan sluikeafval doet (analyse van vuilzakken). In voorkomend geval maakt de gemeenschapswacht een vaststelling op.

Iedere betrokken dienst moet geactiveerd worden. Er moet overleg en samenwerking komen om deze problematiek aan te pakken.

In Evere bevat elk team met gemeenschapswachten minstens één vaststeller. De gemeenschapswachten kunnen ook die vaststelling opstellen als de preventie geen effect meer heeft, krachtens het algemeen politiereglement.

→ **Hinderlijk parkeren**

Hinderlijk parkeren kan opgenomen worden als inbreuk op het algemeen politiereglement. Als hinderlijk parkeren voetgangers in gevaar brengt, kunnen gemeenschapswachten een vaststelling opmaken.

Omdat het Parket parkeerovertredingen niet vervolgt, heeft Evere – net zoals andere Brusselse gemeenten – (in juli 2011) beslist dit soort overtredingen op te nemen in de procedure van de administratieve sancties, tot groot genoegen van burgers en politie. Er heerste immers een zeker gevoel van straffeloosheid onder de bevolking, wat ongenoegen creëerde onder de bevolking en demotivatie bij de politie. Nu stellen we veel minder verstoringen vast die het vredige samenleven in het gedrang brengen, voornamelijk parkeren voor garages betreft.

Andere inbreuken op het algemeen politiereglement worden ook vervolgd door gemeenschapswachten-vaststellers: reclame op voertuigen, niet-vastgemaakte aanhangwagens, ...

4. Gemachtigde opzichters

De veiligheid in schoolomgevingen is een prioriteit in Etterbeek. Gemeenschapswachten zijn aanwezig aan de uitgangen van scholen, bij het begin en het einde van de schooldag, om de scholieren veilig te helpen oversteken. Gemeenschapswachten zorgen ook voor de veiligheid van leerlingen op de weg van en naar school.

5. Aanwezigheid bij evenementen

Het team gemeenschapswachten kan prestaties verrichten bij sport, culturele en recreatieve evenementen in de gemeente, op plaatsen en in vestigingen die afhangen van het openbaar domein (braderieën, feesten, markten, ...).

6. Conflicten tussen particulieren

- ◆ In Etterbeek hebben de meeste conflicten tussen particulieren betrekking op lawaaihinder. Het zijn klachten tussen burens of tegenover handelszaken. Doorgaans richt de klager zich tot de gemeente. Om daaraan tegemoet te komen heeft de preventiedienst sinds 1 januari 2012 een luik 'conflictbemiddeling' ingevoerd: een alternatief voor gerechtelijke procedures, dat de aanvragers een kader biedt waarbinnen zij gehoord worden en een voor iedereen aanvaardbare oplossing gezocht kan worden.
- ◆ In Evere werd een ander soort project ontwikkeld: de vzw Egregoros werd in 2003 opgericht dankzij een gemeentelijk initiatief, dat snel de steun kreeg van het Gewest en politiezone Polbruno. De dienst combineert bemiddeling en zichtbare aanwezigheid op het Evers grondgebied, zowel overdag als 's nachts (alle dagen, van 10 uur 's morgens tot 2 uur 's nachts). De bemiddelaars luisteren naar de vragen van de burgers via het groene nummer (0800 11 403) of rechtstreeks in hun lokalen, die 15 uur per dag open zijn. Reeds 11 jaar lang doen zij een groot aantal rondes en interventies, zowel overdag als 's nachts, rechtstreeks op het terrein, om de bevolking te ontmoeten, naar hun vragen te luisteren en banden te smeden. Door hun aanwezigheid onder de burgers komen zij in contact met een ruime waaier aan problematieken die de Everaars dagelijks bezighouden. Om ze doeltreffend en snel te helpen heeft de vzw Egregoros een transversaal netwerk van partners ontwikkeld: een netwerk van instellingen (gemeentediensten, OCMW, nabijheidsdiensten, huisvestingsmaatschappijen, ...) en verenigingen (Everse en andere). Door haar werking en haar doelstellingen sluit de vzw aan bij drie van de vier assen van het plan voor preventie en nabijheid van de gemeente Evere (conflictbemiddeling, strijd tegen onburgerlijk gedrag en zichtbare aanwezigheid). Deze structuur heeft geen equivalent in het federale België en kadert in het streven van de gemeente om doeltreffend te werken aan het 'samen-leven' van de burgers. Zo wordt conflictbemiddeling een ware 'preventie-bemiddeling'. De vzw werkt naar de burgers toe in het algemeen, zonder zich tot een specifieke doelgroep te richten, om samen een ruimte te creëren voor goed 'samen-leven'.
- ◆ In Watermaal-Bosvoorde werd het CIVIF gecreëerd, een centrum voor interventie rond intrafamiliaal geweld, dat openstaat voor alle burgers van de politiezone maar ook de rest van het Brussels Gewest. Gezinshulpen met een vorming in systeemtherapie leggen er zich toe op koppels en gezinnen met gewelddadige transacties (uitgezonderd geweld tegen minderjarigen). Er worden ook praatgroepen georganiseerd ter ondersteuning van ouders. Het centrum heeft tot doel een relationele verandering op lange termijn te bewerkstelligen door de vaardigheden van de koppels en de gezinnen te verruimen en een evolutie te bevorderen van interventies naar het in aanmerking nemen van de interactionele verantwoordelijkheid, nl. door netwerken te ontwikkelen en te onderhouden, en burgers, psycho-medisch-sociale professionals en ook uit de

gerechtelijke sector te sensibiliseren. Het CIVIF neemt alle aspecten van huiselijk geweld in aanmerking (familiaal, sociaal, psychiatrisch, financieel, ...).

Om zo goed mogelijk tegemoet te komen aan de verschillende bekommernissen van de burgers, brengen de preventiediensten samenwerking tot stand met politiediensten, gemeentediensten, de onderwijssector, het verenigingsleven, sociale huisvestingsmaatschappijen, ... Dat overleg maakt het mogelijk om aan de burgers degelijke antwoorden te bieden en oplossingen te zoeken voor problemen.

In het bijzonder in Etterbeek worden burgerontmoetingen georganiseerd, om zo goed mogelijk te beantwoorden aan de bekommernissen van de bevolking. Uiteraard wordt de medewerking van de burgers verwacht. Zij kunnen er hun mening uiten over problemen waarmee ze dagelijks geconfronteerd worden in hun wijk.

Tot slot dragen de preventiediensten ook bij tot het samenleven, door het nemen van collectieve acties: intergenerationele projecten, projecten met het oog op sociale cohesie en de versterking van het sociaal weefsel.

In Evere kan het 'goed samen-leven' ook globaal benaderd worden parallel met het preventie- en veiligheidsbeleid. Het label Cittaslow ("trage stad") wordt toegekend door Cittaslow, een internationaal onafhankelijk organisme, aan kandidaat-gemeenten die een dossier indienen met een reeks weegbare criteria voor de aanvaarding of weigering van de kandidatuur.

Het label maakt het mogelijk initiatieven van overheid en burgers met het oog op de levenskwaliteit tot stand te brengen, te ontwikkelen en te coördineren. Het slaat bruggen tussen verschillende essentiële materies: stedenbouw, sociale cohesie, burgerparticipatie, educatie, leefmilieu, gezonde voeding, ... Aanvankelijk in nauw verband met de culinaire beweging slow-food, heeft de vereniging Cittaslow een rooster met criteria ontwikkeld die het kandidatuursdossier vormen. Die criteria worden eerst geëvalueerd en dan beoordeeld door de vereniging Cittaslow tijdens een controlebezoek. Bepaalde criteria waren oorspronkelijk ontwikkeld voor plattelandsentiteiten en zijn niet echt van toepassing op stedelijke gemeenten, bv. de ontwikkeling van de biologische landbouw. Deze criteria worden echter aangepast om algemener toepasbaar te zijn in alle gemeenten. Indien het dossier aanvaard wordt, engageren de gemeenten zich ertoe een meerjarenplan op te stellen, dat enerzijds de acties belicht die de zwakste criteria verbeteren en anderzijds in de verworven domeinen voortgaan.

In België zijn vijf gemeenten erkend als Cittaslow: Evere, Edingen, Zinnik, Lens en Chaudfontaine. Evere is momenteel de enige Brusselse en stadsgemeente die het label Cittaslow verkregen heeft. Er werden al verschillende contacten gelegd door de Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Voor de burger houdt het label verschillende uitdagingen in. Het maakt het mogelijk:

- ◆ lokale initiatieven zichtbaarder en herkenbaarder te maken dankzij restrictieve toegangsvoorwaarden
- ◆ een bevoorrecht statuut te geven aan gemeenten op mensenmaat
- ◆ de diversiteit van de gemeenten te benadrukken: behoeften en middelen zijn verschillend en moeten benaderd worden op het overheidsniveau dat het dichtst bij de burger staat.

RISICOFACTOREN

- ◆ Een administratieve logica van de subsidiërende overheden die de logica op het terrein domineert. De preventiediensten kampen met administratieve overlast: er moet over gewaakt worden dat het geen weerslag heeft op het terreinwerk.
- ◆ De precariteit van de middelen: de preventieberoepen en de acties die op touw gezet worden, hangen af van subsidies van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de FOD Binnenlandse Zaken. De plannen zijn precair: bv. voor de jaren 2012 en 2013 werd het strategisch plan voor veiligheid en preventie om de 6 maanden vernieuwd. Ondanks meer dan 20 jaar bestaan en een erkenning van het geleverde werk blijven de maatregelen precair (contractueel).
- ◆ Ondanks de subsidies brengen de preventiediensten kosten teweeg voor de gemeenten. De subsidiërende overheden dragen niet de hele financiële last van het preventiebeleid (personeels-, werkings- en investeringskosten). Deze kost ten laste van de gemeenten mag geen rem vormen voor de continuïteit van het beleid.
- ◆ Het grote aanpassingsvermogen waarvan de preventiediensten blijf moeten geven. Zij moeten zich immers continu aanpassen aan de evoluties, veranderingen, vooruitgang van de maatschappij (problematieken die veranderen omwille van de economische crisis). De bestaande maatregelen moeten dan aangepast of bijgewerkt worden, om zo goed mogelijk te beantwoorden aan de problemen en de vragen. De werknemers moeten snel nieuwe bevoegdheden verwerven, zoals de creatie van de functie gemeenschapswachten (2007), die van het luik 'straathoekwerkers' (2012), die van de 'conflictbemiddeling' (2012) of nog de toepassing van de gemeentelijke administratieve sancties.
- ◆ Er wordt onvoldoende rekening gehouden met de terreinkennis door de subsidiërende overheden.
- ◆ Een risico op verwarring tussen de repressieve en de preventieve rol van de preventiediensten. Aangezien de gemeenschapswachten immers zowel preventieve als repressieve taken (GAS) vervullen, bestaat het risico dat alle andere preventieberoepen vanuit een veiligheidsinvalshoek bekeken worden.
- ◆ Tot slot kan het "goed samen-leven" niet alleen de bevoegdheid van het preventiebeleid en sociale cohesie (Cittaslow) zijn. Daarom is het belangrijk samenwerking tot stand te brengen en te behouden, niet alleen met de verschillende gemeentediensten maar ook met bevoegde vzw's in de verschillende sectoren van de preventie en sociale cohesie, om zo goed mogelijk tegemoet te komen aan de bekommernissen van de burgers.

CONCRETE VOORSTELLEN

Wij vragen :

- ◆ meer coherentie en overleg tussen de subsidiërende overheden (uniforme evaluatie, deadlines en financiële richtlijnen, ...) om de administratieve overlast in te perken
- ◆ behoud van de gemeentelijke initiatieven, want zij staan het dichtst bij de burger om rechtstreeks in te grijpen
- ◆ meer vertrouwen van de subsidiërende overheden ten aanzien van het werk dat de gemeentediensten op het terrein verrichten.

De gemeenten als borg voor “goed samen-leven” – beleid inzake sociale cohesie, preventie en veiligheid

Synthese van de workshop



De structuren en beroepen met betrekking tot preventie blijven precair en hangen af van gewestelijke en federale subsidies. Die toestand is lichtjes verbeterd sinds de subsidies op vierjarenbasis toegekend worden (zowel gewestelijk als federaal, ook al vallen de verlengingen niet samen), maar fundamenteel maakt preventie voortaan deel uit van het stadslandschap en het sociaal weefsel. De structuren en het personeel moeten dus absoluut gestabiliseerd worden.

Ook al berust het op een vierjarenbasis, de **veranderingen van prioriteiten brengen moeilijkheden teweeg op het terrein**, omdat ze soms aanzienlijke aanpassingen vergen, met projecten die stopgezet worden of personen die zonder overgang van beroep moeten veranderen. Men moet zich aanpassen aan maatschappelijke veranderingen en prioriteiten, maar er zou een zekere fasering voorzien moeten worden in de projecten: opstart, volle uitwerking, uitdoving.

Bovendien willen de actoren op het terrein **betrokken worden bij de programmatie** en bij de vastlegging van de prioriteiten op het vlak van preventie.

Het personeel van de preventiediensten vraagt een degelijk **statuut** en mogelijkheden om te evolueren en hun loopbaan uit te bouwen. Wat dat betreft, is het mogelijk om bruggen te slaan tussen preventie en politie voor de gemeenschapswachten, waarom niet via vormingen bij de Gewestelijke en Intercommunale Politie school GIP (maar opgelet voor het risico dat de 'beste' gemeenschapswachten naar de politie zouden 'vluchten').

Er moet ook rekening gehouden worden met één van de oorspronkelijke **doelstellingen** van de preventieberoepen, nl. **inschakeling van laaggeschoolden op de arbeidsmarkt**. Is de professionalisering, met name de eisen om vaststeller te kunnen worden, niet in strijd met de initiële doelstelling en zou het geen tweedeling kunnen teweegbrengen binnen de preventieberoepen (de vaststellers en de andere)?

Een ander probleem met de invoering van de categorie vaststellers is de **verwarring qua rollen**, tussen preventief en repressief.

Een bovengemeentelijke **organisatie** van de preventiediensten (type politiezones) is niet wenselijk:

- ◆ aangezien de preventieberoepen, in het bijzonder de gemeenschapswachten, sterk verankerd blijven op lokaal niveau, met grondige kennis van de buurtbewoners en de eigenheden van het terrein;
- ◆ omdat jongeren in moeilijkheden en kleine delinquenten uiteindelijk weinig mobiel zijn en aan een bepaalde wijk gehecht zijn.

Toch blijft **samenwerking** of toch minstens coördinatie tussen gemeenten of tussen het Gewest en gemeenten nuttig en wenselijk, voornamelijk in verband met problematieken zoals openbaar vervoer.

De terreinactoren vragen naar **indicatoren** met betrekking tot de resultaten en beoordeling van de verwezenlijkingen. Maar ze pleiten ook voor een beperking van het toezicht en de evaluatie van de impact.

Zij vinden dat de subsidiërende overheden te veel **procedures** invoeren, wat het werk bemoeilijkt.

Om de dialoog te versterken, kennis uit te wisselen, acties te coördineren en samen te werken onder professionals, instellingen en overheidsniveaus moeten de bestaande structuren beter gevaloriseerd worden, in het bijzonder:

- ◆ het Belgisch forum voor stadspreventie ;
- ◆ het Brussels observatorium voor preventie en veiligheid: dit kan aanzienlijk uitgebreid worden door een verduidelijking en een verruiming van hun taken en vastlegging van doelstellingen (publicaties, forums, rapporten, ...).

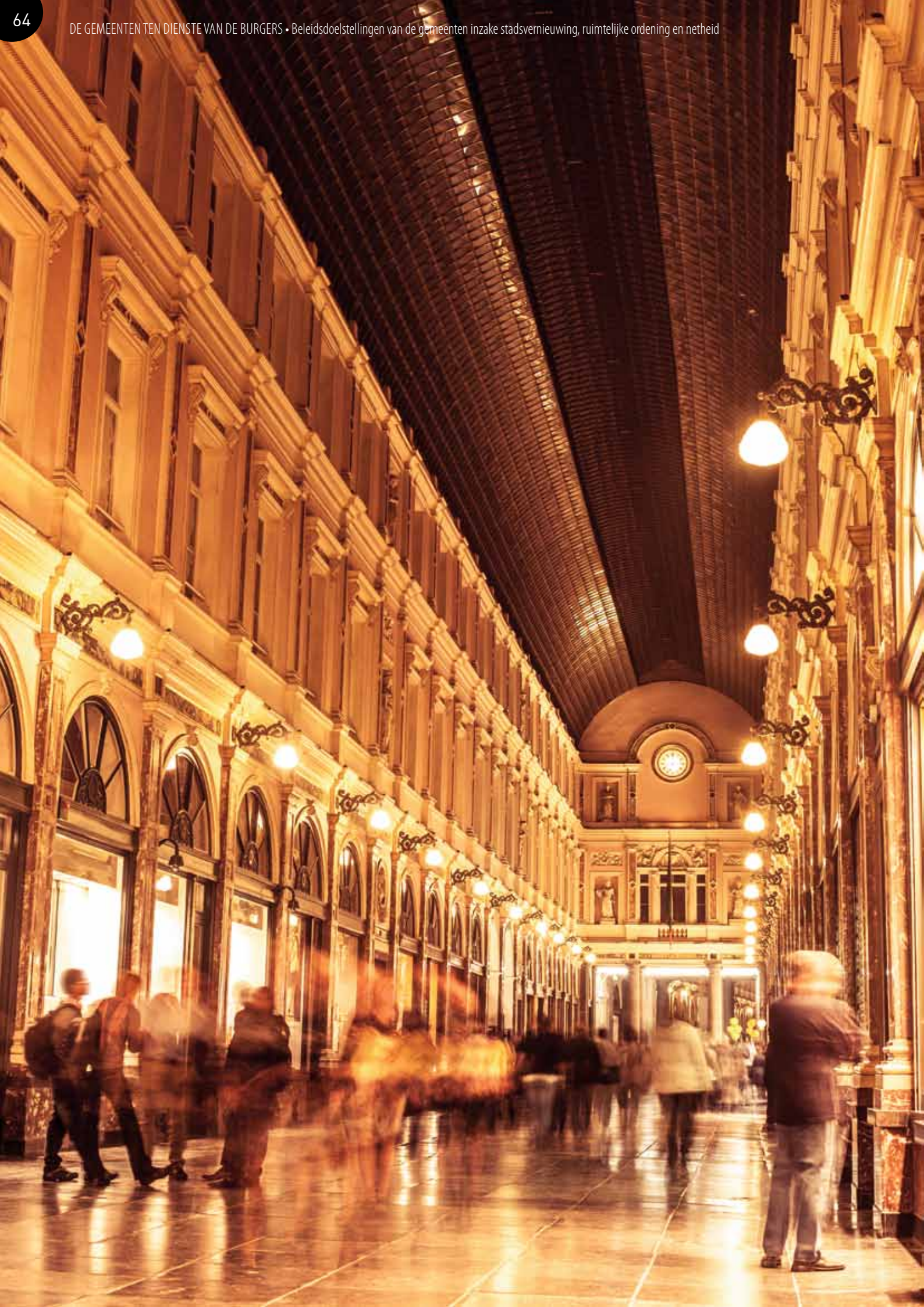
De terreinactoren pleiten voor de ontwikkeling van een **gewestelijke cel voor ondersteuning aan gemeentelijke preventiediensten**, die vormingen en ontmoetingen zou organiseren.

Een **platform 'politie/preventie/sociale cohesie'** zou nuttig zijn op gewestelijk niveau. Het bestaat vaak al in de gemeenten en de politiezones.

De voornaamste **uitdagingen van de sociale cohesie** zijn de nieuwkomers, het integratietraject en schoolverzuim.

De grootste **uitdagingen op het vlak van preventie zijn :**

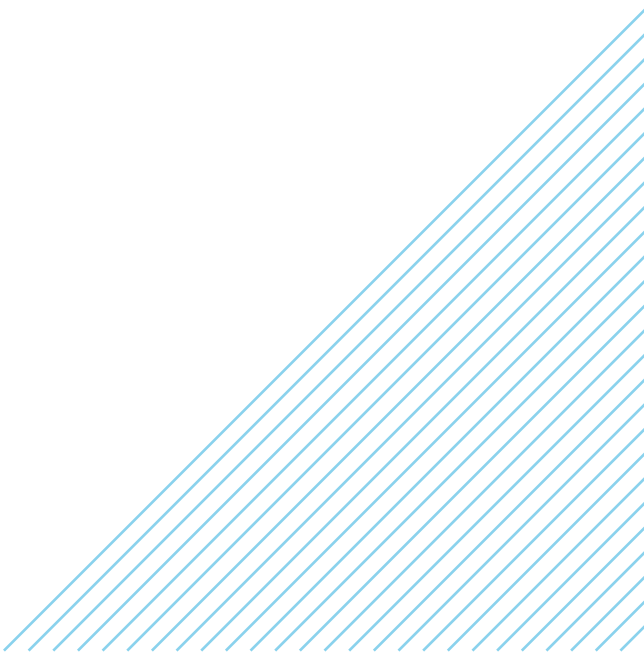
- ◆ de grootstedelijke dimensie van delinquentie, precariteit en andere aspecten van veiligheid/preventie. Er is nog veel werk aan de winkel op het vlak van de interinstitutionele dialoog ;
- ◆ transversale stadsproblematieken, zoals onveiligheid in het openbaar vervoer of gewelddadige radicalisering, zijn problematieken waar interinstitutionele coördinatie noodzakelijk is ;
- ◆ diefstal ;
- ◆ daklozen en migranten ;
- ◆ alcoholmisbruik en dronkenschap ;
- ◆ misbruik van informatie.



Beleidsdoelstellingen van de gemeenten inzake stadsvernieuwing, ruimtelijke ordening en netheid

Presentatie op het
colloquium door
[Olivier DELEUZE](#),
Vicevoorzitter van de
Burgemeestersconferentie

Tekst:
[Luc PARMENTIER](#),
Wvd. gemeentesecretaris,
gemeente Ukkel
[Michaël DESMET](#),
Kabinet van de burgemeester,
gemeente Watermaal-Bosvoorde



CONTEXT

De openbare ruimte is een van de beleidsdomeinen die boekdelen spreken over de activiteiten van de gemeenten. Sinds het ontstaan van België zijn de lokale besturen steeds belast geweest met het beleid inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening.

«Sinds de gemeentewet van 1836 waren de bevoegdheden inzake ruimtelijke ordening overgedragen aan de lokale besturen. De jonge Belgische staat oordeelde dat het hier een lokale aangelegenheid betrof die, overeenkomstig artikel 31 van de grondwet, diende te worden overgedragen aan de gemeenteraden (Godding, 1982, p. 16). De gemeenteraad had het recht om rooiplannen op te stellen en bouwverordeningen uit te vaardigen. Na de aanvullende wet van 1844 werd het openen van nieuwe straten en het bebouwen van de aangrenzende percelen eveneens aan gemeentelijk toezicht onderworpen.

De bouwvergunning en het rooiplan moesten tot de Eerste Wereldoorlog als aanvullend kader dienen voor de snelle stedelijke expansie in de 19e eeuw. Die maatregelen werden voldoende geacht om de destijds gangbare opvattingen omtrent verkeer, hygiëne en stadsplanning op te leggen. Dankzij het rooien was het inderdaad mogelijk om het traject van de toekomstige wegen vast te leggen en de oppervlakte en vorm van de wijken te bepalen. Theoretisch gezien maakte de bouwverordening het mogelijk om het uitzicht en de omvang, de constructie en de materialen vast te leggen, alsook de aansluiting op de gemeenschappelijke netten».¹

Het feit dat lokale besturen traditioneel actief zijn op het gebied van stedenbouw en de inrichting van de openbare ruimten ligt aan de basis van hun knowhow, ervaring en kennis van het gebied, die ze inmiddels niet meer hoeven aan te tonen.

Wie anders dan de gemeenten heeft zo'n dossierkennis over lokale inrichtingen? Wie anders dan de gemeenten is zo vertrouwd met de actoren (buurtbewoners, buurtcomités of bewonersverenigingen)?

Als eerste machtsniveau worden de gemeenten trouwens rechtstreeks door de burger geïnterpelleerd, zelfs over projecten waar ze niet eens als beheerder optreden (gewestelijke werven of Beliris-werven), omdat ze nu eenmaal het niveau vormen dat het dichtst bij de burger staat. Hoe vaak ontvangen we geen berichten van burgers die ons vragen om hun problemen te regelen, ook al is de gemeente daar niet bij betrokken?

Op het niveau van de gemeenten, die kleinere entiteiten zijn, zit de dialoog tussen verschillende diensten (bv. stedenbouw en openbare werken) steviger verankerd in de traditie. Komen we even terug op het voorbeeld van wegeaanleg in een verkaveling: alle betrokken diensten voor het toekomstige beheer van die plaats (wegen, groene ruimten, mobiliteit, politie, ...) waren nauw betrokken bij de behandeling van de vergunningsaanvraag.

Die dialoog tussen verschillende diensten, die multidisciplinaire aanpak (die – toegegeven – makkelijker te implementeren valt tussen kleinere entiteiten dan tussen zwaardere gewestelijke besturen) blijkt een van de niet te onderschatten troeven van onze gemeenten. Die maakt het mogelijk het totaalplaatje te bekijken en rekening te houden met alle betrokken actoren.

Die geïntegreerde visie is eveneens terug te vinden in de Lokale Agenda 21. De verschillende diensten van onze lokale besturen houden bij hun dagelijkse activiteiten steeds meer rekening met duurzame ontwikkeling. De jaarlijkse projectoproep van het Gewest heeft de gemeenten gestimuleerd om een beleid uit te stippelen voor duurzame ontwikkeling waarin rekening wordt gehouden met hun eigen lokale en specifieke karakter. Het Gewest

1. SMETS Marcel [o.l.v.], Resurgam: la reconstruction en Belgique après 1914, Crédit communal, 1985.

heeft de gemeenten vertrouwen geschonken en heeft hen veel vrijheid gegeven om hun eigen actieplan en prioriteiten te bepalen. Een voorbeeld van een goede samenwerking waarbij het Gewest vertrouwen stelt in de gemeenten!

Ook op het gebied van netheid is nabijheid een sleutelfactor. De straatveger, die door de hele buurt is gekend, doet veel meer dan alleen maar vegen: hij krijgt informatie van de buurtbewoners, staat in contact met de dienst die de trottoirs beheert of met de dienst gemeenschapswacht, om maar enkele voorbeelden aan te halen.

UITDAGINGEN

De **demografische evolutie** is uiteraard het eerste onderwerp dat bij ons opkomt. Een aanzienlijke bevolkingsgroei (bv. Anderlecht telde 85.000 inwoners in 1980 tegenover 115.000 vandaag: een stijging van 30 % in 30 jaar) op een ongewijzigd grondgebied kan niet anders dan leiden tot een hogere bevolkingsdichtheid. Hoe kunnen we dat proces tot een goed einde brengen, zonder te raken aan de groene ruimten? En dan hebben we het nog niet over de tot nog toe onbebouwde ruimten die wel bestemd zijn voor bebouwing maar die de buurtbewoners beschouwen als ruimten die bescherming verdienen of die ze bijvoorbeeld gebruiken als moestuin.

De **sociale ongelijkheid** en de toestroom van nieuwe inwoners die van buiten de stad komen of sociaal minder begunstigd zijn, vormen stuk voor stuk uitdagingen die de gemeenten ongetwijfeld het best kunnen begrijpen en aanpakken, omdat ze zo dicht bij de burger staan.

Alles staat in verbinding. Het beheer van de openbare ruimte, de inrichting en het gebruik van pleinen en straten zijn uiteraard technische beleidsdomeinen die onder de bevoegdheid vallen van de gemeentediensten voor stedenbouw, werken, groene ruimten en netheid. Tegelijkertijd zijn het vraagstukken waarbij we meer leren over de stad en samenleven. En hier spelen sociale diensten, preventiediensten (straathoekwerkers, gemeenschapswachters, ...) en politie een rol.

Het Brussels Gewest is eveneens bijzonder gevoelig voor **mobiliteitsproblemen**. Op 1,1 miljoen inwoners zijn er ongeveer 500.000 pendelaars. De impact van hun voertuigen in de stad is enorm. De werkzaamheden om het openbaar vervoer te verbeteren, om de zachte mobiliteit te bevorderen en om het GEN-project te concretiseren vormen prioriteiten en zullen een samenwerking vergen tussen alle betrokken openbare actoren. In dat opzicht spelen de gemeenten een essentiële rol om :

- ◆ de hiërarchie van de wegen uit het GewOP toe te passen en woonwijken te beschermen
- ◆ de verplaatsing van het openbaar vervoer te vereenvoudigen
- ◆ de nodige infrastructuur voor voetgangers en fietsers te ontwikkelen
- ◆ ...

Tegelijkertijd vormt ook de coördinatie van de werven een belangrijke uitdaging. Hopelijk kan de ordonnantie van 2008 dankzij de aangekondigde nieuwe tool (OSIRIS) eindelijk snel en coherent in werking treden.

Een andere belangrijke kwestie is de **multifunctionaliteit** van onze stad of ons Gewest.

De eerste maatregelen die het jonge Brussels Gewest destijds heeft genomen – en die we in de context van die tijd kunnen onderschrijven – betroffen de bescherming van de huisvesting. Om de strijd aan te binden met grondspeculatie, was de huisvestingsfunctie binnen het GemOP en het GBP sterk beschermd. Men kon alles bestemmen als woonruimte. Een van de perverse gevolgen, in elk geval voor de gemeenten van de tweede kroon, bestond erin dat de zeldzame activiteiten- of bedrijvenszones met een stedelijk karakter door de projecten van projectontwikkelaars de facto werden omgezet in woonzones. Dat leidde tot de vermindering of zelfs tot de verdwijning van activiteiten- en werkgelegenheidszones met verschillende gevolgen: een exodus van bedrijven uit het Gewest, een toenemende monofunctionaliteit van huisvesting en een impact op de mobiliteit (verdwijnen van lokale banen en toename van woon-werkverplaatsingen, verkeerscongestie, ...).

RISICOFACTOREN

1. De **evolutie van de regelgevende teksten** (ordonnanties, regeringsbesluiten) verloopt steeds sneller en mist soms coherentie. In de beleidsdomeinen die verband houden met de openbare ruimte, is de regelgeving steeds complexer, uitgebreider en veranderlijker geworden. Daarenboven doet men ze steeds vaker in werking treden op de dag van bekendmaking van de tekst.
2. Bovendien mogen we niet uit het oog verliezen dat het voortdurend complexer worden van de regelgevende teksten het **volume en het aantal te behandelen dossiers** sterk heeft opgedreven. Het gemeentepersoneel is daarentegen niet altijd in dezelfde verhouding toegenomen. Bij tal van technische diensten (stedenbouw, openbare werken, ...) holt men achter de dringende feiten aan. Controles worden zelden systematisch georganiseerd: vaak onderneemt men pas actie wanneer er klachten binnenkomen.
3. In die context hebben de gemeenten het ook bijzonder **moeilijk om ambtenaren in dienst te houden die op de hoogte zijn van alle regelgeving**. Des te meer omdat het uiterst moeilijk is om competent technisch personeel (architecten, ingenieurs, ...) te vinden. De concurrentie vanuit de private arbeidsmarkt is een feit, maar er bestaat ook een verschil tussen de gemeentelijke barema's die zijn vastgelegd in het Sociaal Charter en de voorwaarden die sommige gewestelijke of paragewestelijke instanties aanbieden (het verschil kan oplopen tot 15 % en meer). Deze dreiging wordt nog versterkt door het feit dat statutaire gemeenteambtenaren tweetalig moeten zijn (maar gewestelijke niet), wat aanwervingen bemoeilijkt.

