

Verschuivingen bij de besluitvormers na de fusies van gemeenten

door Georges ANTHOON,

Stafmedewerker Emile Vandervelde-Instituut
Assistent staatsrecht aan de Vrije Universiteit Brussel.

★

Inleiding.

In onze bijdrage willen wij trachten na te gaan, welke gevolgen de fusieoperatie met zich heeft meegebracht op het stuk van de besluitvorming in de nieuwe entiteiten.

Voor een goede vergelijking van de effecten, ware het interessant geweest de evaluatie van de verkiezingen van 1976 te vergelijken met die van 1982. Gezien de datum van het congres (13 en 14 mei 1982), is dergelijke vergelijkende analyse niet mogelijk.

Toch is het nu reeds mogelijk een aantal elementen op te sporen die het proces van de besluitvorming ingrijpend gewijzigd hebben.

Gelet op de organisatorische afspraken, wordt het element « bestuurskracht » gescheiden behandeld van het element « besluitvorming », waardoor het probleem van de personeelsorganisatie en de financiële mogelijkheden in deze bijdrage niet aan bod komt.

Tevens werd besloten het fenomeen van de « plaatselijke partijen » te behandelen bij het onderzoek van W. Dewachter : Het effect van de samenvoeging van gemeenten op de gemeenteraadsverkiezingen.

I. Lokaal bestuur in beweging.

Dat de fusies meer waren dan een aanpassing van de grenzen van de gemeenten om hun aantal te verminderen hoeft nauwelijks een betoog. Naast de territoriale dimensie, stond de hele gestalte van het lokaal bestuur ter discussie, omdat op een systematische manier werd ingegrepen in de

schaal waarop de lokale democratie functioneert (1). Een volwaardige herstructurering zou logischerwijze een herwaardering en een herdefiniëring van de plaats en de betekenis van de lokale besturen in het geheel van de institutionele opbouw verondersteld hebben. We hebben kunnen vaststellen dat men vanuit het beleid nooit aandacht besteed heeft aan deze vernieuwde positiebepaling. « Territoriale schaalvergroting » luidde het devies, zonder dat grondig nagedacht werd over de « verruimde » mogelijkheden van de nieuwe entiteiten.

Betekenisvol in dit verband is de voortschrijdende latente uitholling van de bevoegdheden van de gemeenten. In 1975 werd de discussie rond de (nieuwe) bevoegdheden van de lokale besturen verwezen naar de post-fusieperiode, maar anno 1982 staan we hiermee nog altijd even ver, namelijk nergens.

II. Effecten van de fusies op de besluitvorming.

De handboeken over sociologisch evaluatieonderzoek (2) verwijzen steeds naar overzichtelijke programma's met welbepaalde doelstelling.

Naar de specifieke doelstellingen van de fusies op het stuk van de besluitvorming hebben we het raden en als ze dan al geformuleerd werden, was het in vage en zeer algemene bewoordingen.

Zo werd in het K.B. van 17 september 1975 het volgende gesteld in het Verslag aan de Koning : « Om aan de burgers de diensten te kunnen bewijzen, welke deze van hen verwachten, moeten zij (de gemeenten) over geschoold personeel en gezonde financiën beschikken, zo mede een toereikend bevolkingscijfer en een daarmee overeenstemmende oppervlakte hebben » (3).

Deze motivering werd bevestigd tijdens de parlementaire discussie van het wetsontwerp dat ertoe strekte het hogervernoemd koninklijk besluit te bekrachtigen. Op het gebied van de democratische inrichting en werking van de gemeenten, werd door de Minister van Binnenlandse Zaken slechts één duidelijke motivering aangehaald en dan nog maar alleen t.a.v. de kleine landelijke gemeenten : nl., « door de samenvoeging wordt een

(1) F. DELMARTINO, Schaalvergroting en bestuurskracht, *Res Publica*, 1975, blz. 395-412.

(2) Zo bv. - F.G. CARO, Readings in evaluation research, New York, 1971 ; E.A. SUCHMAN, Evaluative research, Principles and practice in public service and social action programs, New York, 1967 ; G.J. KRUIJER, Organiseren en evalueren. De rol van de wetenschappelijke adviseur in beleidsprocessen, Meppel, 1969 (zoals geciteerd door F. DELMARTINO, *op. cit.*, blz. 398).

(3) *Staatsblad*, 25 september 1975.

adequate bevolkingssamenstelling beoogd, zodat een degelijk functionerende gemeenteraad kan worden samengesteld » (4).

Voor het overige beperkt het Verslag aan de Koning er zich toe te stellen dat « de mens centraal moet blijven ». Tijdens de bespreking van het wetsontwerp op de fusies werd ook vaak de notie « gemeente naar menselijke maat » gehanteerd zonder verdere uitleg evenwel.

Omwille van de algemeenheid en de vaagheid van de aangehaalde motieven levert een rigoureuus wetenschappelijke benadering van de fusie-effecten op de besluitvorming problemen op.

Daarom zagen we ons verplicht zelf een lijst van indicatoren op te stellen, die we representatief achtten voor de invalshoek van dit referaat. Deze indicatoren kunnen in twee rubrieken samengebracht worden :

- a) bestuurskracht van de nieuwe gemeenten ;
- b) verschuivingen bij de besluitvormers in de lokale politieke beleidsstructuur.

III. Bestuurskracht van de nieuwe gemeenten.

Wanneer we op zoek gaan naar de verschuivingen die zich voordeden op het stuk van de besluitvorming, moeten we uitgaan van het element bestuurskracht. Bestuurskracht kan omschreven worden « als het vermogen om een aan de hedendaagse behoeften aangepaste belangenbehartiging of overheidszorg te verzekeren ten behoeve van de burgers ; dit vermogen verwijst zowel naar de daarvoor voldoende geachte middelen (financiën, personeel, oppervlakte) en afdoende bestuurlijke mogelijkheden (zelfstandigheid en bevoegdheden) als naar de vereisten voor de uitbouw van de gemeente als meest levensnabije bestuur (democratische inrichting en werking) » (5).

Zoals aangeduid in de inleiding gaan we in deze bijdrage niet in op de elementen financiën, personeel en oppervlakte.

- a) *Bestuurskracht en afdoende bestuurlijke mogelijkheden (zelfstandigheid en bevoegdheden).*

In de inleiding werd reeds gesteld dat de gemeentelijke schaalvergroting nog niet geleid heeft tot een nieuwe taakverdeling tussen de centrale en de lokale overheden.

(4) *Parlementaire Bescheiden, Senaat*, stuk 721 (1975-1976), nr 2, blz. 5-6.

