



Vlaams  
Parlement

ingediend op **668** (2015-2016) – Nr. 1  
23 februari 2016 (2015-2016)

## **Ontwerp van decreet**

tot wijziging van diverse bepalingen  
van het decreet van 6 juli 2001  
houdende de intergemeentelijke samenwerking  
en het Provinciedecreet van 9 december 2005

## INHOUD

Memorie van toelichting .....	3
Voorontwerp van decreet.....	15
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen .....	23
Advies van de Raad van State .....	31
Ontwerp van decreet.....	41

## MEMORIE VAN TOELICHTING

**I. ALGEMENE TOELICHTING****1. Situering**

De wijze waarop de gemeenten in het Vlaamse Gewest samenwerkingsverbanden kunnen tot stand brengen met het oog op het gemeenschappelijk behartigen van doelstellingen van gemeentelijk belang is geregeld in het decreet houdende de intergemeentelijke samenwerking van 6 juli 2001 (verder DIS). Dit decreet regelt de soorten samenwerkingsverbanden (samenwerkingsverbanden zonder en met rechtspersoonlijkheid; deze laatste zijn de projectvereniging, de dienstverlenende vereniging en de opdrachthoudende vereniging), de wijze van oprichting en toetreding, de duur van zo'n samenwerkingsverband (inclusief de verlenging en de ontbinding), de mogelijke (louter publieke) deelnemers, de statuten en de statutenwijziging, de specifieke structuren en de werking van deze samenwerkingsverbanden alsook het bestuurlijk toezicht dat op deze samenwerkingsverbanden van toepassing is.

Het Vlaamse regeerakkoord 2014-2019 stipuleert met betrekking tot de intergemeentelijke samenwerking twee grote ambities: enerzijds het evalueren en desgevallend aanpassen van het DIS, anderzijds het integreren van dit decreet (samen met het Gemeentedecreet en het OCMW-decreet) in een nieuw decreet 'Lokaal Bestuur'. Dit zijn omvangrijke operaties die tijd vergen en niet op korte termijn kunnen gerealiseerd worden, ook al kan voor de evaluatie gebruik worden gemaakt van het rapport 'Evaluatie van het decreet houdende de intergemeentelijke samenwerking', dat op 5 februari 2014 is opgeleverd door een werkgroep bestaande uit vertegenwoordigers van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur (ABB) en de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG).

Enkele recente elementen zorgen ervoor dat een aantal wijzigingen aan het DIS reeds op korte termijn kunnen gebeuren en bij voorkeur ook effectief gebeuren, voorafgaand aan de realisatie van de bovengenoemde grotere ambities. Deze elementen zijn het samenwerkingsakkoord van 13 februari 2014 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de gewestgrensoverschrijdende intercommunales en anderzijds het Vlaamse regeerakkoord zelf.

Het Vlaamse regeerakkoord 2014-2019 bepaalt, in de paragraaf over de evaluatie van het DIS, het volgende: "Daarbij krijgen de gemeenten onder meer de mogelijkheid om, met respect voor de Europese regelgeving ter zake, met een private partner in intergemeentelijk verband samen te werken in de sectoren afval en energiedistributie (inzake energie met uitzondering van producenten en leveranciers). De in het huidige decreet opgenomen beperkingen op de doelstellingen zullen versoepeld worden. De provincies treden terug uit de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden."

De beleidsnota Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid 2014-2019 bouwt hierop verder. Daarin is opgenomen dat de drie expliciet in het regeerakkoord vermelde wijzigingen aan het DIS (toetreding van private partners, terugtreding van de provincies en versoepeling van de beperking op de doelstellingen) op korte termijn, en meer bepaald in 2015, aan de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement zullen worden voorgelegd.

## 2. Inhoud van voorliggend voorontwerp van decreet

### 2.1. Wijzigingen met betrekking tot de mogelijke deelnemers aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden

*Mogelijke deelname van private partners (artikels 3, 4, 8, 13 en 18 van het voorontwerp van decreet)*

Een belangrijk uitgangspunt van het DIS is dat de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden als verlengd lokaal bestuur volledig 'publiek' moeten zijn. Artikel 10 van het DIS bepaalt inderdaad dat behalve de gemeenten en provincies "uitsluitend autonome gemeentebedrijven, openbare centra voor maatschappelijk welzijn en hun verenigingen, in zoverre die uitsluitend uit openbare rechtspersonen bestaan, en andere samenwerkingsverbanden, opgericht volgens de bepalingen van dit decreet" kunnen deelnemen in de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden.

De bovengenoemde evaluatie van het DIS door de ABB/VVSG-werkgroep meende dat "het aangewezen is de mogelijkheid te onderzoeken een duidelijk van de rest onderscheiden rechtsvorm aan het DIS toe te voegen. Die rechtsvorm zou het dan mogelijk moeten maken om ook privaatrechtelijke rechtspersonen te laten participeren in intergemeentelijke verenigingen binnen strikte klijlijnen. De vereniging moet vanzelfsprekend doelstellingen van gemeentelijk belang nastreven en het gemeentelijk overwicht in de intergemeentelijke verenigingen moet gewaarborgd zijn."

De vraagstelling naar mogelijke private deelname is acuut aangezien het decreet bepaalt dat uiterlijk op 31 december 2018 de private deelnemers moeten zijn uitgetreden uit de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Private partners zijn/waren nog aanwezig in sommige 'energiedistributienetbeheerders' en in sommige 'afvalintercommunales'. De betrokken energiedistributienetbeheerders hebben recent met Electrabel een overeenkomst afgesloten waarbij GDF/Suez/Electrabel als private partner effectief is uitgetreden uit deze energiedistributienetbeheerders. Zes 'afvalintercommunales' kennen vandaag nog een privaatrechtelijke inbreng.

Het Vlaamse regeerakkoord 2014-2019 heeft hierop ingespeeld en de keuze gemaakt om in strikt afgebakende sectoren, met name de energiedistributie en de afvalinzameling en -verwerking, private partners onder voorwaarden toe te laten in de opdrachthoudende intergemeentelijke samenwerkingsverbanden actief binnen deze sectoren.

Het is aangewezen om, nog voorafgaand aan de algemene evaluatie van het DIS, nu reeds decretaal private partners onder voorwaarden toe te laten in opdracht houdende intergemeentelijke samenwerkingsverbanden actief in deze sectoren, en dit om meerdere redenen:

- deze sectoren zijn, meer dan andere sectoren, kapitaalintensief. Het is verantwoord dat de lokale besturen de mogelijkheid bekomen om, uitgaande van hun financiële situatie en met zicht op de noodzakelijke investeringen, de inbreng van privaat kapitaal in intergemeentelijke samenwerkingsverbanden actief (enkel) op dit terrein, tot op een bepaalde hoogte toe te staan;
- deze sectoren kennen, meer dan andere sectoren, een technische complexiteit en een schaalgrootte die merkbaar groter is dan in andere sectoren. Het is verantwoord dat lokale besturen de mogelijkheid bekomen om te beslissen dat private partners kennis kunnen inbrengen in intergemeentelijke samenwerkingsverbanden (enkel) actief in deze sectoren;

- de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden in deze sectoren, en vooral in de sector van de afvalverwerking en -ophaling, staan voor belangrijke beslissingen met betrekking tot hun aandeelhouderschap, in het licht van de datum van 31 december 2018 waarop volgens de huidige bepalingen van het DIS private aandeelhouders niet meer toegelaten zijn. Omdat een duidelijk omgevingskader noodzakelijk is wanneer strategische beslissingen moeten worden genomen, is het van belang dat de reeds geformuleerde beleidsintentie decretaal wordt omgezet.