CONCRETE VOORSTELLEN

1. Het is zinvol om de consultatie en het overleg van de gemeenten bij het opstellen van ordonnanties te systematiseren, bv. door advies in te winnen bij de VSGB, wat jammer genoeg veel te weinig gebeurt. De VSGB is het gewend om werkgroepen te organiseren met de vertegenwoordigers van de gemeenten. Dankzij die contacten zou de gewestelijke macht de kennis van de actoren in het veld kunnen integreren en realistischere of genuanceerdere regelgeving kunnen opstellen in functie van de lokale diversiteit.
2. Er moet ook voldoende tijd zitten tussen de uitvaardiging van een tekst en de inwerkingtreding ervan, zodat de gemeenten tijd hebben om kennis te nemen van de nieuwe bepalingen en om hun praktijken aan te passen.
3. Het Gewest zou bij de lokale besturen systematische opleidingen moeten organiseren over nieuwe bepalingen alvorens die in werking treden. De GSOB zou met die taak kunnen worden belast.
4. Het Gewest zou allerlei bestaande initiatieven moeten aanmoedigen en steunen om ervaringen uit te wisselen tussen gemeenten. Als voorbeeld kunnen we de gewestelijke vereniging van gemeentelijke ingenieurs en directeurs ARDIC en de Brusselse Vereniging voor PlantsoenBeheerders BVPB aanhalen. Beide verenigingen organiseren regelmatig studie- en opleidingsdagen voor hun leden. Er bestaan ook andere initiatieven, zoals een regelmatige vergadering voor alle diensthoofden van de gemeentelijke stedenbouwkundige diensten of van intergemeentelijke werkgroepen (subsidies, openbare aanbestedingen, ...).
5. Er zal ook moed nodig zijn om de toekenningscriteria voor gewestelijke subsidies te herbekijken en te herwerken. De algemene dotatie aan de gemeenten verloopt nog altijd volgens 20 jaar oude criteria en houdt geen rekening met hoe de zaken evolueren. Bepaalde gemeenten hebben sindsdien hun openbare ruimten volledig vernieuwd en zijn geen vragende partij meer voor zo veel subsidies. In andere gemeenten is de situatie zodanig veranderd dat ze meer steun zouden moeten krijgen (aanzienlijke bevolkingstoename, verpaupering van bepaalde buurten, economische moeilijkheden, ...).
6. Op het vlak van stadsvernieuwing kunnen we ons verheugen over de veranderingen die zijn verwezenlijkt dankzij het gevoerde beleid op basis van duurzame wijkcontracten en tal van gemeenten zijn dankbaar voor de tussenkomst van Atrium. Als we uitgaan van het principe dat we de middelen voor stadsvernieuwing aanwenden in de wijken waar ze het meest nodig zijn, moet de Ruimte voor Versterkte Ontwikkeling van de Huisvesting en de Stadsvernieuwing (RVOHS) worden bijgewerkt, zodat we rekening kunnen houden met de socio-economische evolutie van de wijken en zodat de stadsvernieuwingsprogramma's echt ten goede komen aan de buurten waar armoede troef is. Voor dergelijke operaties waarbij aanzienlijke overheidsbudgetten voor een beperkte periode (5 jaar) worden ingezet, zou het bovendien nuttig zijn om de coördinatie met alle andere actoren (concessiehouders, ...) te versterken om te vermijden dat bij de bovengrondse herinrichting geen rekening wordt gehouden met de staat van de ondergrondse leidingen en kabels.
7. Het Gewest zou eindelijk krachtige informaticatools kunnen leveren aan de gemeenten, vooral op het gebied van openbare ruimte, zodat ze het hoofd kunnen bieden aan de al eerder vermelde uitdagingen die steeds complexere dossiers met zich meebrengen. In navolging van wat in andere domeinen al is gedaan (BO Secretariaat, voor het beheer van de zittingen van het schepencollege en de gemeenteraad of Nova, voor het beheer van de stedenbouwkundige vergunningsdossiers), zouden met de hulp van het CIBG

tools kunnen worden ontwikkeld om de talrijke facetten te integreren betreffende een dossier over de herinrichting van de openbare ruimte. Zo moet er onder andere rekening worden gehouden met aspecten op het vlak van mobiliteit, milieu (milieueffectenrapport, vereiste evaluaties in de buurt van Natura 2000-zones), erfgoed (beschermde sites, ...), waterbeheer en stedenbouw. Evenzo zou men het gebruik van de mogelijkheden van Geografische InformatieSystemen (GIS) moeten aanmoedigen en ondersteunen om een betere behandeling van de interventies in de openbare ruimte, een gedegen opvolging, ... mogelijk te maken.

8. Het zou ook wenselijk zijn dat het Gewest het initiatief neemt voor een fundamentele en algemene reflectieoefening over de openbare ruimte. De gewestelijke en gemeentelijke openbare diensten beschikten over een mooi instrument, dat destijds werd uitgewerkt door de AAM (Archives d'Architecture Moderne) in samenwerking met gewestelijke en gemeentelijke vertegenwoordigers: het Handboek van de Brusselse openbare ruimten (ed. IRIS – 1995). Daarin staan enkele vrij eenvoudige handelwijzen beschreven waarmee men streefde naar een door de verschillende gebruikers gedeelde ruimte (in plaats van naar een gespecialiseerde ruimte), naar sobere ingrepen en naar respect voor de lokale tradities op het vlak van materialen en kleuren. Zo stelde men in het handboek voor om bewegwijzeringsmateriaal tot een absoluut minimum te beperken. We kunnen niet anders dan vaststellen dat de situatie sindsdien grondig is veranderd. Tal van actoren of groepen die gebruik maken van de openbare ruimte, hebben eigen handboeken of inventarissen met goede praktijkvoorbeelden opgesteld (MIVB, personen met beperkte mobiliteit PBM, Gracq, Pro-Velo, verenigingen van motorrijders, Mobiel Brussel, ...). Heel wat gemeenteambtenaren hebben trouwens opleidingen gevolgd bij die verschillende stedelijke actoren, zonder dat er een totaalvisie is uitgewerkt. Die wirwar van specifieke vereisten of aanbevelingen heeft vaak geleid tot een versnipperde in plaats van een eenvormige openbare ruimte en tot een explosie van het aantal verkeersborden. Dit onderwerp is de moeite waard: het Gewest en de gemeenten zouden moeten samenwerken om opnieuw de basisprincipes uit te tekenen voor de Brusselse openbare ruimte van morgen. Dat fundamentele werk zou moeten gebeuren in overleg met alle actoren van het Gewest.

CONCLUSIES

Openbare ruimte, stadsvernieuwing, beheer van groene ruimten, stedenbouw, netheid, mobiliteit, ... zijn stuk voor stuk domeinen waarin de overheid actief is en waarbij de specifieke kenmerken van de gemeenten bijzonder nuttig zijn.

Nu de bevolking toeneemt, verpaupert en de beschikbare ruimte voor nieuwe inwoners beperkt is, is het meer dan ooit cruciaal dat we de juiste keuzes maken en dat we alle actoren in staat stellen om hun capaciteiten en ervaring zo goed mogelijk te benutten.

In het wettelijke kader dat het gewest vastgelegd heeft, vormt de praktijkkennis van de gemeentediensten, die op de eerste lijn in direct contact staan met de burger, zonder enige twijfel een enorme troef.

Dankzij de beperkte omvang van de gemeentelijke instellingen is het bovendien mogelijk de problemen op een multidisciplinaire manier aan te pakken. De straatveger of de gemeenschapswacht is niet alleen een aanspreekpunt voor de bevolking, maar ook een tussenpersoon die in verbinding staat met andere diensten.

We moeten de complementariteit versterken tussen de activiteiten van het Gewest – dat de grote politieke keuzes uitstippelt – en de activiteiten in het veld van de verschillende gemeenten.

Daarvoor moet de samenwerking tussen de verschillende Brusselse actoren systematischer verlopen, vooral in de procedure voor het uitwerken van ordonnanties en besluiten.

Wetgeving kan pas efficiënt in werking treden en kan het beoogde doel pas bereiken als ze goed wordt begrepen, als ze rekening houdt met de – onderling sterk verschillende – lokale situaties en als alle betrokken partijen achter de doelstelling staan en de inzet kennen.

Ook het uitwisselen van ervaringen is uiterst belangrijk. Er bestaan voorbeelden van goede samenwerking tussen gewestelijke en gemeentelijke actoren en het zou zinvol zijn om die te verruimen. De VSGB zou meer middelen ter beschikking moeten krijgen en zou vaker die rol van uitwisselingsforum kunnen spelen.

Verder zouden ook initiatieven om de opleiding van ambtenaren te vervolmaken of om ervaringen uit te wisselen tussen gemeenten meer steun moeten krijgen. De rol van de GSOB is hier cruciaal, net als die van de verschillende sectorale verenigingen.

Het is tot slot ook nodig om onze beheerstools bij te werken. Er zijn al hervormingen aan de gang, maar die zullen verder moeten gaan in domeinen zoals het beheer van human resources, de multidisciplinaire aanpak van problemen en de procedures voor dossierbeheer.

We hebben nog immens veel werk voor de boeg. Net zoals in andere domeinen is er samenwerking nodig tussen alle actoren om kennis en praktijken te delen. Dat is een essentiële voorwaarde voor een geslaagd beheer van onze openbare ruimte.

Aangename en degelijke
openbare ruimten -
doel van het
gemeentelijk beleid
voor stadsrenovatie,
ruimtelijke ordening
en netheid

Synthese van de workshop



De inrichting van openbare ruimten stelt technische aspecten tegenover een visionair aspect. Er moet nagedacht worden over de toekomst van een 'welomlijnde' stad die niet meer kan uitbreiden maar **nog dichter bebouwd zal worden**. Hoe zal in die context de levenskwaliteit in de 19 Brusselse gemeenten zijn?

Een concreet en significant geval van de samenstelling van de openbare ruimte is de bank: overdag is het een plaats voor gezelligheid, terwijl het 's avonds een bron van hinder wordt. **Openbare ruimten voor overdag en andere openbare ruimten voor 's nachts** creëren zou die conflicten kunnen beperken. Dit weliswaar zonder getto's te creëren.

Openbare ruimtes zouden een band moeten hebben met **chronotopie**, een stad die 24 uur op 24 leeft, met plaatsen die verschillend evolueren naar gelang van het moment van de dag. 's Nachts worden openbare ruimten lichtpunten in de stad. Al hun functies moeten behouden blijven, wat inhoudt dat men het delen moet bevorderen. Er moeten bruggen geslagen worden tussen de actoren van deze openbare ruimten.

De politieke doelstellingen van de stadsontwikkeling moeten oog hebben voor "hoe samenleven". Er moet aandacht gaan naar de **polyvalentie van de openbare ruimten** door de verschillende vormen van benutting, wat grootschalige openbare ruimten creëert, vaak gefinancierd door privéactoren.

Dit debat sluit aan bij dat van de "Manuel des espaces publics" uit 1995. Momenteel komen we veeleer tot hyperspecialisering of hyperverdeling dan delen van de ruimte. Op het vlak van mobiliteit hebben de gedeelde ruimten hun nut al bewezen. We mogen niet uit het oog verliezen dat het patrimonium beperkt is en dat het dus **gedeeld moet worden**.

Dit principe van de gedeelde ruimte moet ook toegepast worden voor **gesloten ruimten**. Dat is het typische geval van scholen. De polyvalente ruimten binnen scholen worden tegenwoordig dicht bij openbare ruimten geplaatst.

De inrichting van een openbare ruimte gebeurt niet alleen op plan, maar in nauwe **samenwerking met de gebruikers**. De terreinwerkers moeten absoluut betrokken blijven worden bij de inrichting van openbare ruimte. De wet op de overheidsopdrachten is daar jammer genoeg een rem op.

Stadsrenovatie kan niet anders dan met een **participatieve visie**, op basis van **wijkcontracten** bijvoorbeeld. Wijkcontracten duren niet altijd even lang (minstens 6 jaar), maar de vrij korte termijnen zijn symptomatisch van het **gebrek aan langetermijnvisie** in de opvatting van de openbare ruimten.

Vanaf 18 uur komt er een andere wereld tot leven. Doordat bepaalde gebruikers vandalisme plegen en lawaai maken, worden deze openbare ruimten geprivatiseerd (sluiting 's nachts). Maar die maatregelen staan niet in verhouding tot het aantal mensen dat hinder veroorzaakt en aanzienlijke kosten teweegbrengt (tewerkstelling van stewards, ...). Er moet dus absoluut actie ondernomen worden ten aanzien van de **responsabilisering** van de **inwoners** en de **gebruikers** van de openbare ruimte.

De **politie** zou zijn rol meer moeten **spelen** door zich onder de bevolking te mengen en verbale uitwisselingen te bevorderen. Hun functie zou geherwaardeerd moeten

worden. Momenteel wordt politiepersoneel geschrapt ten behoeve van maatschappelijk werkers en preventiediensten, die minder kosten. De gemeenten **ondergaan** elke dag de gevolgen van deze **bevoegdheidsoverdrachten**.

De openbare ruimten zitten vol dure snufjes (bv. bolders) en de vaststellers missen opleiding. We zouden terug moeten naar de wijkagent, net zoals in de stad Brussel, waar nog steeds **wijkagenten** ingezet worden op het terrein. De gemeenschapswachten kunnen de wijkagenten niet vervangen. Deze personen zijn permanent aanwezig op het terrein en moeten betrokken worden bij het debat over de inrichting van de openbare ruimte.

De problematiek van de **daklozen**, een 3^e schaal van gebruikers van de stad, wordt aangekaart. Om doeltreffend te zijn moeten **nachtwerkers** begeleid worden door politie. Dat brengt aanzienlijke kosten teweeg, maar het is de moeite waard voor het welzijn van de inwoners.

De openbare ruimten moeten niet ingericht worden om onburgerlijk gedrag te voorkomen. Dat mag niet de regel worden. Ondanks de aanwezigheid van vertegenwoordigers van de overheid, blijft onburgerlijk gedrag de kop opsteken. Dan dient het tot niets om het personeelskader van de politie uit te breiden: de bevolking moet gewoon **meer politie** zien in het straatbeeld. De administratieve sancties spelen een educatieve rol.

Tijdens **openbare vergaderingen** op lokaal vlak kunnen de **klachten** van de inwoners **geïnventariseerd** worden op het vlak van netheid, parkeren, problemen in voetgangerszones, ... maar die vergaderingen bereiken niet het vooropgestelde doel. Buurtfeesten bijvoorbeeld zijn, behoudens enkele uitzonderingen, meestal beperkt tot wijken zonder problemen. Doordat de wijken steeds dichter bevolkt worden, kennen de mensen elkaar minder goed. Er worden daarentegen nieuwe wijken gecreëerd met een zekere gezelligheid. Hinder verschilt naar gelang van de wijk of de gemeenten en hangt samen met de inrichting van de ruimte.

Er moet gestreefd worden naar de inrichting van kwaliteitsvolle openbare ruimten, door gebruik te maken van **duurzame materialen**. Vaak wordt geopteerd voor waterdoorlatende materialen, zoals grint, waardoor straatvegers hun werk niet correct kunnen uitvoeren. De wettelijk verplichte terugschroefing van het pesticidengebruik brengt bijkomend werk met zich mee voor de onderhoudsploegen. Door de ordonnantie "Agenda 21" hebben de gemeenten **geen bijkomend personeel** gekregen en gaan stadsinrichtingen sneller achteruit.

De nieuwe richtlijnen maken het moeilijker om goede inrichtingen aan te brengen. Er rust steeds meer druk op de gemeenten, maar de **financiën volgen niet**. En de burger heeft maar één contactpunt, nl. de gemeente.

De problematiek van de **bezetting van de ondergrond** (concessiehouders) blokkeert heel wat inrichtingswerken. Ook al biedt de **ordonnantie van 2008** de wegbeheerders de mogelijkheid voor nieuwe concessiehouders om oude leidingen bij werken weg te nemen, toch wordt deze mogelijkheid in de praktijk slechts zelden toegepast en worden veel leidingen doelloos achtergelaten in de ondergrond.

Mooie landschapsinrichtingen mogen het aantal parkeerplaatsen niet te drastisch inperken, zelfs niet het “wild parkeren”. **Parkeerproblemen** genereren vaak klachten van inwoners uit bepaalde wijken. De auto blijft een realiteit waarmee rekening gehouden moet worden bij inrichtingen: mensen willen meer bomen, maar ook een parkeerplaats voor hun deur.

De toegang tot Brussel is zeer chaotisch. De verkeersdruk is de hele dag door groot. Gedeelde ruimten **bemoeilijken het verkeer** fel. De aanpak van de mobiliteit uit de jaren 1950 moet bijgestuurd worden. De definitie van “vlot” verkeer moet herzien worden: de **structuur van de wegen** moet aangepast worden zodat het verkeer vlotter verloopt en het **openbaar vervoer** doeltreffender wordt. Tegenover het “recht op de auto” moet men ook dat van de meeste mensen stellen, via het openbaar vervoer, die het best geplaatst zijn om vlot verkeer te bewerkstelligen. Maar op dat vlak zien we een gebrek aan wil vanwege het Gewest, dat niet veel **alternatieven voor de auto** biedt. Langs spoorwegen zouden er fietspaden aangelegd kunnen worden.

De structuur van de stad is oud en onaangepast voor de moderne voertuigen. De evolutie van de vervoermiddelen is **niet aangepast** aan de huidige structuur van de wegen. We zien daarentegen inrichtingen die de doorrit bemoeilijken van vrachtwagens, die noodzakelijk zijn voor de goede werking van de stad, bijvoorbeeld voor afvalophaling.

Bij de inrichting van de openbare ruimten en de wegen moet rekening gehouden worden met de **pendelaars**, o.a. bij de aanleg van **overstapparkings**. Het merendeel van de auto's op de Brusselse wegen zijn echter van Brusselaars en worden gebruikt voor korte trajecten van minder dan 2 km. De mentaliteit van de mensen moet dus gewijzigd worden. Het parkeerplan wil alle zones betalend maken, maar er gaat geen extra aandacht meer naar **buitenparkings**.

Heel wat andere pistes kunnen verkend worden: de kortste trajecten belasten, **tol heffen** voor voertuigen die de stad binnenrijden, het recht op de auto verzoenen met het recht op het gebruik van de stad, versnipperde woningbouw afremmen (doet een stad uitdeinen en verhoogt dus het pendelaarsverkeer), **openbaar vervoer** gebruiken, **carpoolen** aanmoedigen maar de auto niet stelselmatig weren, redelijkheid tonen in het vervoersplan, het aantal auto's per gezin terugschroeven, de **voetganger** herwaarderen, **stadsfietsen** gebruiken. Als de vrijheid van elk individu een hinder teweegbrengt voor het welzijn van anderen, moet het gekanaliseerd worden via de fiscaliteit.

De vele verschillende **signalisatiesystemen** bemoeilijken het lezen van de openbare ruimte. Het beheer van de openbare ruimte mag zich niet beperken tot het plaatsen van paaltjes, die niet duurzaam zijn.

Voertuigen zijn te groot en niet aangepast aan de eigenheid van de stad. Er zouden buiten de stad **loszones** ingericht moeten worden, gekoppeld aan een multimodale pool met kleinere voertuigen die daar het transport overnemen.

Wat de stadsrenovatie betreft, zouden de **criteria voor de toekenning van de subsidies** van de **wijkcontracten** herzien moeten worden en verbeterd, door als basis niet alleen gebruik te maken van de gemiddelde inkomens, maar ook de medianen, die significanter zijn.

Ondanks hun historische structuren hebben steden zoals Straatsburg zeer goed werk verricht. Men mag de ervaring van anderen niet stelselmatig weigeren, maar bepaalde oplossingen moeten aangepast worden en de **criteria voor stadsrenovatie moeten herzien worden** rekening houdend met de toestand van de ondergrond en de subsidies.



Welke rol vervullen de gemeenten in de oplossingen voor de demografische uitdaging?

Presentatie op het colloquium door **Didier GOSUIN**, Vicevoorzitter van de Burgemeestersconferentie

Deze nota werd gecoördineerd door de gemeente Oudergem en is vooral gebaseerd op de volgende bronnen:

- ◆ [Bevolkingsprojecties 2010-2020 voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest](#), Cahier van het BISA, mei 2010;
- ◆ [Le papy-mamy boom et son impact sur la politique d'accueil et d'accompagnement des personnes âgées en Région bruxelloise](#), Didier Gosuin, Burgemeester van Oudergem, en Michel Colson, vertegenwoordiger en Voorzitter van de Afdeling OCMW van de VSGB, maart 2012;
- ◆ *Ville de Bruxelles : 200.000 habitants en 2024 ?*, Mary-Odile Lognard, Directrice-Generaal van het Departement Demografie van de stad Brussel, juni 2012;
- ◆ [Essor Démographique : opportunité pour la RBC](#), Julie Lumen, Adjunct-Kabinetschef van de heer Charles Picqué, maart 2013;
- ◆ [Rapport over de toestand van de Brusselse gemeentefinanciën](#), Gewestelijke Overheidsdienst Brussel, november 2013;
- ◆ *La commune de Molenbeek-Saint-Jean face au défi démographique*, Serge Boruchowitch, Kabinetschef van mevrouw François Schepmans, Burgemeester van Sint-Jans-Molenbeek, december 2013.

Bedankt aan de auteurs, en vooral aan mevrouw Julie Lumen.

Tekst:
Jean-François LECONTE,
Cel Strategie, Oudergem

Serge BORUCHOWITCH,
Kabinetschef van de
Burgemeester,
Sint-Jans-Molenbeek

CONTEXT – BEVOLKINGSGEGEVENS

Als inleiding dient zich een algemene opmerking aan over de nauwkeurigheid van de bevolkingscijfers. De meeste gegevens zijn afkomstig uit de bevolkingsregisters van de gemeenten. Deze registers zouden de realiteit moeten weergeven, maar helaas stellen we een verschil vast tussen de geïnventariseerde bevolking en de werkelijke bevolking op het grondgebied. Dit kan vooral verklaard worden door het feit dat er een vrij lange tijdsperiode zit tussen de verhuizing van een persoon naar de gemeente en de inschrijving van de betrokkene in het bevolkingsregister. Net zoals de schrapping van een persoon uit het bevolkingsregister, wanneer die het gemeentelijke grondgebied verlaten heeft, vaak enkele maanden op zich laat wachten, aangezien de aangifte van vertrek niet verplicht is.

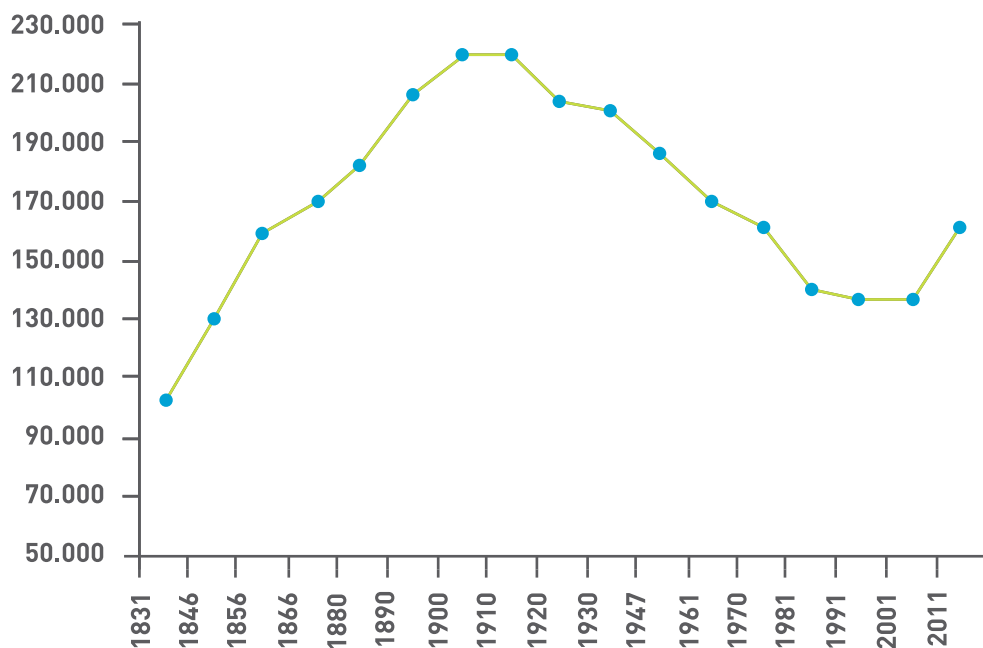
Bovendien staat vast dat er personen op het grondgebied van een gemeente wonen zonder dat zij in het bevolkingsregister opgenomen zijn (illegalen, daklozen, kortverblijven, studenten die bij hun ouders gedomicilieerd blijven, tweede huizen, ...). Doordat er geen totaaltelling van de bevolking voorhanden is, is het dus zeer moeilijk om over 100 % nauwkeurige bevolkingsgegevens te beschikken. Niettemin kunnen de bevindingen in geen geval in twijfel getrokken worden onder het voorwendsel dat de verstrekte gegevens niet perfect stroken met de realiteit.

EEN GROEIENDE BEVOLKING SINDS HET BEGIN VAN DE 21^{ste} EEUW

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest onderscheidt zich op demografisch vlak duidelijk van de rest van het land. Het kenmerkt zich door een jongere, verjongende, snel groeiende bevolking met een groot aandeel inwoners met een buitenlandse nationaliteit of van buitenlandse afkomst. Sinds het begin van de 21^{ste} eeuw doet zich in Brussel een sterke bevolkingsgroei voor, die zich heel wat krachtiger doordrukt dan in de andere gewesten. Zo bedroeg de bevolkingstoename 1,8 % in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in 2011, tegenover respectievelijk 0,7 % en 0,6 % in Vlaanderen en Wallonië.

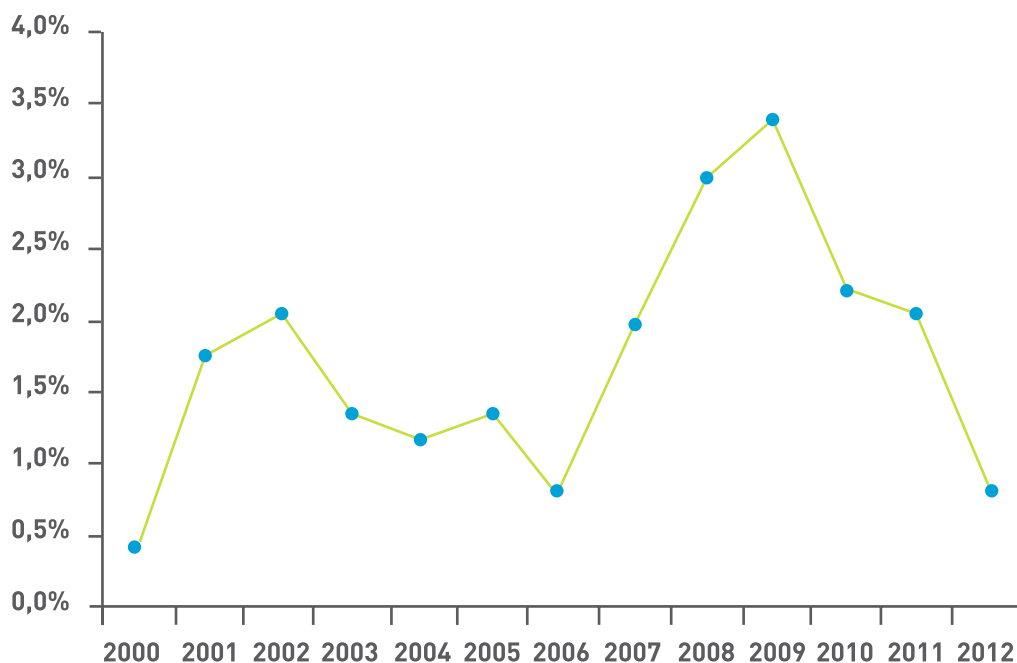
We benadrukken dat deze situatie vrij recent is. Vroeger was de bevolkingsdichtheid in de gemeenten groter. Algemeen beschouwd is de Brusselse bevolking in de 20^{ste} eeuw gedaald. In dat opzicht kan het geval van de stad Brussel als voorbeeld aangehaald worden. In werkelijkheid (zie grafiek) is de bevolking van de stad Brussel nooit stabiel geweest. Zo stemde het inwonersaantal in 2012 overeen met dat van ... 1968!

Totale bevolking van de stad Brussel van 1830 tot 2012



De bevolking van de stad Brussel begon sneller te stijgen tussen 2000 en 2012 en kende in 2007, 2008 en 2009 zelfs groeipercentages van 2 tot 3,5%¹.

Evolutie van het groeipercentage van de bevolking van de stad Brussel van 2000 tot 2012



Deze versnelde bevolkingstoename zien we ook in vele andere gemeenten, zoals Sint-Jans-Molenbeek waarvan het bevolkingsaantal met 13.000 inwoners steeg tussen 2007 en 2013, goed voor een groei van meer dan 15 % in amper 6 jaar tijd!

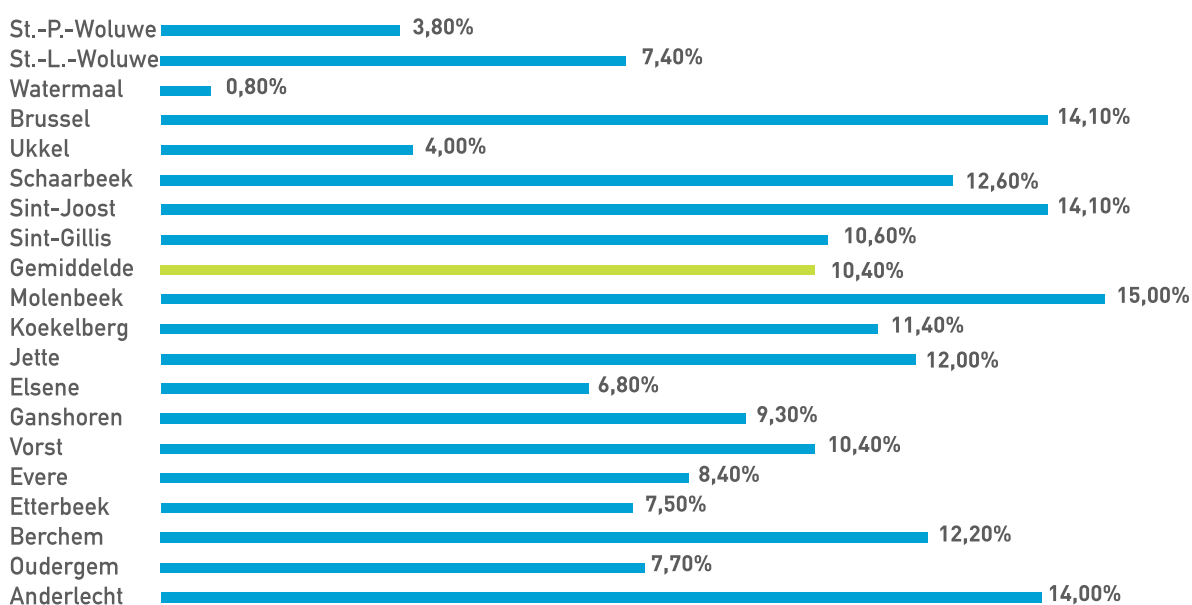
De gemeenten van de tweede gordel kennen eveneens een sterke, zij het dan soms iets minder spectaculaire bevolkingsgroei. Zo is de bevolking van Oudergem sinds 2000 met 1 % per jaar gestegen (+3.566 inwoners tussen 2000 en 2012).

1. Een groeipercentage van 3 % betekent een verdubbeling van de bevolking in 23 jaar.

In 2011 werden de hoogste jaarlijkse bevolkingsgroeipercentages geregistreerd in Anderlecht (3,1 %), Vorst (2,8 %), Sint-Jans-Molenbeek (2,4 %) en Sint-Gillis (2,2 %). Deze bevinding hangt samen met de bevolkingsgroei van de voorbije jaren, die meer uitgesproken is in de gemeenten in het centrum, het noorden en het westen van het Gewest. De oostelijke en zuidelijke gemeenten kennen daarentegen een tragere groei.

In de context van deze versnelde bevolkingsgroei van het laatste decennium tekent de tendens zich in sommige gemeenten duidelijk meer af. Uit de analyse van de bevolkingstoename tussen 2007 en 2012 blijkt dat vooral Sint-Jans-Molenbeek (15 %), de stad Brussel, Sint-Joost en Anderlecht (14 %) het meest getroffen zijn door dit fenomeen. Ukkel (4%), Sint-Pieters-Woluwe (4%) en Watermaal-Bosvoorde (1 %) kennen dan weer een erg zwakke groei.

Evolutie van de bevolking 2007-2012



Bron: NIS

De algemene vooruitzichten (voor 2020) geven aan dat de noordwest/zuidoost-kloof van de voorbije tien jaar in de toekomst groter zal worden. De noordelijke en westelijke gemeenten, met gemiddeld een groter inwonersaantal, zouden een sterkere groei blijven kennen dan het gewestelijke gemiddelde. Omgekeerd zou het inwonersaantal van de minder dicht bevolkte zuidelijke en oostelijke gemeenten minder snel toenemen dan het gewestelijke gemiddelde.