(5) R. MAES, De samenvoeging van de gemeenten en de gemeentelijke bestuurskracht, *Res Publica*, 1976, blz. 277.

Het heeft nochtans niet ontbroken aan principiële verklaringen : zo werd bij de grondwetsherziening van 1970 de decentralisatie van bevoegdheden naar de provinciale en de gemeentelijke instellingen in artikel 108, 3° van de Grondwet ingeschreven.

Ook bij de bespreking van de fusies van gemeenten in het Parlement werd gesproken van « een grotere autonomie ten overstaan van het centraal gezag ».

Ondanks deze geloofsbelijdenissen voor lokale autonomie, werd hoegenaamd nog geen aanvang gemaakt met een reële decentralisatie van bevoegdheden naar de « verruimde » gemeenten toe.

Het lijkt er zelfs sterk op dat men de ruimere autonomie ziet als een logisch uitvloeisel van de schaalvergroting. Maatregelen terzake worden niet genomen, een soort van « invisible hand » zal daar wel voor zorgen... Maar er is meer. Als men dan al links en rechts denkt aan concrete maatregelen, situeren zij zich dan nog hoofdzakelijk op het stuk van de verlichting van het administratief toezicht, zoals blijkt uit volgend citaat uit het commissieverslag Vanackere (6) (deze tekst geeft het antwoord weer van de Minister van Binnenlandse Zaken op een vraag van een commissielid over een eventuele uitbreiding van de gemeentelijke bevoegdheden ten gevolge van de fusies) : « De Minister kondigt aan, dat een ontwerp van wet in de maak is om het administratief toezicht te versoepelen. Zo zouden o.m. voor een aantal zaken de provinciegouverneurs het toezicht uitoefenen tot en met gemeenten van 20.000 inwoners. De vraag naar bevoegdheden vindt de Minister bijzonder sympathiek. Maar hij waarschuwt voor overhaasting. Tijdens de « inrijperiode » zullen de gemeenten al meer dan genoeg om handen hebben. Eenmaal die lastige aanloop voorbij, kan aan decentralisatie naar de gemeenten toe gedacht worden ».

Vermits precies met de fusies alle argumenten voor de vroegere bestuurlijke centralisatie zijn weggefallen, durven wij met klem pleiten dat snel werk gemaakt wordt van de versterking van de gemeentelijke bevoegdheden.

b) *Bestuurskracht en de uitbouw van de gemeente als meest levensnabije bestuur (democratische inrichting en werking).*

Het werd hier al gezegd, de menselijke factor was de hoofdbekommernis bij de uitwerking van de fusieplannen. Getuige hiervan volgende tekst uit het verslag aan de Koning : « Aan de affiniteiten werd heel bijzonder aandacht geschonken ; daar de mens centraal moet blijven staan, zijn de

(6) *Parlementaire Bescheiden*, Senaat, stuk 721 (1975-1976), nr 2, blz. 93.

mentaliteiten en de levenswijze doorslaggevend geweest voor de keuze van de samenvoelingen, daar deze geen doel op zichzelf mogen zijn » (7).

Deze menselijke factor speelt in twee richtingen :

1. Op het vlak van de intergemeentelijke relatiepatronen, d.w.z. dat bij de fusies best rekening wordt gehouden met de vraag naar welke hoofdgemeente of in de richting van welk centrum de inwoners zich begeven voor allerlei medische, commerciële of onderwijsvoorzieningen.

Of dit steeds zo gebeurd is, laten we hier in het midden, gezien het beperkte bestek van onze bijdrage.

2. In de tweede plaats wordt verwezen naar de menselijke factor, omdat de schaalvergroting ook de afstand tussen het bestuur en de burger kan vergroten. Hieronder verstaan we zowel :

- de grotere moeilijkheid om de gemeentebestuurders te bereiken en deel te nemen aan het gemeentebestuur, als
- de grotere afstand t.a.v. het gemeentehuis voor de dienstenverstrekking aan de burgers.

Tijdens de voorbereiding van de fusies werd vanuit de kant van de oppositie en de « protestbeweging van gemeenten » dit gevaar sterk benadrukt. Daarbij werd gewezen op de toegenomen territoriale, sociaal-politieke en organisatorische afstand.

2.1. De territoriale afstand.

Uit het Verslag aan de Koning bij het K.B. van 17 september 1975 (8), kan men het volgende besluiten in verband met de afstand tussen het centrum van de gemeente die haar naam gaf aan de nieuwe entiteit en de centra van de andere gemeenten die bij de fusie betrokken waren :

- in meer dan de helft van de gemeenten (± 160) bedraagt deze afstand 1,5 tot 5 km ;
- in negentig gemeenten meer dan 5 km ;
- in zeventien gemeenten wordt een afstand van 8 km genoteerd ;
- in vijftien gemeenten loopt deze afstand op tot 9 à 13 km.

Vermits de afstanden gemeten worden van centrum tot centrum zullen deze afstanden nog groter zijn voor zgn. « achtergelegen woonzones ».

(7) Zie verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 17 september 1975, *Staatsblad*, 25 september 1975.

Zie ook *Parlementaire Bescheiden*, Kamer, stuk 652 (1974-1975), nr 10, blz. 17.

(8) Zoals reeds eerder geciteerd in voetnoot (3).

Deze vergrote afstanden hebben het probleem doen ontstaan van de binnengemeentelijke dienstenverstrekking, zoals mag blijken uit volgende passus uit het « Vademecum voor de gefusioneerde gemeenten » (9) : « In sommige samengevoegde gemeenten zal de afstand tussen het centrum en bepaalde buitenwijken aanzienlijk zijn, zodat de inwoners van de wijken voor het probleem zullen worden gesteld van de verplaatsing naar het centrum. Deze moeilijkheid kan worden opgevangen door het oprichten van hulpbureaus die in allerhande aangelegenheden en o.m. inzake bevolking en burgerlijke stand een tussenschakel kunnen vormen tussen de bewoners van een wijk en de gemeentelijke diensten, bv. voor het ter kennis brengen van geboorten en overlijdens, het samenstellen van huwelijksdossiers, het aanvragen van afschriften, uittreksels, attesten, enz.

Door de oprichting van hulpbureaus kan tevens vermeden worden dat sommige personen — men denke bv. aan bejaarden, gehandicapten, enz. — lastige en tijdrovende verplaatsingen zouden moeten doen. Tegelijk kan hierin een middel gevonden worden om de centrale diensten, die in sommige gemeenten wellicht niet over voldoende ruimte zullen beschikken, althans in de beginperiode van de fusie, te ontlasten.

Dergelijke hulpbureaus kunnen bijvoorbeeld worden opgericht in oude gemeentehuizen of eventueel in andere gebouwen die door hun ligging daartoe meer geschikt zouden zijn ».

