



**PARLEMENT BRUXELLOIS
BRUSSELS PARLEMENT**

SESSION ORDINAIRE 2017-2018

19 DÉCEMBRE 2017

**PARLEMENT DE LA RÉGION
DE BRUXELLES-CAPITALE**

PROJET D'ORDONNANCE

**relative à la limitation du nombre de
mandataires communaux et à l'institution
de nouvelles mesures de gouvernance
en Région de Bruxelles-Capitale**

RAPPORT

fait au nom de la commission
des Affaires intérieures

par M. Fouad AHIDAR (N)

Ont participé aux travaux de la commission :

Membres effectifs : MM. J. Marc-Jean Ghysse, Amet Gjanaj, Jamal Ikazban, Zahoor Ellahi Manzoor, Alain Courtois, Alain Destexhe, Mme Dominique Dufourny, M. Serge de Patoul, Mmes Martine Payfa, Joëlle Milquet, MM. René Coppens, Fouad Ahidar.

Membres suppléants : M. Hasan Koyuncu, Mme Zoé Genot.

Autres membres : M. Emmanuel De Bock, Bruno De Lille, Vincent De Wolf, Mme Liesbet Dhaene, MM. Dominiek Lootens-Stael, Emin Özkara, Arnaud Pinxteren, Johan Van den Driessche, Mme Kenza Yacoubi.

Voir :

Document du Parlement :

A-575/1 – 2017/2018: Projet d'ordonnance.

GEWONE ZITTING 2017-2018

19 DECEMBER 2017

**BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK
PARLEMENT**

ONTWERP VAN ORDONNANTIE

**betreffende de beperking van het
aantal gemeentelijke mandatarissen
en de invoering van nieuwe
maatregelen inzake goed bestuur in
het Brussels Hoofdstedelijk Gewest**

VERSLAG

uitgebracht namens de commissie
voor de Binnenlandse Zaken

door de heer Fouad AHIDAR (N)

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

Vaste leden : de heren Marc-Jean Ghysse, Amet Gjanaj, Jamal Ikazban, Zahoor Ellahi Manzoor, Alain Courtois, Alain Destexhe, mevr. Dominique Dufourny, de heer Serge de Patoul, mevr. Martine Payfa, mevr. Joëlle Milquet, de heren René Coppens, Fouad Ahidar.

Plaatsvervangers : de heer Hasan Koyuncu, mevr. Zoé Genot.

Andere leden : de heren Emmanuel De Bock, Bruno De Lille, Vincent De Wolf, mevr. Liesbet Dhaene, de heren Dominiek Lootens-Stael, Emin Özkara, Arnaud Pinxteren, Johan Van den Driessche, mevr. Kenza Yacoubi.

Zie :

Stuk van het Parlement :

A-575/1 – 2017/2018 : Ontwerp van ordonnantie.

I. Exposé introductif du Ministre-Président Rudi Vervoort

La présente ordonnance poursuit plusieurs objectifs, à savoir :

- la limitation du nombre d'élus locaux au seuil actuel ;
- l'actualisation et la détermination de la rémunération des mandataires locaux ;
- la limitation et la transparence quant aux avantages et frais de représentation qui leur sont alloués ;
- préciser et renforcer la compétence du Secrétaire communal dans sa mission attribuée en vertu de l'article 7 de l'ordonnance du 12.01.2006.

Concernant le premier point, la volonté du Gouvernement est de déterminer si le nombre de mandataires locaux est adéquat ou s'il peut être diminué.

Je propose une première étape par le biais de la modification de l'article 5 de la nouvelle loi communale.

Cette modification a, pour objet, le gel du nombre de mandataires locaux, conseillers communaux et échevins, sur la base du seuil atteint en 2012.

L'évolution démographique principale ayant eu lieu entre 2006 et 2012, un tel gel n'a qu'une incidence marginale sur le nombre de conseillers communaux.

Par ailleurs, l'étude des centres universitaires de la VUB et de l'ULB nous confirme, dans ces évaluations préliminaires que, même une diminution contrôlée, n'entraînerait aucun effet sur la représentation politique, la représentation des deux sexes et la représentation linguistique, gages d'une démocratie saine.

Le second point est relatif à la mise à jour porte de l'article 12 de la nouvelle loi communale qui définit la rémunération des conseillers communaux. En effet, l'actuelle définition faisait dépendre cette rémunération du jeton du conseiller provincial, notion inexistante à Bruxelles.

La philosophie de la rémunération des conseillers communaux par le biais de jetons de présence demeure et ceux-ci seront soumis à évolution sur la base de l'indice santé.

Le principe de l'attribution d'un double jeton de présence au président du conseil communal est maintenu.

I. Inleidende uiteenzetting van Minister-President Rudi Vervoort

Deze ordonnantie beoogt meerdere doelstellingen, met name :

- het aantal plaatselijke verkozenen beperken tot de huidige drempel ;
- de bezoldiging van de plaatselijke mandatarissen actualiseren en bepalen ;
- de voordelen en representatiekosten die hen worden toegekend, beperken en transparant maken ;
- de bevoegdheid van de gemeentesecretaris binnen zijn opdracht toegewezen krachtens artikel 7 van de ordonnantie van 12.01.2006 verduidelijken en versterken.

Betreffende het eerste punt vindt de hele Regering het belangrijk om vast te stellen of het aantal plaatselijke mandatarissen adequaat is of in tegendeel verminderd kan worden.

Ik stel een eerste stap voor met de wijziging van artikel 5 van de Nieuwe Gemeentewet.

Deze wijziging is bedoeld om het aantal plaatselijke mandatarissen, gemeenteraadsleden en schepenen te bevriezen op het niveau dat in 2012 werd bereikt.

Aangezien de voornaamste demografische evolutie heeft plaatsgevonden tussen 2006 en 2012 heeft deze bevriezing maar een marginaal effect op het aantal gemeenteraadsleden.

Een studie van universitaire centra van de VUB en de ULB bevestigt trouwens in de voorafgaande beoordeling dat zelfs een gecontroleerde vermindering geen enkele invloed zou hebben op de politieke vertegenwoordiging, de vertegenwoordiging van vrouwen en mannen en de vertegenwoordiging volgens taalgroep, die garant staan voor een gezonde democratische situatie.