Deze groei bracht de Brusselse bevolking op 1 januari 2013 op 1.147.043 inwoners en is als volgt verdeeld over de 19 gemeenten :

BEVOLKING IN DE 19 GEMEENTEN IN DALENDE VOLGORDE (OP 1 JANUARI 2013)	
Stad Brussel	166.487
Schaarbeek	128.045
Anderlecht	113.036
Sint-Jan-Molenbeek	94.151
Elsene	84.197
Ukkel	80.231
Vorst	53.661
Sint-Lambrecht-Woluwe	52.461
Sint-Gillis	49.836
Jette	49.384
Etterbeek	46.065
Sint-Pieter-Woluwe	40.448
Evere	37.294
Oudergem	32.302
Sint-Joost	27.008
Watermaal-Bosvoorde	24.465
Ganshoren	23.582
Berchem	23.381
Koekelberg	21.009
TOTAAL	1.147.043

Bron: www.ibz.rn.fgov.be

De Brusselse bevolkingsgroei houdt voornamelijk verband met twee factoren :

◆ **Migratie** en vooral, **internationale immigratie**: Terwijl in eigen land de nettobevolkingstroom tussen Brussel en de rest van België al jarenlang negatief en stabiel is (-12.946 inwoners in 2011), is de nettomigratie met het buitenland positief en wordt het voorgaande effect hierdoor ruimschoots gecompenseerd, wat een groot deel van de bevolkingsgroei in het Brussels Gewest verklaart.

→ In 2011 waren de migraties goed voor 54 % van de bevolkingsgroei.

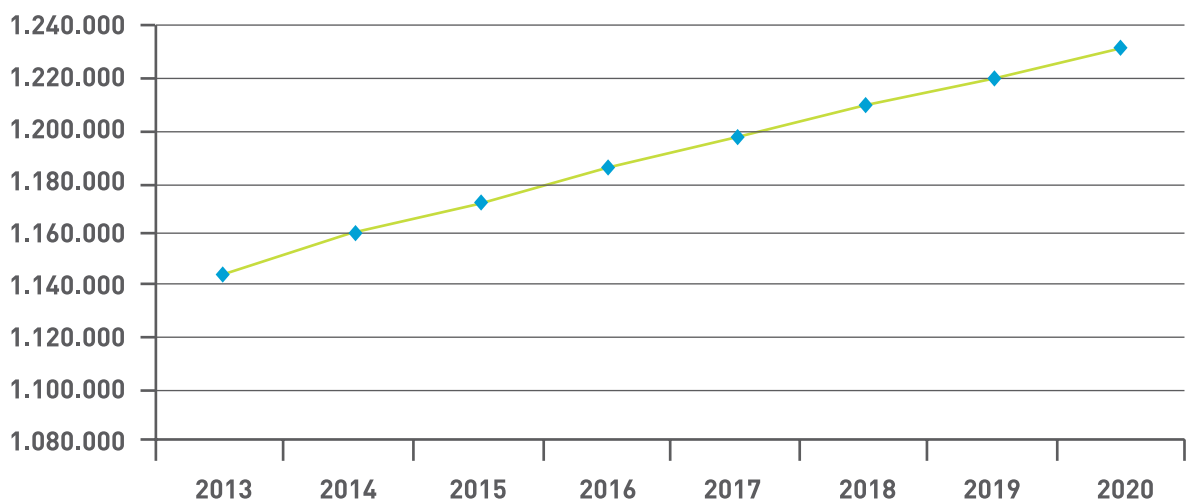
◆ **Een groot aantal geboortes** door de verhoudingsgewijs grotere aanwezigheid van vruchtbare vrouwen in het Brussels Gewest dan in de andere gewesten en door een hoger vruchtbaarheidscijfer van de vrouwen in het Brussels Gewest dan het nationale gemiddelde (respectievelijk 2,10 kinderen per Brusselse vrouw versus 1,84 kinderen per vrouw in het hele land in 2009). Zo werden 18.301 geboortes geregistreerd in 2011, tegenover 9.076 overlijdens. De natuurlijke groei (geboortes min overlijdens) leverde dus 9.225 extra Brusselaars op.

→ In 2011 was de natuurlijke groei goed voor 46 % van de bevolkingsgroei in 2011.

De vooruitzichten met betrekking tot de Brusselse bevolkingsgroei duiden op een relatief constante groei tot 2020, die zich kenmerkt door een gematigde vertraging. Het BISA voorspelde in 2010 namelijk een groei van 7,7 % tussen 2013 en 2020, terwijl die 10,4 %

bedroeg tussen 2007 en 2012. Er dient opgemerkt te worden dat de bevolking vanaf 2018 meer dan 1.200.000 inwoners zal tellen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Projectie van het bevolkingsaantal in het Brussels Gewest (2013-2020)

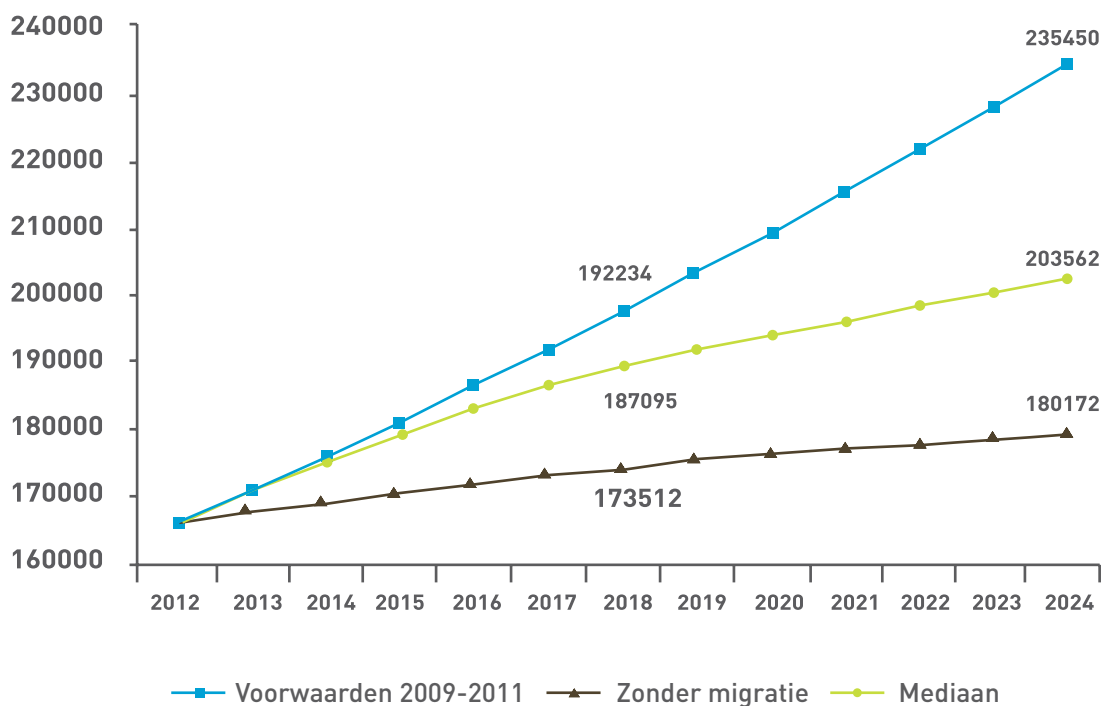


Bron: BISA en FOD Economie - Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie en Rijksregister

De voorspellingen van het Planbureau, die in mei 2013 geactualiseerd werden, leggen meer de nadruk op het effect van de bevolkingsgroei en wijzen erop dat de Brusselse bevolkingsgroei de komende jaren gestaag zal blijven toenemen. De Brusselse bevolking zou op 1 januari 2020 zowat 1.257.890 inwoners tellen, ofwel een stijging van bijna 170.000 inwoners in 10 jaar (groei van bijna 16 %).

De dienst Demografie van de stad Brussel heeft zich gefocust op verschillende groeiscenario's op zijn grondgebied. In ieder scenario zal de bevolkingsgroei zich de komende 12 jaar voortzetten en 180.000 (scenario zonder migratie) tot 235.000 inwoners (scenario waarin de trend tussen 2009 en 2011 zich voortzet) bedragen. Bij deze groei zijn vooral jonge kinderen en schoolgangers betrokken.

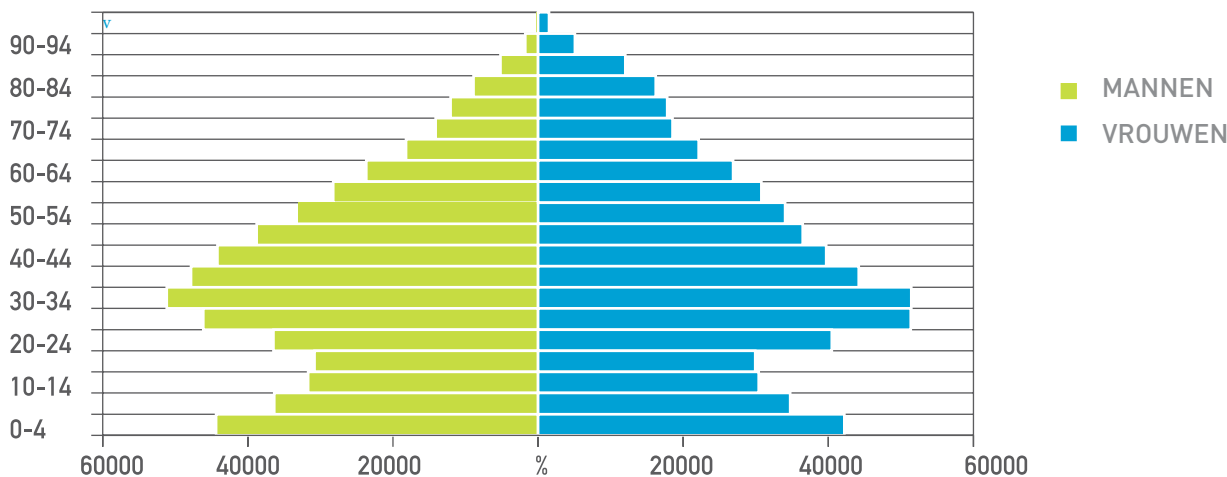
Vooruitzicht van het bevolkingsaantal tegen 2024, volgens 3 verschillende scenario's



EEN ALSMAAR JONGER GEWEST

De leeftijdspiramide van het Brussels Gewest is duidelijk. De Brusselse bevolking wordt jonger en is sowieso al een stuk jonger dan in de rest van het land, waar de bevolking net veroudert.

Leeftijdspiramide BHG 1/1/2012



Op 1 januari 2011 bedroeg de gemiddelde leeftijd in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 37,6 jaar, vergeleken met 40,4 jaar in Wallonië en 41,7 jaar in Vlaanderen.

INDICATOREN VAN DE BEVOLKINGSSTRUCTUUR

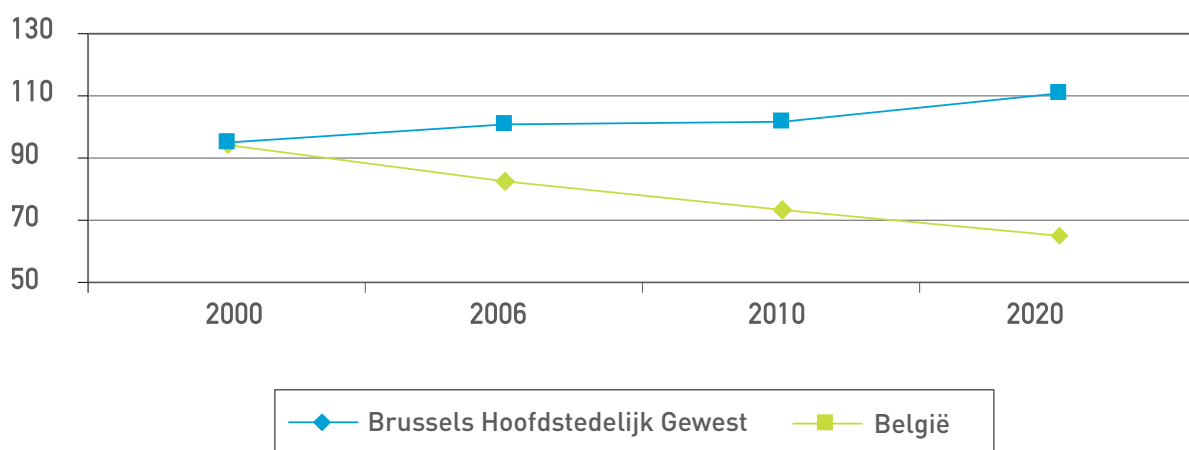
	Brussels Gewest				België			
	2000	2006	2010	2020	2000	2006	2010	2020
Gemiddelde leeftijd (jaar)	39,10	38,30	37,80	37,30	39,60	40,50	40,80	41,67
Vergrijzing(%)	94,09	82,23	73,73	65,27	95,03	100,72	101,52	110,46

Bron: FOD Economie - Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie

In Sint-Joost-ten-Node was de gemiddelde leeftijd van de bevolking met ongeveer 33 jaar toen het laagst, terwijl de gemiddelde leeftijd van de totale bevolking in Watermaal-Bosvoorde meer dan 42 jaar bedroeg op 1 januari 2011. Ook deze tendens zal zich de komende jaren voortzetten.

Tussen 2000 en 2010 is de gemiddelde leeftijd in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met 1,3 jaar gedaald. In dezelfde periode deed zich op nationaal niveau een omgekeerde tendens voor en steeg de gemiddelde leeftijd met 1,2 jaar. Deze kloof zal tot 2020 alsmaar groter worden, want verwacht wordt dat de gemiddelde leeftijd van het Gewest verder zal dalen (0,5 jaar) terwijl de nationale gemiddelde leeftijd verder zal stijgen (+ 0,87 jaar).

Veroudering (%) in het Brussels Gewest en in België



Bron: FOD Economie - Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie

Zoals de onderstaande tabel verduidelijkt, bevinden zich onder de twintig Belgische gemeenten met de jongste bevolking maar liefst tien Brusselse gemeenten: Sint-Joost-ten-Node, Schaarbeek, Sint-jans-Molenbeek, Koekelberg, Sint-Gillis, stad Brussel, Anderlecht, Etterbeek, Elsene en Vorst. Er staat daarentegen geen enkele Brusselse gemeente in de top 20 van de Belgische gemeenten met de oudste bevolking.

BELGISCHE GEMEENTEN MET DE JONGSTE BEVOLKING	
Situatie op 1/11/2014	
Gemeente	Gemiddelde leeftijd in jaren
Sint-Joost-Ten-Noode	33,57
Schaarbeek	34,72
Sint-Jans-Molenbeek	34,86
Leglise	35,33
Koekelberg	35,75
Sint-Gillis	35,86
Brussel	35,97
Vaux-sur-sure	36,32
Anderlecht	36,48
Attart	36,78
Bertogne	37,04
Etterbeek	37,31
Dison	37,34
Elsene	37,56
Etalle	37,59
Tintigny	37,59
Vorst	37,65
Fauvilliers	37,73
Heron	37,74
Habay	37,76

Bronnen: www.ibz.rrn.fgov.be

Zoals het BISA, aangekondigd heeft, zal de bevolkingsgroei zich gestaag voortzetten onder de kinderen jonger dan 3 jaar en tussen 3 en 6 jaar, en zich sterker doordrukken onder de 6- tot 12-jarigen (basisschool). Zo zal, in een Gewest met al een sterke bevolkingsgroei, het aandeel van de 6- tot 12-jarigen stijgen van 7,12 % op 1 januari 2012 naar 7,70 % op 1 januari 2020 en dat van de 12- tot 18-jarigen van 6,31 % naar 6,67 % in dezelfde tijdspanne.

De onderstaande tabel geeft enkele kerncijfers van de bevolkingsgroei voor de verschillende leeftijdscategorieën voor de periode 1 januari 2012 - 1 januari 2020, volgens het Federaal Planbureau :

	ABSOLUTE BEVOLKING		ABSOLUTE GROEI	RELATIEVE GROEI
	1/01/2012	1/01/2020	2012-2020	2012-2020 (%)
Brussels Gewest				
0 - 3 jaar	53.895	58.268	4.373	8,1%
3 - 6 jaar	48.217	54.131	5.914	12,3%
6 - 12 jaar	81.106	96.851	15.745	19,4%
12 - 18 jaar	71.900	83.917	12.017	16,7%
18 - 65 jaar	730.020	799.720	69.700	9,5%
> 65 jaar	153.716	165.003	11.287	7,3%
Totale bevolking	1.138.854	1.257.890	119.036	10,5%

Het mag duidelijk zijn dat de leeftijdscategorieën van de 6- tot 12-jarigen en de 12- tot 18-jarigen voortaan de sterkste relatieve groei zullen kennen. Maar ook de andere leeftijdscategorieën kennen in dezelfde periode een sterke groei!

Het relatieve aandeel van de 65-plussers in de bevolking is daarentegen aan het dalen, in tegenstelling tot de situatie in de andere twee gewesten. Het absolute aantal 65-plussers die in Brussel wonen, zal tussen 2012 en 2020 niettemin stijgen met 11.287 personen, ofwel 10,5 %.

Op gemeentelijk niveau vinden we de sterkste relatieve stijgingen onder de 65-plussers in Anderlecht, Sint-Agatha-Berchem, Brussel, Sint-Jans-Molenbeek, Sint-Gillis en Sint-Joost.

BRUSSEL, TOEGANGSPOORT VAN DE INTERNATIONALE IMMIGRATIE

In vergelijking met andere Europese steden staat Brussel in sterke mate open voor internationale immigratie. Op 1 januari 2012 had 32,6 % van de Brusselse inwoners een buitenlandse nationaliteit. Deze immigratie is in de eerste plaats Europees, want meer dan 63 % van de inwoners met een buitenlandse nationaliteit is burger van de Europese Unie (cijfers van 2012). De Fransen vormen veruit de grootste groep (55.722 mensen). Buiten de Europese Unie overheersen de Marokkanen (41.308).

Deze situatie houdt uiteraard verband met de geschiedenis van de Belgische immigratie. Momenteel is Brussel de voornaamste toegangspoort van de internationale immigratie in België. Zo verwelkomde het Gewest alleen al meer dan 45.000 internationale immigranten in 2011, goed voor een derde van het Belgische totaal!

De voorbije jaren zorgden de nieuwe EU-landen voor de opmerkelijkste evolutie. Zo vormen de Polen, Roemenen en Bulgaren nu een zeer groot deel van de internationale immigratie, en hun aandeel in het Gewest neemt dan ook voortdurend toe. De Poolse nationaliteit is tegenwoordig de vierde meest vertegenwoordigde nationaliteit in het Brussels Gewest met 25.135 Polen, die enkel voorafgegaan worden door de Fransen, Marokkanen en Italianen.

De onderstaande tabel geeft de evolutie van de samenstelling van de Brusselse bevolking weer :

Brussels Hoofdstedelijk Gewest	1/1/2000		1/1/2012		Absolute bevolkings-groei 2000-2012	Relatieve bevolkings-groei 2000-2012 (%)
	Bevolking	Aandeel in de totale bevolking (%)	Bevolking	Aandeel in de totale bevolking (%)		
Belgen	685.705	71,5%	767.813	67,4	82.108	12,0%
EU 27	144.085	15,0%	234.027	20,5	89.942	62,4%
Buitenlanders buiten EU 27	129.528	13,5%	137.014	12,0	7.486	5,8%
TOTAAL	959.318	100,0%	1.138.854	100,0%	179.536	18,7%

Bron: Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ADSEI, vroegere NIS)

Uit de tabel blijkt inderdaad dat de EU-burgers voor de belangrijkste evolutie zorgen. Tussen 2000 en 2012 is het aantal EU-burgers met maar liefst 62 % toegenomen! Hun aandeel in de totale bevolking steeg bijgevolg van 15 % naar meer dan 20 %. Van de 180.000 extra inwoners in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de voorbije 12 jaar bestaat de helft uit EU-burgers.

De beperkte toename van de buitenlanders buiten de EU is vooral te verklaren door de naturalisaties die in 2000 een piek kenden.

We moeten vaststellen dat de migraties vanuit het buitenland voornamelijk afhankelijk zijn van het federale beleid inzake opvang, asiel en immigratie. Toch beschikken de gemeenten over instrumenten, vooral via het opvangbeleid voor de inwoners (woningen, infrastructuur, fiscaliteit,...), die bepalend kunnen zijn voor de keuze van de immigranten om zich al dan niet langdurig te vestigen.

EN EEN NEGATIEVE BINNENLANDSE NETTOMIGRATIE

De binnenlandse nettomigratie is negatief (-13.000). Dit komt voornamelijk door de gezinnen met twee arbeidsinkomens, die op zoek zijn naar een grotere en betaalbare woonst voor hun uitgebreide gezin. De zoektocht naar een eigen woning in een groenere en minder vervuilde omgeving en het onveiligheidsgevoel in de stad zijn doorgaans de hoofdredenen voor de Brusselse middenklasse om te verhuizen naar de andere twee gewesten, vooral naar Vlaams- en Waals-Brabant.

Als we kijken naar de leeftijdscategorieën die het meest betrokken zijn bij de migraties, zien we dat in Brussel de nettomigratie alleen positief is onder de 18- tot 30-jarigen, vooral studenten, jonge werkzoekenden en jonge werknemers dus. De nettomigratie is daarentegen negatief bij de jongere leeftijdscategorieën (kinderen jonger dan 15 jaar) en de 30-plussers. Het zijn dus vaak jonge gezinnen, koppels en groeiende gezinnen met één of twee kinderen die het Brussels Gewest om de bovengenoemde redenen verlaten.

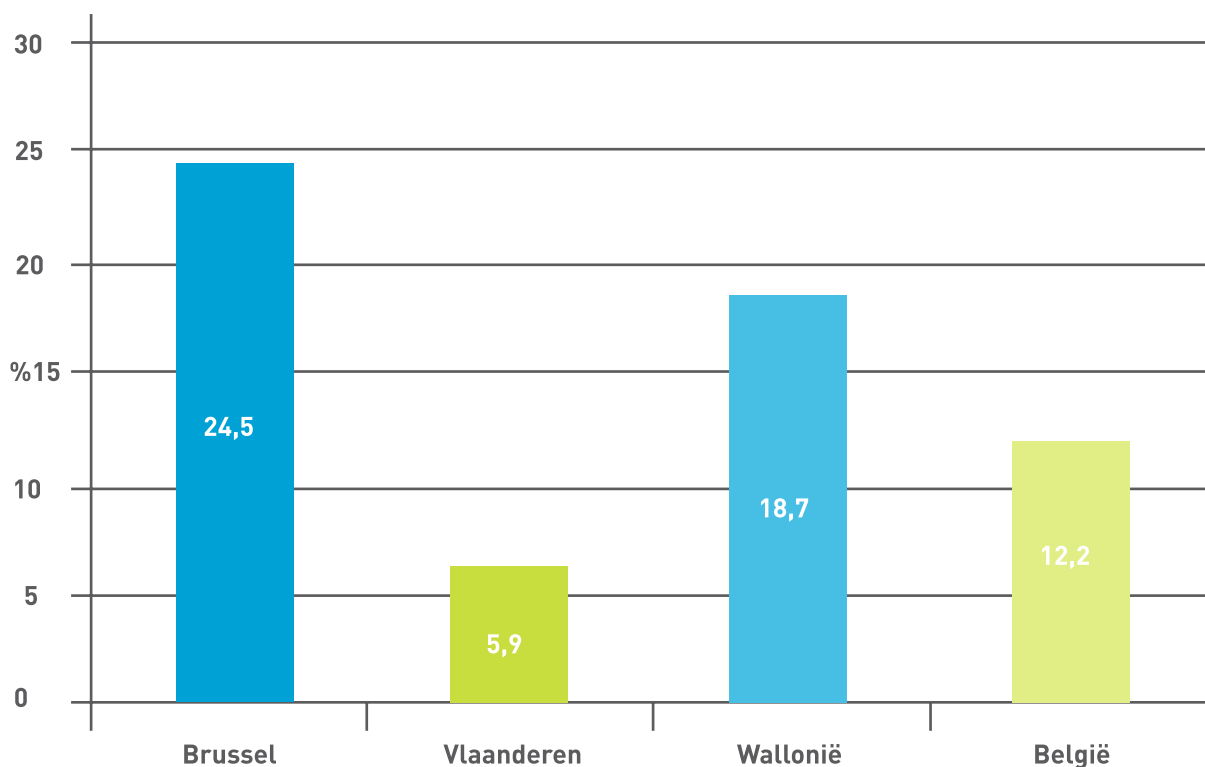
EEN BEVOLKING DIE ARMER WORDT

In tien jaar tijd daalde het aandeel van de middenklasse in de belastingaangiftes van 40% naar 34 %, terwijl dat aandeel van 1988 tot 1998 stabiel gebleven was. Deze daling was uitsluitend in het voordeel van de kleinverdieners. Deze evolutie van de fiscale inkomsten laat natuurlijk sporen na.

Door de sterke bevolkingsgroei in de hoofdstad zal het verschil tussen het gemiddelde beschikbare inkomen per inwoner in Brussel en in het noorden van het land alsmaar groter worden, terwijl het verschil met het Waals Gewest kleiner zal worden. Volgens bepaalde voorspellingen zou het beschikbare inkomen per Brusselaar vanaf 2014 voor de eerste keer zelfs onder het Waalse niveau kunnen gaan.

We hoeven maar te kijken naar het toenemende verschil tussen de personenbelasting per Brusselaar en het nationale gemiddelde, om een beeld te krijgen van de verarming van de Brusselaars. Dit verschil ging van -3,3 % in 2000 naar -18,1 % nu².

Het aandeel van de kinderen jonger dan 18 jaar die in 2010 deel uitmaakten van een gezin zonder betaald werk, bedraagt meer dan 24 % in het Brussels Gewest (tegenover minder dan 6 % in Vlaanderen).



Bron: Observatorium voor Gezondheid en Welzijn

2. Zie de algemene uiteenzetting van de begroting 2014 doc. A-463/1 – 2013-2014.

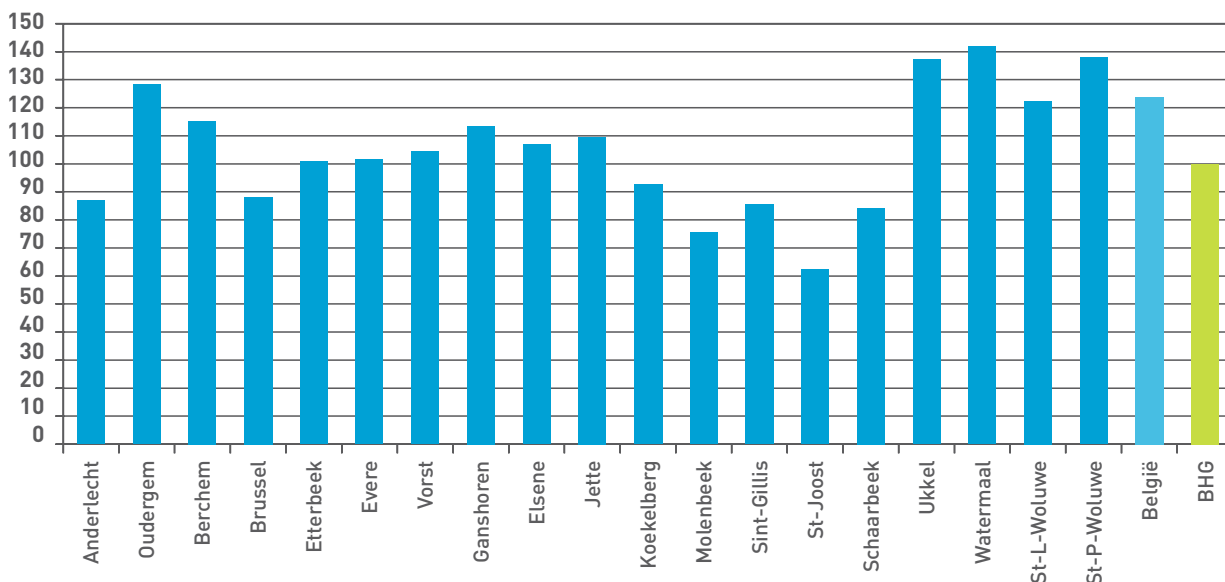
Zoals altijd moeten we oppassen met gemiddelden, want de werkelijke situatie kan enorm verschillen van gemeente tot gemeente. In Molenbeek bijvoorbeeld maakt 41 % van de minderjarigen deel uit van een gezin zonder inkomen. Ook ligt het gemiddelde inkomen van de Molenbeekse bevolking heel wat lager dan dat van het hele Gewest.

GEMIDDELD INKOMEN PER INWONER	2006	2010
BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST	11.999	12.593
WAALS GEWEST	13.300	14.763
BELGIË	14.175	15.598
VLAAMS GEWEST	15.035	16.599

Bron: FOD Economie - Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie

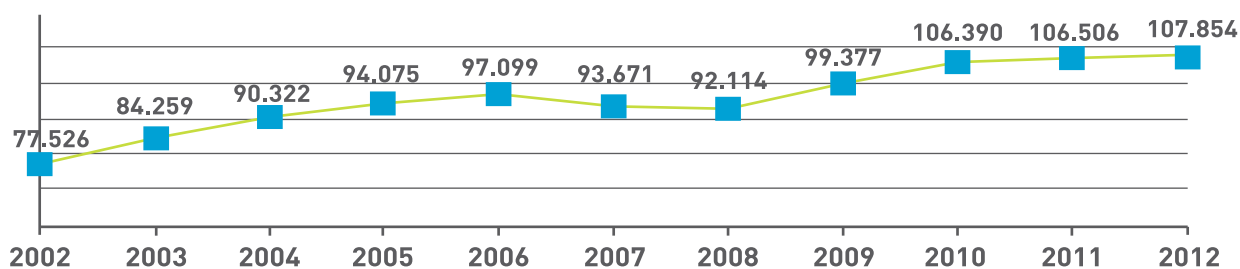
Aan de hand van de welvaartsindex (index berekend door de FOD Economie om het gemiddelde inkomen per inwoner van een grondgebied te vergelijken met het nationale gemiddelde inkomen per inwoner - de referentiewelvaartsindex wordt teruggebracht naar 100) kunnen de grote verschillen tussen de verschillende gemeenten vastgesteld worden.

Welvaartsindex



De gemeenten met de hoogste welvaartsindex zijn ook de gemeenten met de zwakste bevolkingsgroei. Ook het omgekeerde is van toepassing (laagste welvaartsindex/sterkste bevolkingsgroei).

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest registreerde het afgelopen decennium (2002-2012) een flinke toename van het aantal niet-tewerkgestelde werkzoekenden met bijna 40 %, goed voor 107.854 mensen in totaal in 2012. Bijna een tiende (9 %) van de Brusselse bevolking staat ingeschreven als niet-tewerkgestelde werkzoekende.



Bronnen: BISA en FOD Economie - Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie

UITDAGING

De bevolkingsgroei brengt grote behoeften mee waaraan voldaan moet worden om een individuele en algemene levenskwaliteit te kunnen garanderen in de 19 gemeenten.

Om in de individuele behoeften van de mensen te voorzien, is het vooral belangrijk om :

- ◆ het kinderopvangaanbod te vergroten;
- ◆ kwaliteitsvol onderwijs met voldoende plaatsen aan te bieden;
- ◆ voldoende woningen te creëren;
- ◆ te beschikken over een aangepast opleidingsaanbod en banen te scheppen;
- ◆ de sociale en gezondheidsdiensten uit te breiden (bv. rust- en verzorgingstehuizen).

Naast de diensten voor personen moet ook de culturele, sociale, sport- en mobiliteitsinfrastructuur uitgebreid worden. De beleidsmaatregelen moeten ook toegespitst zijn op de instandhouding van de Brusselse sociale mix en op de sociale cohesie in onze gemeenten.

Als we er niet in slagen om de levenskwaliteit in Brussel in stand te houden en te verbeteren door massale investeringen in de onderwijs-, huisvestings- of mobiliteitssector, zal Brussel er alleen maar minder aantrekkelijk door worden, waardoor de negatieve binnenlandse nettomigratie verder in het rood zal gaan. Gezinnen met kinderen en een arbeidsinkomen zullen Brussel ongetwijfeld verlaten als de kwaliteit van het onderwijs voor hun kinderen in het gedrang komt.

De gemeenten zijn uiteraard maar een onderdeel van het hele beleidssysteem. Zij kunnen onmogelijk al deze doelstellingen in hun eentje tot een goed einde brengen. Maar deze analyse is zeker van toepassing op elk overheidsniveau op zich.

RISICOFACTOREN

DE BEGRENZING VAN DE BEVOEGDHEDEN

De verdeling van de bevoegdheden onder de verschillende overheden houdt in dat om de uitdaging van de bevolkingsaan groei aan te pakken, de bevoegde entiteiten in Brussel absoluut hun krachten moeten bundelen: Federaal niveau, Gewest, gemeenten, Gemeenschappen en Gemeenschapscommissies hebben allemaal een belangrijke rol te spelen.