Los van de vraag of men pleit vóór of tégen decentralisering van dienstverlening, heeft de ervaring van de voor 1976 doorgevoerde fusies o.m. het volgende uitgewezen (10) :

- de gedeconcentreerde dienstverlening onder de vorm van zitdagen in de voormalige deelgemeentehuizen bleek in bijna alle gevallen niet erg zinvol te zijn in de kleine en middelgrote fusiegemeenten ;
- deze vorm van deconcentratie bleek anderzijds wel zinvol in grote fusiegemeenten.

2.1.1. Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 1976, stond deze problematiek erg aan de orde : vele partijen beloofden de dienstverlening zo dicht mogelijk bij de burger te houden via een gedecentraliseerde aanpak. Uit een onderzoek van het SEVI (Studie- en Documentatiecentrum Emile Vandervelde - Instituut) in 124 Vlaamse gemeenten is evenwel gebleken dat onmiddellijk na de fusies reeds een hoge graad van centralisatie (50,16 %) op te merken viel (tabel I).

Tevens bleek dat slechts in 7,59 % van de gevallen een loketdienst aanwezig was in alle deelgemeenten.

(9) Vademecum voor de gefusioneerde gemeenten, opgesteld door het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

(10) F. DELMARTINO, *op. cit.*, blz. 405-407.

Tenslotte leert deze tabel ons dat de centralisatietendens anno 1982 nog versterkt is (51,52 %).

2.1.2. Als we de graad van (de)centralisatie van 31 diensten onderling vergelijken stellen we verschillen vast (zie tabel II). Zo is bv. de dienst bevolking slechts in 48,38 % van de gemeenten gecentraliseerd tegen 58,06 % voor de dienst burgerlijke stand.

2.1.3. Omdat sociale zitdagen een vorm van contact zijn tussen burger en politicus, onderzochten wij ook hier de (de)centralisatiegraad van (tabel III). Opmerkelijk is de aanwezigheid van dezelfde tendens van centralisatie die anno 1982 nog versterkt is.

2.1.4. Globaal kunnen we dus besluiten dat :

- de fusies geleid hebben tot een sterkere centralisatie van de dienstverlening ;
- de graad van centralisatie verschilt van dienst tot dienst ;
- deze centralisatietendens anno 1982 nog is toegenomen.

TABEL I
(De) centralisatiegraad van de gemeentelijke dienstverlening

Adminstratie	Dienst aan de bevolking (loket)	Kolom 1	Kolom 2
		%	%
Centraal in plooogemeente . . .	Centraal in plooogemeente	50,16	51,52
Centraal in plooogemeente . . .	Centraal in één deelgemeente	0,03	0,03
Centraal in plooogemeente . . .	Gedecentraliseerd in sommige deelgemeenten	0,60	0,70
Centraal in plooogemeente . . .	Gedecentraliseerd in alle deelgemeenten	7,59	6,50
Centraal in plooogemeente . . .	Dienst bestaat niet	2,68	2,79
Centraal in één deelgemeente . . .	Centraal in plooogemeente		0,39
Centraal in één deelgemeente . . .	Centraal in één deelgemeente	10,67	11,03
Centraal in één deelgemeente . . .	Gedecentraliseerd in sommige deelgemeenten		0,03
Centraal in één deelgemeente . . .	Gedecentraliseerd in alle deelgemeenten	1,98	1,54
Centraal in één deelgemeente . . .	Dienst bestaat niet	0,16	0,31
Verspreid over verschillende deelge- meenten	Centraal in één deelgemeente	0,03	0,03
Verspreid over verschillende deelge- meenten	Gedecentraliseerd in sommige deelgemeenten	1,36	0,96
Verspreid over verschillende deelge- meenten	Dienst bestaat niet	0,18	
Gedecentraliseerd in alle deelgemeen- ten	Gedecentraliseerd in alle deelgemeenten	3,62	3,15
Gedecentraliseerd in alle deelgemeen- ten	Dienst bestaat niet	0,26	0,23
Dienst bestaat niet.	Dienst bestaat niet	20,73	20,57
Totaal.		100,00	100,00

Kolom 1: aanvankelijke organisatie van de dienst onmiddellijk na de fusie van 1977.

Kolom 2: huidige toestand anno 1982.

NB. — In deze tabel werden de gegevens van 31 diensten verwerkt.

TABEL II

Onderlinge vergelijking van de (de)centralisatiegraad van de diensten bevolking en burgerlijke stand

Administratie	Dienst aan de bevolking	Bevolking				Burgerlijke stand			
		Aanvankelijke organisatie van de dienst onmiddellijk na de fusie van 1977		Huidige toestand anno 1982		Aanvankelijke organisatie van de dienst onmiddellijk na de fusie van 1977		Huidige toestand anno 1982	
			%		%		%		%
Centraal in pilootgemeente . . .	Centraal in pilootgemeente	60	48,38	62	50,00	72	58,06	76	61,29
Centraal in pilootgemeente . . .	Gedecentraliseerd in sommige deelgemeenten	4	3,23	5	4,03	3	2,42	3	2,42
Centraal in pilootgemeente . . .	Gedecentraliseerd in alle deelgemeenten	29	23,38	25	20,16	21	16,93	17	13,71
Centraal in één deelgemeente . .	Centraal in pilootgemeente	—	—	—	—	—	—	1	0,81
Centraal in één deelgemeente . .	Centraal in één deelgemeente	13	10,48	15	12,09	15	12,09	17	13,71
Centraal in één deelgemeente . .	Gedecentraliseerd in sommige deelgemeenten	—	—	1	0,81	2	1,62	1	0,81
Centraal in één deelgemeente . .	Gedecentraliseerd in alle deelgemeenten	7	5,65	6	4,83	4	3,23	3	2,42
Verspreid over verschillende deelgemeenten	Gedecentraliseerd in sommige deelgemeenten	2	1,62	1	0,81	2	1,62	1	0,81
Gedecentraliseerd in alle deelgemeenten	Gedecentraliseerd in alle deelgemeenten	9	7,25	9	7,25	7	5,65	6	4,83
Totaal = aantal onderzochte gefusioneerde gemeenten		124	100,00	124	100,00	124	100,00	124	100,00

TABEL III

(De)centralisatiegraad van de burgemeester en schepenen

Lokalisatie zitdagen	Aanvankelijke organisatie van de dienst onmiddellijk na de fusieoperatie van 1977				Huidige toestand anno 1982			
	Aantal gemeenten				Aantal gemeenten			
	Zitdagen burgemeester		Zitdagen schepenen		Zitdagen burgemeester		Zitdagen schepenen	
		%		%		%		%
Centraal in pilootgemeente	64	51,61	41	31,78	66	53,22	43	33,33
Centraal in één deelgemeente	16	12,90	9	6,97	17	13,70	10	7,75
Gedecentraliseerd in sommige deelgemeenten	6	4,83	13	10,07	7	5,64	13	10,07
Gedecentraliseerd in alle deelgemeenten	24	19,35	29	22,48	20	16,12	26	20,15
Dienst bestaat niet	14	11,29	37	28,68	14	11,29	37	28,68
Totaal = aantal onderzochte gefusioneerde gemeenten	124		129		124		129	

2.2. De sociaal-politieke afstand.

In de tijd dat de gemeenten nog bestuurd werden door een handvol notabelen, die zich op afstandelijke wijze gedroegen t.o.v. de burgers, bestond er zoiets als « sociale afstand », op basis van elitair en protocolair gedrag vanwege de bestuurders.