Het tweede punt in verband met de actualisering heeft betrekking op artikel 12 van de Nieuwe Gemeentewet over de bezoldiging van de gemeenteraadsleden. In de huidige definitie is deze bezoldiging afhankelijk van het presentiegeld van het gemeenteraadslid, in Brussel een onbestaand begrip.

De filosofie van de bezoldiging van gemeenteraadsleden door middel van presentiegelden blijft behouden en deze worden onderworpen aan de evolutie van de gezondheidsindex.

Het principe van de toekenning van dubbel presentiegeld aan de voorzitter van de gemeenteraad blijft behouden.

Enfin, Il sera reconnu aux conseillers communaux des avantages en nature pour un maximum de 1.000,00 euros bruts par an. Ces avantages consistent généralement en un libre parcours sur le réseau de transport en commun et une intervention dans des frais de connexion internet fixe et/ou mobile.

Le troisième point actualise l'article 19 de la nouvelle loi communale.

Il concerne la rémunération du bourgmestre, qui demeure liée au traitement du secrétaire communal et sans que les seuils actuels ne soient modifiés.

Il maintient également le mode de calcul de l'indemnité allouée aux échevins.

Enfin, le paragraphe 4 de l'article 19 détermine les avantages de toute nature et frais de représentation alloués aux bourgmestres et aux échevins.

L'option prise est de fixer sur la base d'un arrêté de gouvernement, une enveloppe globale reprenant les avantages de toute nature et les frais de représentation.

La répartition interne à l'enveloppe entre les différents membres du Collège relève de leur autonomie de gestion communale et doit se fonder sur une décision du conseil communal.

Les paragraphes 1^{er}bis et 2 actuels deviennent les paragraphes 5 et 6 et demeurent inchangés.

La dernière modification est relative à l'article 26bis de la nouvelle loi communale.

Un point « 11 » y est ajouté.

Ce nouveau point a pour objet de mettre en conformité les missions du Secrétaire communal et l'exigence qui lui est faite de remettre un rapport annuel sur la base de l'ordonnance du 12 janvier 2006 relative à la transparence des rémunérations des mandataires publics bruxellois.

À cet égard, et eu égard à la date de transmission du présent texte aux services du Parlement, il y a lieu d'amender ce dernier article en remplaçant les mots « ordonnance du 12 janvier 2006 relative à la transparence des rémunérations des mandataires publics bruxellois par « ordonnance conjointe » à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Commission communautaire commune sur la transparence des rémunérations et avantages des mandataires publics bruxellois. ».

De gemeenteraadsleden krijgen ten slotte voor maximaal 1.000,00 euro bruto per jaar voordelen in natura toegekend. Die voordelen omvatten doorgaans gratis gebruik van het openbaar vervoer en een tegemoetkoming in de kosten voor vast en/of mobiel internet.

Het derde punt actualiseert artikel 19 van de Nieuwe Gemeentewet.

Het betreft de bezoldiging van de burgemeester, die verbonden blijft aan de bezoldiging van de gemeentecretaris, zonder dat de huidige drempels gewijzigd worden.

Het behoudt eveneens de berekeningswijze van de vergoeding die wordt toegekend aan de schepenen.

De vierde paragraaf ten slotte bepaalt de voordelen van alle aard en representatiekosten voor de burgemeester en de Schepenen.

Er is voor gekozen om op basis van een regeringsbesluit een globale omslag voor de voordelen van alle aard en de representatiekosten vast te stellen.

De interne verdeling van het budget onder de verschillende leden van het College valt onder het autonome beheer van de gemeente en moet berusten op een beslissing van de gemeenteraad.

De huidige paragrafen 1bis en 2 worden de paragrafen 5 en 6 en blijven ongewijzigd.

De laatste wijziging heeft betrekking op artikel 26bis van de Nieuwe Gemeentewet.

Er is een punt « 11 » toegevoegd.

Dat nieuwe punt is bedoeld om de opdrachten van de gemeente-secretaris in overeenstemming te brengen met de hem opgelegde eis een jaarlijks verslag te bezorgen op basis van de ordonnantie van 12 januari 2006 betreffende de transparantie van de bezoldigingen van de Brusselse openbare mandatarissen.

In die context en gelet op de datum waarop deze tekst naar de diensten van het Parlement is toegestuurd, moet het laatste artikel geamendeerd worden met de vervanging van de woorden « ordonnantie van 12 januari 2006 betreffende de transparantie van de bezoldigingen en voordelen van de Brusselse openbare mandatarissen » door « gezamenlijke ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en van de Gemeenschappelijke Gemeenschaps-commissie betreffende de transparantie van de bezoldigingen en voordelen van de Brusselse openbare mandatarissen. ».

II. Discussion générale

M. Arnaud Pinxteren soutient le projet d'ordonnance, hormis la fixation du nombre de conseillers communaux, qui s'apparente à une « fausse bonne idée ». Comme le Conseil d'État l'a d'ailleurs souligné, le fait de figer le nombre de conseillers communaux crée un risque d'inégalité, entre les communes et entre les partis politiques. Outre cet argument juridique, cette fixation s'oppose aussi à un argument politique : il ne faut pas restreindre les mandats de conseiller communal, qui sont au fondement de la démocratie. La plupart des conseillers ne sont pas des professionnels de la politique et en font une activité accessoire, par conviction. À l'heure où l'on s'escrime à rapprocher les citoyens de leurs institutions représentatives, notamment au moyen de panels citoyen, le projet prend le contrepied de ces efforts.

Le projet d'ordonnance s'appuie sans doute sur des considérations pécuniaires, mais ses conséquences budgétaires ne seront que marginales. En outre, les pratiques déviantes, qui ont mené à une sorte de « tornade éthique », ne sont pas le fait de conseillers communaux. Il ne faudrait pas que ces derniers soient les victimes collatérales de mesures prises en réaction à ces abus.

M. Pinxteren est par contre favorable à la limitation du nombre d'échevins, afin que cette fonction soit exercée à temps plein. Dans cette optique, il dépose un amendement n° 1, qui ôte les conseillers communaux du mécanisme de limitation inscrit à l'article 2.