De afgelopen bestuursperiode heeft aangetoond in welke mate de grenzen van de bevoegdheden een rem kunnen zijn op de ontwikkeling van essentiële beleidsdomeinen. Denken we maar aan de vordering van de Vlaamse vzw's (gesteund door het Vlaams Gewest) bij het Grondwettelijk Hof tegen de actie door het Gewest op het vlak van investering in kinderdagverblijven. Door het arrest van het Hof kan het Gewest geen investeringssubsidies meer toekennen voor de bouw van crèches³. Hetzelfde geldt voor het scholenplan⁴. Beide ervaringen tonen dat 'willen' niet volstaat om te 'kunnen'. En toch was het nooit de bedoeling van het Gewest om zich te mengen in gemeenschapsbevoegdheden, maar ze enkel te ondersteunen. Het gewestelijk initiatief werd overigens besproken met de Federatie Wallonië-Brussel en het Vlaams Gewest.

3. Deze – voor het Gewest frustrerende – beslissing verhindert de gewestelijke overheden echter niet om op te treden. Wat ze overigens gedaan hebben, door in juli 2012 een jaarbudget van 6 miljoen euro toe te kennen ter ondersteuning van de creatie van plaatsen in crèches in samenwerking met de Franse en de Vlaamse Gemeenschapscommissie.

4. Ter herinnering, via het scholenplan wou de Brusselse regering 3.800 bijkomende plaatsen financieren, oa door de plaatsing van containerklassen in enkele Brusselse scholen. Deze - noodzakelijke - creatie van plaatsen in de Brusselse scholen werd aangevallen voor het Grondwettelijk Hof als overschrijding van de bevoegdheid van het Brussels Gewest en voortaan mag het Gewest geen rechtstreekse investeringen in het Brusselse onderwijs meer subsidiëren.

In dat opzicht genieten de gemeenten een bijzonder voordelige positie, aangezien ze krachtens hun bevoegdheden 'van gemeentelijk belang' beschikken over zeer ruime bevoegdheden, ook ten aanzien van personen. De gemeente is ook het enige Brusselse overheidsniveau waarvan de werking niet op gemeenschapsbasis beredeneerd is. Maar deze onbetwistbare voordelen stoten op een belangrijke grens: ruime bevoegdheden zonder middelen dienen tot niet veel. Ondanks belangrijke financiële bijstand van het gewest stellen we vast dat de gemeenten over zeer kleine marges beschikken.

FUTLOZE GEMEENTEN

Zoals we lezen in het verslag over de gemeentefinanciën stijgen de inkomsten van de gemeenten minder snel dan hun uitgaven. Op lange termijn is die situatie moeilijk houdbaar.

In 2009 hadden vijf gemeenten tekorten op de gewone dienst, tegenover 11 in 2012. De uitgaven stijgen met 12,1 % terwijl de inkomsten slechts met 7,1 % toenemen tussen 2010 en 2013. De uitgaven die sneller toenemen dan andere: de pensioenlasten van het personeel (+ 6,91 % over de periode 2010/2013), de dotaties aan de politiezones (+ 15,62 %) en aan de OCMW's (+ 16,38 %).

Momenteel zijn negen gemeenten gebonden aan een plan met het Gewest omwille van hun financiële moeilijkheden (Anderlecht, Sint-Agatha-Berchem, Ganshoren, Sint-Gillis, Schaarbeek, Watermaal-Bosvoorde, Vorst, Etterbeek en Jette). De gemeenten Sint-Jans-Molenbeek en Evere staan op de rand, gezien de lage gecumuleerde resultaten.

NIET-GECOÖRDINEERDE OVERHEDEN

De ervaring van de gemeente Oudergem illustreert bijzonder goed de nood aan betere coördinatie van de acties van de verschillende overheidsniveaus. Met eigen middelen, gewestelijke subsidies en subsidies van de Franse Gemeenschapscommissie werd een uitbreiding met 15 plaatsen mogelijk gemaakt bij de renovatie van een gemeentelijk kinderdagverblijf. Toen de werken afgerond waren, konden de nieuwe plaatsen niet gebruikt worden wegens gebrek aan een plan Ooievaar III om de nieuwe plaatsen te erkennen. Dit plan werd uiteindelijk goedgekeurd voor de regering van de Federatie Wallonië-Brussel, maar gedurende meer dan een jaar bleven 15 plaatsen leeg wegens een gebrek aan omkadering. De mechanismen voor samenwerking tussen de verschillende entiteiten moeten dus versterkt worden.

FOCUS OP ENKELE PRIORITEITEN IVM DE BEVOLKINGSGROEI

KINDEROPVANG

De sector van de kinderopvang is essentieel: kinderen beginnen er hun sociale opvoeding, de sociale behoeften binnen een gezin worden er vroegtijdig gedetecteerd, ... Volgens berekeningen van CERE – VBJK, worden er in het Brussels Gewest 16.424 baby's en peuters opgevangen via Kind&Gezin of de ONE in 2011, voor een totaal van 52.254 peuters in het Brussels Gewest. Voor 2011 hebben we dus een dekkingsgraad van 31,43 %.

De dekking van de plaatsen in crèches waar een financiële bijdrage van de ouders gevraagd wordt volgens hun inkomen, bedraagt slechts 18,13 %. We zien een sterk verschil in aanbod aan plaatsen in crèches onder de Brusselse gemeenten. Acht gemeenten liggen onder het gewestelijke gemiddelde, meer bepaald de gemeenten die momenteel de sterkste bevolkingsgroei kennen.

Volgens ramingen van het BISA wordt meer dan 16 % van de plaatsen in de kinderopvang ingenomen door niet-Brusselaars. Een deel van de pendelaars die dagelijks naar de hoofdstad komen, plaatsen hun kinderen immers bij Brusselse onthaalmoeders of crèches. Daardoor is de nood aan kinderopvangplaatsen in Brussel nog groter.

Door het crèche-plan zullen er bijna 2.136 bijkomende plaatsen geopend worden tegen 2017. De gewestelijke steun werd toegespitst op de zones waar de dekking aan crècheplaatsen het zwakst is.

ONDERWIJS

Het BISA becijferde het aantal plaatsen dat in het Brussels onderwijs gecreëerd moet worden tegen 2015 en 2020. Van 2010 tot 2015 stijgt het aantal kleuters in het Brussels Gewest met meer dan 7.000 kinderen, zijnde een toename met 13 %. Van 2015 tot 2020 wordt de uitbreiding van deze leeftijdsgroep geraamd op 2.057 leerlingen, zijnde een stijging met 3,3 %.

Van 2010 tot 2015 stijgt het aantal lagere schoolkinderen in het Brussels Gewest met bijna 11.000 leerlingen, zijnde een toename met 12,7 %. Van 2015 tot 2020 zal die leeftijdsgroep nog met bijna 10.000 leerlingen groeien, zijnde een toename met 10 %.

Van 2010 tot 2015 stijgt het aantal Brusselaars in secundaire scholen met 4.700 leerlingen. Die groei is dus duidelijk gematigder dan in de basisscholen. De demografische 'boom' als gevolg van de stijging van de Brusselse geboortes komt pas later tot uiting in dit onderwijsniveau. Zo zou het aantal studenten in het Brusselse secundair onderwijs stijgen van 89.678 naar 94.380 leerlingen, goed voor een groei met 5,2 % op 5 jaar tijd.

Van 2015 tot 2020 wordt de stijging nog veel groter: +7.807 leerlingen. Het aantal leerlingen in het Brusselse secundair onderwijs zou zo gaan van 94.380 naar 102.187, zijnde een stijging met 8,3 % op 5 jaar tijd. Het is dus tijdens de periode 2015-2020 dat de inspanning op het vlak van de bouw van secundaire scholen het grootst zal zijn.

Het Gewest kan – in navolging van het arrest van het Grondwettelijk Hof – steun blijven verlenen aan de gemeenten (belangrijke organiserende macht inzake onderwijs) via een algemene financiering, d.w.z. niet aan een door het Gewest bepaald beleidsdomein gewijd. In 2011 werden leningen voor 26 miljoen euro toegewezen aan de gemeenten. De

investeringen inzake onderwijs vertegenwoordigen het grootste deel van de leningen die toegekend werden (43 %).

De operatie zou herhaald moeten worden. Als we de verschillende projecten van creatie van plaatsen in de basisscholen optellen (Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Federatie Wallonië-Brussel en Vlaams Gewest), stellen we vast dat meer dan drie vierden van de behoeften in het basisonderwijs ingelost zullen zijn tegen 2015.

Maar het werk is niet af. Nu moeten we ook de behoeften aanpakken in het secundair onderwijs, wat nieuwe uitdagingen stelt. In de eerste plaats zijn er meer en gespecialiseerdere infrastructures nodig. Er moeten vaak technische lokalen zijn voor onderwijs: laboratoria, meer sportzalen, allerlei ateliers, ... Er is ook nood aan gespecialiseerd onderwijzend personeel, want er moeten voldoende leerkrachten zijn voor de knelpuntberoepen.

HUISVESTING

Tegen 2020 worden er 170.000 bijkomende inwoners verwacht in Brussel tegenover 2010, zijnde een groei van 120.000 inwoners ten opzichte van 2012. Tot 2020 moeten er dus 60.000 bijkomende woningen aangeboden worden. De gemiddelde jaarlijkse productie is 4.000 woningen. De productie moet dus met 50 % verhoogd worden.

Dankzij het demografische GBP werd een raming gemaakt van de mogelijkheden voor de opvang van het aantal inwoners dat onderdak kan vinden op bouwgronden in woonzones en gemengde zones, op ongeveer 28.000 inwoners, rekening houdend met een optimistische gemiddelde verdelingsdichtheid van woningen per hectare (50 woningen/hectare in de 2^e kroon en 100 woningen/hectare in 1^e kroon).

Als we daarbij de mogelijkheden tellen van grote stadsprojecten, die om en bij de 34.600 inwoners kunnen huisvesten, en de mogelijke reconversie van lege kantoren tot woningen, ook goed voor ongeveer 14.400 inwoners, komen we in totaal, met het huidige GBP, tegemoet aan de vraag van 77.000 inwoners! Er zijn dus nog 63.000 inwoners die onderdak moeten krijgen.

Als we een urbanisatie van 100 woningen per hectare beschouwen, zou een bijkomende 319 hectare grondig nodig zijn om die rest ook nog op te vangen, wat nagenoeg overeenkomt met de gemeente Etterbeek!

WERK EN VORMING

De 19 gemeenten vormen het belangrijkste tewerkstellingsbassin in België (ongeveer 15 % van de nationale tewerkstelling). Volgens de laatste Enquête van de FOD Economie betreffende de arbeidsmarkt telt Brussel momenteel 714.847 werkplaatsen. Het aandeel van deze betrekkingen dat door Brusselaars ingenomen wordt, is 51,4 % in 2011. De rest wordt voor twee derden ingenomen door Vlamingen en een derde door Walen (335.000 pendelaars in 2011). We stippen ook aan dat de Brusselse pendelaar ook mobieler is, aangezien bijna één werknemer op acht (13,2 %) pendelt naar een ander Gewest. Ter vergelijking, het aantal Vlaamse pendelaars bedraagt 10,7 %.

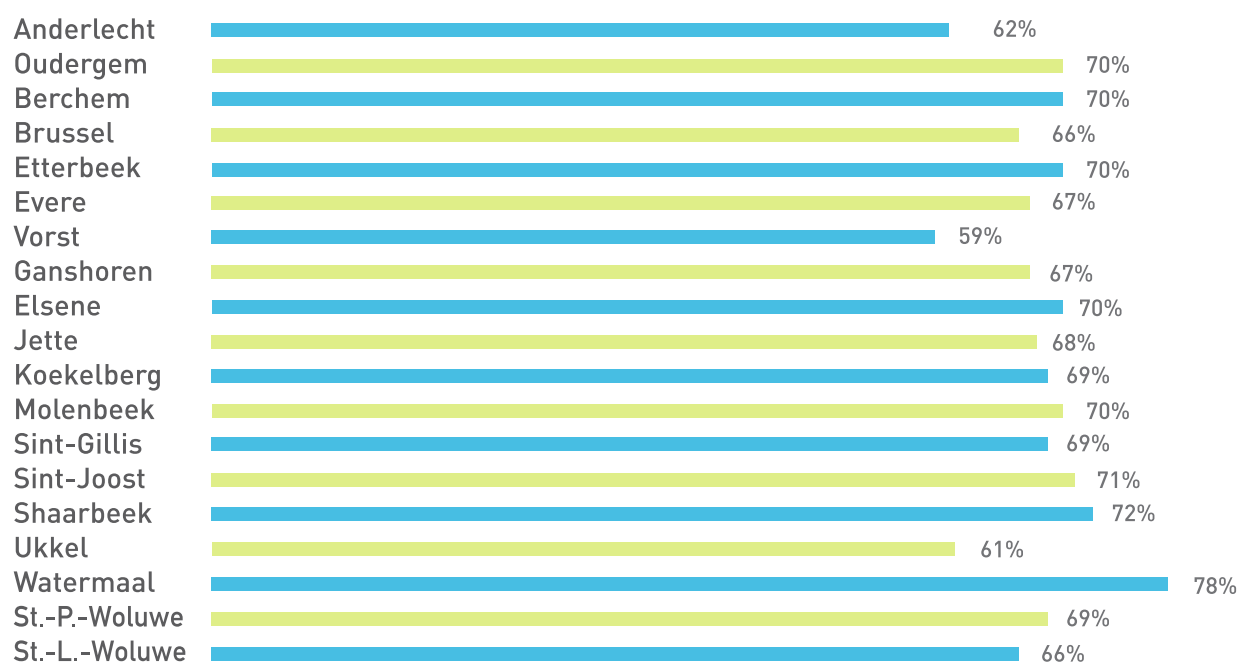
In 2012 werden 12.023 betrekkingen gecreëerd. Dat is een toename met 1,78 % ten opzichte van het jaar 2011. Dat is meer dan het nationaal niveau (1,4 %) en vooral meer dan het Vlaams Gewest (0,17 %) en het Waals Gewest (0,26 %). De in Brussel gecreëerde banen vormen 66 % van de 18.000 in ons land gecreëerde banen (cijfers 2012).

Door de bevolkingsgroei is de Brusselse actieve beroepsbevolking gestegen met 21 % tussen 2000 en 2012 (tegenover 9,7 % voor Vlaanderen en 10,5 % voor Wallonië). Maar de werkloosheidsgraad in Brussel blijft jammer genoeg zeer hoog (om en bij de 20 %). In de toekomst zal de geplande groei van de tewerkstelling in Brussel niet meer volstaan om de groei van de actieve bevolking te compenseren. We zouden dus de komende jaren met een toename van de werkloosheid te kampen kunnen krijgen.

Het Brussels Gewest telt nagenoeg 110.000 werkzoekenden, terwijl slechts de helft van de 714.000 betrekkingen in Brussel door Brusselaars ingenomen worden. De opleiding van de Brusselaars verbeteren om hun kwalificaties beter te doen aansluiten bij het jobaanbod is één van de voornaamste uitdagingen van de komende jaren.

Ook al kan de werkloosheid niet opgelost worden door de uitbreiding van de tewerkstelling bij de overheid, toch stellen we vast dat de gemeenten (meer dan het Gewest) op dat vlak zeer actief zijn om Brusselaars aan het werk te zetten. Het percentage van het personeel dat in het Brussels Gewest woont, varieert van 59 % in Vorst tot 78 % in Watermaal-Bosvoorde.

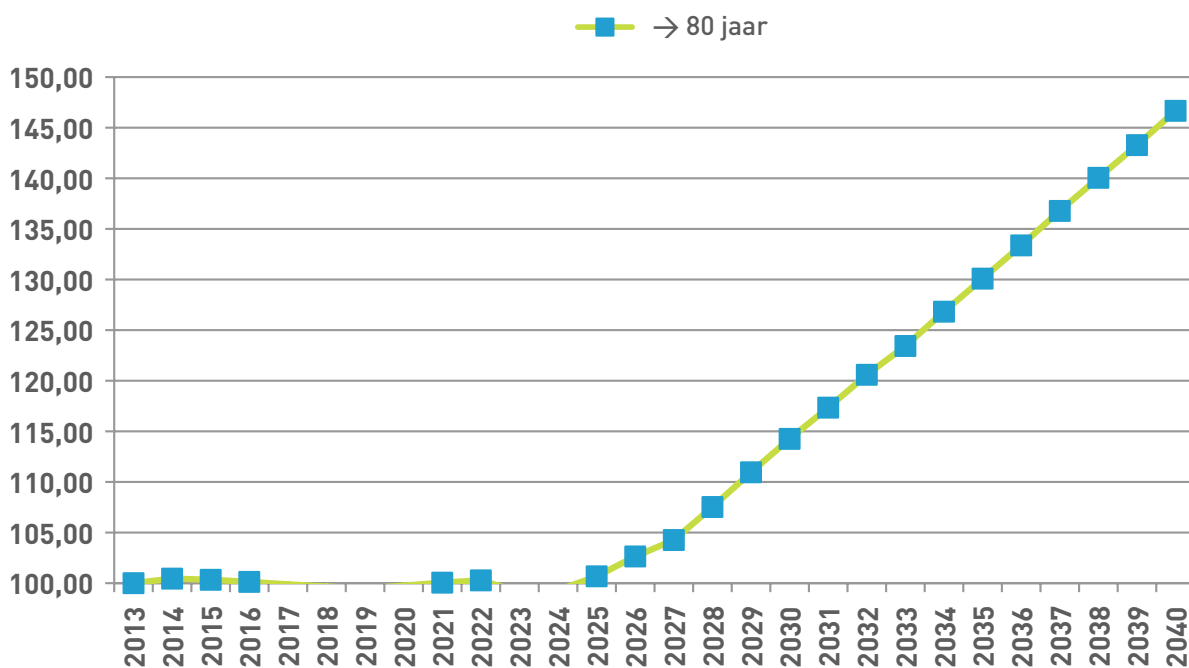
Percentage personeel dat in het BHG woont



OPVANG EN BEGELEIDING VAN BEJAARDEN

Uiterlijk in 2025 zal voor de opvangstructuren voor bejaarden de vraag groter zijn dan het huidige aanbod. Sinds 2005 ondergaat Brussel een moratorium inzake ROB-bedden en RVT-bedden, terwijl we ons moeten verwachten aan een vertienvoudiging van het aanbod aan diensten voor begeleiding en opvang van bejaarden. Vanaf 2025 zullen er ook nieuwe meer gemedicaliseerde structuren gecreëerd moeten worden. Net zoals wat er bestaat op het vlak van kinderopvang, moet er nu reeds een norm voor de dekking van de behoeften vastgelegd worden, om de inspanningen op termijn te kunnen plannen.

Met de leeftijd evolueert de vraag en vergt deze steeds zwaardere (of meer gemedicaliseerde) diensten. De volgende tabel toont dat de behoefte aan ROB-bedden in Brussel exponentieel zal groeien vanaf 2020-2025. Dat houdt enorme investeringen in waarop we ons nu reeds moeten voorbereiden.



Bron: Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (VSGB)

Sinds 2005 stagneert het aanbod aan bedden in Brussel en krimpt het zelfs lichtjes. Het is dus niet aangepast aan de evolutie van de vraag.

AANTAL ROB- EN RVT-BEDDEN PER GEWEST			
	WALLONIË	VLAANDEREN	BRUSSEL
1995	29.009	51.279	12.646
2000	43.897	60.689	15.851
2005	46.206	62.408	15.720
2010	46.705	66.407	15.403

Gezien de evolutie van de bevolking en de kost van de infrastructuur moet er een regelgeving uitgewerkt worden die de autonomie van bejaarden bevordert, door een waaier aangepaste diensten aan te bieden (thuishulp, dagverzorgingscentrum, oppasdienst voor bejaarden, serviceflats, begeleid wonen, dienstencentrum, valpreventie, ...).

Op die manier kan een opname in een rusthuis voorkomen worden zolang de bejaarde fysiek autonoom is. Momenteel worden meer dan 7.000 ROB-bedden⁵ gedeeltelijk ingenomen door bejaarden die nog valide en autonoom zijn, bij gebrek aan aangepaste diensten. Rekening houdend met de evolutie van het afhankelijkheidsprofiel zou een deel van deze ROB-bedden in RVT-bedden omgezet moeten worden.

Rekening houdend met de verwachte groei van gespecialiseerde of gemedicaliseerde bedden zou tegen 2025 een investeringsplan opgesteld moeten worden met het oog op de creatie van nieuwe opvangstructuren en zouden de nodige kredieten voorzien moeten worden voor de subsidie ervan. Gezien de tijd die nodig is om dergelijke infrastructuur tot stand te brengen (ongeveer 8 jaar), moet er snel een norm vastgelegd worden die rekening houdt met de beoogde doelgroep, gekoppeld aan de nodige middelen om die te bereiken.

CONCRETE VOORSTELLEN

Er zijn heel wat reacties mogelijk op de bevolkingsgroei: ze hebben betrekking op alle beleidsdomeinen van gemeenten, gewest en gemeenschappen. Opdat de Brusselse bevolkingsgroei een opportuniteit zou zijn en geen risico voor onze gemeenten, moet er dus voor elk domein van de politieke actie rekening gehouden worden met deze dimensie en de behoeften die eruit voortvloeien.

Om te beantwoorden aan de uitdagingen van de bevolkingsgroei kunnen we aan het volgende werken:

- ◆ effectieve samenwerking tot stand brengen tussen de verschillende entiteiten die aanwezig zijn op het Brussels grondgebied
- ◆ het aantal opvangplaatsen voor baby's en peuters uitbreiden, met de nadruk op plaatsen waarbij de tarifiering gekoppeld is aan het inkomen van de ouders
- ◆ voldoende plaatsen creëren in de scholen, zowel in het basis- als het secundair onderwijs
- ◆ een actieplan uitstippelen om het aantal leerkrachten op te voeren: de studie van leerkracht promoten, voorbereidende vormingen op de leerkrachtenstudies ontwikkelen, de omscholing van werkzoekenden tot leerkracht bevorderen, vermijden dat leerkrachten het onderwijs na enkele jaren verlaten

5. Van de 15.403 rusthuisbedden is 52 % RVT-bed en 48 % ROB-bed.

- ◆ het beleid ter bevordering van de sociale mix voortzetten: stadsrenovatie, contract voor sociale cohesie
- ◆ een traject waarborgen voor de opvang van nieuwkomers om hen in staat te stellen een autonoom leven te leiden en hun sociale, economische en culturele participatie te stimuleren
- ◆ het aantal klassen verhogen die aangepast zijn aan kinderen die onvoldoende het Frans beheersen
- ◆ het woningaanbod uitbreiden, zowel op de privé als overheidsmarkt: er moet gestreefd worden naar een degelijk aanbod aan middelgrote en sociale woningen, zowel te huur als te koop
- ◆ de kwalificatie van werkzoekenden versterken via een uitbreiding van het vormingsaanbod en dat aanbod beter afstellen op de behoeften van de arbeidsmarkt
- ◆ steun aan de economische sectoren die tewerkstelling creëren in Brussel (handel, horeca, witte sector, MICE, ...)
- ◆ een strategie uitwerken om de uitdaging van de papy-boom aan te pakken en de creatie van nieuwe opvangstructuren plannen.

SYNTHESE

De bevolkingstoename, en in het bijzonder de verjonging van de Brusselse bevolking, worden doorgaans als een kans voor Brussel bekeken. Hoewel die visie globaal wel klopt – een samenleving vol jongeren is veelbelovend ... – kunnen er toch twee kanttekeningen bij geplaatst worden.

1. De federale overheid financiert de pensioenen, terwijl het percentage ouderen in het Brussels Gewest lager is dan in de andere Gewesten. De tenlasteneming van de jongeren berust daarentegen grotendeels bij de gezinnen zelf. Gewesten met veel ouderen worden dus gesteund door de federale overheid, terwijl in Brussel de oververtegenwoordiging van de jongeren een last vormt voor de Brusselse gezinnen.
2. Zonder massale investeringen van de overheid zou de spanning tussen school-, sport-, cultuur- en mobiliteitsinfrastructuur een daling van de levenskwaliteit in Brussel kunnen teweegbrengen, met als gevolg een vlucht van de middenklasse naar de rand, wat op zijn beurt tot een daling van de fiscale inkomsten voor gemeenten en Gewest leidt

Maar als alle voorwaarden qua omkadering vervuld zijn, biedt de bevolkingsgroei economische mogelijkheden :

- creatie van jobs in de bouwsector, waar enorm veel Brusselaars tewerkgesteld zijn; er moet immers geïnvesteerd worden in woningen, openbare infrastructures, ...
- het spreekt ook voor zich dat dit een uitbreiding van de dienstverlening aan de burgers zal teweegbrengen.

De sectoren die de beste groeiperspectieven bieden, zijn gezondheid en welzijn, horeca, openbare dienstverlening, administratie, diensten aan bedrijven, telecommunicatie en onderwijs.

Demografie

Synthese van de workshop



Het waren voornamelijk de gemeenten die een spectaculaire demografische groei meemaken, die deelnamen aan deze workshop: Sint-Jans-Molenbeek, Anderlecht, Schaarbeek, Sint-Gillis, Sint-Joost-ten-Node.

De schijnwerpers werden vooral **gericht op analyse van de demografische verschijnselen en het beheer van de bevolkingsregisters, de schoolproblematiek, kinderopvang, huisvesting, tewerkstelling en mobiliteit**. Ook al werden ze niet allemaal even uitgebreid behandeld, zegt dat niets over hun belang: als er dieper ingegaan werd op demografie en school dan mobiliteit, dan is dat wellicht toe te schrijven aan het profiel van de deelnemers en hun concrete professionele activiteiten.

DEMOGRAFIE

Wat de **demografische evolutie** betreft, zien we dat de groei voornamelijk de gemeenten van de eerste ring treft. De huidige evolutie in de belangrijkste gemeenten vertoont verschillen: terwijl de groei groot blijft in Schaarbeek en Anderlecht, bij voorbeeld, kent Sint-Jans-Molenbeek sinds een jaar een stagnering.

Enkele verklaringen voor dit verschijnsel zijn de **regularisaties** (niet echt een oorzaak van bevolkingstoename, maar het levert cijfergegevens op die dichterbij de realiteit van bepaalde wijken liggen), de **stijging van het geboortecijfer** en de **stadsrenovatie** (rehabilitatie van bepaalde wijken, nieuwbouw, ...). Voor de bevolkingsdiensten verhoogt dat het aantal dossiers uiteraard aanzienlijk.

Tot besluit kunnen we stellen dat we **onvoldoende op deze verschijnselen en de gevolgen ervan hebben geanticipeerd**. De politieke verantwoordelijken werden jammer genoeg niet tijdig gewaarschuwd.

KINDEROPVANG & ONDERWIJS

Eén van de gevolgen is de kwestie van **educatie** in ruime zin, die de meeste zorgen baart, met in een eerste fase het drievoudige probleem van de **opvang in kinderdagverblijven, kleuterscholen en lagere scholen**. Over enkele jaren zal het probleem ook de **secundaire scholen** treffen ... en misschien nog feller. Hoewel nagenoeg alle gemeenten over een netwerk van lagere scholen beschikken, geldt dat immers niet voor het middelbaar onderwijs. Vandaar dat er nood is aan initiatieven die verdergaan dan het gemeentelijk kader en een globale aanpak van de problematiek vereist is. Er is grote ongerustheid over de financiële gevolgen voor de gemeenten, want ook al zijn bepaalde projecten voor 100 % gefinancierd, toch blijven andere kosten nog steeds ten laste van de gemeente.

De schoolproblematiek van vandaag en morgen moet aangepakt worden in **noodplannen**. De **traagheid van de procedures** op dat vlak wordt aangeklaagd. Zo wordt Leefmilieu Brussel ervan beschuldigd stokken in de wielen te hebben gestoken, wat de uitvoering van projecten rond de bouw van nieuwe scholen aanzienlijk vertraagde wegens muggenzifterij. Bij dringende gevallen moet er veel meer soepelheid aan de dag gelegd worden. De gemeenten staan op de eerste lijn om problemen op te merken, maar daarna moet alles snel verlopen.

Als oplossing voor het gebrek aan schoolgebouwen wordt ook de mogelijkheid aangevoerd van het **opnieuw in gebruik nemen van leegstaande gebouwen**. Het Agentschap voor Territoriale Ontwikkeling (ATO) kan een belangrijk instrument zijn op dat vlak.

Algemeen moeten gebouwen voortaan **duurzaam** ingericht worden.

Tot besluit kunnen we stellen dat de uitdaging voor het hele Gewest geldt en dat er een globale oplossing gevonden moet worden waarbij de gemeenten betrokken moeten worden.

Parallel met de schoolproblematiek is er ook het probleem van de papy-boom.

HUISVESTING

Brussel kampt met een tekort van 60.000 woningen. Er wordt in dat kader gewezen op het probleem van leegstaande woningen en het belang van een verdelingsplan. Voorts zijn de **normen te strikt in bepaalde noodsituaties**. De veralgemening van het uniek loket werd voorgesteld.

TEWERKSTELLING

De twee voornaamste knelpunten zijn de traditionele problemen in Brussel, nl. de vraag en het aanbod zijn onvoldoende op elkaar afgestemd enerzijds en het vormingsaanbod sluit onvoldoende aan bij de behoeften anderzijds. Momenteel zijn minder dan 50 % van de Brusselse betrekkingen ingevuld door Brusselaars.

MOBILITEIT

Via het Iris 2-plan wordt een betere frequentie van het openbaar vervoer gevraagd en ook meer overstapparkings. Ten aanzien van een eventuele stadstol in Brussel staan velen echter sceptisch.

ALGEMEEN BESLUIT

Uit het debat blijkt een tweeledige bekommernis:

- ◆ nood aan een **transversale aanpak** binnen de gemeenten: werkelijk alle aspecten van een problematiek moeten in aanmerking genomen worden en dus is een globale aanpak op het niveau van verschillende gemeentediensten vereist
- ◆ nood aan **nauwe samenwerking** tussen de verschillende gemeenten, wat globale oplossingen zou moeten opleveren en schaalvoordeel bevorderen.