Omdat deze afstand eerder gevoelsmatig is, kan men dit gegeven uiteraard niet mathematisch onderzoeken.

Toch kan men voorzichtig poneren dat deze sociale afstand na de fusies opnieuw sterker aanwezig is, omwille van het feit dat de functie van burgemeester en schepenen aan belang en gewicht heeft gewonnen en als zodanig wordt ervaren en benaderd door de bevolking.

In dezelfde sfeer kan het niet vertegenwoordigd zijn in het bestuur van een vroegere gemeente een psychologisch probleem betekenen voor de betrokken inwoners.

Uit deze situaties ontstaat vaak een gevoel van achteruitgesteld te worden in de nieuwe gemeente.

Tijdens een onderzoek van het SEVI over de fusies van gemeenten, hebben wij ons de vraag gesteld in welke mate de integratie van de deelgemeenten ook politiek is doorgegaan of m.a.w. de vraag naar de eventuele over- of ondervertegenwoordiging van de diverse deelgemeenten.

Diverse contacten leerden ons dat verschillende partijen in 1976 getracht hebben om bij de samenstelling van de lijsten rekening te houden met de vertegenwoordiging van de diverse deelgemeenten.

Omwille van de verhoogde invloed van de voorkeurstemmen, wordt zo'n volgorde al snel door mekaar gegooid en we onderzochten wat van deze volgorde is overgebleven.

2.2.1. *Over- en ondervertegenwoordiging in functie van het aantal inwoners (zie tabellen I en II).*

Uit tabel IV kunnen we afleiden :

a) De deelgemeenten die minder dan 25 % van de bevolking vertegenwoordigen :

- ongeveer de helft is evenredig vertegenwoordigd (47,69 %) ;
- één vierde is oververtegenwoordigd (24,46 %) ;
- 17,33 % is ondervertegenwoordigd.

b) De deelgemeenten die tussen 25 % en 50,99 % van de bevolking vertegenwoordigen.

TABEL IV

Over- en ondervertegenwoordiging volgens het percentage bevolking in de globale fusiegemeente

	<i>Deelgemeenten die minder dan 25 % vertegenwoordigen</i>		<i>Deelgemeenten die tussen 25 % en 50,99 % vertegenwoordigen</i>		<i>Deelgemeenten die 51 % en meer vertegenwoordigen</i>		Totaal	
		%		%		%		%
Evenredig vertegenwoordigd (- 2,99 % tot + 2,99 %) .	154	47,69	35	26,31	26	27,96	215	39,16
Oververtegenwoordigd (+ 3,00 % tot + 8,99 %) .	79	24,46	30	22,56	12	12,90	121	22,04
Sterk oververtegenwoordigd (+ 9,00 % en meer) .	21	6,50	24	18,04	7	7,53	52	9,47
Ondervertegenwoordigd (- 3,00 % tot - 8,99 %) .	56	17,33	30	22,56	21	22,58	107	19,49
Sterk ondervertegenwoordigd (- 9,00 % en minder) .	13	4,02	14	10,53	27	29,03	54	9,84
Totaal	323		133		93		549	

Hier is het beeld enigszins anders :

- slechts 1/4 is evenredig vertegenwoordigd (26,31 %) ;
- er is evenveel over- als ondervertegenwoordiging, nl. 22,56 %.

c) De deelgemeenten die 51 % en meer vertegenwoordigen.

- slechts 27,96 % is evenredig vertegenwoordigd ;

- hier treedt een sterke tendens van ondervertegenwoordiging op, nl. — 22,58 % is ondervertegenwoordigd,
- 29,03 % is sterk ondervertegenwoordigd.

We hebben deze oefening herhaald per bevolkingscategorie van de gemeenten (zie tabel V).

Hieruit komt dezelfde tendens naar voor.

We kunnen dus besluiten dat :

- in kleine gemeenten de tendens neigt van evenredige naar oververtegenwoordiging ;
- in de middencategorie de tendens van over- en ondervertegenwoordiging in even sterke mate aanwezig is ;
- in de grote deelgemeenten een sterke tendens van ondervertegenwoordiging kan genoteerd worden.

TABEL V

Over- en ondervertegenwoordiging volgens de bevolkingscategorie van de gemeente

	Minder dan 2.500 inwoners		2.500 - 9.999 inwoners		10.000 inwoners en meer		Totaal	
		%		%		%		%
Evenredig vertegenwoordigd								
— 2,99 tot + 2,99	121	48,99	78	32,36	16	26,23	215	39,16
Oververtegenwoordigd								
+ 3,00 tot + 8,99	54	21,86	64	26,56	2	3,28	121	22,04
Sterk oververtegenwoordigd								
+ 9,00 % of meer	13	5,26	35	14,52	5	8,20	52	9,47
Ondervertegenwoordigd								
— 3,00 tot — 8,99	49	19,84	44	18,26	14	22,95	107	19,49
Sterk ondervertegenwoordigd								
— 9,00 of minder	10	4,05	20	8,30	24	39,34	54	9,84
Totaal	247		241		61		549	

2.2.2. Over- en ondervertegenwoordiging in functie van het type van fusie.

We hebben vijf types onderscheiden :

- samenvoeging van min of meer gelijkbevolkte gemeenten (tabel VI) ;
- samenvoeging van één kleine bij één grote gemeente (tabel VII) ;
- samenvoeging met één uitgesproken dominante deelgemeente (tabel VIII) ;
- samenvoeging met twee uitgesproken dominante deelgemeenten (tabel IX) ;
- samenvoeging zonder dominante deelgemeente (tabel X).

a) *Samenvoeging van min of meer gelijkbevolkte gemeenten (tabel VI)**

TABEL VI

	De grootste gemeente (globaal)		De grootste gemeente - 2 componenten		De grootste gemeente - 3 of 4 componenten	
		%		%		%
Oververtegenwoordigd . . .	6	35,30	5	45,46	1	16,67
Ondervertegenwoordigd . . .	5	29,41	3	27,27	2	33,33
Evenredig vertegenwoordigd . . .	6	35,29	3	27,27	3	50,00
Totaal	17	100,00	11	100,00	6	100,00

* — Het aantal samengevoegde gemeenten schommelt tussen 2 en 4.