M. Emmanuel De Bock critique d'emblée la comparaison effectuée par le Cevipol (Centre d'étude de la vie politique – ULB) et reprise par certains médias quant au nombre de mandataires dans les grandes villes belges. Assimiler Bruxelles à toute sa Région (environ 1.200.000 habitants) plutôt qu'à la Ville de Bruxelles et la comparer à Liège (quelque 200.000 habitants) n'est pas pertinent. D'autant moins que les situations divergent sur bien des points, Bruxelles n'ayant plus d'institutions provinciales et devant composer avec une obligation constitutionnelle de bilinguisme. Notre Région compte 19 bourgmestres et 160 échevins, ce qui n'est pas mince, mais cela reste bien en-deçà des quelque 1.300 échevins wallons (pour 262 bourgmestres) et des 1.500 échevins flamands (pour 308 bourgmestres). On aperçoit donc que notre Région a deux fois moins de mandataires par habitant qu'en Wallonie et qu'en Flandre. M. De Bock est donc exaspéré par le dénigrement fréquent que doit subir Bruxelles.

L'intervenant rejoint M. Pinxteren au sujet du nombre de conseillers communaux. On relèvera en outre que le projet d'ordonnance ne plafonne pas ce nombre mais qu'il maintient celui qui prévalait pour les élections de

II. Algemene bespreking

De heer Arnaud Pinxteren steunt het ontwerp van ordonnantie, behalve de vaststelling van het aantal gemeenteraadsleden. Dat lijkt een « schijnbaar » goed idee. Zoals de Raad van State trouwens benadrukt heeft, leidt de vaststelling van het aantal gemeenteraadsleden tot een risico van ongelijkheid tussen de gemeenten en tussen de politieke partijen. Afgezien van dat juridisch argument, is er ook een politiek argument tegen : het aantal mandaten van gemeenteraadslid, een van de pijlers van de democratie, mag niet worden beperkt. De meeste gemeenteraadsleden zijn geen beroepspolitici en het mandaat dat ze uit overtuiging opnemen, is voor hen een bijkomende activiteit. Nu men de kloof tussen de burgers en de instellingen die hen vertegenwoordigen tracht te dichten, onder meer met burgerpanels, gaat het ontwerp in de tegengestelde richting.

Het ontwerp van ordonnantie is wellicht gebaseerd op geldelijke overwegingen, maar de budgettaire gevolgen ervan zullen slechts marginaal zijn. Bovendien hebben niet de gemeenteraadsleden zich bezondigd aan afwijkende praktijken, die tot een soort van « ethische tornado » hebben geleid. Ze mogen geen « collateral victims » worden van maatregelen die getroffen werden om die misbruiken te bestrijden.

De heer Pinxteren is daarentegen voorstander van een beperking van het aantal schepenen, opdat die functie voltijds wordt uitgeoefend. Daartoe dient hij amendement nr. 1 in, dat de gemeenteraadsleden uit het toepassingsgebied van de in artikel 2 omschreven beperkingsregeling haalt.

De heer Emmanuel De Bock levert onmiddellijk kritiek op de vergelijking van Cevipol (Centre d'étude de la vie politique – ULB) over het aantal mandatarissen in de grote Belgische steden, vergelijking die door sommige media is overgenomen. Het is niet relevant om Brussel gelijk te stellen met het hele Gewest (ongeveer 1.200.000 inwoners) in plaats van met de Stad Brussel en dan te vergelijken met Luik (ongeveer 200.000 inwoners). Te meer daar er heel wat verschillen zijn, aangezien Brussel geen provinciale instellingen meer heeft en krachtens de Grondwet een tweetalig gebied is. Ons Gewest telt 19 burgemeesters en 160 schepenen, wat niet weinig is, maar dat is heel wat minder dan de ongeveer 1.300 Waalse schepenen (voor 262 burgemeesters) en de 1.500 Vlaamse schepenen (voor 308 burgemeesters). Ons Gewest telt dus tweemaal minder mandatarissen per inwoner dan Wallonië en Vlaanderen. De heer De Bock is het Brussels bashing dan ook meer dan beu.

De spreker is het eens met de heer Pinxteren over het aantal gemeenteraadsleden. Er zij bovendien op gewezen dat het ontwerp van ordonnantie dat aantal niet begrenst, maar handhaaft op het peil dat van kracht was

2012. Comme le Conseil d'État l'a indiqué, une baisse de population n'aura donc pas d'effet non plus sur le nombre de conseillers communaux. Ce mécanisme pourrait discriminer certaines communes. Ainsi, Ixelles venait de passer le seuil des 80.000 habitants à la veille des élections de 2012, ce qui lui valut d'obtenir deux conseillers communaux supplémentaires, passant de 41 à 43. Au contraire, Uccle ne comptait à cette époque que 79.500 habitants, pour 83.000 habitants aujourd'hui : elle ne jouirait donc pas du même traitement que sa voisine, alors qu'elle figure pourtant dans la même tranche de population, selon le dispositif de la nouvelle loi communale. Comme le Conseil d'État l'a souligné, le seuil électoral est en jeu et la répartition des sièges n'est pas la même. Par exemple, les résultats passés à Uccle et à Ixelles permettaient d'atteindre des majorités absolues avec à peine 40 % des voix, lorsque 41 sièges étaient à pourvoir, mais ces mêmes résultats ne permettaient pas d'atteindre la même représentation lorsque 43 sièges étaient à pourvoir. Le système Imperiali est d'autant plus inégal que le nombre d'élus est faible. En revanche, plus le nombre de mandataires est élevé, moins il y a de biais dans la représentation.

De plus, le coût d'un conseiller communal est faible. Il est de 3.000 euros bruts par an à Uccle, ce qui n'est pas excessif, pour l'investissement personnel que cela requiert. Les conseillers assurent la vitalité de notre démocratie.

M. De Bock peut cependant approuver que le nombre d'échevins soit figé, vu l'air du temps, même s'il aurait souhaité plutôt qu'on diminue d'un échevin chacun des 19 collègues communaux. Cela aurait permis de diminuer de 19 échevins, soit près de 14 % des membres du collège, et cela aurait eu le mérite de répondre à la demande de justification du traitement différencié soulevé par le Conseil d'État, en proposant un modèle aussi uniforme et égalitaire que l'actuelle loi communale. En effet, à cause de l'ordonnance en projet, des communes au nombre d'habitants similaire auront un nombre d'échevins différents, ce qui est étonnant.