Dit wijzigingsdecreet beoogt het leidend principe van het decreet Intergemeentelijke Samenwerking maximaal te respecteren. Dat principe is dat het van toepassing is op 'zuivere' intercommunales. Het regelt de samenwerking tussen gemeenten en in voorkomend geval ook met andere overheden. Het veruitwendigt de keuze voor samenwerking die enkel het algemeen belang dient. De voorliggende wijziging maakt slechts een heel beperkte uitzondering op dat principe mogelijk. Het is geenszins de bedoeling dat dit principe zou uitgehold worden. Dat rechtvaardigt op afdoende wijze waarom de beoogde nieuwe vorm van intercommunale beperkt wordt tot een samenwerkingsverband met als enige doelstelling actief zijn in de sector afval of energie. Bestaande energie- of afvalintercommunales met (op vandaag uitdovend gestelde) private deelneming en nog andere doelstellingen, moeten in het licht daarvan keuzes maken. Willen zij de private deelname vrijwaren, dan heeft dat onvermijdelijk tot gevolg dat hun statutaire doelstellingen worden teruggebracht tot deze die voorwerp kunnen zijn van de nieuwe intergemeentelijke samenwerking met private deelname. Die statutaire conformering kan tot afsplitsing leiden wanneer deze intercommunales daarvoor kiezen. Net zozeer zal de versoepeling van de beperkingen op de doelstellingen van intercommunales maar leiden tot minder intercommunales wanneer de besturen daarvoor zelf kiezen. Tot slot wordt benadrukt dat hier een nieuwe (vijfde) rechtsvorm wordt gecreëerd waarbij vermenging van de verschillende rechtsvormen voor intergemeentelijke samenwerking vermeden wordt, niet het minst ter vrijwaring van de in house-exceptie waarop de op vandaag bestaande vormen van intergemeentelijke samenwerking desgevallend aanspraak kunnen maken.

De beperking tot het toelaten van private inbreng betreft niet alleen de strikte afbakening tot die intergemeentelijke samenwerkingsverbanden die enkel actief zijn in de betrokken sectoren, maar eveneens beperkingen betreffende het belang en de hoogte van de private inbreng. Voorliggend voorontwerp van decreet bepaalt meer in het bijzonder:

- dat de private deelnemers geen controlerende of blokkerende macht kunnen uitoefenen in een intergemeentelijk samenwerkingsverband;
- dat de private deelnemers geen beslissende invloed kunnen uitoefenen op de vereniging;
- dat in de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden actief in de sector van de energiedistributie, de eventueel deelnemende privaatrechtelijke rechtspersoon geen belangen mag hebben in de deelsectoren 'energieproductie' en 'energieleverantie'

(zie ook de artikelsgewijze bespreking).

Het komt evident voor, zoals overigens blijkt uit de praktijk van de vandaag nog bestaande gemengde intercommunales, dat de private partner een rechtspersoon is. Het valt evenwel niet uit te sluiten dat ook een natuurlijke persoon een private partner van een energie- of afvalintercommunale wil zijn. Dat was voor het decreet van 2001 overigens het geval, zoals blijkt uit de overgangsregeling van artikel 80, DIS. Dat heeft zowel de natuurlijke persoon als de (privaatrechtelijke) rechtspersoon als deelnemer tot voorwerp. Om die reden wordt hier het begrip 'privaatrechtelijke persoon' gehanteerd. Het slaat op private partners in de ware zin van het woord, met name natuurlijke personen en privaatrechtelijke rechts-

personen, maar niet op overheden of hun satellieten zoals extern verzelfstandigde agentschappen met een privaatrechtelijke vorm.

*Uittreding van de provincies (artikelen 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 15, 16, 17, 19, 21 en 22 van het ontwerp van decreet)*

Intergemeentelijke samenwerking betekent in essentie de samenwerking tussen gemeenten voor de gemeenschappelijke behartiging van doelstellingen van gemeentelijk belang. De decreetgever van 2001 zag nog een rol voor het provinciaal bestuursniveau in de intergemeentelijke samenwerking. Hij stelde vast dat provincies (samen) tot maximaal 20% van het maatschappelijk kapitaal van een dienstverlenend of opdrachthoudend samenwerkingsverband konden aanhouden. Later, door het decreet van 30 april 2009 tot wijziging van het Provinciedecreet en het DIS, is dit maximum provinciaal aandeel nog verhoogd tot 30%.

De visie van de huidige Vlaamse Regering is anders, geïnspireerd door een meer algemene visie inzake de bestuurlijke organisatie waarin de nadruk duidelijk wordt gelegd op enerzijds sterkere en meer slagkrachtige lokale besturen met meer bevoegdheden en anderzijds op een meer kaderstellende Vlaamse overheid. Binnen deze visie wordt het provinciaal bestuursniveau verder afgeslankt. De uittrede van de provincies uit het maatschappelijk kapitaal, en meer algemeen uit de gehele werking van de intergemeentelijke samenwerking vormt hier een onderdeel van.

Ook al is het gepast dat de lokale besturen en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden zelf voldoende tijd moeten hebben om deze operatie financieel en operationeel tot een goed einde te brengen (en meer bepaald tot en met 31 december 2018), het is van belang om de betrokken lokale en provinciale besturen zo snel als mogelijk duidelijkheid te verschaffen zodat deze beleidsintentie effectief wordt omgezet in beleid. Vandaar het belang om zo snel mogelijk hieromtrent decretaal duidelijkheid te bieden.

Het voorontwerp van decreet bepaalt verder dat de provinciale aandelen tegen de door de partijen overeengekomen waarde overgenomen worden.

*Mogelijke toetreding van politie- en hulpverleningszones (artikel 3 en 9 van het voorontwerp van decreet)*

De lijst van mogelijke deelnemers in een intergemeentelijk samenwerkingsverband is in het DIS limitatief bepaald en beperkt tot (lokale) publieke overheden. De politie- en hulpverleningszones worden niet vermeld bij de mogelijke deelnemers, hoewel deze 100% lokale publieke overheden zijn en voorname partners van de gemeenten inzake mobiliteit en veiligheid. Synergiewinsten zijn mogelijk. De genoemde VVSG/ABB-werkgroep pleitte overigens in haar rapport over de evaluatie van het DIS onomwonden voor de mogelijke participatie van deze lokale publieke overheden in een intergemeentelijk samenwerkingsverband.