De gemeenten als actoren inzake economie en inschakeling

Presentatie op het
colloquium door
[Hervé DOYEN](#),
Vicevoorzitter van de
Burgemeestersconferentie

Tekst:
[Paul-Marie EMPAIN](#),
Gemeentesecretaris
van Jette

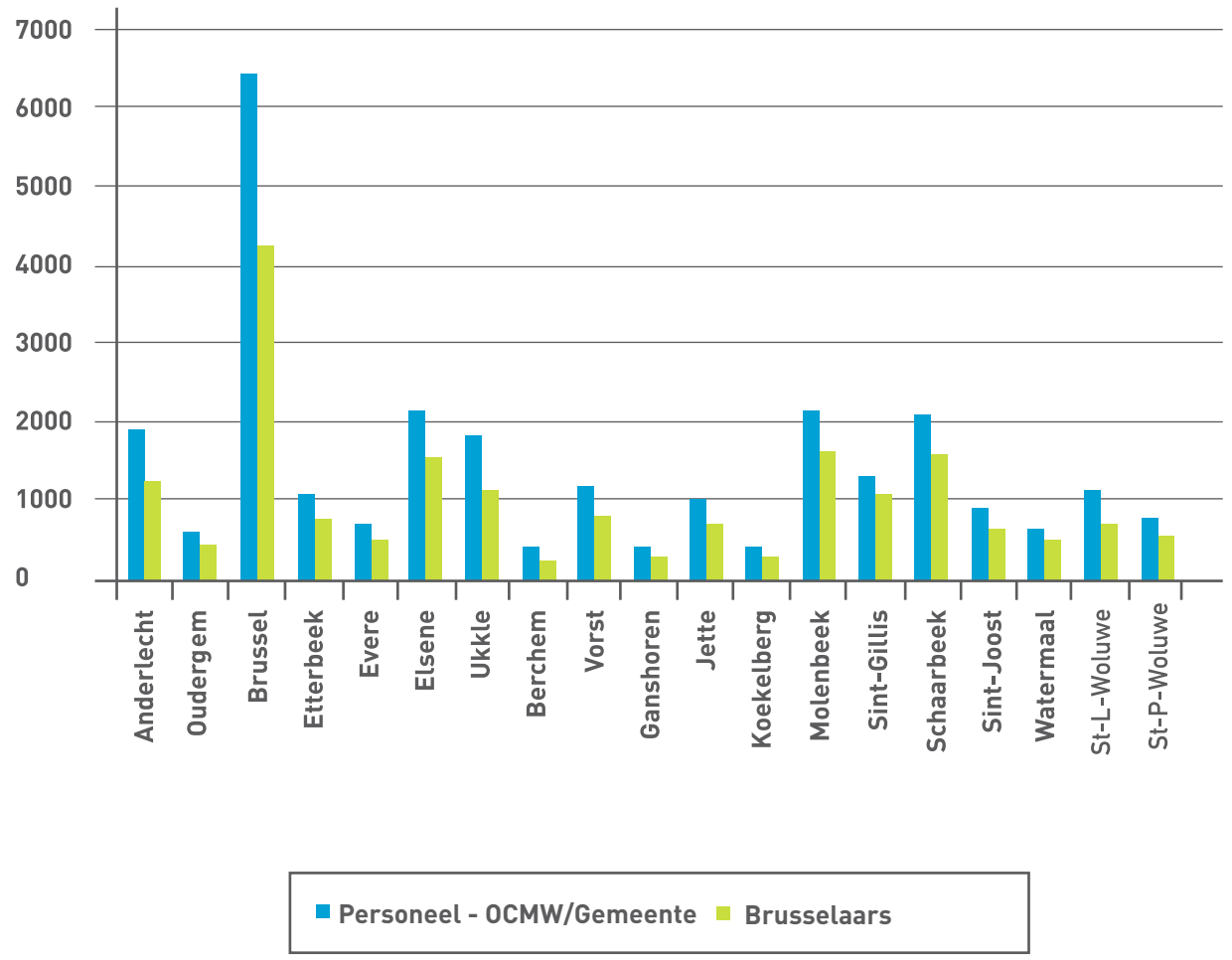
Met de medewerking van
de Elsense diensten voor de
projecten EmergenceXL en
"Au top pour un Job"



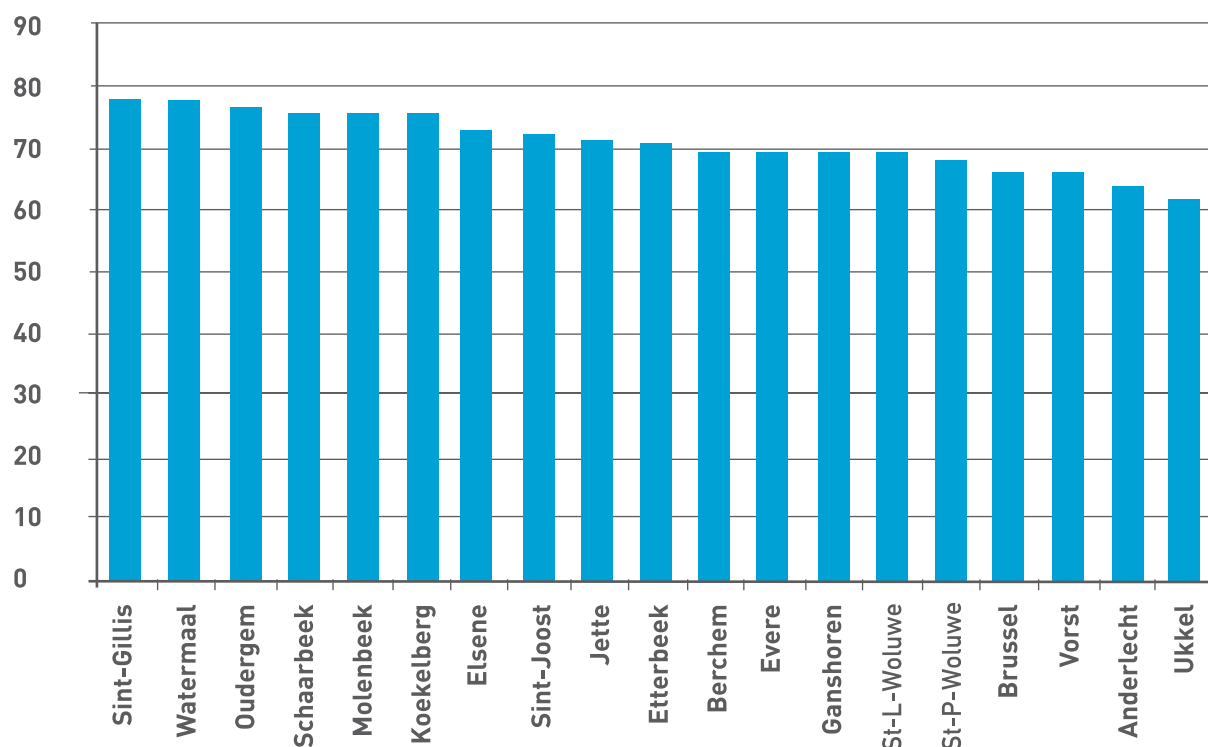
CONTEXT

In de economische analyses – in het bijzonder macro-economische – zijn de lokale besturen vrij recent verschenen. Doorgaans vermelden de statistieken de ‘overheden’ in ruime zin, terwijl de lokale besturen duidelijk verschillen van de andere.

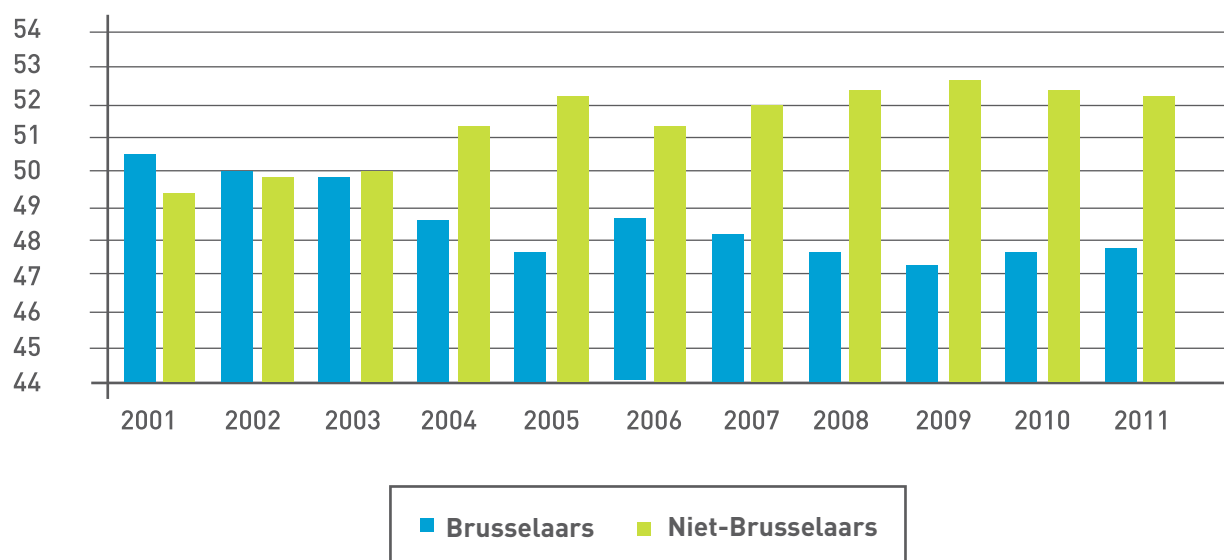
- ◆ De gemeente is een onderneming en in die hoedanigheid verschaft ze tewerkstelling en investeert ze: het is een economische actor.
- ◆ De gemeente is een openbare actor en in die hoedanigheid kan ze inschakelingsprojecten dragen.
- ◆ In België zijn de gemeenten goed voor 270.000 rechtstreekse betrekkingen (28.000 in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest).
- ◆ De federale overheid stelt 80.000 personen te werk.



Percentage Brusselaars onder het gemeentepersoneel



Percentage Brusselaars in het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest



- ◆ In de 27 EU-lidstaten nemen de lokale besturen 2/3 van de overheidsinvesteringen voor hun rekening.
- ◆ Deze verhouding is iets lager in België (net zoals in andere federale staten), omdat de deelstaten ook een significant deel van de investeringen dragen.
- ◆ In absolute waarde bedragen de investeringen van de lokale sector in de EU meer dan 179 miljard euro in 2011, zijnde 1,4 % van het BBP.
- ◆ In België realiseren de lokale besturen in 2011 nagenoeg 3 miljard euro investeringen, zijnde iets minder dan 1 % van het BBP.

DIT ONDANKS FINANCIERINGSPROBLEMEN

- ◆ Geen gemeentelijke opcentiemen op de vennootschapsbelasting
- ◆ Kadastraal inkomen uit 1975
- ◆ Indexering gebaseerd op gezondheidsindex
- ◆ Verplicht budgettair evenwicht – beperking van de schuld – ESR95-norm weinig gunstig voor investeringen.

STERKE STEUN VAN HET GEWEST... EN HET FEDERAAL NIVEAU

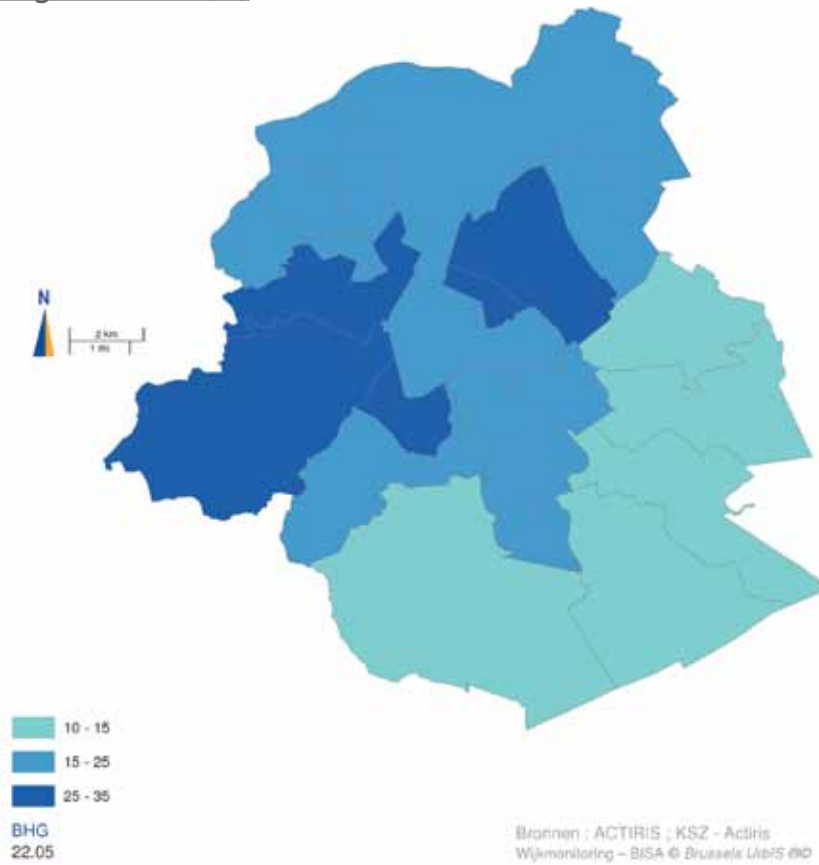
- ◆ In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest beschikken de gemeenten over trekkingsrechten in een **investeringsfonds** (17,5 miljoen euro voor de periode 2010-2012) verdeeld over 2 enveloppen: de driejarendotatie voor investering en die voor ontwikkeling.
- ◆ Om het hoofd te bieden aan de uitzonderlijke **bevolkingstoename** waarmee de Brusselse gemeenten geconfronteerd worden, heeft het Gewest bijkomende maatregelen ter voor ondersteuning van investeringen, zoals het 'crèche-plan' in 2007 en een nieuwe alternatieve financieringswijze in 2012 toevertrouwd aan het Brussels Gewestelijk Herfinancieringsfonds van de Gemeentelijke Thesaurieën (BGHGT): dat bedroeg 26 miljoen euro in 2011 en 60 miljoen euro voor 2013 en 2014.
- ◆ Bovendien genieten de Brusselse gemeenten onrechtstreeks van de investeringsprojecten die tot stand komen in het kader van de samenwerkingsakkoorden Beliris (federaal).

ECONOMISCHE ROL VAN DE GEMEENTEN REKENING HOUDEND MET DE ERKENDE FUNCTIES VAN OVERHEDEN

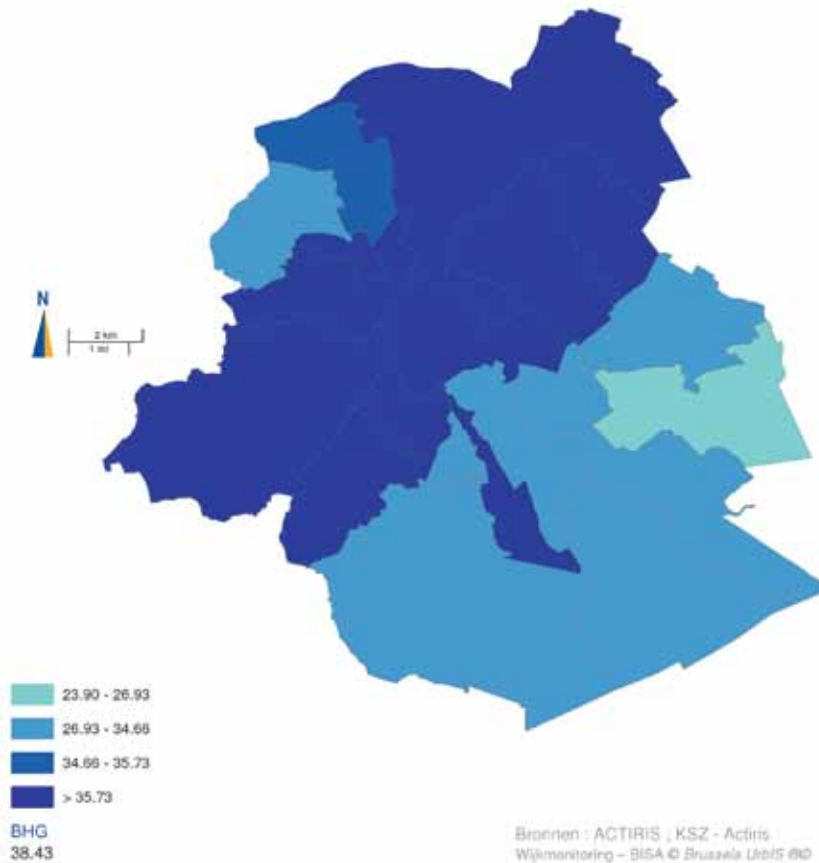
1. De **rechtspositie** van de gemeenten leunt nauwer aan bij die van de particulieren en ondernemingen dan andere overheidsniveaus. Het streven naar autonomie is één van hun bekommernissen.
2. Hun **interne structuur** is vergelijkbaar met een lokaal overheidsbedrijf voor dienstverlening.
3. Maar hun **doelstellingen** verschillen: concrete toepassing van regels met algemeen doel. Bv. het recht op werk en huisvesting is vastgelegd in de Grondwet, maar op gemeentelijk niveau zien we het resultaat van het beleid en moet het toegepast worden.
4. De **financieringsmiddelen**, met name fiscale, zijn verschillend: gericht op onroerende eigendommen, al dan niet bebouwd, op economische activiteit is moeilijk, want reeds door de Staat belast.
5. Het **streven naar kwaliteit** is vergelijkbaar voor ondernemingen van de non-profit en de profit-sector.
6. In tijden van crisis bieden ze **ondersteuning van de activiteit**, via openbare werken, en **van individuen**, door bijstand (leefloon), premies en andere activiteiten met het oog op wederinschakeling.

De toekenning van middelen door het onderhoud of de terbeschikkingstelling van infrastructuur ondervindt heel wat moeilijkheden om de gesteunde activiteiten, ondernemingen of individuen te bepalen. De grootte speelt ook een rol. Het zijn niet de gemeenten die grote infrastructuur zoals de scheepsliften van Strépy-Thieu bouwen of autosnelwegen aanleggen. De vestiging van ondernemingen (handelszaken) in een

Werkloosheidsgraad 2009 (%)



Werkloosheidsgraad bij jongeren 2009 (%)



lokale gemeenschap, om gebruik te kunnen maken van infrastructuren of een gunstige ligging, verhoogt niet noodzakelijk de fiscale inkomsten of draagt ook niet bij tot de lokale tewerkstelling (werkloosheidsketen).

Het verschil tussen het in Brussel gegenereerde aandeel van het Belgisch BBP en de inkomsten van de inwoners blijft toenemen, in het nadeel van deze laatste.

Brusselse context

De gewestproblematiek is zichtbaar in onthutsende cijfers (meer dan 30 % werklozen onder de jongeren tot 25 jaar) en de realiteit toont dat een deel van de Brusselse jeugd lijdt aan een vorm van sociale uitsluiting.

Zo kampt Brussel met tegenstrijdige fenomenen, die van de hoofdstad tegelijk één van de rijkste regio's van Europa maken, terwijl 30 % van de bevolking onder de armoedegrens leeft, terwijl dat voor het nationaal gemiddelde slechts 15 % is. We moeten dus opletten om niet te snel over het gewest of een gemeente te oordelen op basis van gemiddelde indicatoren alleen. In Brussel is immers de ene wijk de andere niet en de sociaal-economische realiteiten bestaan naast elkaar zonder in elkaar over te vloeien.

GEMEENTEN EN OCMW'S WERKEN ... MET DE HULP VAN HET GEWEST

Dat kan op verschillende manieren:

- ◆ Actie van het OCMW (SPI, ...)
- ◆ Artikel 60
- ◆ Lokale Opdrachten
- ◆ Actiris
- ◆ Deeltijds leren / deeltijds werken
- ◆ Referentiecentra
- ◆ Begeleiding van werklozen

Naast die acties zijn er ook nog de traditionele programma's ter bestrijding van de werkloosheid.

GEWESTELIJKE AANPAK: ACTIRIS – BELANGEN EN GRENZEN

Op het vlak van tewerkstelling zijn de bevoegdheden voornamelijk verdeeld tussen het gewestelijk niveau, via de tewerkstellingspool Actiris, en het gemeenschapsniveau, dat het vormingsluik beheert dankzij Bruxelles-Formation. Deze opsplitsing van vorming en tewerkstelling bevordert niet altijd de synergie die het mogelijk zou kunnen maken vormingen beter af te stellen op de behoeften van de arbeidsmarkt. Door het tweetalig statuut van Brussel speelt de verplichte kennis van de tweede taal in het nadeel van laaggeschoolden.

GEMEENTELIJKE AANPAK: LOKALE OPDRACHTEN – GEMEENTEN

Welke rol kunnen de gemeenten dan spelen ten aanzien van de sociale behoeften en de nood aan socio-professionele inschakeling van de jongste medeburgers?

Als overheidsniveau dat het dichtst bij de burger staat, geniet de gemeente een rechtstreekse band met de burger. Ook al zijn haar bevoegdheden inzake tewerkstelling of beroepsinschakeling beperkter dan die van het Gewest, haar reactievermogen ten aanzien van de structurele situatie van werkloze jongeren is daarentegen groot. Alles is een kwestie van politieke wil. En financiële mogelijkheden, dat mogen we niet vergeten.

Door haar nabijheid tot de burger, haar grondige kennis van de problemen en haar interventiemogelijkheden op sociaal en economisch vlak kan de gemeente dus oplossingen ontwikkelen die aangepast zijn aan de specifieke realiteit van haar doelgroep.

Wat de inschakeling op de arbeidsmarkt betreft, bij voorbeeld, speelt een wettelijke institutionele structuur zoals Actiris een essentiële rol van 'matching' tussen werkgevers en werkzoekenden, maar het laat een deel van de doelgroep, laaggeschoolden zonder beroepsproject, links liggen.

Het is dus om bepaalde lacunes in het systeem voor beroepsinschakeling van jongeren te verhelpen dat er verschillende modules voor begeleiding uitgewerkt werden in de Lokale Opdrachten. Zo hebben de 9 SPI-deskundigen in Brussel vormingen en begeleidingsmodules uitgewerkt in verband met actief werk zoeken, door een beroepsproject te trachten tot stand te brengen voor kansarmen.

De Lokale Opdrachten dragen ook bij tot de voorbereiding van toekomstige werknemers en de creatie van netwerken met partnerbedrijven die bereid zijn de jongeren een eerste werkervaring aan te bieden. In die specifieke context ontstond het project YoungInvest, een vernieuwende project dat zowel tot jonge werkzoekenden als bedrijven gericht is, voornamelijk in de gemeente Elsene. Het doel is enerzijds de bedrijven aan te moedigen om jongeren aan te werven door gecoachte kandidaten aan te brengen en de vooroordelen ten aanzien van diezelfde doelgroep weg te werken, en anderzijds de jongere helpen in zijn professioneel project, zich voor te bereiden op de eisen van de arbeidswereld en ervoor zorgen dat hij voldoende begeleiding krijgt binnen de onderneming.

GEMEENTEN EN WERK – RELATIE MET DE GEWESTELIJKE EN FEDERALE OVERHEID

We zouden ons kunnen wagen aan een gedurfde vergelijking door oude uitspraken aan te halen en de relaties als volgt te bestempelen: “je linkerhand hoeft niet te weten wat je rechterhand doet”. Uit de studie van het Planbureau over de kosten van een werkloze blijkt dat de uitgaven en de gederfde inkomsten samen hetzelfde bedrag vormen als de loonkost van een gemeentebeambte (ongeschoolde arbeider). Maar de subsidies voor gesco's zijn beperkt tot het bedrag van de werkloosheidstoelage.

De lokale besturen zijn daarentegen het best geplaatst om gerichte acties te ondernemen en zij kunnen innoverende projecten opzetten die beter aangepast zijn aan de sociale en culturele realiteit van hun omgeving.

Dat is goed, maar in de praktijk volstaat het niet. Want probleem nr 1 van al deze instellingen is hun capaciteit om de belangstelling op te wekken van hun doelgroep, die hun weinig krediet geeft..

BESLUIT

- ◆ De lokale overheden zijn essentiële actoren van de economie.
- ◆ De overdracht van lasten van de andere overheidsniveaus beperkt hun middelen, met name op het vlak van nieuwe initiatieven en investeringen.
- ◆ De vele concrete acties inzake tewerkstellingsondersteuning door gemeenten en OCMW's bevestigen dat het lokaal niveau het meest geschikt is om duurzame doelstellingen te bereiken terzake.

TWEE INITIATIEVEN OMTRENT INSCHAKELING IN ELSENE

Op het lokaal niveau kan gericht gewerkt worden met inschakelingsacties en de gemeenten kunnen innoveren. Ter illustratie belichten we twee projecten van Elsenne :

- ◆ «Émergence XL» ;
- ◆ «Au top pour un job»

De gemeente Elsenne heeft een zekere ervaring op het vlak van inschakeling van jongeren onder de 30 jaar op de arbeidsmarkt. Na de verkiezingen van 2006 wilden zij immers een oplossing bieden voor het structurele en recurrente probleem van de jongerenwerkloosheid in hun gemeente.

EMERGENCE-XL

Omdat het moeilijk is jonge werklozen te bereiken en te motiveren, wordt er inmiddels reeds 6 jaar lang een project voor inschakeling via sport getest.

Het project heet «Emergence-XL», en is gebaseerd op het project met dezelfde naam Emergence in het Franse Le Havre. Dankzij het project werden honderden werklozen aan het werk gezet via een pragmatisch vormingsprogramma gekoppeld aan de verbetering van de fysieke conditie van de kandidaten. Het Franse initiatief genoot steun van het ministerie van jeugd en sport en de ngo Ashoka, en kreeg navolging in heel Frankrijk. De resultaten zijn voelbaar en de grote verdienste van het project is dat het een publiek bereikt dat ver van het officiële institutionele systeem staat.

Vandaar dat het belangrijk was dit project in de vorm van een 'paracommunale' vzw op te zetten. Er spelen verschillende belangen mee, want enerzijds is het gemakkelijker met de doelgroep te communiceren en anderzijds kan de privésector bij het project betrokken worden tot in de raad van bestuur. Zo wordt het project geloofwaardiger voor de privésector, die in de soepele structuur van de vzw een handige flexibiliteit vindt om te kunnen inspelen op veranderingen in de socio-economische omgeving.

Emergence XL biedt jaarlijks drie vormingsmodules aan "Au top pour un job": elke sessie kan door een vijftiental nieuwe kandidaten gevolgd worden.

De keuze voor sport als pedagogische ondersteuning wekt in een eerste fase de nieuwsgierigheid van de jongeren, maar vergemakkelijkt vooral het zacht overbrengen van bepaalde essentiële waarden, die zowel in de sport als in de bedrijfswereld gelden. Zo zijn respect voor bepaalde basisprincipes zoals stiptheid, zelfvertrouwen, inspanning of teamgeest allemaal kwaliteiten die elke kandidaat moet ontwikkelen om zijn integratie op de arbeidsmarkt te vergemakkelijken. En de resultaten zijn er!

Dankzij nauwe samenwerking met de gemeentediensten tewerkstelling, jeugd en handel werden specifieke tools en innoverende methodes uitgewerkt. Zo wordt er momenteel gewerkt aan een netwerk “werkgeverspool” in de gemeente Elsene, partner in een dynamiek van tewerkstelling van werklozen.

« AU TOP POUR UN JOB »

Het project

Dit project is geïnspireerd op de acties die in Frankrijk sinds 2002 opgezet werden door de vereniging Emergence in Le Havre. Zij gebruiken sport als middel voor integratie.

De vzw Emergence XL en de Lokale Opdracht van Elsene organiseren algemene ateliers voor jongeren “Au top pour un job”, die via sportactiviteiten en coaching met het oog op tewerkstelling de socioprofessionele inschakeling bevorderen van werkzoekende Brusselaars van 18 tot 30 jaar die maximum een diploma lager secundair onderwijs hebben.

De algemene oriëntering voor jongeren duurt tien weken: 6 weken ateliers (uitstippeling van het project, conditietraining door sport, balans-oefeningen, communicatie, mondelinge expressie, contact leggen met de werkwereld, ...) en aansluitend 4 weken stage in een bedrijf (praktijkervaring).

Zo wordt in een eerste fase een stand van zaken opgemaakt van het traject en de capaciteiten en in een tweede fase aangeleerd om die te valoriseren en te verkopen via cv, motivatiebrief en sollicitatiegesprek.

De deelnemer staat centraal in het project, de vorming en het actief naar werk zoeken. Het theoretisch doel is dat iedere deelnemer bewust zich een realistische professioneel doel vormt en voldoende middelen ontwikkelt om dat te bereiken. In die zin is de lesgever een hulp voor projectie en bij het zoeken. De vorming is een overgangsmoment in het SPI-parcours van de stagiair, een moment om na te denken over zichzelf, zijn traject en zijn projecten op het vlak van socio-professionele oriëntatie en de middelen om zijn doel te bereiken. De pragmatische aanpak van de ateliers tracht op basis van eenvoudige principes mensen de kans bieden over zichzelf na te denken, hun grenzen te overschrijden en vooroordelen uit de weg te ruimen, om hun plaats te ontdekken in de wereld van vorming of werk. De meeste stagiairs leven hun leven zo goed als ze kunnen. Half onbewust reageren zij (zoals de meesten onder ons en dus ook actoren uit de arbeidsmarkt) met hun vooroordelen en hun angsten voor verandering in hun leven.

Een andere kijk ontwikkelen op werk of vorming, ideeën en ervaringen uitwisselen, zijn mening toetsen aan anderen (kandidaat of professional) ... allemaal manieren om zich er bewuster van te worden dat er een alternatief bestaat voor het heersende fatalisme of pessimisme en dat het mogelijk is om concrete keuzes te maken in zijn manier van leven en zijn plaats in de maatschappij. Deze andere manier om in het leven te staan en keuzes te

maken kan ook opgelegd worden nadat men een tragedie beleefd heeft of geconfronteerd werd met de dood (dat hebben we vastgesteld bij de drie groepen). In elk geval ze moeten ervan overtuigd worden dat het mogelijk is zijn leven anders aan te pakken en dus ook zijn zoektocht naar werk, door het zin te geven, met zelfkennis en inzicht in zijn behoeften.

Aan de hand van praktische oefeningen krijgt de kandidaat meer voeling met wie hij is, hoe hij functioneert, maar ook de mensen rondom hen en de wereld. Dankzij de ateliers krijgt de kandidaat informatie en vooral methodes om zichzelf te leren kennen en zich zo goed mogelijk aan zijn omgeving aan te passen. Het gaat er niet om het leven van de stagiair onderste boven te keren, maar zijn dagelijks leven stap voor stap aan te passen, zodat de resultaten van dit persoonlijk werk, dit actief zoeken, duurzaam zouden zijn en vruchten afwerpen in de zoektocht naar werk.

Doelgroep

- ◆ werkzoekenden ingeschreven bij Actiris
- ◆ tussen 18 en 30 jaar
- ◆ vrouwen en mannen
- ◆ maximum diploma lager secundair onderwijs
- ◆ inwoner van het Brussels Gewest
- ◆ voorrang voor jongeren zonder werkervaring

De ateliers zijn dus gericht tot alle Brusselaars jonger dan 30 jaar.

Er wordt gestreefd naar een evenwicht: zo ruim mogelijk publiek, cultureel heterogeen, geen opdeling volgens gemeenschappen, ...

De doelgroep is laaggeschoold, maar de ateliers worden na een analyse van de behoeften gericht op een ruimer publiek, met name mensen met een diploma hoger secundair onderwijs.

De kandidaten moeten een degelijke fysieke conditie hebben: dat wordt nagegaan tijdens een medisch onderzoek bij de aanvang van de vorming.

Deelname aan de vorming gebeurt op vrijwillige basis (motivatie). Voorts moeten zij voldoende het Frans beheersen om er nut uit te kunnen halen.

Kader en werkingsregels

Wie de eerste dag niet komt, mag niet meer bij de groep aansluiten. Tijdens de vorming en de stage moet elke afwezigheid gestaafd worden. De lesgever moet op de hoogte gesteld worden van elke afwezigheid: als de afwezigheid onwettig is, wordt dat met de betrokkene besproken. Bij een tweede onwettige afwezigheid kan men van de vorming uitgesloten worden en de derde keer kan men uit de groep gezet worden.

De vrijdag voordat de vorming begint, is er een kennismaking tussen de lesgevers en de kandidaten, zodat zij de lokalen kunnen verkennen en indien nodig de laatste formaliteiten regelen om van start te kunnen gaan. Lesgever en kandidaat ondertekenen een vormingscontract: iedereen verbindt zich ertoe het kader en de werkingsregels van de ateliers na te leven, om in de best mogelijke omstandigheden te kunnen werken (respect, luisterbereidheid, zorgzaamheid, wellevendheid, vertrouwen, ...).

Geen opdeling

Er werd een geharmoniseerde methodologie uitgewerkt om de twee dimensies van de begeleiding en de follow-up van de jongeren bij elkaar te doen aansluiten: sport en coaching vullen elkaar aan en versterken elkaar door interactie.

De eerste groep werd in die zin opgericht: de verschillende etappes, gaande van de vastlegging van een professioneel doel tot het zoeken naar werk, zijn het resultaat van co-constructie, co-animatie en co-evaluatie waardoor men uiteindelijk komt tot zelfevaluatie en autonomie van de kandidaat in de vastlegging van het professioneel project en aanzet tot actie om zijn doel na te streven.

Referentiekader van beide vzw's

De filosofie is ook gebaseerd op respect voor de bevoegdheden en de opdrachten van elke instelling: sport-coaching voor de vzw Emergence XL en job-coaching voor de Lokale Opdracht, met attitudes en waarden die aansluiten bij de doelstellingen van elke instelling.

Het is echter belangrijk hetzelfde te vertellen aan de kandidaten vanaf de infosessie en gedurende het hele proces van selectie en vorming: « *Wij hebben geen werk voor u, wij zoeken niet in uw plaats, maar wij gaan het nodige doen om u de middelen aan te reiken om doeltreffend naar werk te zoeken.* »

Communicatie en relaties

Het is belangrijk in alle transparantie te communiceren en informatie uit te wisselen tussen partners van het project, de deelnemers en de verschillende externe betrokkenen, met het oog op de optimalisering van de samenwerking op het vlak van begeleiding en socioprofessionele inschakeling van de deelnemers.

Deze bewustmaking via coaching impliceert de terbeschikkingstelling van alle middelen waarover de Lokale Opdracht beschikt, om het doel van vorming en tewerkstelling te bereiken (band met het project Young Invest, individuele begeleiding door een SPI-adviseur, ...).

Bovendien moet de geschiktste externe partner gevonden worden om eventuele vragen van de stagiair te beantwoorden (zoeken naar een woning, strafrechtelijke kwesties, ...).

Tot slot wijzen wij op het belang van de creatie van een netwerk met referenten voor alle aspecten met betrekking tot tewerkstelling. Kandidaten in contact brengen met professionals uit de arbeidswereld kan immers hun beeld van bepaalde instellingen dedramatiseren en bevordert het latere contact en de uitwisselingen over de moeilijkheden waarmee ze geconfronteerd werden tijdens hun inschakelingstraject.

Resultaat

Hoewel het belang van de betrokkene belangrijk is wat de begeleiding betreft, wordt er gewerkt met het oog op de tewerkstelling van de stagiairs, via vorming en actief werk zoeken.