L'article 4 du projet insère un nouveau § 4 à l'article 19 de la nouvelle loi communale, ayant trait aux avantages de toute nature et frais de représentation accordés aux mandataires communaux. Il habilite le Gouvernement à déterminer des montants maximaux à cet égard. Le Conseil d'État craint que ces habilitations ne soient trop larges, vu la restriction à l'autonomie communale que cela comporte. L'article 162 de la Constitution imposerait une intervention du législateur à ce sujet. Qu'y répond le Ministre-Président ? La mise à disposition d'un ordinateur ou d'une tablette serait-elle interdite, par exemple ? Quel traitement sera réservé à un avantage refusé, tel qu'un abonnement auprès de la STIB ?

vóór de verkiezingen van 2012. Zoals de Raad van State opgemerkt heeft, zal een daling van de bevolking evenmin gevolgen hebben voor het aantal gemeenteraadsleden. Die regeling zou sommige gemeenten kunnen discrimineren. De gemeente Elsene overschreed de grens van 80.000 inwoners op de vooravond van de verkiezingen 2012, waardoor ze er twee gemeenteraadsleden bij kreeg en hun aantal van 41 tot 43 steeg. Ukkel daarentegen telde toen slechts 79.500 inwoners tegenover de huidige 83.000 : volgens de Nieuwe Gemeentewet, zou die gemeente dus anders behandeld worden dan haar buurgemeente, terwijl ze in dezelfde bevolkingsschijf zit. Zoals de Raad van State opgemerkt heeft, staat de kiesdrempel op het spel en is de verdeling van de zetels niet dezelfde. Een voorbeeld : de uitslagen in Ukkel en Elsene boden de mogelijkheid om te komen tot absolute meerderheden met nauwelijks 40 % van de stemmen, met 41 te begeven zetels ; diezelfde uitslagen boden niet de mogelijkheid om te komen tot dezelfde vertegenwoordiging met 43 te begeven zetels. Het Imperiali systeem is des te ongelijker daar het aantal verkozenen gering is. Daarentegen : hoe groter het aantal mandatarissen, hoe minder scheefgetrokken de vertegenwoordiging.

Bovendien kost een gemeenteraadslid niet veel. In Ukkel gaat het over 3.000 euro per jaar, wat niet buitensporig is voor de persoonlijke investering die het mandaat vereist. De gemeenteraadsleden zorgen voor de vitaliteit van onze democratie.

De heer De Bock is het er daarentegen mee eens dat het aantal schepenen hetzelfde blijft, gelet op de tijdsgeest, ook al had hij graag één schepen minder gezien in de 19 gemeentecolleges. Dat zou geleid hebben tot 19 schepenen minder, i.e. 14 % van het aantal collegeleden. Dat zou ook tegemoetgekomen hebben aan het verzoek tot verantwoording van het verschil in bezoldiging waarop gewezen werd door de Raad van State, die een regeling voorstelt die even uniform en gelijk is als de huidige Nieuwe Gemeentewet. Door de ontworpen ordonnantie, zullen gemeenten met eenzelfde inwonersaantal een verschillend aantal schepenen tellen, wat verbazing wekt.

Artikel 4 van het ontwerp voegt een nieuwe § 4 toe in artikel 19 van de Nieuwe Gemeentewet. Het gaat over de voordelen van alle aard en representatiekosten die worden toegekend aan de gemeentelijke mandatarissen. De Regering wordt ertoe gemachtigd de maximumbedragen op dat gebied vast te stellen. De Raad van State vreest dat die machtigingen te ruim zijn, gelet op de beperking van de gemeentelijke autonomie die daarmee gepaard gaat. Krachtens artikel 162 van de Grondwet zou dat een bevoegdheid van de wetgever zijn. Wat is het antwoord van de Minister-President daarop ? Zou het bijvoorbeeld verboden zijn om een computer of een tablet ter beschikking te stellen ? Hoe zal een verworpen voordeel, zoals een MIVB-abonnement, worden behandeld ?

M. Johan Van den Driessche se rallie à l'observation de M. De Bock quant à l'égalité entre les communes et quant au nombre de voix requises pour obtenir un siège. Que répond le Ministre-Président au Conseil d'État ?

Par ailleurs, la VUB a également réalisé une étude à ce propos. Le Ministre-Président l'a-t-il transmise au Conseil d'État ? Cette étude défend en tout cas une position opposée à celle du Ministre-Président au sujet des effets du projet d'ordonnance sur les mandataires néerlandophones. Ceux-ci seront les plus durement touchés par le projet, qui entre donc en conflit avec les garanties offertes par la loi spéciale du 12 janvier 1989 à la minorité néerlandophone. Les mandats visés par le projet se rapporteraient aux communes de Woluwe-Saint-Lambert (2 conseillers), d'Uccle (2 conseillers), de Saint-Gilles (1 échevin) et de Jette (1 échevin).

Le traitement du bourgmestre sera-t-il aussi figé en cas de hausse de la population de sa commune ? Qu'en sera-t-il des échevins ?

Enfin, le montant du jeton de présence alloué au conseiller communal est encore actuellement plafonné d'après celui qui est alloué au conseiller provincial. S'il est vrai que cette référence est obsolète depuis 1995, quel est donc le plafond en vigueur ?

M. Alain Destexhe soutient le projet d'ordonnance. Il s'interroge néanmoins sur la situation qui sera applicable à l'élection de 2024 et aux suivantes, puisque le projet n'a d'effet que pour l'élection à venir.

Il nuance ensuite les propos de M. Pinxteren. S'il est vrai qu'il ne faut pas restreindre l'accès aux mandats de conseiller communal en raison du fait que ceux-ci seraient occupés par des militants de base, il faut bien dire qu'en réalité, ces mandats sont généralement occupés par des professionnels de la politique. Dans le conseil communal de Bruxelles-Ville, seuls trois membres sur 49 n'exerceraient que ce seul mandat politique, sans travailler dans un cabinet ministériel. En conclusion, M. Destexhe est favorable à une réduction de nombre de conseillers dans les grandes communes, mais pas dans les petites, pour ne pas pénaliser les néerlandophones et les petits partis.