Dit voorontwerp van decreet wil deze structurele samenwerking tussen lokale overheden mogelijk maken.

## 2.2. Andere wijzigingen

*Gewestgrensoverschrijdende intercommunales (artikel 2 van het voorontwerp van decreet)*

Door het samenwerkingsakkoord tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de gewestgrensoverschrijdende intercommunales van 13 februari 2014, is het Vlaamse Gewest bevoegd

geworden voor de gewestgrensoverschrijdende intercommunales die onder het recht van het Vlaamse Gewest ressorteren. Het betreft hier intercommunales waarvan het werkingsgebied de grenzen van het Vlaamse Gewest overschrijdt. In zijn advies 54.953/VR van 6 februari 2014 met betrekking tot dit samenwerkingsakkoord stelt de Raad van State: "Het zou alleszins de rechtszekerheid ten goede komen indien in het samenwerkingsakkoord zou worden bepaald dat de contracterende partijen zich ertoe verbinden om in hun regelgeving met betrekking tot intercommunales een bepaling op te nemen die als gevolg zal hebben dat die regelgeving ook van toepassing is op gewestgrensoverschrijdende intercommunales waarvoor het betrokken gewest territoriaal bevoegd is overeenkomstig het huidige samenwerkingsakkoord."

Voorliggend voorontwerp van decreet wil tegemoetkomen aan deze opmerking van de Raad van State en verschaft meteen, voor zover hierover nog twijfel zou bestaan, juridische duidelijkheid.

*Versoepeling van de "beperking van doelstellingen" (artikel 3 en 4 van het voorontwerp van decreet)*

Het aantal intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, en meer algemeen het aantal semi-publieke organisaties actief op een regionaal niveau (het niveau tussen de individuele gemeente en de provincie) is het afgelopen anderhalf decennium sterk toegenomen, zo leerde de 'regioscreening'. De oorzaken hiervan zijn ongetwijfeld divers, maar zeker is er ook de neiging, zowel van de Vlaamse overheid (wanneer ze structureel optreedt in regionaal verband) als van de lokale en provinciale besturen zelf, om voor elk maatschappelijk probleem nieuwe structuren op te richten. Dit leidt tot een overheidslandschap dat steeds meer onoverzichtelijk wordt en tot beslissingsstructuren die soms ver af staan van de rechtstreeks verkozen gemeenteraden.

Bovendien stimuleert het huidige DIS deze evolutie, of werkt het die evolutie zeker niet tegen. Een intergemeentelijk samenwerkingsverband kan vandaag meervoudige doelstellingen realiseren voor zover deze "een inhoudelijke of functionele samenhang vertonen" (zie artikelen 10 en 12 van het DIS).

Het is duidelijk dat het DIS toelaat dat intergemeentelijke samenwerkingsverbanden meerdere doelstellingen nastreven. Maar het hanteert daarbij begrippen als 'inhoudelijke of functionele samenhang' en die zijn niet eenduidig te definiëren. Ze kunnen tot gevolg hebben dat lokale besturen die reeds samenwerken in een intergemeentelijk samenwerkingsverband voor een bepaalde doelstelling en verder willen samenwerken voor een totaal andere doelstelling, hiervoor speciaal een nieuwe constructie moeten oprichten. Dit terwijl de behartiging van deze doelstelling perfect binnen een bestaand intergemeentelijk samenwerkingsverband mogelijk ware geweest.

Nu de resultaten van de inventarisatiefase van de regioscreening gekend zijn en zowel de lokale besturen als de Vlaamse overheid zich kunnen en moeten beraden over de verdere vormgeving van de publieke structuren tussen individuele gemeenten en provincie, is het aangewezen om deze grendel op de stroomlijning van de publieke organisaties weg te werken.

De geboden mogelijkheid voor de lokale besturen om meerdere doelstellingen van gemeentelijk belang te laten behartigen door eenzelfde intergemeentelijk samenwerkingsverband, ook al liggen deze doelstellingen niet in elkaars verlengde of hebben ze niet noodzakelijkerwijs een 'functionele samenhang' is echter geen vrijgeleide tot de creatie van 'overall-intergemeentelijke samenwerkingsverbanden' die 'van alles en nog wat' als taakomschrijving hebben en die de facto de bevoegdheid en de werking van de rechtstreeks verkozen gemeenteraad/gemeentelijke

administratie uithollen. Sterkere gemeenten met rechtstreeks verkozen gemeenteraden die vanuit een gedegen positie de samenwerkingsverbanden waarvan ze deel uitmaken kunnen opvolgen en desgevallend bijsturen, blijft het uitgangspunt van het beleid van de Vlaamse Regering.

De volgende elementen moeten dit potentieel risico vermijden:

- de (meerdere) doelstellingen van een intergemeentelijk samenwerkingsverband moeten steeds duidelijk en duidelijk aflijnbaar worden geschreven en statutair verankerd. 'Open' omschrijvingen kunnen niet;
- het onderscheid dat het DIS maakt tussen enerzijds dienstverlenende intergemeentelijke samenwerkingsverbanden (zonder beheersoverdracht) en anderzijds opdrachthoudende intergemeentelijke samenwerkingsverbanden (mét beheersoverdracht) blijft behouden.

*Overname van installaties tegen boekwaarde (artikel 11 van het voorontwerp van decreet)*

Bij een vervroegde ontbinding van dienstverlenende of opdrachthoudende intergemeentelijke samenwerkingsverbanden heeft de deelnemende gemeente een recht van voorkeur op overname van de op haar grondgebied gelegen installaties tegen boekwaarde (artikel 37, DIS). De ABB-VVSG werkgroep acht dit terecht een probleem omdat die boekwaarde niet noodzakelijkerwijs de reële waarde weerspiegelt en andere gemeenten die deel uitmaken van het verband op deze manier ernstig kunnen worden benadeeld. Het is derhalve wenselijk om de notie 'tegen boekwaarde' uit het DIS te schrappen en de waardebepaling en verdeling van de goederen over te laten aan de onderhandelingen tussen de gemeentelijke partners.

## **2. ADVIEZEN VAN DE STRATEGISCHE ADVIESORGANEN**

De Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) gaf bij brief van 21 september 2015 te kennen geen advies te formuleren, bij gebrek aan consensus bij de sociale partners die lid zijn van deze raad. De SERV gaf wel de opmerkingen van de Boerenbond, UNIZO (Unie van Zelfstandige Ondernemers) en Voka (Vlaams netwerk van ondernemingen) mee. Deze werkgeversorganisaties steunen het voorstel van decreet. Wat de uittreding van de provincies betreft wijzen ze er wel op dat de memorie van toelichting gewaagt van waardering aan nominale waarde, waar dat in de wettekst niet het geval is. Ze benadrukken voorts het belang van het decreet Lokaal Bestuur en tijdige realisatie daarvan, van concrete stappen tot rationalisering van de samenwerkingsverbanden en vragen de regering gemeentelijke fusies als alternatief voor samenwerkingsverbanden te ondersteunen. Voor de Boerenbond moet daarbij specifiek rekening gehouden worden met verschillen qua fiscaal draagvlak tussen gemeenten.