— De over- en ondervertegenwoordiging wordt onderzocht vanuit het bevolkingsaantal van de grootste gemeente.

We kunnen uit deze cijfers afleiden dat :

- globaal genomen, de grootste gemeente evenveel over- als evenredig-vertegenwoordigd is ;
- in een fusie met twee componenten de tendens neigt naar oververtegenwoordiging van de grootste component ;
- in een fusie met drie of vier componenten, de evenredige vertegenwoordiging van de grootste component de overheersende tendens is.

b) *Samenvoeging van één kleine met één grote gemeente (tabel VII)**

TABEL VII

	De grote gemeente		De kleine gemeente	
		%		%
Oververtegenwoordiging . . .	3	10,71	20	71,43
Ondervertegenwoordiging . . .	20	71,43	3	10,71
Evenredige vertegenwoordiging . . .	5	17,86	5	17,86
Totaal	28	100,00	28	100,00

* De grootste gemeente is minstens 2 maal zo groot als de kleine gemeente qua bevolkingsaantal.

Uit tabel VII kan afgeleid worden dat de kleine gemeente duidelijk oververtegenwoordigd is, wat resulteert in een even grote ondervertegenwoordiging van de grote gemeente.

c) *Samenvoeging van één uitgesproken dominante gemeente met meerdere kleine gemeenten (tabel VIII)**

Deze cijfers leren ons dat :

- de dominante gemeente ondervertegenwoordigd is, zij het in mindere mate dan in het type fusie sub punt b ;

— de evenredige vertegenwoordiging de overheersende tendens is ($\pm 50\%$), naast oververtegenwoordiging ($\pm 33\%$) voor de kleine gemeenten.

TABEL VIII

	De dominante gemeente		De kleine gemeenten	
		%		%
Oververtegenwoordigd	11	21,57	59	32,96
Ondervertegenwoordigd	25	49,02	29	16,20
Evenredige vertegenwoordiging	15	29,41	91	50,84
Totaal	51	100,00	179	100,00

* De grootste gemeente is minstens 2 maal zo groot als de tweede grootste qua bevolkingsaantal.

d) *Samenvoeging met twee uitgesproken dominante deelgemeenten (tabel IX)**

TABEL IX

	De twee dominante gemeenten		De andere (niet-dominante) gemeenten	
		%		%
Oververtegenwoordigd	9	37,50	4	15,38
Ondervertegenwoordigd	8	33,33	6	23,08
Evenredig vertegenwoordigd	7	29,17	16	61,54
Totaal	24	100,00	26	100,00

* De twee grootste gemeenten zijn elk minstens 2 maal zo groot als de derde grootste qua bevolkingsaantal.

Uit tabel IX blijkt dat :

- voor de twee dominante gemeenten geen uitgesproken tendens aanwezig is ;
- voor de andere gemeenten de evenredige vertegenwoordiging duidelijk overweegt.

e) *Samenvoeging zonder uitgesproken dominante deelgemeente (tabel X)**

TABEL X

	De grootste gemeente		Andere gemeenten (exclusief de grootste)	
		%		%
Oververtegenwoordigd	13	32,50	37	29,60
Ondervertegenwoordigd	17	42,50	37	29,60
Evenredige vertegenwoordiging	10	25,00	51	40,80
Totaal	40	100,00	125	100,0

* De grootste gemeente is minder dan 2 maal zo groot als de tweede grootste.

Uit tabel X kunnen we opmaken dat :

- de grootste gemeente ondervertegenwoordigd is in 42 % van de gevallen ;
- de andere gemeenten overwegend (40 %) evenredig vertegenwoordigd zijn.

2.2.3. Over- en ondervertegenwoordiging in functie van de aard van de gemeente waar de mandataris woont.

Tenslotte werd onderzocht of er een relatie bestaat tussen de kansen op een mandaat en de aard van de gemeente, zijnde pilotgemeente of een andere deelgemeente (zie tabel XI).

TABEL XI
Aard van de gemeente van herkomst van de mandatarissen*

	Aantal afkomstig uit pilotgemeenten		Aantal afkomstig uit één van de andere deelgemeenten		Totaal aantal gemeenteraadsleden volgens categorie	
		%		%		%
Burgemeesters	94	73,4	34	26,6	128	100
Schepenen	363	56,2	282	43,8	645	100
Gemeenteraadsleden	1.216	53,7	1.049	46,3	2.269	100
Totaal aantal gemeenteraadsleden	1.673		1.365		3.038	

* Alle gemeenteraadsleden van 186 gemeenten.

Uit tabel XI kunnen we concluderen dat :

- de mandatarissen uit de pilotgemeente overwegend meer kans maken op een mandaat ;
- deze tendens het sterkst aanwezig is bij de burgemeesters.

2.3. De organisatorische afstand.

Het hoeft weinig betoog dat deze vorm van afstand nauw verbonden is met de schaalverruiming ten gevolge van de fusies.

Hoe omvattender de taak van de bestuurders, hoe drukker de agenda en hoe geringer de bereikbaarheid van de mandatarissen. De mogelijkheid om collectieve, maar vooral individuele belangen te bepleiten vermindert rechtsevenredig met de schaalvergroting.

Dit heeft vooral te maken met de onbeschikbaarheid ten gevolge van de overlagen agenda enerzijds en met de onoverzichtelijkheid van het vaak sterk gecentraliseerd (zie supra) bestuurlijk apparaat anderzijds. In de meeste gemeenten heeft men dit probleem ook aangevoeld en een oplossing

werd gezocht in het organiseren van zgn. « sociale zitdagen » (zie tabel XII). Het is natuurlijk waar dat politici dit vaak doen voor zichzelf (verhoopte stemmenwinst), maar toch kunnen deze zitdagen fungeren als doorgeefluik voor sommige individuele problemen, die hun oorsprong vinden op lokaal vlak.