La comparaison du nombre d'échevins entre la Région bruxelloise, la Wallonie et la Flandre n'est pas éclairante, car les deux autres régions comptent des zones rurales et de petits villages. Il faut comparer Bruxelles à d'autres grandes villes.

De heer Johan Van den Driessche is het eens met de opmerking van de heer De Bock over de gelijkheid tussen de gemeenten en het vereiste aantal stemmen voor een zetel. Hoe reageert de Minister President op de opmerking van de Raad van State ?

Voorts heeft de VUB eveneens een onderzoek in dat verband uitgevoerd. Heeft de Minister-President het aan de Raad van State bezorgd ? Daarin wordt in ieder geval een tegenovergesteld standpunt van dat van de Minister-President over de gevolgen van het ontwerp van ordonnantie voor de Nederlandstalige mandatarissen verdedigd. Ze zullen harder getroffen worden door het ontwerp, dat bijgevolg in strijd is met de waarborgen die de bijzondere wet van 12 januari 1989 aan de Nederlandstalige minderheid verleent. Het ontwerp zou gevolgen hebben voor vier mandaten, te weten in de gemeenten Sint Lambrechts-Woluwe (2 raadsleden), Ukkel (2 raadsleden), Sint-Gillis (1 schepenen) en Jette (1 schepenen).

Zal de bezoldiging van de burgemeester ook beperkt worden als de bevolking van zijn gemeente toeneemt ? Hoe staat het dan met de schepenen ?

Tot slot is het presentiegeld voor de gemeenteraadsleden thans nog begrensd volgens het maximum voor de provincieraadsleden. Die verwijzing is weliswaar achterhaald sinds 1995, maar welk maximum is dan wel van toepassing ?

De heer Alain Destexhe steunt het ontwerp van ordonnantie. Hij heeft wel vragen bij de situatie die van toepassing zal zijn bij de verkiezingen 2024 en de volgende, aangezien het ontwerp pas gevolgen heeft voor de komende verkiezingen.

Hij nuanceert vervolgens de woorden van de heer Pinxteren. Het is waar dat de toegang tot de mandaten van gemeenteraadslid niet beperkt mag worden omdat die bekleed zouden worden door de basismilitanten, want in werkelijkheid worden die mandaten meestal bekleed door beroeps politici. In de gemeenteraad van de stad Brussel zouden slechts drie leden op 49 enkel dit politiek mandaat uitoefenen zonder in een ministerieel kabinet te werken. De heer Destexhe is dus voorstander van een vermindering van het aantal raadsleden in de grote gemeenten, maar niet in de kleine, om de Nederlandstaligen en de kleine partijen niet te benadelen.

De vergelijking van het aantal schepenen in het Brussels, Vlaams en Waals Gewest verduidelijkt niet veel, omdat de twee andere Gewesten landbouwgebieden en kleine dorpen tellen. Men moet Brussel vergelijken met andere grootsteden.

Quelles sont les intentions du Gouvernement en matière de plafonnement des avantages de toute nature et des frais de représentation (article 19, § 4, nouveau, de la nouvelle loi communale) ?

M. Bruno De Lille approuve le remaniement des traitements des mandataires communaux ainsi que le plafonnement des frais de représentation.

Il redoute cependant que la fixation du nombre de conseillers communaux n'accroisse les inégalités, étant donné que l'on maintient un statu quo en dépit de l'évolution des éléments de calcul. Pourquoi procéder de la sorte ? Vraisemblablement, pour réduire le nombre de mandataires politiques à Bruxelles. Il est étrange que l'on vise les conseillers communaux, plutôt que les bourgmestres ou les députés régionaux, par exemple. Ils font rarement les choux gras de la presse, au contraire de ceux qui détiennent des fonctions exécutives, sur lesquels ils exercent en outre un contrôle démocratique. M. De Lille soutient donc l'amendement n° 1.

D'autre part, pourquoi limiter la fixation du nombre de conseillers communaux et d'échevins aux élections du 14 octobre 2018 ? Ce débat reprendra inévitablement au lendemain de ces élections. Il faut veiller à prendre des dispositions de principe, au lieu d'une opération ponctuelle.

À l'instar de M. Destexhe, l'orateur incite à la vigilance quand on tente de comparer la situation bruxelloise avec d'autres. On en arrive souvent à comparer des pommes et des poires.

Le Ministre-Président rappelle tout d'abord que la fixation du nombre de conseillers communaux et d'échevins était déjà prévue dans l'accord de Gouvernement de 2014. Par ailleurs, l'égalité entre communes quant au nombre de conseillers communaux par habitants n'est jamais parfaite. Les grandes communes ont en effet proportionnellement moins de conseillers que les petites : Berchem – Sainte – Agathe a 1,11 élu par 1.000 habitants et Bruxelles-Ville 0,27.

Le Gouvernement veille néanmoins à une représentation équitable, d'autant que la réforme n'aura que des effets limités au vu des données démographiques depuis 2012.

Le Gouvernement souhaite, avec ce projet d'ordonnance, préparer le débat sur la réduction du nombre de mandataires politiques dans notre Région, auquel il n'échappera pas. Il faudra repenser les institutions bruxelloises et les équilibres entre la Région et les communes. Le mandat politique devra être redéfini. Pour qu'un mandat exécutif local présente à lui seul l'attrait

Wat zijn de plannen van de Regering inzake begrenzing van de voordelen van allerlei aard en de representatiekosten (artikel 19, § 4, nieuw, van de Nieuwe Gemeentewet) ?

De heer Bruno De Lille is het eens met de aanpassing van de bezoldigingen van de gemeentelijke mandatarissen en de begrenzing van de representatiekosten.

Hij is er echter voor beducht dat de beperking van het aantal gemeenteraadsleden de ongelijkheden doet toenemen, omdat men een status quo behoudt in weerwil van de evolutie van de berekeningselementen. Waarom gaat men zo te werk ? Allicht om het aantal politici in Brussel te verminderen. Het is eigenaardig dat men de gemeenteraadsleden in het vizier neemt, eerder dan de burgemeesters en of de gewestelijke parlementsleden. Het gebeurt zelden dat de pers zich gretig op hen stort, in tegenstelling tot de mandatarissen met een uitvoerende functie, op wie zij bovendien democratische controle uitoefenen. De heer Bruno De Lille steunt dus amendement nr. 1.