Het feit dat de betrokkene een volledig traject aflegt en zijn zoektocht binnen het kader van dit project doorloopt, is een goed resultaat op zich. Het is zeker dat voor de subsidiërende overheden bepaalde resultaten zichtbaarder zijn dan andere: tewerkstelling of vorming, zoals voor de meeste vzw's. Maar Emergence XL streeft veeleer naar kwaliteit dan kwantiteit, rekening houdend met de overeenkomst en de projectoproep.

De gemeente als actor inzake economie en socioprofessionele inschakeling

Synthese van de workshop



- ◆ De gemeenten kampen met toenemende moeilijkheden inzake investeringen, maar anderzijds bieden ze een degelijkere ondersteuning voor personen, mogelijkheden tot tewerkstelling en ontwikkelen zij hun knowhow in het zoeken naar subsidies.
- ◆ We moeten de nodige middelen verschaffen om te strijden tegen werkloosheid en inventief te blijven zijn..
- ◆ De helft van de 600.000 banen in Brussel worden ingenomen door niet-Brusselaars. De werkgevers gaan elders zoeken, want de Brusselaars zijn niet of onvoldoende opgeleid. Een deel van de bevolking mist de motivatie om te werken of blijft buiten het werkcircuit. :
 - Daarom wordt er gewezen op het goede voorbeeld van de gemeente Elsene om jongeren te begeleiden, via de Lokale Opdracht, aan de hand van **vorming op basis van sportactiviteiten**. Dit project wil het potentieel van de betrokkenen aanboren. Na 6 weken wordt er een tewerkstellingsgraad van 80 % bereikt. Maar het zijn jammer genoeg slechts contracten voor bepaalde duur en beloftes van de werkgevers worden niet nagekomen ... Toch biedt deze ervaring de betrokkene het voordeel dat hij voor zijn rechten kan opkomen en brengt het hem terug in het arbeidscircuit.
 - In de gemeente Schaarbeek worden mensen begeleid en wordt hun vertrouwen versterkt via **kunst en cultuur**. Het probleem is dat die bijstand voor tewerkstelling vaak gesubsidieerd wordt en dus geen waarborg biedt op lange termijn. De projecten kunnen stopgezet worden van de ene dag op de andere. Het systeem is dus niet betrouwbaar genoeg.
 - De gemeente Anderlecht heeft een **platform** opgericht om mensen opnieuw aan werk te helpen, dat goedgekeurd is door het Gewest, maar ontevredenheid opwekt bij Actiris, die van oordeel zijn dat zij de materie moeten controleren.
- ◆ De contracten voor **alternerend leren en deeltijds werken** CEFA (Centre d'Education et de Formation en Alternance) werken doorgaans goed, behalve in Anderlecht, wegens een gebrek aan coördinatie tussen de school en de gemeente. Het is dus cruciaal te beschikken over een contactpersoon in de gemeente.
- ◆ In Elsene werd een idee gelanceerd omtrent de creatie van een **onderneming voor sociale economie, met polyvalente beroepen**: dienst voor de gemeentegebouwen, opfrissing van gebouwen (scholen, huizen), onderhoud, verfwerken, tuinieren. Een dergelijk project zou door elke gemeente aangeboden kunnen worden.

BESLUIT

- ◆ Het zou interessant zijn een **intergemeentelijke werkgroep** te wijden aan ondersteuning met het oog op tewerkstelling (gemeente & OCMW) ;
- ◆ Voor de onderhandelingen en de coördinatie met Actiris zou het ideaal zijn **dezelfde voorwaarden** te hebben voor de 19 gemeenten, zodat die over een grotere actiemarge zouden beschikken ;
- ◆ Tot slot scharen de deelnemers aan de workshop zich achter het idee van de oprichting van een **sociale-economie-onderneming** in elke gemeente.



Het lokale sociale en gezondheidsbeleid als vangnet voor de bevolking

Presentatie op het
colloquium door
[Jean SPINETTE](#),
Voorzitter van het
OCMW van Sint-Gillis

&
[Charles PICQUE](#),
Vicevoorzitter van de
Burgemeestersconferentie

Tekst:
[JEAN SPINETTE](#),
Voorzitter van het OCMW
van Sint-Gillis



CONTEXT

Het sociale beleid ontstond aan het einde van de 19^e eeuw en bestaat uit een reeks maatregelen die de overheid invoerde om de leefomstandigheden van de arbeiders maar daarna ook de bedienden te veranderen en sociale onlusten en een versnippering van de sociale banden te voorkomen.

Het sociale beleid dekt dus een zeer brede waaier van maatregelen.

Voor de Europese Commissie moet het sociale beleid nieuwe kansen creëren op de arbeidsmarkt, de toegang tot onderwijs, sociale bescherming, gezondheidszorg en kwaliteitsvolle diensten voor iedereen makkelijker maken en de solidariteit in de Europese samenleving vergroten om de sociale integratie en gelijkheid van kansen voor iedereen te bevorderen.

Het gezondheidsbeleid dateert al van de 18e eeuw en had als doel epidemieën te bestrijden. Beide beleidsvormen kenden een sterke ontwikkeling in de 19^e eeuw met de stroming van de hygiënisten.

De Brusselse gemeenten hebben vele beleidlijnen uitgestippeld op welzijns- en gezondheidsniveau.

De gemeenten hebben het voordeel dat ze kunnen optreden op alle terreinen die zij in het belang van de gemeente achten. Ze voeren ook de beleidsmaatregelen uit die gedelegeerd worden door hogere instanties of die aan hen toebedeeld zijn door een hogere norm.

Het sociale en gezondheidsbeleid van de Brusselse gemeenten sluit aan op de sociaal-economische context van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

DEMOGRAFISCHE GEGEVENS

Een groeiende bevolking

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest onderscheidt zich op demografisch vlak duidelijk van de rest van het land. Het kenmerkt zich door een jongere, verjongende, snel groeiende bevolking met een groot aandeel inwoners met een buitenlandse nationaliteit of van vreemde origine.

Brussel kent al jaren een sterke bevolkingsgroei, die aanzienlijk hoger ligt (bijna 2 % op jaarbasis) dan die van Vlaanderen en Wallonië (0,5 tot 0,8 %).

De hoogste percentages qua bevolkingsgroei werden in 2010 genoteerd in Sint-Jans-Molenbeek (4 %), Sint-Joost-ten-Node (3,9 %), Schaarbeek (3,6 %) en in Brussel (3,5 %). In Watermaal-Bosvoorde (0 %) bleef het inwonersaantal in dezelfde periode echter stabiel.

Deze bevolkingsgroei vloeit voort uit twee factoren: een hoog geboortecijfer en internationale emigratie.

Op 1 januari 2011 had 31,5 % van de inwoners van het Brussels Gewest een buitenlandse nationaliteit (ofwel 352.344 personen), een percentage dat drie keer hoger ligt dan het nationale gemiddelde van 10,2 %.

Het aandeel van de inwoners met een buitenlandse nationaliteit in het totale inwonersaantal verschilt van de ene gemeente tot de andere. In Sint-Gillis wonen de meeste mensen die niet de Belgische nationaliteit hebben in verhouding tot het totale inwonersaantal van de gemeente. Op 1 januari 2011 bedroeg het percentage inwoners met een buitenlandse

nationaliteit er 45,7 %. In Sint-Agatha-Berchem bedroeg het aantal inwoners met een buitenlandse nationaliteit toen slechts 16,5 %.

Een alsmaar jonger gewest

Deze bevolkingsgroei gaat gepaard met een verjonging van de Brusselse bevolking. Op 1 januari 2011 bedroeg de gemiddelde leeftijd in het Brussels Gewest 37,6 jaar, tegenover 40,4 jaar in Wallonië en 41,7 jaar in Vlaanderen.

In Sint-Joost-ten-Node was de gemiddelde leeftijd van de bevolking met ongeveer 33 jaar de laagste, terwijl de gemiddelde leeftijd van de totale bevolking in Watermaal-Bosvoorde meer dan 42 jaar bedroeg op 1 januari 2011.

De intensiteitsindex van de veroudering (het percentage 80-jarigen in de categorie onder de 65-plussers) is nochtans hoger in Brussel dan in de rest van het land. Met andere woorden, hoewel er minder ouderen (65-plussers) wonen in Brussel, zijn ze verhoudingsgewijs ouder dan in de andere twee gewesten.

Een groot aandeel eenpersoonshuishoudens

Bijna de helft van de huishoudens in het Brussels Gewest bestond in 2010 uit één persoon en betrof dus een eenpersoonshuishouden. Het aandeel van de personen die alleen wonen, bedroeg toen 64,3 % in Elsene, ofwel twee keer meer dan in Sint-Agatha-Berchem waar deze categorie van huishoudens goed was voor maar 37,1 %.

De getrouwde koppels zonder kinderen vertegenwoordigden 12,5 % van de bevolking, de getrouwde koppels met kinderen 17,8 % en de eenoudergezinnen 14,1 % van de bevolking.

INKOMEN VAN DE HUISHOUDENS

Met 17.642 euro per inwoners lag het gemiddelde beschikbare inkomen per inwoner in 2009 iets hoger in Brussel dan in Wallonië, maar beduidend lager dan in Vlaanderen (respectievelijk 16.924 en 19.753 euro). Wegens de sterke bevolkingsgroei in het Brussels Gewest zou het verschil met het noorden van het land op middellange termijn nog groter worden, terwijl het verschil met het Waalse Gewest verder zou verkleinen. Verwacht wordt dat het beschikbare inkomen per Brusselaar vanaf 2014 voor de eerste keer zelfs onder het Waalse niveau zou kunnen zakken.

Wat de Brusselse gemeenten betreft, zijn de verschillen op het gebied van inkomen groot. Slechts vier gemeenten situeren zich boven het nationale gemiddelde. Watermaal-Bosvoorde staat aan het hoofd van de meest welgestelde Brusselse gemeenten. Het gemiddelde inkomen per inwoner ligt er 14,6 % hoger dan het nationale gemiddelde. Na Watermaal-Bosvoorde volgen Sint-Pieters-Woluwe (+11,4 %), Ukkel (+10,7 %) en Oudergem (+3,7 %). Sint-Joost-ten-Node blijkt de minst welgestelde gemeente van het Brussels Gewest en van het land te zijn. Het inkomen per inwoner bedraagt in die gemeente de helft van het nationale gemiddelde (-49,7 %). De Brusselse gemeenten met de laagste inkomens zijn Sint-Jans-Molenbeek (-39,1 %), Schaarbeek (-32,0 %) en Sint-Gillis (-30,9 %).

Bij de Brusselse gemeenten met een laag inkomen is het aandeel leefloners groot in verhouding tot de totale bevolking. In 2011 was dit aandeel 6,7 % in Sint-Joost-ten-Node tegenover 3,5 % voor het hele Brussels Gewest. Dat is bijna drie keer meer dan in heel België.

Het aandeel jonge leefloners is bijzonder hoog. Het aandeel leefloners verschilt ook sterk volgens de nationaliteit. In vergelijking met het percentage leefloners in de hele Brusselse bevolking (3,5 %) ligt het percentage leefloners iets lager voor Brusselaars met de Belgische nationaliteit (2,2 %) en veel hoger voor niet-Belgische Brusselaars (5,9 %).

Het werkloosheidscijfer steeg in 2011 naar 20,2 % voor het hele Brussels Gewest, tegenover 16,9 % in 2000. In die periode is de werkloosheid in alle 19 gemeenten gestegen. De laatste jaren stellen we wel een stabilisering vast. Sint-Jans-Molenbeek (28,3 %) en Sint-Joost-ten-Node (30,1 %) zijn de gemeenten met de hoogste werkloosheidscijfers. De zuidoostelijke gemeenten vertonen de laagste werkloosheidscijfers (10 tot 12 %).

Wat de werkloosheid bij jongeren van minder dan 25 jaar betreft, schommelen de cijfers uit 2011 van 20,6 % in Sint-Pieters-Woluwe tot 38,6 % in Sint-Jans-Molenbeek. Het gemiddelde voor het hele Brussels Gewest was toen 31,2 %.

Het percentage van de bevolking dat onder de armoedegrens leeft, is bijgevolg een pak hoger (27,2 tot 40,2 %) in het Brussels Gewest dan in Vlaanderen en Wallonië.

OPLEIDINGSNIVEAU

Het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn benadrukt dat er een verband is tussen armoede en opleidingsniveau. Enerzijds is de kans groter dat kinderen die in armoede leven een moeilijke schooltijd zullen kennen. Anderzijds vergroot het niet-behalen van een diploma de kans op armoede op volwassen leeftijd (men vindt moeilijk werk, het werk is laaggeschoold en slecht betaald).

Zoals het Brussels Observatorium voor de Werkgelegenheid onderstreept, is het opleidingsniveau van de Brusselaars aan het stijgen. Bij de jongeren van 25 tot 29 jaar zien we verhoudingsgewijs meer hooggeschoolden dan in de oudere leeftijdscategorieën.

Maar in Brussel zijn de eisen op het gebied van scholing zeer hoog. Iets meer dan de helft van de functies in Brussel wordt bekleed door hooggeschoolde werknemers, terwijl dat in Vlaanderen en Wallonië maar een derde is. Dat bijzonder hoge vereiste opleidingsniveau in Brussel kan onder meer verklaard worden door de tertiarisatie van de economie.

Maar hoewel het aandeel laaggeschoolden onder de jongeren effectief kleiner aan het worden is, verlaat een groot aantal jongeren de schoolbanken zonder diploma en komen zij dus vroegtijdig op de arbeidsmarkt terecht.

AANDEEL VAN DE JONGEREN DIE GEEN DIPLOMA HOGER MIDDELBAAR ONDERWIJS BEHAALDEN EN NIET MEER ONDER HET ONDERWIJSSTELSEL VALLEN (IN % VAN DE BEVOLKING IN DE LEEFTIJDSCATEGORIE 18-24 JAAR)				
	BRUSSELS GEWEST	VLAAMS GEWEST	WAALS GEWEST	BELGIË
GEMIDDELDE 1998-2000	20,9	13,2	16,8	15,1
GEMIDDELDE 2007-2009	18,6	8,8	14,4	11,7

Bronnen: FOD Economie - ADSEI (EAK), Eurostat, berekeningen Observatorium voor de Werkgelegenheid

HUISVESTING

Het Brussels Gewest heeft een huisvestingsprobleem. De hoge huur- en verkoopprijzen hebben als gevolg dat een niet te verwaarlozen deel van de bevolking in overbevolkte woningen of woningen van slechte kwaliteit leeft of genoopt is het Brussels Gewest te verlaten.

GEZONDHEID

Het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn wijst op het verband tussen sociale ongelijkheid op het gebied van gezondheid en het sociaal-economische statuut van mensen. Omdat alle sociale klassen – van de armsten tot de rijksten – binnen de Brusselse bevolking vertegenwoordigd zijn, zijn de sociale ongelijkheden op het gebied van gezondheid zeer opvallend in het Gewest.

Fragmenten uit de Gezondheidsindicatoren 2010 van het Brussels Gewest:

« De ongelijkheden op het vlak van gezondheid zijn duidelijk van bij de geboorte, met minstens tweemaal meer kans op overlijden vóór de leeftijd van één jaar in een gezin zonder inkomen uit arbeid dan in een gezin met twee inkomens. Deze ongelijkheden blijven in het verdere leven aanwezig, met risico's van chronische ziekten, ongevallen of geestelijke gezondheidsproblemen die toenemen naarmate men afdaalt op de maatschappelijke ladder.

De levensstijl, zoals voedingsgewoonten, lichaamsbeweging en tabaks- of alcoholgebruik, heeft een grote impact op de gezondheid van de Brusselaars. De levensstijl is niet enkel het resultaat van een persoonlijke "vrije" keuze, maar wordt in grote mate beïnvloed door de levensomstandigheden, de omgeving, de economische, psychische en sociale middelen en het opleidingsniveau. Dit verklaart de sociale ongelijkheden met betrekking tot het gezondheidsgedrag.

De toegang tot zorg, zowel curatief als preventief, is een belangrijke gezondheidsbepalende factor. Deze toegang kan worden beperkt door economische (financiële middelen, het al dan niet gedekt zijn door de verzekering voor gezondheidszorg) of praktische (openbaar vervoer, nabijheid) factoren maar ook, ruimer, door een reeks socioculturele factoren (dagelijkse prioriteiten, de culturele waarde die aan zorg, preventie en screening wordt gehecht en de perceptie ervan, het vertrouwen in het zorgsysteem, zelfrespect, de houding van de sociale groep of de familie tegenover de klachten en de aandoening, ...).

Het aanbod van gezondheidsdiensten in het Brussels Gewest is rijk en verscheiden. De geografische toegankelijkheid tot de diensten is dus doorgaans voldoende. Toch leeft een niet te verwaarlozen deel van de Brusselse bevolking in precaire sociale omstandigheden en vormt de financiële toegang tot zorg een probleem voor talrijke Brusselaars. In 2004 verklaren 17,5 % van de Brusselse gezinnen dat ze het krijgen van zorg hebben moeten uitstellen om financiële redenen (10,1 % voor het hele land).»

SOCIALE INTEGRATIE EN PARTICIPATIE

Slechts 19,5 % van de Brusselaars van 16 jaar en ouder neemt deel aan sportieve, recreatieve (jeugdbewegingen, gepensioneerdverenigingen, vrijetijdsverenigingen) of artistieke (muziek, theater of beeldende kunst) activiteiten. Dat is veel minder dan in Vlaanderen (37 %) en een beetje minder dan in Wallonië (23,1 %).

Bovendien situeren de personen die weg blijven van elke vorm van culturele activiteit, zich vooral in de Brusselse gemeenten met een laag sociaal-economisch niveau en minder in de welgestelde gemeenten.

De sociale integratie wordt ook gestimuleerd door de toegang tot nieuwe technologieën. Een baan vinden, documenten opzoeken of administratieve procedures vervullen ... het gaat nu eenmaal vlotter via het internet.

Volgens het armoederapport 2012 heeft 19,9 % van de Brusselse huishoudens geen internetverbinding, wat nagenoeg gelijk is aan het percentage voor heel België (21,3 %). In 2011 haalde 38,9 % van de Brusselse huishoudens zonder internetverbinding de te hoge kosten aan als reden, tegenover 21,2 % in Vlaanderen, 21,6 % in Wallonië en 23,6 % in heel België.

UITDAGINGEN

Het welzijns- en gezondheidsbeleid moet opgewassen zijn tegen de vele uitdagingen in de 19 Brusselse gemeenten, zoals:

- ◆ tegemoetkomen aan de nieuwe behoeften die het gevolg zijn van de bevolkingsgroei
- ◆ ervoor zorgen dat de verschillende nationaliteiten in Brussel harmonieus samenleven
- ◆ ervoor zorgen dat iedereen een menswaardig leven kan leiden (toegang tot gezondheidszorg, een degelijke woonst, hulp voor alleenstaande ouders, ...)
- ◆ mensen kansen bieden om zich te ontplooiën (cultuur, sport, ...)
- ◆ onderwijs en opleidingen van goede kwaliteit aanbieden met het oog op tewerkstelling

Om aan deze uitdagingen te beantwoorden hebben de gemeenten en OCMW's van het Brussels Gewest in verschillende domeinen een beleid uitgestippeld, rekening houdend met de specifieke kenmerken van hun grondgebied en bevolking.

BELEIDSMATREGELEN OP SOCIAAL GEBIED

OCMW

De taken van het OCMW staan beschreven in de organieke OCMW-wet van 8 juli 1976:

« Het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn heeft tot taak aan personen en gezinnen de dienstverlening te verzekeren waartoe de gemeenschap gehouden is. Het verzekert niet alleen lenigende of curatieve doch ook preventieve hulp. Deze dienstverlening kan van materiële, sociale, geneeskundige, sociaal-geneeskundige of psychologische aard zijn. » (art. 57 OCMW-wet)

Het is dus de taak van het OCMW om het recht uit te voeren en de middelen te verstrekken die het het meest passend acht om eraan te voldoen (art. 60 § 3 OCMW-wet).

Deze taken worden door de wetgever toegekend aan het OCMW als lokale instantie die het dichtst bij de burger staat.

De acties van de OCMW's ten aanzien van deze doelgroepen houden vooral verband met de volgende aspecten:

Toekenning van het leefloon

Iedereen die geen toereikend inkomen heeft en die aan de wettelijke voorwaarden voldoet, kan aanspraak maken op het recht op maatschappelijke integratie. Dit recht kan, volgens de wettelijk vastgelegde voorwaarden de vorm aannemen van een baan en/of een leefloon, al dan

niet gekoppeld aan een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie (verplicht voor jongeren onder de 25 jaar).

Het recht op integratie is een residuaire regeling om mensen die door de mazen van het net van de sociale zekerheid glijpen, de kans te bieden om hun sociale rechten te doen gelden. Uiteraard wordt de voorkeur gegeven aan integratie in de vorm van tewerkstelling, vooral bij personen jonger dan 25 jaar. Als tewerkstelling om gezondheids- of billijkheidsredenen (omdat de betrokkene studeert of een opleiding volgt of andere omstandigheden die door het OCMW onderzocht worden) niet mogelijk is, heeft de aanvrager recht op een financiële prestatie die het leefloon genoemd wordt.

Verstrekken van maatschappelijke bijstand

Het OCMW verstrekt de bijstand in de meest geschikte vorm: regelmatige of maandelijkse financiële bijstand, voorschot op sociale prestaties, advies, steun in natura, sociale of budgettaire begeleiding, tegemoetkoming in de plaatsingskosten voor opvang- of rusthuizen, tegemoetkoming in de medische en farmaceutische kosten, ... De vormen zijn zeer uiteenlopend en hangen af van de problemen en de situatie van de aanvrager, maar het doel is de aanvrager en/of zijn gezin een menswaardig leven te kunnen laten leiden.

Maatschappelijke bijstand is ook residuaire. Altijd moet het eventuele bestaan van de andere rechten onderzocht worden. Er zal altijd een sociaal onderzoek ingesteld worden om de graad van behoeftigheid te bepalen.

Informatie en administratieve begeleiding van de gebruikers

De OCMW's organiseren bijvoorbeeld ook juridische permanenties, om de gebruikers te informeren over hun rechten.

Hulpverlening aan bepaalde categorieën van vreemdelingen

Deze bijstand kan verschillende modaliteiten aannemen naar gelang van de verblijfssituatie van de vreemdeling. Het OCMW kan bijvoorbeeld in samenwerking met Fedasil lokale opvanginitiatieven organiseren voor asielzoekers of minderjarige vreemdelingen zonder begeleiding: in dat geval gaat het om materiële hulp. Of de taak van het OCMW kan beperkt zijn tot de toekenning van dringende medische hulp aan de vreemdeling die illegaal in België verblijft: in dat geval is de bijstand van louter medische aard en bewezen op basis van een doktersattest en kan deze bijstand niet van financiële aard en geen sociale bijstand in natura zijn.

Bescherming van minderjarigen

Meerdere Brusselse OCMW's organiseren en beheren kindertehuizen en werken samen met andere instellingen. Eind 2011 heeft een Brussels OCMW een opvangstructuur in het leven geroepen voor 10 niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV).

Strijd tegen dakloosheid

De OCMW's voeren acties in de strijd tegen dakloosheid, zowel via de OCMW-wet als via het recht op maatschappelijke integratie: organisatie van noodopvang, dringende hulp, installatiepremie en referentieadres. In dat kader werken de OCMW's samen met andere organisaties, vooral met organisaties die actief zijn op het gebied van dakloosheid (Samu Social).

Bijzondere hulp bij de betaling van onderhoudsgeld voor kinderen

Deze taak behoort sinds 1 januari 2005 tot het takenpakket van de OCMW's. De alimentatieplichtige die recht heeft op een leefloon of een equivalent leefloon, krijgt bijzondere hulp als hij onderhoudsgeld voor zijn kinderen of bijdragen voor geplaatste kinderen verschuldigd is, op voorwaarde dat hij het betalingsbewijs voorlegt. Deze bijzondere hulp is gebonden aan een maximumbedrag.

Strijd tegen de energiekloof

In 2010 besteedden de Brusselse huishoudens gemiddeld 5,1 % van hun budget aan verwarming, verlichting en water. Voor de 25 % armste gezinnen in Brussel vertegenwoordigde dit aandeel 6,8 % van hun budget.

De wet van 4 september 2002 belast de OCMW's met de taak om de armsten begeleiding en financiële sociale steun te bieden in het kader van de energielevering. Maar de OCMW's spelen ook een prominente rol in het kader van het Stookoliefonds, want ze kennen personen en gezinnen met een laag inkomen een verwarmingstoelage toe. Ten slotte kunnen de Brusselse OCMW's dankzij het Hydrobru-fonds mensen helpen en begeleiden die problemen hebben om hun waterfactuur te betalen.

Socio-professionele inschakeling

De OCMW's bieden ook diensten aan op het gebied van socio-professionele inschakeling. De OCMW's begeleiden en helpen hun publiek bij de uitstippeling van een beroepsproject. Er wordt ook steun aangeboden in het kader van de beroepsopleiding, die afhankelijk van de behoeften kan gaan tot de hervatting van studies met volledig leerplan.

De OCMW's bieden ook hulp bij het zoeken naar werk op de 'klassieke' arbeidsmarkt of aan de hand van verschillende maatregelen zoals SINE, ACTIVA, DP en uiteraard artikel 60.

Stimuleren van de gebruikers om deel te nemen aan het sociale leven

De ondernomen acties zijn gericht op het verbeteren van de leefomstandigheden en het welzijn van het OCMW-publiek, vooral jongeren, door middel van sportieve en culturele (inschrijving in sportclub of cultuurcentrum en academie - aankoop van materiaal indien nodig) activiteiten tijdens of buiten de schooluren, maar ook op het bestrijden van de digitale kloof door de inrichting van een informaticalokaal of de organisatie van PC-acties.

Schuldbemiddeling

De OCMW's helpen mensen geschikte oplossingen te vinden om hun overmatige schuldenlast aan te pakken maar desondanks een menswaardig leven te leiden. De OCMW's voeren eveneens een preventiebeleid op het vlak van overmatige schuldenlast.

Sociaal beleid gericht op arme ouderen

Alle Brusselse OCMW's beheren rusthuizen en/of rust- en verzorgingstehuizen. In 2008 beheerden de lokale besturen niet minder dan 3.761 rusthuisbedden in het Brussels Gewest.

Voor de Brusselse gemeenten en OCMW's is het een grote uitdaging om ervoor te zorgen dat deze instellingen voldoen aan de normen, vooral omdat daarnaast ook het publieke aanbod rusthuisbedden uitgebreid zou moeten worden.

En dan is er nog de overdracht van de desbetreffende bevoegdheden als gevolg van de zesde staatshervorming.

De OCMW's organiseren eveneens diensten voor thuishulp (familiehulp en huishoudelijke hulp).

De gemeenten

De gemeente voert ook een sociaal beleid via verschillende politieke werkerreinen.

Huisvestingsbeleid

De 19 gemeenten beschikken samen over bijna 8.000 openbare woningen. De stad Brussel en gemeente Sint-Gillis hebben het meest geïnvesteerd op dat vlak: 56 % van alle gemeentelijke woningen is gelegen in Brussel, 11 % in Sint-Gillis.

Met dit huisvestingsbeleid willen de gemeenten de inwoners woningen met geplafondeerde huurprijzen aanbieden, maar ook een sociaal-economische mix in de wijken creëren, het verval van woningen tegengaan en het hiermee gepaard gaande gevoel van onveiligheid en onbehagen wegwerken en de renovatie van de wijken stimuleren ('meezuigefect').

Gemeenten kunnen hun openbare woningen ook gebruiken om mensen onderdak te verschaffen in geval van overmacht.

Preventiebeleid

Het preventiebeleid van de gemeenten komt eveneens tegemoet aan verschillende sociale doelstellingen.

De welzijnswerkers gaan het publiek tegemoet, zodat ze ook mensen kunnen bereiken die niet of niet meer in contact staan met de klassieke welzijnsinstellingen. In Sint-Gillis is het individuele maatschappelijke straatwerk gericht op kansarmen, die zich in een onzekere sociale situatie bevinden (werkloosheid, OCMW, geen inkomen vormen ongeveer 60 % van de aanvragen) of die dakloos zijn (ongeveer 20 %). De aanvragen hebben in afnemende volgorde betrekking op hulp of advies bij administratieve procedures, sociale bijstand, justitie, tewerkstelling, huisvesting en vertaalaanvragen.

De gemeentelijke preventiediensten bieden ook juridische bijstand aan, tijdens permanenties. De bedoeling is dat iedereen toegang kan krijgen tot justitie. In de praktijk gaat het om inlichtingen, advies, uitleg, het opnemen van contact, het schrijven van brieven en doorverwijzingen.

De afdeling preventie omvat ook een dienst voor schoolbemiddeling die jongeren tijdens hun schooltijd bijstaat en aanmoedigt door ze indien nodig te helpen met hun toekomstplannen maar ook door de ouders ondersteuning te bieden en bewust te maken van de schoolproblemen van hun kinderen. Sint-Gillis biedt een permanentie aan voor de inwoners en de leerlingen van de scholen van de gemeente. Er wordt zowel met de jongeren als met hun ouders samengewerkt in verschillende vormen: bemiddeling, informatie, advies en begeleiding.

Ten slotte biedt de afdeling preventie ook sociale bemiddeling aan, met als doel een verergering van de situatie of een juridisering van het conflict te voorkomen. De rol van bemiddeling is niet louter een alternatieve manier om conflicten op te lossen, maar vooral om de sociale band op te bouwen of te herstellen. 90 % van de aanvragen hebben betrekking op huur-, familie- en burenc conflicten.

Tewerkstelling - opleiding

Er zijn heel wat initiatieven rond tewerkstelling en opleiding in de gemeenten. Zo bestaan er op lokaal niveau parageemeentelijke hefboomen (Jobhuis, Lokale Opdracht, PWA, ...) en verenigingen.

In Sint-Gillis werden verschillende projecten rond socio-professionele inschakeling ondernomen. CENFORGIL is daar een voorbeeld van. Dit opleidings- en productiecentrum wil de sociale en professionele inschakeling van laaggeschoolde werkzoekenden in het Brussels Gewest bevorderen. Zo krijgen ieder jaar meer dan 200 mensen de middelen om zich te (her)positioneren op de arbeidsmarkt.

De gemeente vormt samen met diverse tewerkstellings- en opleidingsorganisaties een netwerk dat door zijn nabijheid ten opzichte van de realiteit op het terrein en de behoeften van de burgers een optimaal gebruik van de federale en gewestelijke hefboomen op het vlak van tewerkstelling en opleiding mogelijk maakt.

Sociale cohesie

De gemeenten spelen een cruciale rol in het beleid rond sociale cohesie en ondernemen dan ook acties op dat gebied. Ze beschikken over drie financieringsbronnen: eigen middelen, FGC-financiering (sociale-cohesiecontract) en het federale Impulsfonds voor het Migrantenbeleid (FIM).

Het beleid inzake sociale cohesie wordt in de Franse Gemeenschapscommissie uitgewerkt op grond van het decreet van 2004 betreffende de sociale cohesie. In het kader van dit decreet werd een gemeentelijk vijfjarencontract gesloten met de Brusselse gemeenten met een zwak sociaal-economisch profiel (het gaat om 13 Brusselse gemeenten). 80 % van de middelen voor de toepassing van het decreet van 2004 gaat dus naar de Brusselse gemeenten (± 6,5 miljoen euro).

Dankzij deze middelen krijgen maar liefst 230 Brusselse verenigingen geld om acties te ondernemen in de prioritaire terreinen die de FGC vastlegde voor de periode 2011-2015:

- ◆ ondersteuning en begeleiding op school
- ◆ alfabetisering en het aanleren van de Franse taal voor laag- of niet-geschoolde volwassenen
- ◆ opvang en begeleiding van nieuwkomers

Een andere belangrijke financieringsbron voor de sociale cohesie is het FIM. De federale regering richtte dit Fonds in 1991 op om projecten te steunen die de sociale integratie van vreemdelingen, de preventie van discriminatie en de interculturele dialoog bevorderen.

Het feit dat de FGC en de federale overheid met de gemeenten wilden samenwerken in het kader van het beleid inzake sociale cohesie, bewijst eens te meer dat de gemeenten het geschiktste niveau zijn om een nabijheidsbeleid uit te stippelen en uit te voeren, waarbij rekening gehouden wordt met de kenmerken en behoeften van hun inwoners.

De categorie 0 tot 26 jaar (kinderopvang, onderwijs, vrije tijd en jeugd)

De gemeenten stippelen essentiële beleidsmaatregelen voor 0- tot 26-jarigen uit, meer bepaald met betrekking tot kinderopvang, onderwijs, vrije tijd en jeugd.