TABEL XII
Zitdagen van burgemeesters en schepenen

	Zitdagen burgemeesters		Zitdagen schepenen	
		%		%
Sociale zitdag	110	89,71	92	71,32
Geen sociale zitdag	14	11,29	37	28,68
Totaal aantal onderzochte gefusioneerde gemeenten	124	100,00	129	100,00
Aantal niet in het onderzoek betrokken gemeenten (o.a. Antwerpen, Brussel)	98	—	93	—
Aantal niet gefusioneerde gemeenten	112		112	
Totaal aantal gemeenten Vlaamse land	334		334	

IV. Wijzigingen in de politieke beleidsstructuur.

Na de bedenkingen in het kader van de bestuurskracht van de gemeenten, gaan we op zoek naar de wijzigingen die zich na de fusies voordeden op het vlak van de gemeentelijke politieke beleidsstructuur.

Hier zullen we o.a. volgende elementen behandelen :

- de trend bij de verkiezingsuitslagen van 1975 wijst op het versterken van de positie van de nationale partijen ;
- het verdwijnen van de politieke stabiliteit ;
- de vermindering van het aantal burgemeesters, schepenen en gemeenteraadsleden en de invoering van het politiek verlot als begeleidende maatregelen bij de fusieoperatie ;
- wijzigingen op het vlak van de lokale politieke beleidsorganen :
- het college van burgemeester en schepenen ;
 - de burgemeester ;
 - de gemeenteraad ;
- wijzigingen in de professionele samenstelling van de gemeenteraden.

Deze vijf elementen worden hierna verder toegelicht.

4.1. Nationalisering van de gemeenteraadsverkiezingen van 1976.

Wat betreft de verkiezingsuitslagen van 1976, kunnen we zeer kort zijn. Prof. Dewachter wijst er in zijn onderzoek op dat de nationale partij-

formaties, vooral de traditionele grote drie, hun posities versterkt hebben, ten nadele van de lokale lijstvorming (11).

Via nationaal ondersteunde propaganda en met de intentie om in zoveel mogelijk gemeenten met een lijst op te komen, hebben de grote partijen het lokale politieke spel definitief uit de « sfeer van de dorpspolitiek » gehaald. Deze verhoogde belangstelling van de nationale partijen is politiek gezien een normaal uitvloeisel van de schaalvergroting.

Door de fusies wonnen de gemeenten immers aan macht, gingen zij veel grotere financiële transacties verrichten en gingen zij een belangrijker deel van de werkverschaffing verzorgen.

In die omstandigheden kan geen enkele partij zich de luxe permitteren het lokale niveau « links » te laten liggen.

Sommige auteurs gaan zelfs verder. Zo werden de fusies in het nummer van het tijdschrift *De Nieuwe Maand* over « grendels op politieke vernieuwing » omschreven als een « operatie stroomlijning », waardoor de drempels voor politieke doorbraak aanzienlijk verhoogd werden.

Of anders uitgedrukt, fusies als element van beperking van « De Politieke Markt... » (12).

4.2. *Toegenomen politieke onstabieleit.*

Een tweede evolutie waar in dit verband kan op gewezen worden is het verschijnsel van de politieke onstabieleit. Uit studies van de professoren Aiken en Van Hassel over de verkiezingen van 1952, 1958 en 1964 is gebleken dat in gemeenten van 10.000 inwoners en meer (sinds de fusies is dit aantal 176 i.p.v. 126 d.w.z. 50 meer) een toenemend aantal lijsten opkomt. Het gevolg was een verschuiving van een één-partijcontrole in het College van Burgemeester en Schepenen naar de situatie, waar een coalitie tussen partijen dit college beheerste.

En zij besluiten : « uit... bestatigingen volgt dat een basisfactor welke bijdraagt tot de mate van politieke onstabieleit gewoon de graad van competitie is waarmee een veelheid van politieke groepen effectief strijden om de macht in het gemeentelijk politiek strijdperk » (13).

Deze bevindingen worden bevestigd door de ervaringen na de fusies van 1976. Afgaande op allerlei feiten waaraan ruime aandacht werd besteed in de lokale en ook de nationale pers, komt het mij voor dat de politieke gemoedsrust op gemeentelijk vlak er niet kalmer is bij geworden.

(11) Zie referaat van prof. DEWACHTER eerder in dit tijdschrift.

(12) L. NEELS, Grondwettelijke grendels op politieke vernieuwing, *De Nieuwe Maand*, 1981, nr 5, blz. 352.

(13) M. AIKEN en H. VAN HASSEL, De sociale structuur en het politieke proces, *Res Publica*, 1970, blz. 399.

Ter illustratie een citaat uit een studie van het Nieuwsblad over de fusies van gemeenten in Vlaams Brabant.

« Meteen beleefde men het ook dat een aantal meerderheden niet stabiel bleken. In Landen lukte het de SP-oppositie om de hand te leggen op een schepenampt en werd meteen de ontbinding van de PVV ingeluid. In Bierbeek, Glabbeek, Holsbeek, e.a. ging de absolute meerderheid van de CVP teloor. In Rotselaar, Keerbergen, Huldenberg, Zoutleeuw, e.d., was het ook een tijd gissen naar de juiste meerderheid. Ten minste tien gemeenten hebben een « onafhankelijk » raadslid zien opduiken. In Tienen en Hoegaarden werden schepenen van hun bevoegdheden beroofd. Ten minste veertien gemeenten kregen een gewijzigd schepencollege op basis van voorafgaandelijk wederzijds akkoord, enz... » (14).

In het artikel van de heer Troosters (zie infra) wordt eenzelfde evolutie vastgesteld op het vlak van het administratief toezicht (bv. in één gemeente werden op twee jaar tijd 48 klachten genoteerd van de burgemeester tegen zijn schepenen).

Hoe is deze na de fusies nog toegenomen politieke onstabieleit te verklaren? De professoren Aiken en Van Hassel wijzen er in hun studie op dat het bevolkingsaantal en de bevolkingsdichtheid, alsmede de aanwezigheid van beroepen met een hogere status bepalend zijn voor de politieke competitie en politieke onstabieleit. Vermits het bevolkingsaantal van de gemeenten na de fusies van 1976 drastisch gestegen is en de kans op een sociaal gedifferentieerde bevolkingsstructuur eveneens toegenomen is, spreekt het voor zichzelf dat deze elementen leiden tot meer politieke competitie en dus naar politieke onstabieleit. Anderzijds is het evident dat bij bepaalde vroegere mandatarissen het verlies van hun burgemeesters-, schepen- of gemeenteraadszetel bij sommigen misnoegdheid heeft opgewekt, die hen dreef naar laten we zeggen, « impulsieve politieke omwentelingen ».

De wetgever had dit fenomeen zelfs voorzien in 1976. Zo werden maatregelen ingebouwd ten gunste van politieke mandatarissen die hun zetel zouden verliezen.