Waarom zou het bepalen van het aantal gemeenteraadsleden en schepenen ten andere beperkt worden tot de verkiezingen van 14 oktober 2018 ? Dit debat zal starten vlak na die verkiezingen en er moet gezorgd worden voor principebepalingen in plaats van eenmalige.

Net als de heer Destexhe, spoort de spreker aan tot waakzaamheid wanneer gepoogd wordt de Brusselse situatie te vergelijken met andere, wat vaak leidt tot appels met peren vergelijken.

De Minister-President wijst vooreerst op het feit dat het bepalen van het aantal gemeenteraadsleden en schepenen al in het regeerakkoord van 2014 opgenomen was. Bovendien is de gelijkheid tussen de gemeenten inzake het aantal gemeenteraadsleden nooit volmaakt. De grote gemeenten hebben immers proportioneel minder raadsleden dan de kleine : Sint-Agatha-Berchem telt 1,11 verkozenen per 1.000 inwoners en de Stad Brussel 0,27.

De Regering ziet echter toe op een billijke vertegenwoordiging temeer omdat de hervorming slechts beperkte gevolgen zal hebben, gelet op de demografische gegevens sedert 2012.

Met dit ontwerp van ordonnantie wenst de Regering het debat voor te bereiden over het verlagen van het aantal politieke mandatarissen in ons Gewest, dat daaraan niet zal ontkomen. De Brusselse instellingen en de evenwichten tussen het Gewest en de gemeenten moeten herzien worden. Het politiek mandaat moet opnieuw omschreven worden. Opdat een plaatselijk uitvoerend mandaat op

nécessaire, il faudrait en augmenter la rémunération, comme cela s'est fait en Flandre récemment. Ce débat, annoncé en 2016, n'est pas repoussé, mais il a été occulté par des scandales. Il sera mis en œuvre sous la prochaine législature. C'est pourquoi l'article 2 du projet a des effets limités aux élections de 2018, en réponse à la critique du Conseil d'État.

Le projet d'ordonnance a pour but de faire cesser l'augmentation automatique du nombre de mandataires en fonction de la démographie. Le Ministre-Président admet que les conseillers communaux ne sont pas les plus visés par les critiques. Il partage donc l'opinion de M. Pinxteren mais il ne peut toutefois souscrire à l'amendement n° 1, dont le libellé simple dans cette matière complexe pourrait avoir des effets insoupçonnés, entre autres pour l'effet de seuil. Il suggère donc d'élaborer un autre amendement, en vue de la discussion en séance plénière, allant dans le même sens mais qui offrirait des garanties juridiques plus fermes.

La proposition formulée par M. De Bock de diminuer d'une unité le nombre d'échevins dans toutes les communes n'a pas fait l'objet d'un consensus au sein du Gouvernement.

Le Gouvernement est compétent depuis 2006 pour définir une enveloppe globale maximale consacrée aux avantages de toute nature et aux frais de représentation, dans le respect de l'autonomie communale. Il revient au conseil communal d'affecter ces moyens. Il s'agit de réduire les fortes disparités entre communes.

Les jetons de présence alloués aux conseillers communaux peuvent varier de 75 euros à 200 euros, au choix de la commune.

Le projet d'ordonnance ne vise aucunement à léser les petits partis et les néerlandophones, qui sont d'ailleurs prompts à dénoncer le trop grand nombre d'élus à Bruxelles. Les simulations montrent qu'ils ne seront pas particulièrement touchés par ce mécanisme. Selon l'étude du Cevipol, il faudrait baisser le nombre de conseillers communaux jusqu'à 30 % pour que des néerlandophones ou des petits partis soient touchés (il s'agirait du « Vlaams Belang » à Anderlecht et d'« Islam » à Molenbeek). En outre, la plupart des listes déposées aux élections communales sont bilingues. S'il y avait une obligation d'avoir des listes unilingues à ces élections, la configuration serait tout autre. Quoi qu'il en soit, il est entendu que les conseillers communaux seront exclus du dispositif du projet d'ordonnance.

M. Marc-Jean Ghysse salue la suggestion du Ministre-Président.

zich aantrekkelijk genoeg is, moet de bezoldiging ervoor verhoogd worden, zoals onlangs gebeurde in Vlaanderen. Dit in 2016 aangekondigde debat wordt niet opzij geschoven, maar werd verborgen door de schandalen. Het zal tijdens de komende zittingsperiode gehouden worden. Om die reden heeft artikel 2 van het ontwerp beperkte gevolgen voor de verkiezingen van 2018, een antwoord op de kritiek van de Raad van State.

Het ontwerp van ordonnantie heeft tot doel de automatische stijging van het aantal mandatarissen op grond van de demografie stop te zetten. De Minister-President geeft toe dat de meeste kritiek niet gericht was op de gemeenteraadsleden. Hij is het dus eens met de heer Pinxteren, maar kan het niet eens zijn met amendement nr. 1, waarvan de eenvoudige verwoording onverwachte gevolgen zou kunnen hebben in deze complexe materie, onder andere voor de drempel. Hij stelt dus voor een ander amendement op te stellen met het oog op de bespreking in de plenaire vergadering, dat in dezelfde richting gaat, maar hogere rechtswaarborgen zou bieden.

Het voorstel van de heer de Bock om het aantal schepenen te verlagen met één eenheid in alle gemeenten heeft geen consensus gekregen binnen de Regering.

De Regering is sinds 2006 bevoegd om een totaal maximumbedrag te bepalen voor allerhande voordelen en representatiekosten, met inachtneming van de gemeentelijke autonomie. Het komt toe aan de gemeenteraad om die middelen te besteden. Het is de bedoeling de sterke ongelijkheden tussen de gemeenten te verminderen.

De presentiegelden die worden toegekend aan de gemeenteraadsleden kunnen variëren van 75 euro tot 200 euro, naar keuze van de gemeente.