De SERV deelde ook de opmerkingen mee van het Vlaamse ABVV (Algemeen Belgisch Vakverbond), het ACV (Algemeen Christelijk Vakverbond) en het ACLVB (Algemene Centrale der Liberale Vakbonden van België). Deze werknemersorganisaties onderschrijven de versoepeling van de doelstellingen van een intergemeentelijk samenwerkingsverband om bestuurlijke verrommeling aan te pakken. Ze zijn niet voor private deelname. Zo private deelname toch mogelijk wordt beklemtonen ze het belang van de randvoorwaarden die moeten garanderen dat het maatschappelijk belang steeds centraal staat. In dat verband onderschrijven ze de beperkingen van de private deelname die in het voorontwerp van decreet zijn opgenomen. Wat de uittreding van de provincies betreft, wijzen ook zij op het verschil tussen de wettekst en de memorie.



Er is geen repliek vereist op de afzonderlijke standpunten van sociale partners die lid zijn van de SERV. Dat neemt niet weg dat de memorie over de uittrede van de provincies in overeenstemming is gebracht met de wettekst.

### **3. ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE**

De Raad van State verleende advies 58.547/3 op 13 januari 2016. Dit advies werd gevolgd.

### **4. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING**

Hoofdstuk 1. Inleidende bepaling

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Hoofdstuk 2. Wijzigingen aan het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking

Artikel 2

Het nieuwe artikel 2 van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking verduidelijkt dat het Vlaamse Gewest krachtens het samenwerkingsakkoord tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de gewestgrensoverschrijdende intercommunales van 13 februari 2014, bevoegd is geworden voor de gewestgrensoverschrijdende intercommunales die onder het recht van het Vlaamse Gewest ressorteren. Het betreft hier intercommunales waarvan het werkingsgebied de grenzen van het Vlaamse Gewest overschrijdt. In zijn advies 54.953/VR van 6 februari 2014 met betrekking tot dit samenwerkingsakkoord stelt de Raad van State: "Het zou alleszins de rechtszekerheid ten goede komen indien in het samenwerkingsakkoord zou worden bepaald dat de contracterende partijen zich ertoe verbinden om in hun regelgeving met betrekking tot intercommunales een bepaling op te nemen die als gevolg zal hebben dat die regelgeving ook van toepassing is op gewestgrensoverschrijdende intercommunales waarvoor het betrokken gewest territoriaal bevoegd is overeenkomstig het huidige samenwerkingsakkoord."

Deze toevoeging komt tegemoet aan de bemerking in het hogervermeld advies van de Raad van State.

Artikel 3

Dit artikel vervangt het oorspronkelijke artikel 10 door een nieuw artikel 10 dat de mogelijkheid verruimt tot lokale samenwerking in de vorm van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden.

Enerzijds wordt het voor de publiekrechtelijke rechtspersonen, de politiezones en de hulpverleningszones mogelijk om toe te treden tot intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, zoals bepaald in het decreet houdende de intergemeentelijke samenwerking. Dit wordt geregeld in de eerste paragraaf van het nieuwe artikel 10. Anderzijds wordt eveneens een deelname van een private partner in een intergemeentelijk samenwerkingsverband mogelijk gemaakt, zij het onder strikte voorwaarden. Dit wordt bepaald in de tweede paragraaf van het nieuwe artikel 10.

De mogelijkheid tot een private deelname wordt voorbehouden voor intergemeentelijke samenwerkingsverbanden die enkel in de sectoren van energiedistributie of van afval actief zijn.

Om duidelijk af te lijnen wat onder de begrippen sectoren van afval en energie-distributie en leverancier of producent van energie verstaan moet worden, wordt in dit artikel respectievelijk verwezen naar de definities die gebruikt worden in de artikelen 1.1.3, 78°, en 4.1.1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 en in artikel 26, eerste lid, van het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalringen en afvalstoffen.

Verder zijn alle private personen die actief zijn als energieproducent of energieleverancier uitgesloten van deelname aan een intergemeentelijk samenwerkingsverband.

Het komt evident voor dat de toegelaten private partner een rechtspersoon is. Het valt evenwel niet uit te sluiten dat ook een natuurlijke persoon die beschikt over de gepaste knowhow, kennis of het vereiste kapitaal als private partner wil investeren in een energie- of afvalintercommunale. Dat was voor het decreet van 2001 overigens het geval, zoals blijkt uit de overgangsregeling van artikel 80 van het decreet houdende de intergemeentelijke samenwerking. Dat heeft zowel de natuurlijke persoon als de (privaatrechtelijke) rechtspersoon als deelnemer tot voorwerp. Om die reden wordt het begrip 'privaatrechtelijke persoon' gehanteerd. Het begrip slaat op private partners in de ware zin van het woord, met name natuurlijke personen en privaatrechtelijke rechtspersonen, maar niet op overheden of hun satellieten zoals extern verzelfstandigde agentschappen met een privaatrechtelijke vorm.

Als gevolg van de wijzigingen is nu decretaal verankerd dat, bijvoorbeeld, een hulpverleningszone of een politiezone kan deelnemen aan een intergemeentelijk samenwerkingsverband en ook dat, bijvoorbeeld, een 'zuiver' dienstverlenend intergemeentelijk samenwerkingsverband (bijvoorbeeld een financieringsintercommunale) kan deelnemen aan een 'gemengd' intergemeentelijk samenwerkingsverband, met name in de opdrachthoudende vereniging met private deelname die voldoet aan de in het nieuwe artikel 10, §2, gestelde voorwaarden.

#### Artikel 4

Artikel 12 wordt gewijzigd in die zin dat er een vierde sui generis rechtsvorm met rechtspersoonlijkheid als intergemeentelijke samenwerkingsverband wordt toegevoegd.

Deze nieuwe rechtsvorm, waarbinnen de hogervermelde deelname door een private partner mogelijk is, krijgt de naam van opdrachthoudende vereniging met private deelname. Aan deze rechtsvorm wordt een bijkomende voorwaarde opgelegd. Zij kan namelijk niet toetreden tot een van de andere in het decreet bepaalde rechtsvormen voor intergemeentelijke samenwerking. Deze beperking is ingeschreven in het decreet om zoveel mogelijk de aanspraken te vrijwaren die de andere rechtsvormen zouden kunnen maken op de zogenaamde in house-exceptie voor de toepassing van de wetgeving op de overheidsopdrachten.

De bepalingen in het oorspronkelijke artikel 12 met betrekking tot de functionele samenhang die moet bestaan tussen de beleidsdomeinen waarop de doelstellingen betrekking hebben, worden weggelaten.

Eén van de krachtlijnen van het regeerakkoord van de Vlaamse Regering inzake het binnenlands bestuur betreft de stimulering van de dynamiek van regiovorming als remedie tegen de bestuurlijke drukte die kenmerkend is voor het Vlaamse bestuurlijke landschap.