Wilde de nieuwe ontstane gemeente op de medewerking van deze (niet meer verkozen) mandatarissen blijven rekenen, dan kon, volgens de wetgever, dit persoonlijk verlies worden gecompenseerd door de leeftijd waarop pensioen kan aangevraagd worden op vijftig jaar te brengen...!

Hetzelfde kan gezegd worden van de wetgeving die de ex-burgemeesters en -schepenen onder bepaalde voorwaarden toestaat van de eretitel van hun ambt te dragen.

Om dit fenomeen van woordbreuk en overloperij in te dijken, werd recent door de heer Coppieters (mede-ondertekend door anderen) een

(14) Vijf jaar van gemeenten in Vlaams-Brabant, *Het Nieuwsblad*, januari 1982.

wetsvoorstel ingediend tot wijziging van artikel 2 van de Gemeentewet (15):

We laten de heer Coppieters zelf aan het woord: « Ieder van ons herinnert zich ongetwijfeld nog wel de moeilijkheden die zich, na de jongste gemeenteraadsverkiezingen, in vele gemeenten hebben voorgedaan naar aanleiding van de samenstelling van de schepencolleges.

Is het nodig te herinneren aan de vele gevallen waarin verkozenen van een bepaalde partij, wanneer het door hen nagestreefde mandaat hun dreigde te ontglippen, of omdat hun vanwege andere partijen bepaalde voordelen werden aangeboden, hun eigen partij in de steek lieten en aldus hun eigen kiezers voor schut zetten?

Moeten wij herinneren aan de woordbreuken die werden gepleegd, waardoor bestuurscoalities of burgemeestersvoordrachten wisselden van de ene dag op de andere, tot ongeloof en ergernis van een verraste bevolking? »

En de heer Coppieters gaat verder: « Nochtans beseft iedereen dat aan deze betreuenswaardige praktijken geen einde kan worden gemaakt en dat zij zelfs nog veelvuldiger zullen voorkomen naarmate de schaalvergroting van de fusiegemeenten een grotere financiële waardering van de gemeentelijke ambten in het vooruitzicht stelt, tenzij er ingrijpende wijzigingen worden gebracht aan het systeem zelf volgens hetwelk de schepencolleges worden gevormd. Het onderhavige voorstel strekt er toe die wijzigingen aan te brengen. »

Het basisprincipe van dit wetsvoorstel is de nieuwe procedure van voordracht van de burgemeesters en schepenen. Indien dit voorstel wet wordt, zal het voortaan volstaan dat de voordracht tot benoeming ondertekend wordt door 2/3 van de leden van een fractie, waardoor de « ganse » fractie gebonden is. De bedoeling is duidelijk nl. te verhinderen dat bij nipte meerderheden de woordbreuk van één lid van een fractie volstaat om de meerderheid te doen keren.

4.3. Vermindering van het aantal burgemeesters, schepenen en raadsleden en de invoering van het politiek verlof.

4.3.1. Omwille van de fusies, werd het aantal burgemeesters, schepenen en raadsleden drastisch verminderd (zie het inleidend artikel van prof. R. Maes). Dit verlies aan gemeentelijke mandaten werd evenwel nog beperkt door de verhoging van het aantal schepenen en raadsleden door de wet van 30 maart 1976.

(15) Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 2 van de gemeentewet, stuk 23 (1981-1982), nr 1, 19 september 1981, blz. 1-5. Medeondertekend door: A. DE NEIR, E. VANKEIRSBILCK, H. SUYKERBUYK, A. BOURGEOIS, R. JEROME, A. DE BEUL en G. TEMMERMAN.

Door deze maatregel is het aantal gemeentelijke mandaten, niet vermindert met 13.803, maar slechts met 11.510, zodat er dus 2.293 « gered » werden. Deze wet werd gemotiveerd door te verwijzen naar de daardoor geboden kansen op een betere vertegenwoordiging van de bevolking in de nieuwe gemeenteraden.

4.3.2. Een andere begeleidende maatregel betrof de invoering van een regeling in verband met het politiek verlof voor loon- en weddetrekkenden van de privé-sector (wet van 19 april 1976).

Met deze maatregel werd het openstellen van de gemeentelijke mandaten voor de werknemers beoogd.

Intussen wachten we nog steeds op een dergelijke regeling voor de publieke sector.

4.4. *Wijzigingen in de lokale politieke beleidsorganen.*

De vraag die hier aan de orde is heeft betrekking op de wijzigingen die zich na de fusie voordeden in de organisatie en de werking van de lokale politieke beleidsorganen.

4.4.1. We beginnen met de gemeenteraad. Het spreekt voor zichzelf dat de taak van het gemeenteraadslid na de fusies fel uitgebreid is. Elke gemeente telt aanzienlijk meer inwoners en de oppervlakte werd uitgebreid, waardoor ook de problemen meteen zijn toegenomen.

Omdat de gemeenteraadsleden als niet-professioneel geconfronteerd worden met een vergroot en complex geworden apparaat, hebben zij het vaak moeilijk om hun rol bij de beleidsvoering en hun controlefunctie behoorlijk en volledig uit te oefenen.

Om hieraan te verhelpen, heeft men zich in de praktijk vaak gaan organiseren in een fractie, waarbinnen elk of verschillende leden speciaal bepaalde sectoren van het gemeentelijk beleid zijn gaan volgen.

Dit fenomeen gaat hand in hand met de versnelde opkomst van het fenomeen van gemeentelijke commissies (voorbereiding dossiers).

Uit een studie van 1979 van Alain Burniat (16) blijkt dat het verloop van de zittingen van de gemeenteraad veranderd is :

- ze duren langer ;
- ze verlopen meer geanimeerd, omwille van de verhoogde politisering.

In dezelfde studie wordt nog gewezen op een « heimat-reflex » van een deel van de gemeenteraadsleden, d.w.z. dat bepaalde leden zichzelf in de

(16) A. BURNIAT, *L'impact des fusions des communes sur la vie communale*. Luik, 1970.

eerste plaats beschouwen als vertegenwoordiger van de deelgemeente die hen gekozen heeft en pas dan als vertegenwoordiger van de ganse fusiegemeente.

4.4.2. Hoe zit het met de wijzigingen in de colleges van burgemeester en schepenen. Vooreerst stellen we vast dat het schepenambt een voltijdse activiteit is geworden die echter vaak slechts deeltijds wordt uitgeoefend.

Hun rol is toegenomen, zowel qua aantal opdrachten als qua verantwoordelijkheid, wat bevestigd wordt in de studie van Alain Burniat.

Deze trend wordt bevestigd door de vaststelling dat de zittingen van het college ook veel langer duren dan voor de fusies.