Het ontwerp van ordonnantie beoogt geenszins de kleine partijen en de Nederlandstaligen te benadelen, die overigens snel klagen over het te hoge aantal verkozenen in Brussel. Uit de simulatie blijkt dat dit mechanisme hen niet in het bijzonder treft. Volgens het onderzoek van Cevipol zou het aantal gemeenteraadsleden tot 30 % moeten dalen voordat de Nederlandstaligen of de kleine partijen daardoor getroffen zouden worden (het zou gaan over het « Vlaams Belang » in Anderlecht en over « Islam » in Molenbeek). Bovendien zijn de meeste lijsten die worden ingediend voor de gemeenteraadsverkiezingen tweetalig. Indien eentalige lijsten tijdens die verkiezingen verplicht waren, zou de opstelling geheel anders zijn. Hoe dan ook wordt afgesproken dat de gemeenteraadsleden uitgesloten zijn van het bepalend gedeelte van het ontwerp van ordonnantie.

De heer Marc-Jean Ghysse looft het voorstel van de minister-president.

M. Arnaud Pinxteren fait de même. Il souhaite néanmoins que l'amendement qui sera élaboré soit d'initiative parlementaire. Du reste, il partage l'opinion du Ministre-Président : le Parlement devra oser entreprendre une refonte globale des institutions bruxelloises, dans les limites de ses compétences, car la pression est de plus en plus forte. Cependant, la question du décumul des mandats peut être abordée séparément, et plus tôt.

M. Johan Van den Driessche conteste les assurances du Ministre-Président. Selon l'étude menée par la VUB, une diminution de 10 % des conseillers communaux affecterait 15 % des élus néerlandophones et une diminution de 30 % des conseillers toucherait 37 % des élus néerlandophones.

Le Ministre-Président rétorque que les élus francophones seraient concernés également. Par ailleurs, les néerlandophones ne jouissent d'aucune représentation garantie au niveau local. Le nombre de conseillers communaux d'appartenance linguistique néerlandaise n'est pas intangible. Si les partis francophones refusaient tous d'admettre des néerlandophones sur leur liste, la réduction des élus néerlandophones serait drastique. Le Gouvernement veut garantir la pluralité politique, la représentation des sexes et la représentation linguistique. Le projet ne porte pas atteinte à ces trois axes essentiels.

M. Serge de Patoul affirme que, pour avoir des élus, il faut avoir des électeurs. Pour sa part, il n'est pas opposé à ce que le nombre de conseillers communaux soit figé dans la perspective des prochaines élections, puisque les conséquences sur l'exercice démocratique en seraient faibles.

M. Emmanuel De Bock se félicite que les mandats dérivés exercés par les bourgmestres et les échevins ne puissent être rémunérés. Un mandat dans une intercommunale ne pourra-t-il donc plus être rémunéré ? Qu'en est-il d'un mandat exercé par un conseiller communal, dans un centre culturel ou un centre sportif communal, par exemple ? Il ne s'agit pas à proprement parler d'un mandat dérivé, puisque l'intéressé détient son mandat d'une nomination par le conseil communal.

Le Ministre-Président renvoie à la définition du mandat dérivé inscrite à l'article 3 de l'ordonnance du 12 janvier 2006 relative à la transparence des rémunérations et avantages des mandataires publics bruxellois.

M. Bruno De Lille demande pourquoi les pourcentages inscrits à l'article 19, § 1^{er}, en projet, de la nouvelle loi communale, selon lesquels le traitement du bourgmestre est établi en fonction du traitement du secrétaire communal, sont détaillés. Par ailleurs, si le jeton de présence d'un conseiller communal doit être compris entre 75 euros et 200 euros, pourquoi ne pas y ajouter un maximum annuel,

De heer Arnaud Pinxteren doet hetzelfde. Hij wenst echter dat het amendement op initiatief van het Parlement wordt uitgewerkt. Voor het overige deelt hij de mening van de minister-president : het parlement moet zich wagen aan een globale hervorming van de Brusselse instellingen, binnen de grenzen van zijn bevoegdheden, want de druk is almaar hoger. De kwestie van de decumulatie van de mandaten kan echter afzonderlijk behandeld worden, en eerder.

De heer Johan Van den Driessche betwist de stellingen van de minister-president. Volgens het onderzoek van de VUB, zou een daling van de gemeenteraadsleden met 10 % een weerslag hebben op 15 % van de Nederlandstalige verkozenen, en een daling met 30 % van de raadsleden op 37 % van de Nederlandstalige verkozenen.

De minister-president antwoordt dat dit ook een weerslag zou hebben op de Franstalige verkozenen. De Nederlandstaligen genieten trouwens geen enkele gewaarborgde vertegenwoordiging op plaatselijk niveau. Het aantal gemeenteraadsleden van de Nederlandstalige taalgroep is niet onaantastbaar. Indien alle Franstalige partijen weigerden Nederlandstaligen toe te laten op hun lijst, zou het aantal Nederlandstalige verkozenen drastisch dalen. De Regering wil de politieke pluraliteit, de vertegenwoordiging van de geslachten en de taalvertegenwoordiging garanderen. Het ontwerp raakt niet aan die drie essentiële krachtlijnen.

De heer Serge de Patoul bevestigt dat men kiezers nodig heeft om verkozenen te hebben. Persoonlijk is hij niet gekant tegen het vastleggen van het aantal gemeenteraadsleden in het vooruitzicht van de komende verkiezingen, aangezien de gevolgen voor het uitoefenen van de democratie gering zouden zijn.

De heer Emmanuel De Bock is tevreden dat de afgeleide mandaten die de burgemeesters en de schepenen uitoefenen niet bezoldigd mogen worden. Een mandaat in een intercommunale mag dus niet meer bezoldigd worden ? En een mandaat in een cultureel centrum of een sportcentrum uitgeoefend door een gemeenteraadslid ? Het gaat daar eigenlijk niet over een afgeleid mandaat, aangezien de betrokkene zijn mandaat gekregen heeft via een aanwijzing door de gemeenteraad.

De minister-president verwijst naar de definitie van afgeleid mandaat in artikel 3 van de ordonnantie van 12 januari 2006 betreffende de transparantie van de bezoldigingen en voordelen van de Brusselse openbare mandatarissen.