Door het mogelijk te maken dat intergemeentelijke samenwerkingsverbanden uiteenlopende doelstellingen kunnen combineren, kunnen bestaande samenwerkingsverbanden vlotter bijkomende doelstellingen nastreven zodat het aantal samenwerkingsverbanden niet nodeloos toeneemt. Let wel, de (meerdere) doelstellingen moeten steeds duidelijk en duidelijk aflijnbaar worden geschreven en statutair verankerd zijn. 'Open' omschrijvingen kunnen niet.

Het opnemen van nieuwe doelstellingen blijft vanzelfsprekend het voorwerp uitmaken van een wijziging van de statuten waaraan de Vlaamse Regering haar goedkeuring moet verlenen. Er dient immers over gewaakt te worden dat er geen mastodontintercommunales ontstaan die de ruimte tot gemeentelijke initiatieven op diverse domeinen, te sterk beperken.

Ten slotte wordt er een vierde paragraaf toegevoegd aan het artikel 12, die stelt dat in alle volgende artikels van het decreet houdende de intergemeentelijke samenwerking de bepalingen die betrekking hebben op de opdrachthoudende vereniging zowel betrekking hebben op de opdrachthoudende vereniging als de opdrachthoudende vereniging met private deelname.

#### Artikel 5

Dit artikel wijzigt artikel 18 in die zin dat de bepalingen die betrekking hebben op de provinciale deelnemers gelet op de verplichte uittreding van de provincies worden weggelaten. Dit artikel treedt evenwel pas in voege op 1 januari 2019 vermits de provincies uiterlijk op 31 december 2018 uit de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden getreden moeten zijn.

#### Artikel 6

Dit artikel wijzigt artikel 19 in die zin dat de bepalingen die betrekking hebben op de provinciale deelnemers, gelet op de verplichte uittreding van de provincies worden weggelaten.

#### Artikel 7

Dit artikel laat het derde lid van artikel 22 weg om dezelfde reden.

#### Artikel 8

Verder worden ook in artikel 25 de verwijzingen naar de provincies weggelaten.

#### Artikel 9

Dit artikel vervangt het oorspronkelijke artikel 29 door een nieuw artikel 29 waarin de organen van de mogelijke deelnemers worden aangeduid die bevoegd zijn om tot deelname aan de oprichting van een dienstverlenende of opdrachthoudende vereniging te beslissen. De provincies en de raden van de provincies worden in dit artikel weggelaten.

#### Artikel 10

Dit artikel wijzigt artikel 32, eerste lid, in die zin dat de verwijzingen naar de provincies worden weggelaten.

#### Artikel 11

Dit artikel wijzig artikel 37 in die zin dat met betrekking tot de overname door een gemeente van de installaties op basis van een recht op voorkeur, niet langer

bepaald wordt dat deze overname tegen boekwaarde moet gebeuren. Voortaan bepaalt men in de statuten de waarde waartegen de installaties overgenomen worden.

#### Artikel 12

Dit artikel wijzigt artikel 41, tweede lid, in die zin dat de verwijzingen naar de provincies worden weggelaten.

#### Artikel 13

Dit artikel vervangt het oorspronkelijke vijfde lid van artikel 44 door een nieuw vijfde lid waaraan een beperkende bepaling wordt toegevoegd met betrekking tot het aantal statutair bepaalde stemmen waarover de privaatrechtelijke personen die deelnemen aan een intergemeentelijk samenwerkingsverband kunnen beschikken. Deze privaatrechtelijke personen kunnen samen maximaal over 25 procent beschikken van het totale aantal statutair bepaalde stemmen in de algemene vergadering.

#### Artikel 14

Dit artikel wijzigt artikel 48 in die zin dat er geen onverenigbaarheid bestaat tussen het mandaat van bestuurder van een opdrachthoudende vereniging met private deelname en de volgende functies of mandaten: lid van een bestuurs- of controleorgaan in of werknemer van de privaatrechtelijke rechtspersoon die deelnemer is van de opdrachthoudende vereniging met private deelname. Als deelnemer kan de privaatrechtelijke rechtspersoon namelijk bestuurders voordragen.

#### Artikel 15

Dit artikel vervangt het oorspronkelijke artikel 52, eerste lid, door een nieuw lid. Het nieuwe lid bevat geen verwijzingen meer naar de provincies.

#### Artikel 16

Dit artikel wijzigt artikel 53, in die zin dat de verwijzingen naar de provincies worden weggelaten.

#### Artikel 17

Dit artikel laat artikel 63, tweede lid, weg omdat de mogelijkheid voor de provincies om te participeren in het maatschappelijk kapitaal van een intergemeentelijk samenwerkingsverband volledig vervalt.

#### Artikel 18

Dit artikel voegt een artikel 63bis in.

Dit artikel bepaalt een reeks voorwaarden waaraan de inbreng van een privaatrechtelijke persoon in het intergemeentelijk samenwerkingsverband moet voldoen.

Onder inbreng worden alle mogelijke vormen van inbreng in het maatschappelijk kapitaal van het intergemeentelijk samenwerkingsverband bedoeld. Het betreft hier dus naast een financiële inbreng ook iedere vorm van inbreng in natura. Verder wordt uitgesloten dat die inbreng voor de privaatrechtelijke partner een controlerende of blokkerende macht kan opleveren en dat deze een beslissende invloed kan uitoefenen op de vereniging. Hiermee wordt nogmaals het principe

benadrukt dat in een intergemeentelijk samenwerkingsverband de deelnemende gemeenten het overwicht hebben in de beslissingsmacht.

Het betreft hier de voorwaarden die verbonden zijn aan de inbreng van een private ondernemer in het kapitaal van de vereniging. Met "controle of blokkerende macht" wordt bedoeld de macht tot het als minderheidsaandeelhouder blokkeren van bepaalde beslissingen van de vereniging. Wat verstaan dient te worden onder blokkeringsminderheid is terug te vinden in diverse artikels van het wetboek Vennootschappen. Naargelang het percentage van het totaal aantal aandelen dat een vennoot bezit kan hij een aantal in het Wetboek van Vennootschappen bepaalde gevallen beslissingen van de vennootschap blokkeren.

Met "beslissende invloed" wordt de invloed bedoeld waarover een vennoot beschikt om gelet op zijn inbreng in het kapitaal en gelet op de stemverhoudingen in de bestuursorganen, de beslissingen van die bestuursorganen in doorslaggevende zin te beïnvloeden. Een van de uitgangspunten van het decreet houdende de intergemeentelijke samenwerking is dat de deelnemende gemeenten steeds een dominante invloed hebben in de bestuursorganen van het intergemeentelijk samenwerkingsverband. Deze beslissende invloed mag dus nooit toekomen aan de private partner.