Het beleid inzake **kinderopvang** is zeer belangrijk voor de bevolking. Het tekort aan opvangplaatsen in kinderdagverblijven is een grote rem op de tewerkstelling. Kinderdagverblijven zijn voor het kind trouwens een plek voor socialisatie. De gemeenten

zorgen voor maar liefst 35 % van het plaatsenaanbod in Brusselse kinderdagverblijven. Voor alle gemeentelijke opvangplaatsen wordt overigens een sociaal tarief toegepast.

De gemeenten zijn ook heel actief op het gebied van **onderwijs**. In Franstalig Brussel vertegenwoordigt het gemeentelijk onderwijs meer dan 55 % van het aanbod in kleuterscholen. Dit percentage is 48 % voor de lagere scholen en 25 % voor de middelbare scholen.

Het is belangrijk te weten dat de Brusselse gemeenten als eerste aan de alarmbel getrokken hebben betreffende de capaciteitsproblemen in scholen, maar vooral als eerste in actie getreden zijn! Er lopen momenteel heel wat projecten rond de uitbreiding of oprichting van gemeentescholen.

De gemeente vervult een bijzondere rol in de wereld van de inrichtende macht voor onderwijs, doordat ze actief is op een grondgebied waarvan ze de sociale, culturele en economische kenmerken kent. Zo kan de gemeente een coherent, visionair beleid uitwerken dat rechtstreeks samenhangt met de realiteit van haar inwoners.

De gemeente beschikt over een specifieke kennis van de actoren en middelen op haar grondgebied maar ook van de andere overheidsniveaus, wat haar een uitstekend actie- en reactievermogen geeft.

De gemeenten zorgen ook voor een groot deel van de **buitenschoolse activiteiten**. Die kunnen ludiek zijn (door de week of tijdens schoolvakanties) of gericht op studiebegeleiding (huiswerkinstituten, ...).

In dat kader is het de rol van de gemeente om de kwaliteit en de toegang voor iedereen tot deze activiteiten te garanderen, onder meer wat de financiële bijdragen van de ouders betreft.

De gemeenten organiseren ook activiteiten ter ondersteuning en stimulering van de expressie van de jeugd vanuit een burgerperspectief (jongerenraad, ...) en met het oog op persoonlijke ontplooiing (kunst, sport, ...).

Sport

Lichaamsbeweging en sporten zijn belangrijk, zowel voor de persoonlijke ontplooiing en gezondheid als op het vlak van socialisatie, vorming en «samen-leven».

De overheidsinstanties staan garant voor een sportbeleid dat voor iedereen toegankelijk is.

Alle sportinfrastructuur van een zekere omvang is openbaar: zwembad, stadion, sporthal, ... Met andere woorden, het gaat hier om een materie waarbij de overheidsinstanties op elk niveau een doorslaggevende rol spelen.

In het Brussels Gewest is de sportinfrastructuur grotendeels gemeentelijk. De basisprincipes van het gemeentelijke sportbeleid moeten geografische nabijheid, vlotte bereikbaarheid van de infrastructuur en prijsbeleid zijn. Die beginselen garanderen de reële mogelijkheid voor iedereen om een fysieke activiteit te beoefenen.

Strijd tegen isolement

Vele gemeenten ontwikkelen diensten tot **bestrijding van het isolement van mensen, vooral bejaarden**.

Sint-Gillis beschikt over een speciale infrastructuur voor bejaarden die goedkope maaltijden, activiteiten, reizen en bijstand aanbiedt.

Vele gemeenten hebben ook acties uitgewerkt om het risico op 'digitaal isolement' – en tegelijk isolement in het algemeen – te beperken, bijvoorbeeld door cursussen te organiseren om te leren werken met een computer of tablet. Sommige gemeenten stellen via een cyber-space materiaal en trainers ter beschikking om de gebruikers te begeleiden in het labrynt van de informatica.

BELEIDSMATREGELEN INZAKE GEZONDHEID

Gemeenten en OCMW's vervullen een cruciale rol op het gebied van gezondheid in Brussel. Naast acties inzake dringende medische hulp die verstrekt wordt door de OCMW's, leggen de gemeenten en OCMW's zich ook toe op preventieve gezondheidsmaatregelen die afgestemd zijn op de bevolking, zoals:

- ◆ de organisatie van opsporingscampagnes (bv. diabetes)
- ◆ begeleiding in de strijd tegen verslaving
- ◆ een module rond voeding (workshops, adviesfiches, aanpassing van de voedselpakketten)
- ◆ aanzetten tot sporten
- ◆ informatie over geneesmiddelen
- ◆ ...

Het OCMW van Koekelberg biedt inwoners met medisch-sociale problemen, in samenwerking met een privaat medisch , toegang tot dagelijkse medische consultaties in het OCMW. Deze medische dienst werd opgericht om de toegang tot gezondheidszorg voor iedereen te verbeteren door in het OCMW een echt gezondheidsbeleid uit te stippelen.

Sint-Gillis heeft acties uitgewerkt om mensen met de ziekte van Alzheimer te helpen, zoals een ontmoetingsplaats voor de familieleden van Alzheimer-patiënten. De gemeente heeft hierover ook colloquia georganiseerd.

Via het gemeentelijk onderwijs is het de taak van de gemeente, als inrichtende macht van het gesubsidieerd officieel onderwijs, om de uitvoering te garanderen van de voorschriften van het decreet van 20 december 2001 betreffende de gezondheids promotie op school.

Dit decreet schrijft 5 grote actielijnen voor:

- ◆ de medische opvolging van de leerlingen door middel van individuele gezondheidscontroles en een vaccinatieprogramma, in samenwerking met het gezin van het kind,
- ◆ de organisatie van een gestandaardiseerde verzameling van de gezondheidsgegevens, om bij te dragen tot de vaststelling van lokale behoeften inzake gezondheid en tot de uitstippeling van een communautair beleid voor de gezondheid van kinderen,
- ◆ de preventie en opsporing van overdraagbare aandoeningen,
- ◆ de invoering van programma's tot bevordering van de gezondheid en van een gezonde schoolomgeving op basis van de behoeften van de scholen en de prioriteiten inzake volksgezondheid,
- ◆ de organisatie van gezondheidscentra voor hogeschoolstudenten.

Als aanvulling op haar pedagogisch en kinderopvangbeleid tijdens en buiten de schooluren, ontwikkelt de gemeente ook een beleid ter bevordering van de gezondheid in haar instellingen, in samenwerking met de Dienst Gezondheidsbevordering op School, het Pschy-Medisch-Sociaal Centrum (PMS) en haar team van pedagogen.

In dat kader onderneemt de gemeente alle initiatieven die volgens haar noodzakelijk zijn om de gezondheid te bevorderen. Deze initiatieven kunnen verschillende vormen aannemen: workshops, sensibiliseringscampagnes, informatie voor ouders, oprichting van netwerken en ontwikkeling van synergie tussen de verschillende gezondheidsactoren, ongeacht of zij instellingen of verenigingen zijn.

Centraal in die sensibiliseringsmaatregelen van de gemeenten staat het aanleren van gezonde en evenwichtige voeding, seksuele, gevoelsmatige en relationele voorlichting, voorlichting in de gevaren van het gebruik van informatie- en communicatiemiddelen (internet) en de preventie van verslaving.

Een speerpunt van de lokale overheid op het vlak van gezondheid is het IRIS-netwerk.

Het IRIS-netwerk is samengesteld uit 5 openbare Brusselse ziekenhuizen (UMC Sint-Pieter, UVC Brugmann, UKZKF, Bordet Instituut en de Iris Ziekenhuizen Zuid) verdeeld over 11 campussen in 6 zogenaamde 'ziekenhuisgemeenten' (Brussel, Schaarbeek, Etterbeek, Elsene, Anderlecht en Sint-Gillis).

Het IRIS-netwerk voert een taak uit die gedelegeerd werd door de OCMW's die er deel van uitmaken. De basistaak van het IRIS-netwerk is een kwaliteitsvolle gezondheidszorg tegen de beste prijs garanderen voor iedereen, ongeacht hun inkomen, verzekeraar, herkomst en levensbeschouwing.

Deze uitgebreide openbare ziekenhuisvoorziening geeft dus alle inwoners de kans om basisverzorging en gespecialiseerde medische behandelingen te krijgen, ongeacht de sociale situatie van de patiënten.

Het IRIS-netwerk is goed voor:

- ◆ 9.000 gezondheidsspecialisten
- ◆ 2.461 bedden
- ◆ 1.091.553 patiënten
- ◆ 689.581 hospitalisatiedagen
- ◆ 216.429 spoedopnames
- ◆ 70.053 opnames
- ◆ 48.873 daghospitalisaties
- ◆ 33.957 dagen intensive care
- ◆ 7.603 geboortes (7.156 bevallingen)

Op elke campus worden medische basisactiviteiten aangeboden, terwijl de gespecialiseerdere verzorging, waarvoor geavanceerde technologische voorzieningen en specialistischere vaardigheden vereist zijn, op bepaalde referentiecampussen geconcentreerd is.

De IRIS-ziekenhuizen trekken een groot deel van hun patiënten uit hun eigen gemeente of uit de aangrenzende wijken aan (25 tot 60 %).

In het Bordet-instituut en het universitair kinderziekenhuis Koningin Fabiola komt bijna 40 % van de patiënten van buiten het Brussels Gewest, tegenover 20 % in de andere ziekenhuizen in het netwerk.

Door zijn statuut van overheidsdienst en zijn patiënten moet het IRIS-netwerk specifieke kosten betalen waarmee amper of niet rekening gehouden wordt in de financiering van de ziekenhuizen.

De Brusselse openbare ziekenhuizen vangen alle patiënten op, ongeacht hun sociale situatie. Het aantal economisch zwakke patiënten is er heel wat groter dan in de meeste Belgische ziekenhuizen en dat aantal blijft toenemen.

De IRIS-ziekenhuizen hebben dus te maken met een veel hoger percentage onverhaalbare kosten dan alle Belgische openbare ziekenhuizen (0,93 % meer in 2009 en 0,82 % in 2010).

Het feit dat men meerdere ziekenhuiscampussen draaiende wil houden om lokale bevolkingsgroepen veelzijdige ziekenhuisverzorging in hun eigen buurt aan te bieden, brengt ook extra kosten mee. We wijzen erop dat de meeste campussen van de Brusselse openbare ziekenhuizen in het centrum of in de directe omgeving gelegen zijn van wijken waar minder goeden wonen.

Op elke campus is er een spoeddienst, een sterilisatiedienst, een bewakings- en beveiligingsdienst, een administratieve dienst, een mortuarium, infrastructuur voor afvalbeheer, ... terwijl de financiering van de ziekenhuizen voorziet in subsidies voor maar één van deze diensten per ziekenhuis.

Door hun taken van openbare dienstverlening moeten de IRIS-ziekenhuizen dus specifieke lasten dragen die niet gefinancierd worden door de federale overheid.

Voor 2010 werden deze meerkosten geraamd op 36 miljoen euro. We herinneren eraan dat volgens artikel 125 van de wet op de ziekenhuizen het tekort van het openbaar ziekenhuis gedragen wordt door «de gemeente waarvan het OCMW het ziekenhuis beheert» of «de plaatselijke besturen die van de vereniging deel uitmaken».

Voor deze taken van gemeentelijk belang, die verband houden met de Volksgezondheid, krijgen de gemeenten met ziekenhuizen dus een gewestelijke subsidie van 10 miljoen euro (9 miljoen sinds 2010) die zij overmaken aan hun ziekenhuizen.

RISICOFACTOREN – CONCRETE VOORSTELLEN

De elementen die net besproken werden, benadrukken de essentiële rol van de lokale overheden op sociaal en gezondheidsvlak.

Een correcte financiering van het sociale en gezondheidsbeleid is een van de grote succesfactoren van de acties die de lokale overheden ondernemen.

Maar net als voor de andere overheidsniveaus is de financiële situatie van de gemeenten verslechterd. Terwijl de behoeften alsmaar groter worden: de bevolkingsgroei, de verjonging en de verarming vergen aanzienlijke overheidsinvesteringen.

Om voldoende en kwaliteitsvolle diensten te kunnen blijven aanbieden aan de bevolking, is het noodzakelijk dat:

- ◆ elk machtsniveau zijn verantwoordelijkheden opneemt: het is niet aanvaardbaar dat de federale staat, de Gemeenschappen, het Gewest meer en meer taken overhevelen aan de gemeenten zonder daar financiële middelen aan te koppelen;
- ◆ de financieringsprogramma's van het lokale structuurbeleid duurzaam gemaakt worden: het is niet houdbaar ieder jaar subsidies toe te kennen voor de financiering van dit beleid: meer stabiliteit leidt tot meer doeltreffendheid;
- ◆ de samenwerking en coördinatie tussen de verschillende machtsniveaus (federaal, gewestelijk, communautair en gemeentelijk) versterkt wordt.

Opdat de vele betrokken partijen en actieve structuren op sociaal en gezondheidsvlak goed zouden kunnen functioneren, moeten beginselen inzake complementariteit, samenwerking en synergie toegepast worden, teneinde concurrentie en overlappingsen tussen de verschillende initiatieven en structuren te vermijden;

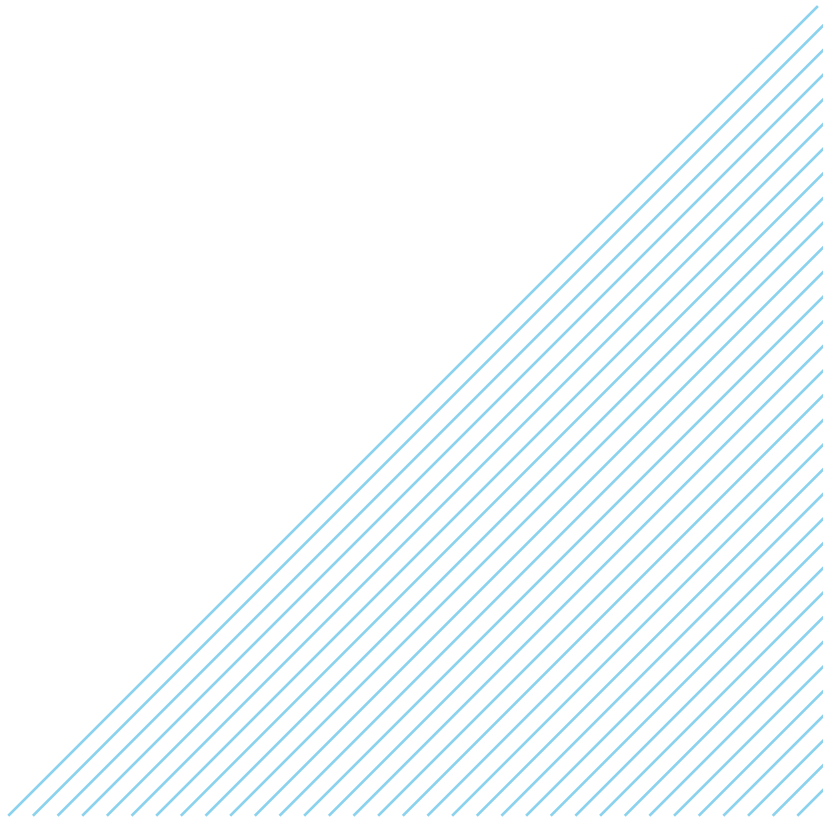
- ◆ de lokale overheden de financiële middelen waarover zij beschikken zo zuinig mogelijk beheren;
- ◆ de gemeenten op zoek gaan naar alternatieve financieringen via subsidies of intragemeentelijke samenwerking.

De institutionele hervorming is momenteel een bron van onzekerheid voor de lokale overheden. Dit zal een werklast en budgettaire kosten teweegbrengen, zonder dat er altijd voorzien wordt in bijkomende middelen (bv. grotere rol van de OCMW's in het tewerkstellingsbeleid, vooral via instapstages).

De gevolgen van de staatshervorming zijn nog vaag op verschillende gebieden. Welke gevolgen zal de regionalisering van het FIM of het Grootstedenbeleid hebben voor de gemeenten? Deze subsidies kwijtspelen zou een ramp zijn voor de voortzetting van het beleid dat de gemeenten en de partner-vzw's voeren.

De gemeenten en OCMW's vragen om een duidelijk beeld van de financiële en organisatorische gevolgen van de bevoegdheidsoverdrachten.

Voor een efficiëntere beleidsvoering is het noodzakelijk dat de andere machtsniveaus (federaal, Gemeenschappen en Gewest) rekening houden met de eigenheden van Brussel in de uitvoering van hun beleid, bij de vastlegging van reglementaire bepalingen en hun subsidiëringsbeleid (bv. het aantal logopedisten in Brusselse scholen neemt razendsnel toe, maar de Federatie Wallonië-Brussel subsidieert dit type begeleiding nog altijd niet).



Besluit



Rudi VERVOORT,
Minister-president van het
Brussels Hoofdstedelijk Gewest

[Tekst voorgelezen op
24 januari 2014]

Het spreekt voor zich dat ik hier de woordvoerder ben van een ambitie voor Brussel waarvan velen de noodzaak inzien: een betere verstandhouding en vernieuwde dynamiek tussen gemeenten en gewest- en gemeenschapsinstellingen, in Brussel.

Het werd al vaak herhaald dat de situatie en de opportuniteiten waar we nu voor staan, ons voor een resultaatsverbintenis stellen. Samen moeten wij:

- ◆ ervoor zorgen dat de correcte herfinanciering van Brussel gepast aangewend wordt;
- ◆ ernaar streven dat de grote vragen waarmee de bevolkingsgroei ons confronteert in Brussel, homogene antwoorden krijgen over het hele grondgebied van het Gewest: woningen, scholen, kinderdagverblijven en verplaatsingsmiddelen voor al onze inwoners;
- ◆ het kader definiëren van een budgettair en fiscaal beleid dat de financiering waarborgt van onze instellingen voor openbare dienstverlening en de economische aantrekkingskracht van Brussel voor ondernemingen verzekert;
- ◆ strijden voor de tewerkstelling van de Brusselse jongeren;
- ◆ de belangen van Brussel behartigen in een federalisme van samenwerking, waar de plaats van en het respect voor Brussel elke dag verdiend moeten worden tegen fiscale concurrentie, tegen de verleiding om Brussel als subnationaliteit naar de achtergrond te schuiven en vooral om aan te tonen dat Brussel een model kan zijn van eenheid in de diversiteit die de afgelopen jaren te vaak ontbrak in het politiek discours.

DE GEMEENTEFINANCIËN

We staan voor grote uitdagingen.

Sinds mijn aantreden als minister-president zijn er een aantal vrij symbolische en soms pijnlijke dossiers, waarover al sinds lang gesproken werd, die verscherpte aandacht opeisen: de komst van het ESR 95, een groot debat tussen entiteit 1 en de entiteiten 2 over de verantwoordelijkheid inzake financiën van de plaatselijke besturen, de zesde staatshervorming en de overdracht van fiscale bevoegdheden die tevens zal nopen tot een hertekening van het in Brussel gevoerde fiscaal beleid.

Ik wil hier niet klagen – verre van – maar ik onderstreep dat dit de context is waarin ik sinds de maand mei werk, en die – als dat nog nodig was – me er nog sterker van overtuigt dat de banden tussen het Gewest en de gemeenten en de solidariteit tussen de gemeenten onderling versterkt moeten worden.

Ik zou u een paar cijfers willen geven, niet om uiting te geven aan mijn ongerustheid maar om de omvang te duiden van de toekomstige uitdagingen die zich in een moeilijke conjuncturele en politieke context zullen aandienen voor onze plaatselijke besturen.

In 2013 vertonen de Brusselse gemeenten een tekort van 19,3 miljoen euro. Dat zijn de cijfers die ik enkele maanden geleden in commissie diende te bespreken.

Het gaat om een duidelijke achteruitgang, aangezien ze in 2010 nog een positief saldo van 66 miljoen euro hadden (NB. dat zal tot 5 miljoen euro teruggebracht worden met de storting van het saldo van de envelop van de 30 miljoen euro).

Toch is de financiële toestand van de gemeenten over de periode 2007-2013 vrij stabiel, hoewel zich een negatieve trend aftekent aan het einde van de periode (2012-2013).

Zoals u weet, biedt het Gewest ondermeer tegemoetkomingen via de subsidie voor de verbetering van de budgettaire situatie van de gemeenten (30 miljoen euro) en het Brussels Gewestelijk Herfinancieringsfonds van de Gemeentelijke Thesaurieën (BGHGT).

Ik pleit voor een versterking van het Fiscaal Compensatiefonds (16 miljoen euro), om beter in te spelen op de nood aan een nieuw contract tussen het Gewest en de gemeenten op het vlak van fiscaliteit.

De redenen voor deze financiële moeilijkheden zijn welbekend.

De gemeenten moeten van op de eerste rij het hoofd bieden aan de grote maatschappelijke uitdagingen waarmee het Brussels Hoofdstedelijk Gewest geconfronteerd wordt.

De gemeentefinanciën zijn bijzonder gevoelig voor schommelingen in de economische activiteit, de levensstandaard van de bevolking en uiteraard de demografische evolutie.

Ze zijn het ook door hun beleid dat aanzienlijke middelen vergt om de uitdagingen aan te gaan, en door de structuur van hun fiscaliteit, die vaak afhangt van een fluctuerende sociale en economische context.

De gemeentefinanciën roepen dus belangrijke vragen op

Verschillende elementen zullen onze kijk op de betrekkingen tussen Gewest en gemeenten grondig wijzigen, in goede of slechte zin.

- ◆ In de eerste plaats gaat de zesde staatshervorming ons dwingen om – daar ben ik van overtuigd – resoluut en definitief fiscale vrede te sluiten tussen de gemeenten.
- ◆ De gewestelijke centralisering van de belastingdienst (onroerende voorheffing) die aan de gang is, zal een uitstekende gelegenheid zijn om de kwestie van de fiscaliteit onder de loep te nemen, met name op onroerende goederen, die omdat ze inegalitair is, een rem op de ontwikkeling van Brussel vormt, en omdat ze inefficiënt is, ongelijkheid creëert onder de gemeenten die een regelmatige aanpassing van de kadastrale inkomens op hun grondgebied verkregen hebben en de andere.
- ◆ Via eigen financieringen heeft het Gewest een betere basis wat de voorspelbaarheid van de inkomsten betreft. Als we ervan uitgaan dat het morgen geresponsabiliseerd wordt voor de tekorten van de lokale besturen, vergt een billijke financiering van de gemeenten een volledige herziening van alle inkomsten in Brussel en een aanpassing op basis van een algemeen doel van voorspelbaarheid en inkohiering om onze begrotingen op te baseren. In de gemeenten neemt het verschijnsel in omvang toe sinds 2009 en volgen de inkomsten niet het ritme van de uitgaven (die stijgen met 12,1 % terwijl de inkomsten slechts stijgen met 7,1 % tussen 2010 en 2013).¹

1. We stellen vast dat bepaalde uitgaven sneller stijgen dan andere. Het gaat onder meer om de volgende:
- pensioenen + 6,91 % over de periode 2010/2013;
- politie + 15,62 %;
- OCMW + 16,38 %.

Dit is de richting die het Vlaams en het Waals Gewest zijn ingeslagen. Wij zijn genoodzaakt om te opteren voor een **meer dynamische vormgeving** van onze begrotingen, in het bijzonder voor wat betreft onze visie op investeringen. Vlaanderen heeft op dat vlak zeer vernieuwende voorstellen gedaan, die de investeringscycli koppelen aan de beleidsprogramma's. We kunnen hier zeker iets van leren.

- ◆ **De homogenisering van de begrotingswerkzaamheden en procedures** is één van de gevolgen van de eisen die Europa stelt in verband met het **ESR 95**. De samenwerkingsakkoorden die in 2009 ondertekend werden, sporen de gemeenten aan om vanaf het boekjaar 2014 te voorzien in een omzetting van hun begroting in ESR 95, en verder ook in een ramingstabel voor de investeringen. Die zullen in de toekomst realistischer ingeschat moeten worden, om zo het volgens de Europese norm berekende financieringssaldo te beteugelen.
- ◆ Tot slot is ook het **toezicht** van het Gewest op de gemeenten fel geëvolueerd, vooral bij onze Waalse burens die streven naar een steeds collaboratiever toezicht. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest worden vergelijkbare inspanningen geleverd (in het bijzonder wat de overheidsopdrachten betreft). De samenwerking met de gemeenten in het kader van de opstelling van de begroting en de voorzetting ervan zullen wellicht nieuwe, homogenere en gecoördineerdere vormen moeten aannemen in de toekomst.

UITDAGINGEN

Nu kom ik tot de uitdagingen die wij samen moeten aanpakken.

Het is bijna het tropisme van de Brusselse tropismen geworden, de 'paradox' waarnaar iedereen verwijst om Brussel te beschrijven: *"Hoewel het Brussels Gewest veruit het meest welvarende gewest van het land is wat het bruto binnenlands product betreft, komt deze kracht niet ten goede aan een deel van de Brusselse bevolking wiens gemiddeld inkomen ver onder het nationaal gemiddelde ligt."*

Deze kloof tussen de levensstandaard en de economische activiteit vindt onder meer haar oorsprong in een verschijnsel dat bekend staat als fiscale **externaliteit**, die voor het Brussels Gewest zeer nadelig uitvalt. Een groot deel van de banen wordt immers ingenomen door inwoners van de andere Gewesten, wat leidt tot een inperking van belangrijke inkomsten (personenbelasting) en tegelijk hoge uitgaven met zich meebrengt (infrastructuur, veiligheid, sociale bijstand).

Bij die verschillen komt ook nog de **verarming van de bevolking**, die toe te schrijven is aan een structureel dalende tewerkstellingsgraad, voornamelijk in de gemeenten vlak bij het historische centrum en in het westen van het Gewest, waar de bevolking historisch volkser is dan in het zuid-oosten.

Tot slot leidt de **demografische boom**, die aan het einde van de vorige eeuw begon en het laatste decennium versnelde, tot deze vaststelling: de groei van de welvaartsindex per gemeente en de evolutie van de bevolking vertonen een tegengestelde curve, nl. de gemeenten met een hoge welvaartsindex hebben een zwakkere groei van hun bevolking en omgekeerd, wat de ruimtelijke dualiteit tussen gemeenten van het zuiden en de gemeenten van de eerste kroon of het westelijke deel versterkt.

DEMOGRAFISCHE UITDAGINGEN

AANPAKKEN

Het is uiteraard moeilijk om alles op te sommen wat er in het Brussels Gewest op dat vlak ondernomen wordt, aangezien we kunnen stellen dat de kwestie zo pregnant is in Brussel dat elke actie die ondernomen wordt, ook betrekking heeft op deze doelstelling.

Ik zou ook enkele concrete maatregelen willen aanhalen die wij goedgekeurd hebben:

1. HUISVESTING

De ambitie van Alliance Habitat is het best mogelijke antwoord op de enorme uitdaging van de demografische groei in Brussel: tegen 2017 zullen de openbare besturen in totaal nagenoeg 7.000 nieuwe woningen (te huur en te koop) aanbieden, waarvan 60 % sociale woningen en 40 % middelgrote.

Wij zullen daartoe alle gewestelijke operatoren mobiliseren die actief zijn in het domein van de huisvesting.

Vóór het einde van de bestuursperiode zal de regering een nieuw vierjarenplan voor renovatie goedkeuren, waaraan 300 miljoen euro gekoppeld zal worden.

2. ONTWIKKELING

Een ander ambitieus antwoord op de demografische uitdagingen is duidelijk voorrang geven aan de ontwikkeling van 7 prioritaire zones en natuurlijk het Gewestelijk Plan voor Duurzame Ontwikkeling (GPD0).

3. OPERATIONALISERING

Deze prioritaire zones zullen de komende jaren een versnelde ontwikkeling kennen, dankzij de keuzes die deze regering gemaakt heeft om een territoriaal platform uit te werken in 2 delen: strategisch en operationeel.

Deze grootschalige hervorming heeft niet alleen tot doel onze verschillende hefboomen inzake territoriale ontwikkeling te rationaliseren, zowel wat de kennis als de uitvoering betreft. Maar ook – en vooral – de gewestelijke actie terzake doeltreffender te maken.

4. JONGERENTEWERKSTELLING

Zoals we allemaal weten, is de andere grote uitdaging voor Brussel de tewerkstelling en in het bijzonder de tewerkstelling van jongeren. De concretisering van de jongerenwaarborg – en dat neem ik op mijn schouders – met de Gemeenschappen en alle Brusselse actoren om de opstelling van het Brussels plan voor jongerenwaarborg te coördineren dat eind december 2013 aan de commissie voorgelegd werd, is wellicht de meest evidente aanwijzing van deze vraag naar duidelijke keuzes.

Wij hebben reeds 2 miljoen euro extra op de begroting gezet in het Gewest en 4 miljoen euro in de Franse Gemeenschapscommissie, voor nieuwe acties terzake en wij gaan de keuzes heroriënteren in het kader van de operationele programma's gelinkt aan de Europese structuurfondsen (ESF en EFRO) om daarop in te gaan.

Wij verbinden ons ertoe om degelijke tewerkstelling aan te bieden, vorming en stages voor elke afgestudeerde jongere die nog geen werk gevonden heeft.

5. TOERISME

Een laatste voorbeeld van sterke keuzes van mijn regering: de regionalisering van het toerisme. Het toerisme is immers een goudmijn voor Brussel!

Naast de nood om deze te waarborgen in de toekomstige bijzondere wet, werkt deze regering actief aan de organisatie van de bevoegdheidsoverdracht naar het Gewest tegen het einde van de legislatuur en parallel ook aan een structurering van de sector die het mogelijk zal maken gecoördineerde tewerkstellingsstrategieën uit te werken.

Bovendien heeft de regering onlangs een belangrijke beslissing genomen, die in dezelfde richting gaat, met name de rationalisering van de instanties die bevoegd zijn voor het imago en de promotie van het Gewest.

6. MOBILITEIT

In dat opzicht mogen we niet zeggen dat Brussel zijn deel van het werk niet doet, maar het is duidelijk dat er op grootstedelijk niveau duurzame oplossingen gevonden moeten worden.

Ons beleid werpt immers geleidelijk aan vruchten af. De enquête "Beldam, Belgian Daily Mobility" die in 2011 op nationaal vlak uitgevoerd werd, vergelijkt de toestand in 2011 met die in 2001.

Voor de intra-Brusselse verplaatsingen kwamen de volgende vaststellingen naar voren:

- ◆ het aandeel van het openbaar vervoer gaat van 16 naar 25 %; het aantal reizen met het openbaar vervoer nam de voorbije tien jaar met 100 % toe
- ◆ het aandeel van de verplaatsingen te voet gaat van 32 naar 37 % en wordt het eerste modale aandeel
- ◆ het aandeel van de fiets gaat van 1 naar 4 %
- ◆ tot slot daalt het aandeel van de verplaatsingen met de wagen van 49 naar 32 %

Daarom wilden wij een integrale mobiliteitsvisie voorstellen die elke verplaatsingswijze volgens haar relevantie benadert.

Dat vergt een globale aanpak.

Het prioritaire doel is het aanbod aan openbaar vervoer te verruimen binnen een structurerend NMBS-netwerk dat de ingebruikname van 42 GEN-stations of haltes inhoudt en een MIVB-netwerk met een uitbreiding van de metro, met name door een verlenging naar het noorden van het Noordstation naar Bordet of zelfs Haren, en een automatisering van de bestaande lijnen (waarvan prioritair de lijnen 1 en 5).

De MIVB heeft ook andere investeringen gepland op korte termijn.

GOVERNANCE

Het overzicht zou niet volledig zijn als ik niet verwees naar de vaak aangehaalde kwestie van het bestuur en de betrekkingen tussen gemeenten en het Gewest.

We kunnen de kwestie van het bestuur uiteraard benaderen vanuit vele invalshoeken, met name die van het aantal mandatarissen in het Brussels Gewest, de cumulatie van mandaten, ...

Ik denk dat de debatten op dat vlak nog niet afgerond zijn. Wij zullen aan het einde van deze bestuursperiode een balans opmaken van wat er in het Brussels Gewest verwezenlijkt is op dat vlak, maar ik denk dat wij ons deel gedaan hebben, met de andere Gewesten, om een groter evenwicht te waarborgen van de investering van de mandatarissen in de lasten die zij dragen.

Ik zou me dus willen toeleggen op twee concrete elementen, die volgens mij 'permanente' werven van het bestuur vormen: toezicht en intergemeentelijke samenwerking.