In dit verband kan ook gewezen worden op de toegenomen « bevelsdragwijdte » (span of control) : het aantal schepenen werd gehalveerd, maar het gemeentelijk personeel werd volledig behouden, waardoor een kleiner aantal beleidsmensen de leiding krijgen over een intact gebleven en vaak nog verder uitgebreid personeelsbestand.

Alain Burniat komt tenslotte tot de vaststelling dat de « heimat-reflex » ook in ruime mate aanwezig is bij sommige schepenen.

4.4.3. En dan als laatste moeten we nog iets zeggen over de burgemeester. In het ganse politieke kader heeft hij een coördinerende rol, de synthesebrenger als het ware.

Deze rol schijnt met de fusies nog toegenomen, zoals ook aangetoond wordt in de studie van Alain Burniat. Om deze rol met succes te kunnen spelen is het nodig dat hij op de hoogte is van alle gang van zaken in de gemeente. Het lijkt er dan ook op dat zijn takenpakket het meest van al is uitgebreid.

4.5. *Professionele samenstelling van de gemeenteraden.*

Tenslotte hebben we nagegaan of er een verband bestaat tussen de fusies en de eventuele gewijzigde professionele samenstelling van de gemeenteraden. Professor Delmartino verrichtte hierover reeds enig studiewerk op basis van de fusies van 1964, de verkiezingen van 1964 en van 1970.

Hij kwam tot de vaststelling dat de professionele aard van de vertegenwoordigers veranderde : in kleine gemeenten vindt men raadsleden met sterk uiteenlopende professionele achtergrond (van de thuiswerkende vrouw tot de hoogste beroeps categorie).

In de grote fusiegemeenten echter wordt de professionele samenstelling van de raad erg vernauwd en het zijn de hogere categorieën die hun aandeel vergroten (17).

(17) F. DELMARTINO, *op. cit.*, blz. 402 e.v.

Deze trend naar meer « intellectueel » politiek personeel wordt bevestigd in de bijdrage van de heer Troosters (zie infra). Hij leidt een verhoogde « kwaliteit » van de gemeentemandatarissen af uit de vaststelling dat de klachten bij het provinciebestuur meer doordacht en beter gestoffeerd zijn dan voor de fusies.

Uit een onderzoek verricht door het SEVI, over de fusies van 1976, wordt deze trend bevestigd (zie tabel XIII).

TABEL XIII
Professionele samenstelling van de gemeenteraden

	Aantal gemeenteraadsleden in de gemeenten die bij de fusie van 1976 betrokken waren		Aantal gemeenteraadsleden in de gemeenten die niet bij de fusies van 1976 betrokken waren	
	Periode 1970-1976	Periode 1976-1982	Periode 1970-1976	Periode 1976-1982
	%		%	
Hogere kaders en vrije beroepen	346 8	378 13	39 10	79 10
Lagere kaders	369 8	379 13	63 17	161 19
Bedienden	1.081 25	852 30	101 27	221 27
Kleine zelfstandigen	1.234 28	602 21	83 22	161 19
Geschoolde arbeiders	462 10	214 8	38 10	67 8
Ongeschoolde arbeiders	933 21	390 14	56 15	139 17
Totaal = aantal gemeente- raadsleden	4.425 100	2.815 100	380 100	828* 100
Aantal onderzochte ge- meenten	400	123	26	26

* De stijging is te wijten aan de verhoging van het aantal raadsleden ten gevolge van de wet van 30 maart 1976.

Zo stijgt het aandeel van de hogere kaders, de vrije beroepen, de lagere kaders en de bedienden met circa 5 %.

Terwijl het aandeel van de kleine zelfstandigen en de ongeschoolde arbeiders met liefst 7 % achteruitgaat. De achteruitgang van de geschoolde arbeiders bedraagt slechts 2 %.

Dat deze evolutie te wijten is aan de fusies wordt bewezen door een gelijkaardig onderzoek dat we verrichten over de niet-gefusioneerde gemeenten. Merkwaardig genoeg stellen we in deze gemeenten nagenoeg een status quo vast. We kunnen dus besluiten dat de fusieoperatie een « barrier to entry » meebrengt voor de lagere beroeps categorieën.

V. Algemeen besluit (18).

In onze bijdrage hebben we gepoogd een overzicht te geven van de evoluties die zich ten gevolge van de fusies hebben voorgedaan bij de besluitvormers. Zonder volledig te willen zijn, werden een aantal indicatoren onderzocht waaruit gebleken is dat er zich op dit stuk een evolutie heeft voorgedaan. Of deze geconstateerde veranderingen al dan niet permanent zijn, valt nog te onderzoeken aan de hand van gegevens van de aanstaande gemeenteraadsverkiezingen.

Summary : Shifts in the decision makers after the amalgamations of the municipalities.

On the level of the administrative power of the municipalities, the amalgamations did not lead to an increase of their authority.

In addition, the distance between the citizen and the administration has increased in three ways : the increased distances between the centres and the outlying residential zones raised the problem of intramunicipal service provision ; the social distance also increased because of the increase of the influence of and the importance attached to the municipal executive body ; the expansion of the tasks of the administrators led to an organisational distance. The political policy structures have also been profoundly changed after the amalgamations : the national parties have gained in influence ; political instability has increased ; the structures were adapted to the new situation ; the operation of the local policy organs has changed ; the municipal councils acquired a more intellectually oriented professional composition.

(18) Geraadpleegde bibliografie :

- H. WUYTS, Blokkades : de lokale dimensie, *De Nieuwe Maand*, 1981, nr 5, blz. 365-371 ;
- L. NEELS, Grondwettelijke grendels, *De Nieuwe Maand*, nr 5, blz. 347-355 ;
- F. DELMARTINO, Schaalvergroting en bestuurskracht, *Res Publica*, nr 3, blz. 395-412 ;
- R. MAES, De samenvoeging van de gemeenten en de gemeentelijke bestuurskracht, *Res Publica*, 1976, blz. 275-312 ;
- R. MAES, De samenvoeging van de gemeenten, *Res Publica*, 1977, blz. 221-244 ;
- R. MAES, De bestuurskracht van de Belgische gemeente, *Res Publica*, 1970, blz. 427-456 ;
- M. AIKEN en H. VAN HASSEL, De sociale structuur en het politieke proces, *Res Publica*, 1970, blz. 379-425 ;
- A. BURNIAT, *L'impact des fusions des communes sur la vie communale*, mei 1970, Studie door de universiteit van Luik.
- De uitvoeringsbesluiten van de samenvoegingen van gemeenten, *Tijdschrift Gemeentekrediet van België*, 1976, nr 118, blz. 275-280.