De termen "geen controle of blokkerende macht" en "beslissende invloed" worden ook gehanteerd in het Europees verdragsrecht en in het bijzonder in de Europese richtlijnen van 26 februari 2014 aangaande overheidsopdrachten en concessies. Het betreft artikel 12 en consideransen 31-32 van richtlijn 2014/24/EU (inzake 'klassieke' overheidsopdrachten), artikel 17 en considerans 45-46 van richtlijn 2014/23/EU (inzake concessie) en artikel 28 en considerans 38 en volgende van richtlijn 2014/25/EU van 26 februari 2014 (inzake water- en energiewinning, vervoer en postdiensten). Dit Europees recht verduidelijkt onder meer wanneer sprake is van 'controle' tussen overheidsentiteiten, wanneer die controle het niet-toepassen van de mededingingsregels bij aanbesteding/concessie rechtvaardigt (de zogenaamde inhouse exceptie) of wanneer die controle de mededinging juist oplegt. En voorts dat mededinging vereist is zodra sprake is van directe private kapitaalsparticipatie zonder dat die is opgelegd door de nationale of regionale wetgever.

#### Artikel 19

Dit artikel vervangt de oorspronkelijke eerste en tweede paragraaf van artikel 80. De nieuwe eerste paragraaf bepaalt dat de provincies uiterlijk op 31 december 2018, hun participaties in de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden tot nul moeten hebben herleid. Ten aanzien van de overnameprijs van de provinciale aandelen wordt bepaald dat deze tussen de partijen overeengekomen moet worden.

De nieuwe tweede paragraaf maakt het mogelijk voor de afvalintercommunales met een historische private participatie om indien gewenst deze historische participatie aan te houden op voorwaarde dat deze intergemeentelijke samenwerkingsverbanden ten laatste op de voorziene uittredingsdatum van 31 december 2018, voldoen aan de voorwaarden van het decreet houdende de intergemeentelijke samenwerking.

#### Artikel 20

Dit artikel wijzig artikel 81, a., in die zin dat nieuwe bepaling rekening houdt met het feit dat de gewesten krachtens het samenwerkingsakkoord tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 13 februari 2014 bevoegd geworden zijn voor de gewestgrensoverschrijdende intercommunales waardoor voor wat het Vlaamse Gewest betreft, de wet van

22 december 1986 betreffende de intercommunales, met uitzondering van artikel 26 van die wet, opgeheven kan worden.

Hoofdstuk 3. Wijzigingen aan het Provinciedecreet

Artikel 21

Omdat provincies niet langer kunnen participeren in de hogervermelde intergemeentelijke samenwerkingsverbanden wordt het tweede lid van artikel 39 overbodig en bijgevolg weggelaten.

Artikel 22

Hetzelfde geldt voor artikel 57, §4bis, 3°.

Hoofdstuk 4. Inwerkingtreding

Artikel 23

Dit artikel regelt de inwerkingtreding en behoeft geen nadere toelichting.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen,  
Gelijke kansen en Armoedebestrijding

Liesbeth HOMANS

VOORONTWERP VAN DECREET







## **Voorontwerp van decreet tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking en het Provinciedecreet van 9 december 2005**

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepaling

**Artikel 1.** Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Hoofdstuk 2. Wijzigingen van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking

**Art. 2.** Artikel 2 van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking, gewijzigd bij het decreet van 18 januari 2013, wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 2. Dit decreet is van toepassing op:

- 1° de samenwerkingsverbanden van gemeenten waarvan het hele ambtsgebied binnen de grenzen van het Vlaamse Gewest valt;
- 2° de samenwerkingsverbanden die krachtens het samenwerkingsakkoord van 13 februari 2014 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de gewestgrensoverschrijdende intercommunales onder het Vlaamse recht ressorteren.”.

**Art. 3.** Artikel 10 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 10, §1. Twee of meer gemeenten kunnen een samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid tot stand brengen om doelstellingen te verwezenlijken die behoren tot een of meer beleidsdomeinen.

Onverminderd andersluidende decretale bepalingen kunnen, naast gemeenten, aan het samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid uitsluitend autonome gemeentebedrijven, Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn en de publiekrechtelijke verenigingen ervan, andere samenwerkingsverbanden, bepaald door dit decreet, politiezones en hulpverleningszones deelnemen.

De zetel van het samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid is altijd gevestigd op het grondgebied van een deelnemende gemeente in een gebouw dat toebehoort aan het samenwerkingsverband zelf of aan een deelnemende gemeente.

§2. Privaatrechtelijke personen kunnen deelnemen aan een samenwerkingsverband als vermeld in paragraaf 1, in de volgende gevallen:

- 1° het betreft een samenwerkingsverband met als enige doelstelling het realiseren van opdrachten als vermeld in artikel 4.1.1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, en de deelnemende privaatrechtelijke persoon is niet actief als energieleverancier of energieproducent als vermeld in artikel 1.1.3, 78° en 102°, van het voormelde decreet;
- 2° het betreft een samenwerkingsverband met als enige doelstelling het realiseren van opdrachten als vermeld in artikel 26, eerste lid, van het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringen en afvalstoffen.”.

**Art. 4.** In artikel 12 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 2, inleidende zin, wordt het woord “drie” vervangen door het woord “vier”;

2° in paragraaf 2, 3° worden de woorden “functioneel samenhangende” opgeheven;

3° aan paragraaf 2 wordt een punt 4° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“4° opdrachthoudende vereniging met private deelname: een opdrachthoudende vereniging die een samenwerkingsverband is als vermeld in artikel 10, §2.”;

4° er wordt een paragraaf 3 toegevoegd die luidt als volgt:

“§3. Onverminderd andersluidende decretale bepalingen kan een opdrachthoudende vereniging met private deelname niet deelnemen aan de overige verenigingen, vermeld in paragraaf 2.”;

5° er wordt een paragraaf 4 toegevoegd, die luidt als volgt:

“§4. In wat volgt in dit decreet wordt met het begrip opdrachthoudende vereniging zowel de opdrachthoudende vereniging als de opdrachthoudende vereniging met private deelname bedoeld, tenzij anders bepaald.”.

**Art. 5.** In artikel 18, eerste lid, van hetzelfde decreet worden de woorden “en desgevallend van de provincieraadsleden van de aangesloten provincies op de griffie van het provinciehuis” opgeheven.

**Art. 6.** In artikel 19 van hetzelfde decreet worden de woorden “en provincieraden” en de woorden “en provincies” opgeheven.

**Art. 7.** In artikel 22 van hetzelfde decreet wordt het derde lid opgeheven.

**Art. 8.** In artikel 25, derde lid, van hetzelfde decreet worden de woorden "en de provincies" en het woord "respectieve" opgeheven.

**Art. 9.** Artikel 29 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 29. Als, naast gemeenten, aan de oprichting van de dienstverlenende of opdrachthoudende vereniging wordt deelgenomen door een of meer besturen als vermeld in artikel 10, omvat het oprichtingsdossier de beslissing van het orgaan dat daarvoor bevoegd is. Voor een deelnemende dienstverlenende of opdrachthoudende vereniging is dat altijd de algemene vergadering. Voor een deelnemende projectvereniging is dat de raad van bestuur. Voor een deelnemend Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn is dat de Raad voor Maatschappelijk Welzijn. Voor een deelnemende politiezone is dat de politieraad. Voor een deelnemende hulpverleningszone is dat zoneraad."