Wat toezicht betreft, hebben we in mijn kabinet een korte 'benchmarking' gedaan van de bepalingen die in het Vlaamse Gewest en in Wallonië goedgekeurd werden en waarvan het kader de voorbije jaren ingrijpend gewijzigd werd.

Enkele aandachtspunten die volgens mij behandeld moeten worden en reeds aangevat werden:

- ◆ We zien een trend naar een grotere responsabilisering van de gemeenten en een professionalisering van de lokale topambtenaren (soms met een overgangsfase).
- ◆ Vlaanderen heeft een grondige aanpassing doorgevoerd van het toezicht en de uniformering van de financiële en budgettaire tools van de gemeenten.
- ◆ In vergelijking met de twee andere Gewesten ontbreekt in het Brusselse wettelijke kader nog een codificering en een verduidelijking van de wettelijke en reglementaire bepalingen.²
- ◆ De termijnen voor toezicht in Brussel zijn bijzonder lang en er moeten heel veel documenten verplicht overgemaakt worden.

Men mag me niet doen zeggen wat ik niet gezegd heb: we moeten niet alles hervormen. Maar we hebben wel de verantwoordelijkheid om de modellen te vernieuwen, onze gewoontes aan te passen en onze samenwerking te versterken.

De doelstellingen zijn:

- ◆ de instanties en mechanismen voor toezicht verduidelijken
- ◆ het gebruik van duidelijke, leesbare en uniforme documenten versterken (ontvankelijk voor de controle-instantie)
- ◆ de termijnen voor toezicht verkorten, de uitvoering van beslissingen versnellen en nutteloos toezicht afschaffen
- ◆ de visie van het Brussels Gewest versterken op de begroting en de financiën van de gemeenten in het kader van de responsabilisering van de Gewesten op de lokale overheden

2. Verwijzen soms anachronisch of zonder precieze link naar andere bepalingen (onduidelijke band tussen ordonnanties "Brussels Gewestelijk Herfinancieringsfonds van de Gemeentelijke Thesaurieën", sanering, begrotingswijziging, nieuwe gemeentewet, besluiten inzake toezicht, ...).

BESLUIT

Tot besluit wil ik even terugkomen op een begrip dat bij het begin van mijn uiteenzetting aangehaald werd. Wij hebben het meermaals gehoord: deze hervorming is de hervorming van de responsabilisering.

Alsof we onze verantwoordelijkheid voordien niet opnamen!

Het zij zo. Als ik terugkom op dat aspect, is het omdat deze dimensie, deze 'aansprakelijkheid', die onze gemeenten en het Gewest onophoudelijk aan de dag gelegd hebben, in dit 'onstopbare' proces, dat hun lotsbestemmingen met elkaar verbindt, centraal zal blijven in onze werkzaamheden de komende maanden en jaren.

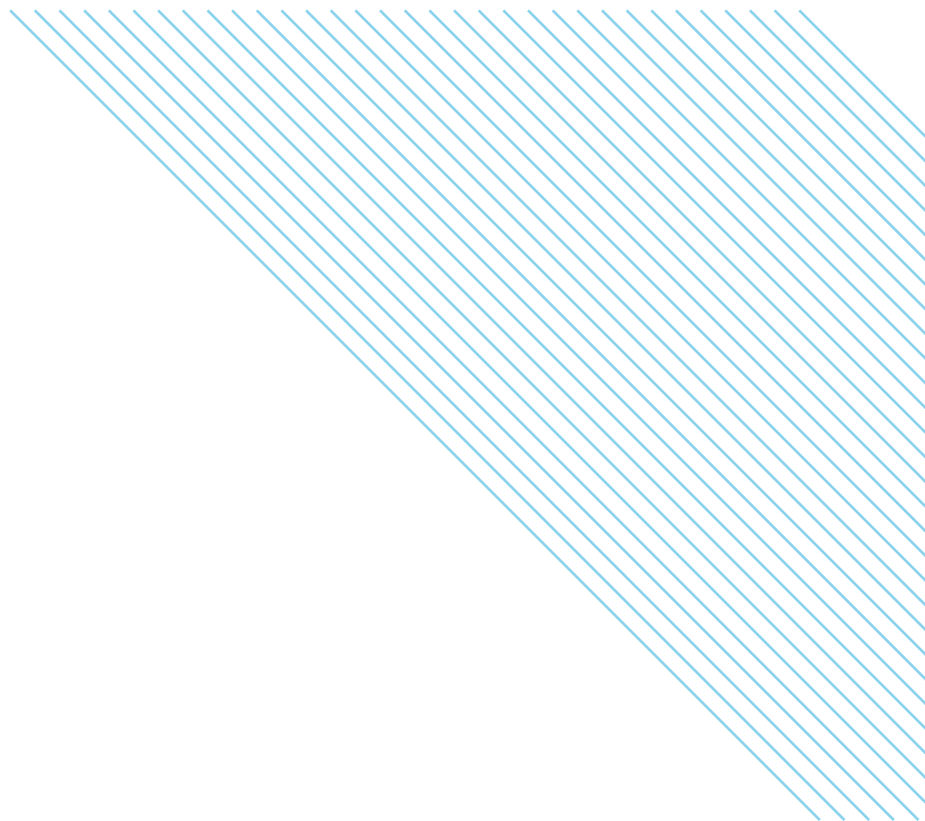
Wij kunnen het ons niet veroorloven om achterstand op te lopen in de staatshervorming, die ons land al veel gekost heeft. Dat is onze collectieve aansprakelijkheid en ik ben zeker dat we die zullen blijven opnemen.

Die overtuiging was absoluut essentieel bij het noodzakelijk rijpingsproces van het Brussels Gewest, de helende bekrachtiging, te midden van de onwaarschijnlijke chaos die ons land doormaakte, toen een staatshervorming onvermijdelijk bleek ... en in de eerste plaats niet zonder gevaar voor het Gewest.

Brussel had alles te verliezen bij deze hervorming. Dat mogen we niet vergeten. Het komt er nochtans versterkt uit en geeft gelijk aan wie erin blijven geloven is.

Ik heb het zelf ervaren, als burgemeester: we moesten hoop geven aan onze medeburgers en vertrouwen in de toekomst. We moeten onvermurwbaar blijven in het gevecht dat we voeren tegen de fatalisten van allerlei aard, het vertrouwen vrijwaren en de overtuiging blijven koesteren dat Brussel verdedigd zal worden, koste wat het kost.

Fotoverslag van het colloquium van 24 januari 2014





Charles Picqué



Nils Lambremont



Joost Vaesen



Jean Spinette



Olivier Deleuze



Dimitri Yernault



Daniel Lauwers



Charles Picqué, Hervé Doyen & Benoît Cerexhe



Rudi Vervoort



Didier Gosuin



Vincent De Wolf



Hervé Doyen



Eric Tomas, Willy Decourty, Philippe Pivin & Pierre Muylle



Charles Picqué & Vincent De Wolf



Charles Picqué & Marc Cools



Charles Picqué, Didier Gosuin & Emir Kir



Alain Hutchinson & Marc Thoulen



Arnaud Frippiat & Benoît Cerexhe





Bijlagen

Het colloquium van 24 januari 2014 begon met een inleiding door twee deskundigen, de heren Yernault en Vaesen, waarvan u hier de slides vindt.



De gemeente: sleutelactor in het Brussels bestuur?

Joost VAESEN,
Directeur van het Brussels
Studies Institute



De gemeente: sleutelactor in het Brussels bestuur?

Joost Vaesen
24.1.2014
Joost.Vaesen@vub.ac.be



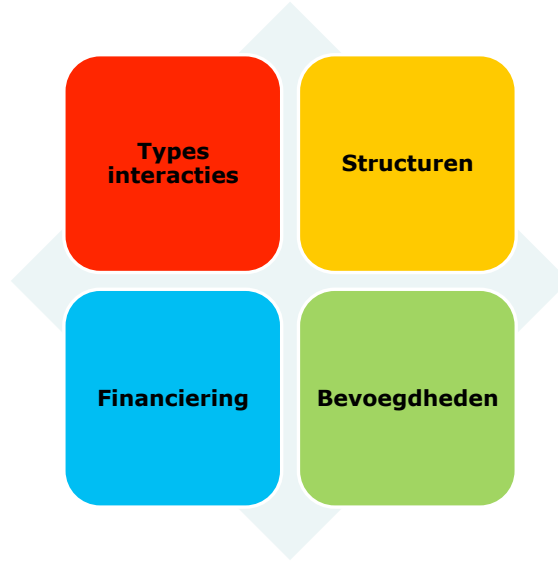
Vrije Universiteit Brussel

Indruk van het bestuur van Brussel ...?



Analyse van de systemen voor stadsbestuur?

- **Stelselmatige aanpak** (integraal & geïntegreerd)
 - Met focus op de **structuren** en de politieke **gewoontes** in diverse domeinen
- ⇒ Naar geïntegreerde analyse?



1. Structuren: is er een ideale schaal voor het bestuur van een stadsgewest?

De *consolidering* van het Brussels grondgebied in het verleden?



- Uitbreidingen BRU-stad 1830-1914:
 grondgebied: + 152 %
 bevolking: + 89 %
- Interbellum: idem
- 1947: BRU-16 → BRU-19
- Compensatie v/d institutionele fragmentering? Cf. informele netwerken: Conferentie van Burgemeesters, OCMW- en gemeentesecretarissen ...
 ⇒ relevantie? *'praatbarak'*?

Het (lokaal) bestuur van Brussel na 1945?

Er is **geen ideale schaal** voor de stad Brussel: # debatten & voorstellen

3 diachronische trends:

- Jaren 1960/70: fusie van de gemeenten
- Jaren 1980: intragemeentelijke deconcentratie (districten)
- Jaren 1990 >: multi-level-governance = 2 schalen (schaalvoordeel & nabijheid)

Welke politiek-administratieve organisatie voor het stadsgewest?

- **Argumenten PRO consolidering (fusie)**
 - meer **efficiëntie (?)**
 - minder **uitgaven** (personeel + uitrustingen)
 - overall **dezelfde diensten** aanbieden
 - meer middelen/mogelijkheden voor gemeenten
 - aantrekkelijker voor kandidaat-mandatarissen
 - in een context van agglomeratie: **herdistributie**
 - meer **coherentie** in het bestuur
 - andere verkiezingsresultaten
 - Vlaamse vraag (cf. vertegenwoordiging in de 19 gemeenten)

Pag.7

Welke politiek-administratieve organisatie voor het stadsgewest?

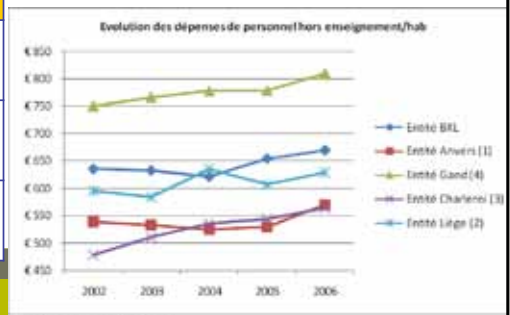
- **Argumenten PRO fragmentering**
 - beperkte afstand mandataris & burger: **nabijheid**
 - 'public choice': voorkeuren van de burgers
→ lokale **variatie**
 - meer **participatie** van de burger
 - betere vertegenwoordiging van **minderheden**
 - terrein voor democratische experimenten
 - pool voor rekrutering en training van mandatarissen
 - minder politieke mandaten → meer conflicten tussen kandidaten?
 - andere **verkiezingsresultaten**

Pag.8

BRU-19= spilziek?

/inw. 1980	Bru-19	Antw.	Luik
Ontvangsten			
Fonds	7.724	15.128	19.841
Fonds 2005	13.232	37.839	33.926
Belastingen	7.926	7.716	6.966
Uitgaven			
Personeel	17.013	25.894	37.628
Kosten	2.774	5.305	6.375
Transfers	2.835	3.957	4.007

- ≠ intergemeentelijk
 - Geen manoeuvreer-ruimte meer?
 - Wat vergelijken?
- ⇒ USL-B (2009):
administratieve indeling



Herziening van de administratieve grenzen van BRU-19?



- Oorzaken niet-herziening BRU-19: municipalisme – verkiezingsbastion – conflict tussen gemeenschappen ('self-rule')
 - BRU-19: *irrationele begrenzing chirurgische ingrepen?*
- ⇔ Onevenwicht tussen gemeenten + actie over de grenzen heen?
- Welke functies voor de lokale besturen (grootte?) in een stadsgewest?
 - Brussel: 'stad' / 'deelstaat'

2. Bevoegdheden: naar een nabijheidsbeleid?

Pag.11

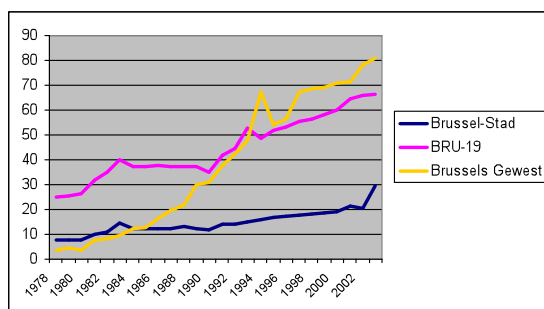
2.1 Bevoegdheden van de lokale besturen

- Van meet af aan ingeschreven in de Belgische Grondwet (Titel III: 'De machten') → legitimiteit
- Flexibiliteit wegens vage formulering:
 - ⇒ 'gemeentelijke autonomie' = sibillijns concept
 - 2 zones van spanning:
 - dichotomie Staat ⇔ grote steden
 - groei van de regio's: quid impact staats Hervormingen?
 - ⇒ Dialectiek tussen de overheden?

Pag.12

2.2 New Centralism: meer macht voor meso-niveau

Budgettaire capaciteit



Aantal ambtenaren

	1983	1991	2009
BHG (MBHG + 10 paras.)	196	1.330	7.221
VGC			731
COCOF			906
GGC			69
BRU-19			27.605

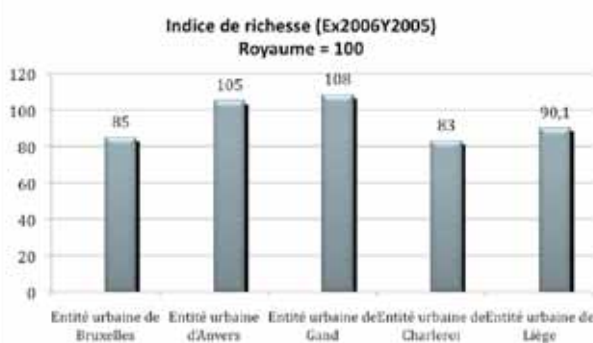
2.3 Spanning (non-stop) tussen centralisering & decentralisering

- BEL: Nationalisering/regionalisering van de bevoegdheden + *planning*: onderwijs, stedenbouw, huisvesting, netheid, ... Cf. BRU: Agglomeratie & BHG
- Maar: de gemeenten blijven belangrijk
 - ❖ Gewicht van de gemeentediensten
=> flexibiliteit & reactietijd (cf. onderwijs)
 - ❖ Implementering (paradox van de centralisering)
 - ❖ Resilience => 'nabijheid'
- Fragmentering op alle niveaus – Probleem van verdeling van bevoegdheden = typisch voor moderne systemen => blokkering / nood aan samenwerking
- Welke functieverdeling? Subsidiariteit? Evolutie?

3. De financiering

Pag.15

3.1 De socio-economische en financiële uitdagingen van Brussel



Source : SPF Economie + calculs CERB.

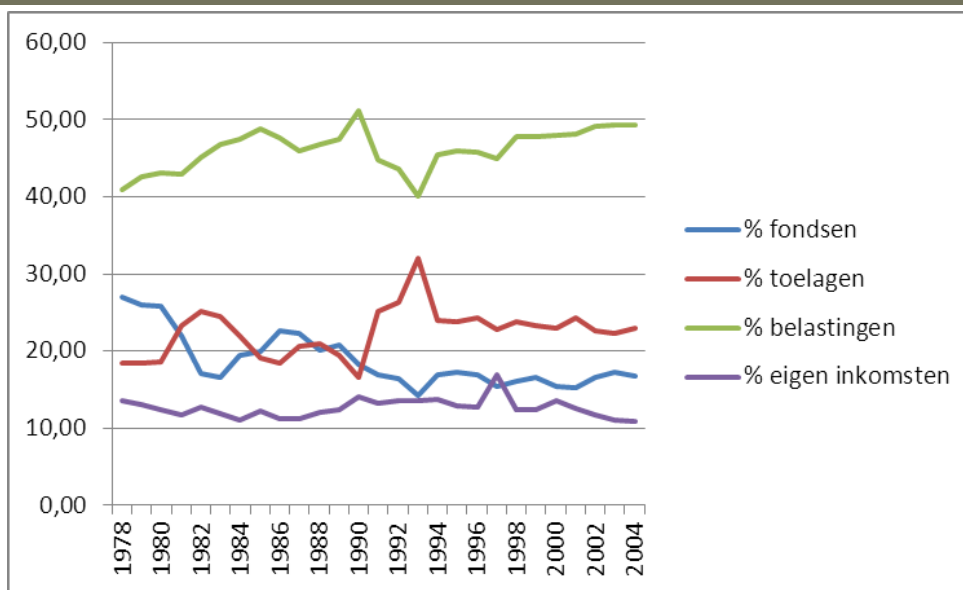
Verdonck e.a., 2009, 15

€/inw. Dexia, 2006	Fonds	Specifieke dotaties
zuid-oost	84	298
noord-west	199	294
kanaal	300	354
1e kroon	343	445
BHG	328	445

Financiële stabiliteit? Cf. Saldo's eigen boekjaar: recurrente tekorten # gemeenten

Pag.16

3.2 Transitie naar 'zachte overheid'?



BRU-19: types financiële transfers (% budget)

° soft & creative power =
→ Contractual conditional
financial transfers

Brussel: Institutionele Architectuur & Politieke Praktijken
Pag. 17

4. Interacties & graad van autonomie (*politiek & juridisch*)

Gemeentelijk tegengewicht?

Nonante-huit pour cent des communes belges partent « en guerre » contre l'Etat

Les sept-cents administratifs (septante et quatre) ont entamé de longues négociations et des réunions des communes afin de régler les problèmes liés à l'union des Villes et Communes Belges (U.V.C.B.) et ont annoncé mardi au cours d'une conférence de presse avoir signé une entente avec le ministre de l'Intérieur, M. Nuyens, sur le contrat en partie signé et généralement en vertu duquel l'Union Belge des Villes et Communes Belges (U.V.C.B.) va être créée.

Par ailleurs, toutes les communes ont accepté d'apporter à cette union de nouvelles communes et de nouvelles communes belges qui ont été membres de l'U.V.C.B. depuis l'année dernière et qui ont été acceptés par le ministre de l'Intérieur.

Une politique nationale de développement, notamment

- Gewicht van grote steden
- # instrumenten van tegengewicht
- Toegang tot beslissingscentra
cf. cumul van politieke mandaten & informele netwerken
- Onderhandelingen: dialectiek tussen echelons
- Beslissingen: subtiel & voorzichtig leadership – quasi-diplomatisch

La Dernière Heure, 9.9.1982

Pag.19

5. Enkele uitdagingen van het huidige bestuursmodel

machtscentra in een asymmetrisch systeem met verschillende niveaus & verschillend beleid op verschillend ritme

→ Coördinatie (onderhandelingen): horizontaal & verticaal? Structurele banden om grenzen te wissen?

Bevoegdheden: naar 2 schalen (in continue evolutie)?

Financiële marges van het model?

Complexe instellingen:

Transparantie? Democratische participatie?

Gemeenschappelijk project in een 'mozaïek' stad?

Beleid t.a.v. de Gemeenschappen? Quid metropool?

De gemeentelijke bevoegdheden, resultaat van het subsidiariteitsbeginsel?

Dimitri YERNAULT,
Gast spreker
Centre de droit public
en hoogleraar aan de
faculteit rechten van de ULB



DE GEMEENTELIJKE BEVOEGDHEDEN, RESULTAAT VAN HET SUBSIDIARITEITSBEGINSEL?

« DE GEMEENTE TEN DIENSTE VAN DE BURGER »

COLLOQUIUM VAN DE CONFERENTIE VAN
BURGEMEESTERS VAN HET BRUSSELS GEWEST,
24.1.2014

Dimitri Yernault

Gast spreker, Centre de droit public - ULB

« Anders dan in de regeling die geldt voor de verdeling van de bevoegdheden onder de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten, steunen de bevoegdheden die op basis van het beginsel van de lokale autonomie aan de provincies en de gemeenten worden toegekend, niet op een systeem van uitdrukkelijke toekenning, maar op een principiële erkenning, op grond van art. 41, 1^e lid, en 162, 2^e lid, 2^o, van de Grondwet, van een bevoegdheid voor alle aangelegenheden waarin de plaatselijke overheden het opportuun achten op te treden voor zover hun handelingen betrekking hebben op het grondgebied waarvoor ze bevoegd zijn.

De gedecentraliseerde overheden beschikken over de bevoegdheid om als eerste te bepalen wat onder het plaatselijk belang ressorteert. »

(Advies, algemene vergadering van de afdeling wetgeving, RvS, 15-2-2007)

GROTE TRENDS – INTERN RECHT

- Zwakke 'decentralisatie' ondanks 1970 (art. 162 Grondwet)
- Regionalisering
 - ▣ versterkte de centralisering (bv. stedenbouw)
 - ▣ of tenminste de regelgeving (bv. watercyclus)
- Grotere weerstand van de lokale fiscaliteit
 - ▣ Wetgevende omkadering = federale bevoegdheid (art. 170, § 4, 2^e lid Grondwet + Grondwettelijk Hof + versterking UEM in 6^e staatshervorming) + rechtspraak Raad van State
 - ▣ Maar recent: aanvaardbaarheid van impliciete bevoegdheden (geval per geval); quid 'cavalier RW 2014' ivm regionalisering van de gemeentelijke heffingen op gsm (compensatie GF)?
 - ▣ « Contractualisering » 2007 (= de 'weg'?)
- Brusselse specificiteit
 - ▣ geen provincie meer
 - ▣ Dienst voor Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp (DBDMH) & Agenschap Net Brussel (ANB) = gewest voor rekening van agglo. (gewezen gemeentelijke bevoegdheden)
 - ▣ Beperkte intercom.
 - ▣ *Spill over effect* – gewest & gemeenten
 - ▣ Grootstedelijke gemeenschap?

GROTE TRENDS – EUROPEES RECHT

- **Europese Unie** (schizofreen?)
 - ▣ Dagelijkse penetratie in financiële zaken
 - Verplichtingen (overheidsopdrachten, staatssteun, 'Italiaanse musea', ...)
 - Steun (EFRO, ESF, ...)
 - Art. 126 TFUE + TSCG + afgeleid recht (ESR95 → ESR2010) = meer budgettaire discipline
 - ▣ Verdeling van de bevoegdheden
 - Nieuw art. 5, § 3, TFUE: subsidiariteit ook voor lokale besturen
 - Art. 1 protocol diensten van algemeen nut: definitie openbare diensten
- **Raad van Europa** (op zoek naar efficiency!)
 - ▣ Europees Handvest van de Lokale Autonomie 1985–2004 (rechtstreeks effect voor de gemeenten?)
 - ▣ Soft-law miskend (+ rapport nov. 2013 « Communes et crise économique »; idem Comité van de Regio's EU)

GRONDWETSPRINCIPE: AUTONOMIE

- Autonomie ('onafhankelijke' macht, GH nr 13/91) gerechtvaardigd door verkiezing gemeenteraad: art. 41, 162 & 170 Grondwet (slechts herzien in 2013 ivm provincies / supragemeentelijke instellingen)
- Maar ook ondergeschikte overheden:
 - hiërarchie van de normen
 - uitvoering van hogere opdrachten (art. 159 GW; art. 6, § 1, VIII, bijzondere wet 1980 ; art. 46, 1^e lid, gewone wet 1980 ; art. 116 NGW)
 - toezicht (decentralisatie) of hiërarchische overheid (deconcentratie)
- Dualiteit van de opdrachten sinds 1789-1790
 - 1/ de gemeentebelangen bepalen en uitvoeren (= strikt GB)
 - 2/ de hogere belangen uitvoeren (= ruim GB, hangt af van de tekst)
- Eenheid op het vlak van organisatie, budget en in principe ook toezicht
- Theorie van MAST: « **De gemeentelijke bevoegdheid is dus niet onbeperkt, maar onbepaald, en de afwijkingen moeten beperkend worden uitgelegd** » (+ RvS 1998, stad Hoei; GH 19/2012 heffingen op voorstellingen)

NIEUWER CONCEPT: SUBSIDIARITEIT

- Art. 3.1 Handvest: « Lokale autonomie houdt in **het recht en het vermogen** van lokale autoriteiten, binnen de grenzen van de wet, een belangrijk deel van de openbare aangelegenheden krachtens hun eigen verantwoordelijkheid en in het belang van de plaatselijke bevolking te regelen en te beheren. »
→ a priori ruimer dan strikt GB beperkt tot de gemeentebelangen, kan decentralisatie inhouden
- Art. 4.3 Handvest: « Overheidsverantwoordelijkheden dienen in het algemeen bij voorkeur door die autoriteiten te worden uitgeoefend die het dichtst bij de burgers staan. Bij toekenning van verantwoordelijkheid aan een andere autoriteit dient rekening te worden gehouden met de omvang en de aard van de taak en de eisen van doelmatigheid en kostenbesparing » (idem richtlijnen VN Habitat 2009)
→ bewijslast bij hogere overheid
- LOMBAERT & NIHOUL 2000 : territoriale subsidiariteit = gedragslijn volgens dewelke de federale overheid en de deelentiteiten slechts op de 2^e lijn optreden ten opzichte van de lokale overheden

SUBSIDIARITEIT, OP ZOEK NAAR VASTE GROND

- Rechtstreeks effect, enkel indien bepaling « voldoende precies, volledig en onvoorwaardelijk » is
 - verplichte raadpleging (art. 4) is enkel middelenverbintenis (RvS nr 216.815 en 218.882, stad Andenne; nr 218.593, stad Namen)
 - impliciet ivm recht om lokaal mandaat uit te oefenen (art. 7.3) (RvS nr 217.199 en 221.123 Hazette)
 - RvS nr 214.695, stad Sint-Niklaas: “*Artikel 4.5 (...), zoals goedgekeurd bij decreet van 19-3-2004 (...), bepaalt dat, waar bevoegdheden door een centrale of regionale autoriteit aan hen worden gedelegeerd, aan de lokale autoriteiten zoveel mogelijk vrijheid van handelen dient te worden toegestaan bij het aanpassen van hun beleid aan de plaatselijke omstandigheden*” (= ruim GB)
- Enkele wettelijke bekrachtigingen (Art. 2, 2^e lid, Vlaams Gemeentedecreet; Art. 11 wet politieambt 1992 ; Art. 3 wet politie op 2 niveaus 1998)
- Rekening houden met ‘reserves’ en artikels waarbij aangesloten werd (niet art. 8.3. ivm afschaffing opportuniteitstoezicht: RvS nr 206.419, gemeente Haaltert en G.H. nr 109/2011 ivm creatie van gewestelijke overheid voor beroep ivm tucht)
- Interpretatieve achtergrond (omz. contractuele relaties 2006; conclusies av. gén. CJUE 2005 Parking Brixen & 2008 Coditel)

AUTONOMIE & SUBSIDIARITEIT KOPPELEN

- Autonomie is het principe en subsidiariteit geeft voorrang aan gemeentelijk echelon
- Gewestelijke wetgever (federaal/gemeenschappen) heeft wel een beoordelingsmarge geval per geval (dus geen gesloten lijst: RvS 2003 advies Waalse provincies) om:
 - een materie van gewestelijk belang te kwalificeren
 - een materie in de gemeentelijke sfeer te laten, die te verruimen met een nieuw bevoegdheidsdomein of er een gedeeld beheer van te organiseren
 - als een materie niet enkel van gemeentelijk belang is, preciseren of ze uitgeoefend wordt via decentralisatie of deconcentratie
- Maar als hij de gebruik maakt van zijn beoordelingsmarge, moet de wetgever de volgende principes naleven:
 - materiële bevoegdheden (bv. enkel federale overheid kan politieprerogatieven inperken)
 - restrictieve interpretatie gezien uitzondering op een grondwettelijk beginsel
 - noodzaak voor wat gemeentebelastingen betreft (t.a.v. de begrenzing van het GB en de voorbehouden federale bevoegdheid)
 - Proportionaliteit, door het volgende niet te ontnemen aan de democratische territoriale basisoverheden:
 - alle of de voornaamste bevoegdheden (G.H. nr 95/2005; nr 89/2010)
 - door te bewijzen dat de materie beter beheerd zal worden op een ander echelon (RvS 2011 advies Vlaamse provincies: memorie van toelichting)
 - van beneden naar boven: subsidiariteit ter versterking
 - van boven naar beneden: subsidiariteit + kwestie van de compensatie

INSTITUTIONELE FINANCIËLE HANDICAPS

- Krachtverhoudingen binnen de statistische sector van de Belgische openbare besturen (S13): verschuiving van zuiver interne lasten naar en in entiteit II
- Dotaties - evenwicht aan IPZ en OCMW
- Herfinanciering Bsl 6^e staatshervorming
 - ▣ Gedeeltelijk naar de gemeenten: veiligheid, taalpremies
 - ▣ A priori geen : dode-hand (historisch), pendelaars, internationale ambtenaren
- Uniforme APB (art. 468 WIB), voortaan afhankelijk van de belasting verschuldigd op dubbele basis (federaal + regionaal)
- Niet-toetreding tot art. 9.2 Handvest: « De financiële middelen van de lokale autoriteiten dienen evenredig te zijn aan de bevoegdheden zoals die zijn vastgelegd in de grondwet of de wet. »
 - ▣ Absurde rechtvaardiging: *De interpretatie van deze bepaling stelt moeilijkheden: het principe dat bepaalde uitgaven gedekt zouden moeten worden met bepaalde belastingen, is strijdig met het principe van universaliteit van belastingen.*
 - ▣ Maar commentaar art. 3.1: *Het begrip 'effectieve' capaciteit omvat het idee dat het formele recht om bepaalde overheidsaangelegenheden te regelen en te beheren, gekoppeld moet worden aan de middelen om het effectief uit te oefenen. »*
- Geen uitdrukkelijke compensatieverplichting (comp. Conseil constitutionnel français)
 - ▣ Doctrine F (DEOM & de KERCKHOVE) & N (VELAERS, ALEN)
 - ▣ Grondwettelijk Hof nr 180/2005

PARADOX VAN HET BUDGETAIR EVENWICHT

- Advies RvS 2008 parkeren: De vraag rijst dus of het verbod dat aan de gemeenten opgelegd zou worden om een retributie te heffen in geval van parkeren op plaatsen ingericht door de gemeenten op gemeentewegen, niet beschouwd moet worden als een gedisproportioneerde schending van de gemeentelijke autonomie, met name in de mate dat dit verbod het financieel evenwicht van de gemeenten in het gedrang zou kunnen brengen.
- ESR2010 versterkt het verplicht evenwicht art. 252 NGW (richtlijn 2011/85 + omz. 2013)
- Iedere niet gecompenseerde lastenoverdracht versterkt het onevenwicht
- Brussels Gewest:
 - ▣ Ordonnantie 2003 teruggave 80 % belasting op ongebruikte sites
 - ▣ Ordonnanties 2007 fiscaal compensatiefonds + versterking van de budgettaire situatie (comp. Vlaams pact 2008: overname van schuld tegen belastingvermindering)
 - ▣ Facultatieve subsidies (bv. statutarisering en revalorisering in sectorcomité XV)
- Steun aan project 2007 ivm aanvullend protocol bij het Handvest, dat een 'principe van connexiteit' vestigt tussen overdracht van opdrachten en middelen // opheffing van reserve en toetreding tot art. 9.2

EVENWICHT: EEN MUNICIPALISTISCH GEWEST, REGIONALISTISCHE GEMEENTEN?

- De gemeentelijke organisatie regelen = gewestelijke bevoegdheid
 - Bepaling van het aantal bevoegdheden (buiten andere federale en gemeenschapsbevoegdheden)
 - Geval per geval (verbod op restrictieve lijst)
 - Verplicht in staat stellen om ze te kunnen uitoefenen
 - specifieke financieringen (verbonden aan gewestbevoegdheden)
 - demografische envelop toevoegen naast Algemene Dotatie voor Gemeenten (algemene financiering kan factoren buiten bevoegdheden in aanmerking nemen) of faciliteiten BGHGT uitbreiden
- Dit ontslaat federaal niveau en gemeenschappen niet van hun verantwoordelijkheden
- Contractuele logica ondersteunen dat een zeker evenwicht bereikt werd na de 6^e staatshervorming
- Begin kruistocht ESR – buitengewoon budget