De heer Bruno De Lille vraagt waarom de percentages in het ontworpen artikel 19, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet, volgens hetwelk de wedde van de burgemeester bepaald wordt naargelang de wedde van de gemeentesecretaris, gedetailleerd worden. Overigens, als het presentiegeld van een gemeenteraadslid tussen 75 en 200 euro moet liggen, waarom dan geen jaarlijks

à l'instar de ce qui se fait pour les membres d'un conseil d'administration ? Enfin, quel est le plafond applicable aux avantages en nature : 5 fois 200 euros, ou 5 fois le montant exact du jeton de présence ?

Le Ministre-Président répond que ces pourcentages ont été repris de l'article 19 actuel de la loi. Il n'est pas souhaitable d'ajouter un plafond annuel pour les jetons de présence, afin de ne pas restreindre exagérément la valorisation du travail fourni par les conseillers communaux. On n'observe pas de multiplication abusive de réunions. Il ne peut être alloué qu'un seul jeton par réunion du conseil ou des sections. Enfin, le plafond des avantages en nature s'élèvera à 1.000 euros bruts.

III. Discussion des articles et votes

Article 1^{er}

Cet article ne fait l'objet d'aucun commentaire.

Vote

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité des 14 membres présents.

Article 2

M. Arnaud Pinxteren retire l'amendement n° 1.

Vote

L'article 2 est adopté par 12 voix et 2 abstentions.

Articles 3 à 6

Ces articles ne font l'objet d'aucun commentaire.

Votes

Les articles 3 à 6 sont adoptés à l'unanimité des 14 membres présents.

IV. Vote sur l'ensemble du projet d'ordonnance

Le projet d'ordonnance, dans son ensemble, est adopté par 12 voix et 2 abstentions.

– *Confiance est faite au rapporteur pour la rédaction du rapport.*

Le Rapporteur,

Fouad AHIDAR

La Présidente,

Joëlle MILQUET

maximum opleggen zoals voor de leden van een raad van bestuur ? Wat is het maximum dat van toepassing is op de voordelen in natura : 5 maal 200 euro of 5 maal het exacte bedrag van het presentiegeld ?

De Minister-President antwoordt dat die percentages overgenomen zijn uit artikel 19 van de huidige wet. Het is beter geen jaarlijks maximum op te leggen voor het presentiegeld, om geen al te fikse financiële domper te zetten op het werk van de gemeenteraadsleden. Er wordt geen overdreven hoog aantal vergaderingen vastgesteld. Er mag maar éénmaal presentiegeld gegeven worden per vergadering van de raad of de afdelingen. Het maximum van de voordelen in natura bedraagt 1.000 euro bruto.

III. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen

Artikel 1

Dit artikel lokt geen commentaar uit.

Stemming

Artikel 1 wordt aangenomen bij eenparigheid van de 14 aanwezige leden.

Artikel 2

De heer Arnaud Pinxteren trekt amendement nr. 1 in.

Stemming

Artikel 2 wordt aangenomen met 12 stemmen bij 2 onthoudingen.

Artikelen 3 tot 6

Deze artikelen lokken geen commentaar uit.

Stemmingen

De artikelen 3 tot 6 worden aangenomen bij eenparigheid van de 14 aanwezige leden.

IV. Stemming over het geheel van het ontwerp van ordonnantie

Het ontwerp van ordonnantie wordt in zijn geheel aangenomen met 12 stemmen bij 2 onthoudingen.

– *Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van het verslag.*

De Rapporteur,

Fouad AHIDAR

De Voorzitter,

Joëlle MILQUET

V. Amendement

N° 1 (de MM. Arnaud PINXTEREN et Bruno DE LILLE).

Article 2

À l'article 2, 2° supprimer les termes suivants : « de conseillers communaux et ».

JUSTIFICATION

Le projet d'ordonnance prévoit la limitation du nombre d'élus locaux au seuil actuel pour les élections communales 2018. Le projet vise donc à geler le nombre de mandataires locaux (conseillers et échevins sur la base de la classification des communes établie en 2012.

Il n'est pas souhaitable de baisser le nombre de conseillers communaux et cela pour les raisons suivantes :

- Juridiquement, une telle disposition risquerait de mettre à mal le principe d'égalité (notamment dans le cadre du nombre de voix nécessaire pour obtenir un siège).
- Politiquement, le rôle de conseiller communal est actuellement une porte d'entrée pour encourager la démocratie et l'engagement citoyen. Dans un contexte de crise de la démocratie participative et méfiance vis-à-vis du politique, il serait contre-productif de limiter les mandats qui ne sont pas des mandats « professionnels ».
- Par ailleurs, une telle mesure n'a qu'un impact financier marginal.

À l'inverse, le maintien du le gel du nombre d'échevins est souhaitable. Ces derniers doivent exercer leur fonction à temps plein, dans la logique de bonne gouvernance et donc de décumul.

V. Amendement

Nr. 1 (van de heren Arnaud PINXTEREN en Bruno DE LILLE).

Artikel 2

In artikel 2, 2° de woorden « gemeenteraadsleden en » te schrappen.

VERANTWOORDING

Het ontwerp van ordonnantie voorziet in de beperking van het aantal plaatselijke verkozenen tot de huidige drempel voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2018. Het ontwerp beoogt dus het aantal plaatselijke mandatarissen (gemeenteraadsleden en schepenen) te bevriezen op basis van de in 2012 opgemaakte rangschikking van de gemeenten.

Het is niet wenselijk het aantal gemeenteraadsleden te verminderen en wel om de volgende redenen :

- Op juridisch vlak dreigt een dergelijke bepaling afbreuk te doen aan het gelijkheidsbeginsel (met name in verband met het vereiste aantal stemmen om een zetel te bemachtigen).
- Op politiek vlak is de rol van gemeenteraadslid momenteel een toegangspoort om de democratie en het burgerengagement aan te moedigen. In een context van crisis van de participatieve democratie en wantrouwen ten opzichte van de politiek, zou het contraproductief zijn om de mandaten die geen « professionele » mandaten zijn te beperken.
- Bovendien heeft een dergelijke maatregel slechts een geringe financiële impact.

Daarentegen is het bevriezen van het aantal schepenen wenselijk. Die laatsten moeten hun functie voltijds uitoefenen, in de lijn van goed bestuur en dus decumulatie.