**Art. 10.** In artikel 32, eerste lid, van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° de woorden "gemeente of van een provincie tot" worden vervangen door het woord "gemeente" en het woord "hun" wordt vervangen door het woord "haar";

2° de woorden "of de provincieraad" worden opgeheven.

**Art. 11.** In artikel 37, vijfde lid, van hetzelfde decreet worden de woorden "tegen boekwaarde" opgeheven.

**Art. 12.** In artikel 41, tweede lid, van hetzelfde decreet wordt de zinsnede ", evenals in de provinciehuizen van de deelnemende provincies" opgeheven.

**Art. 13.** In artikel 44 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 18 januari 2013, wordt het vijfde lid vervangen door wat volgt:

"Het aantal stemmen waarover iedere deelnemer in de algemene vergadering beschikt, wordt statutair bepaald, waarbij:

1° de deelnemende gemeenten altijd over de meerderheid van de stemmen beschikken;

2° de deelnemende privaatrechtelijke personen samen over niet meer dan 25% van het totale aantal statutair bepaalde stemmen kunnen beschikken.

Onverminderd het voorgaande, kunnen in de statuten bepalingen ter bescherming van minderheden worden opgenomen."

**Art. 14.** Aan artikel 48 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 22 december 2006, wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

"Met behoud van de toepassing van het eerste lid, bestaat er geen onverenigbaarheid tussen het mandaat van bestuurder van een opdrachthoudende vereniging met private deelname en de volgende functies of mandaten: een lid van een bestuurs- of controleorgaan in of een werknemer van een privaatrechtelijke persoon die deelnemer is van dezelfde opdrachthoudende vereniging met private deelname."

**Art. 15.** In artikel 52, eerste lid, van hetzelfde decreet worden de woorden "en van de provincieraadsleden op de griffie van de provinciehuizen van de aangesloten provincies" opgeheven.

**Art. 16.** In artikel 53 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het eerste lid worden de woorden "en provincies" en de woorden "of van de provincieraad" opgeheven;

2° in het tweede lid worden de woorden "en de provincies" opgeheven.

**Art. 17.** In artikel 63 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 30 april 2009, wordt het tweede lid opgeheven.

**Art. 18.** In hetzelfde decreet wordt een artikel 63bis ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 63bis. In de opdrachthoudende vereniging met private deelname is een inbreng van privaatrechtelijke personen toegestaan als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- 1° de inbreng kan geen controle of blokkerende macht opleveren;
- 2° de privaatrechtelijke personen kunnen geen beslissende invloed op de vereniging uitoefenen;
- 3° de gezamenlijke inbreng van de privaatrechtelijke personen mag niet meer bedragen dan 49% van het totale maatschappelijk kapitaal."

**Art.19.** In artikel 80 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° §1 wordt vervangen door wat volgt:

"Art.80. § 1. De projectverenigingen, dienstverlenende en opdrachthoudende verenigingen, waarin één of meer provincies deelnemen, en waarin deze deelneming niet op een specifieke wijze geregeld is door andere wettelijke of decretale bepalingen, passen hun statuten in die zin aan dat de provincies uiterlijk op 31 december 2018 uittreden. De provinciale aandelen worden overgenomen tegen een tussen de partijen overeen te komen waarde.

De samenwerkingsverbanden als vermeld in artikel 2, 2° waarin de deelneming van een of meer provincies de inbreng van 30 procent van het totale maatschappelijk kapitaal overschrijdt op het ogenblik van de inwerkingtreding van het samenwerkingsakkoord vermeld in artikel 2,2°, kunnen, uitsluitend met het oog op de vermindering van deze inbreng tot maximaal 30 procent van het totale maatschappelijk kapitaal, bij gemotiveerd besluit van de Vlaamse Regering gemachtigd worden de desbetreffende artikelen van hun statuten aan te passen uiterlijk op 1 juli van het tweede jaar volgend op de inwerkingtreding van het samenwerkingsakkoord. Zij dienen daartoe, binnen de zes maanden volgend op de inwerkingtreding van het samenwerkingsakkoord, een gemotiveerd verzoek in van hun algemene vergadering, op grond van een verslag dat de noodzaak van het verzoek aantoonst.";

2° §2 wordt vervangen door wat volgt:

"§ 2. De intercommunales, bedoeld in paragraaf 2 van artikel 79 van dit decreet, waarin natuurlijke personen en rechtspersonen deelnemen en waarin deze deelneming niet op een specifieke wijze geregeld is door andere wettelijke of decretale bepalingen, passen hun statuten in die zin aan dat de bedoelde natuurlijke personen en rechtspersonen die niet met een exploitatieopdracht of beheersopdracht zijn belast, kunnen uittreden op het ogenblik waarop dit decreet voor hen in werking treedt. De andere natuurlijke personen en rechtspersonen treden ten laatste uit deze verenigingen hetzij op het ogenblik van hun verlenging,

hetzij op 31 december van het achttiende jaar volgend op het jaar van de laatste gemeenteraadsverkiezingen voorafgaand aan de inwerkingtreding overeenkomstig paragraaf 1 van artikel 79 van dit decreet. Indien de vereniging waarin zij deelnemen voor deze uittredingsdatum voldoet aan de voorwaarden van dit decreet, zijn deze personen niet langer tot uittreding gehouden.

Verenigingen van gemeenten die niet zijn opgericht volgens de bepalingen van dit decreet en die deelnemen in intercommunales die onder de toepassing vallen van dit decreet ingevolge het samenwerkingsakkoord van 13 februari 2014 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de gewestgrensoverschrijdende intercommunales, treden uiterlijk op 1 juli 2019 uit die intercommunales. In afwijking van artikel 10 behouden zij tot die datum al hun rechten die aan hun deelneming verbonden zijn, en kunnen zij die rechten blijven uitoefenen en worden zij zoals de autonome gemeentebedrijven gelijkgesteld met gemeenten in de zin van artikel 45.

De uittreders zijn geen schadevergoeding verschuldigd en de toepassing van het derde lid van artikel 37 van dit decreet kan hun niet worden opgedrongen.”.

**Art. 20.** In artikel 81 van hetzelfde decreet wordt punt a vervangen door wat volgt:

“a. de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales, met uitzondering van artikel 26;”.

Hoofdstuk 3. Wijzigingen van het Provinciedecreet van 9 december 2005

**Art. 21.** In artikel 2, §2, eerste lid, 3° van het Provinciedecreet van 9 december 2005, ingevoegd bij het decreet van 29 juni 2012, wordt de zinsnede “, zonder afbreuk te doen aan het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking” opgeheven.

**Art. 22.** In artikel 39, §1, tweede lid, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 29 juni 2012, worden de woorden “intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en” opgeheven.

**Art. 23.** In artikel 57, §4bis, eerste lid, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 29 juni 2012, wordt punt 3° opgeheven.

**Art. 24.** In artikel 68, §4, tweede lid, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 30 april 2009, wordt punt 2° opgeheven.

**Art. 25.** In artikel 188, §1, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 29 juni 2012, wordt het eerste lid vervangen door wat volgt:

“De provincies kunnen verenigingen, stichtingen en vennootschappen met sociaal oogmerk oprichten, erin deelnemen of zich erin laten vertegenwoordigen als die verenigingen, stichtingen en vennootschappen met sociaal oogmerk niet belast zijn met de verwezenlijking van welbepaalde taken van provinciaal belang.”.

Hoofdstuk 4. Inwerkingtreding

**Art. 26.** Artikel 5, 6, 7, 8, 12, 15, 16, 17 en 21 tot en met 25 treden in werking op 1 januari 2019.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen  
en Armoedebestrijding,

Liesbeth HOMANS

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN







Mevrouw Liesbeth HOMANS  
Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering,  
Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding  
Arenberggebouw  
Arenbergstraat 7  
1000 BRUSSEL

**contactpersoon**  
Erwin Eysackers  
eysackers@serv.be

**ons kenmerk**  
SERV\_BR\_20150921\_DIS\_eeit

**Brussel**  
21 september 2015

**Adviesaanvraag met betrekking tot het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet intergemeentelijke samenwerking (DIS)**

Mevrouw de minister

Op 28 juli 2015 vroeg u de SERV om advies over bovenstaand ontwerp van decreet.

Het gaat in hoofdzaak om volgende aanpassingen:

- Het mogelijk maken van de deelname van private partners aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden onder bepaalde voorwaarden voor twee sectoren: de energiedistributie en de afvalinzameling en –verwerking;
- De verplichte uittreding van de provincies uit de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, met overname van de provinciale aandelen;
- De versoepelde beperking van doelstellingen van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, omdat dit in de praktijk mee aanleiding heeft gegeven tot een te groot aantal onoverzichtelijke structuren.

Na overleg is gebleken dat de SERV in dit dossier geen advies zal formuleren, bij gebrek aan consensus bij de sociale partners.

U vindt in bijlage de opmerkingen vanuit *a/ Boerenbond, UNIZO, en VOKA*, en *b/ het Vlaams ABVV, het ACV en het ACLVB*.

Hoogachtend

Pieter Kerremans  
administrateur-generaal

**BIJLAGE**

**a/ Opmerkingen door Boerenbond, UNIZO en VOKA. Deze tekst is gemeenschappelijk voor de drie werkgeversorganisaties, met uitzondering van een aanvullende passage op het einde van blok 3 die enkel door de Boerenbond wordt onderschreven.**

Unizo, VOKA en Boerenbond ondersteunen de doelstellingen in het voorontwerp van decreet, die ook al vervat waren in het Vlaams Regeerakkoord.

Zij hebben daarbij volgende opmerkingen:

1. Het Vlaams Regeerakkoord 2014-2019 bevat twee grote ambities qua *intergemeentelijke samenwerking*: het evalueren en aanpassen van het DIS, om vervolgens dit decreet, samen met het gemeentedecreet en het OCMW-decreet, te integreren in een nieuw decreet 'lokaal bestuur'. De voorgestelde decreetswijziging moet volgens de Vlaamse regering worden gezien als een eerste fase van een meer omvangrijke operatie die voor het einde van de legislatuur dient afgerond te zijn.

Ze begrijpen dat een aantal wijzigingen dringend zijn en nu met de voorgestelde decreetwijzigingen worden geregeld, maar benadrukken dat het gehele traject, en dus de realisatie van het aangekondigde decreet 'lokaal bestuur', het wezenlijke objectief vormt, dat op kortere termijn dan tegen het einde van de legislatuur gerealiseerd wordt. De werkgevers vragen dat de Vlaamse Regering terzake een *concrete timing* voorstelt.

2. Unizo, VOKA en Boerenbond vinden het belangrijk om *bestuurlijke verrommeling* maximaal tegen te gaan. In dat verband ondersteunen zij de voorgestelde versoepeling van de beperking op het aantal doelstellingen van een intergemeentelijk samenwerkingsverband. Dit kan inderdaad bijdragen aan het verminderen van het te groot aantal intergemeentelijke, interbestuurlijke, provinciale, en door de Vlaamse en federale overheid geïnitieerde structuren. Maar om echt een omslag te maken zal er meer nodig zijn dan deze decreetswijziging.

Er zullen door de Vlaamse regering en de betrokken gemeenten *concrete stappen* gezet moeten worden om de *samenwerkingsverbanden verder te rationaliseren*. We vragen dat de Vlaamse overheid snel haar beleidsintentie waarmaakt om een kaderdecreet op te stellen, zodat bovengemeentelijke verbanden die de Vlaamse overheid oplegt, erkent of ondersteunt, maximaal op elkaar kunnen worden afgestemd en om gemeenten te stimuleren hun samenwerkingsverbanden zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen. Enkel zo kan effectief uitvoering wordt gegeven uit een belangrijke passus uit het Vlaams Regeerakkoord: "we willen dat de gemeenten de bestaande samenwerkingsverbanden zo veel mogelijk samenvoegen en afstemmen op een regionale schaal".

3. De toenemende nood aan *afstemming op regionale schaal* roept ook de vraag op of *gemeentelijke fusies* als alternatief voor intergemeentelijke samenwerkingsverbanden dienen overwogen te worden. De Vlaamse regering voorziet daartoe in een (financiële) ondersteuning.

Voka, en Unizo en Boerenbond drukken de hoop uit dat lokale besturen met een te kleine schaal en een gebrekkige bestuurskracht dit aanbod aangrijpen om effectief werk te maken van fusies op maat, en vragen dat de Vlaamse regering in overleg met alle betrokkenen de

nodige ondersteuning zou geven om daartoe te komen. Om hun bestuurskracht te verhogen moeten gemeenten daarnaast ook blijven werken aan de verdere professionalisering van hun bedrijfsvoering.

De *Boerenbond* wijst er specifiek op dat daarbij dient rekening gehouden met *verschillen qua fiscaal draagvlak* tussen gemeenten.

4. Een andere maatregel is de voorgestelde *uittreding van de provincies*. Terzake wijzen de werkgeversorganisaties op een inconsistentie tussen de memorie van toelichting en het ontwerp van decreet (artikel 19). Het ontwerpdecreet stelt dat bij uittreding van de provincies de provinciale aandelen worden overgenomen tegen een tussen de partijen overeen te komen waarde. In het decreet staat niet wat er moet gebeuren indien de partijen niet overeen komen. In de memorie van toelichting daarentegen staat dat bij gebreke aan overeenkomst tegen 30 juni 2018 de provinciale aandelen aan nominale waarde worden overgenomen. Dit moet nader worden verduidelijkt.

5. De werkgeversorganisaties stellen vast dat de Vlaamse regering ervoor kiest om *deelname van private partners* aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden onder bepaalde voorwaarden mogelijk te maken, met name voor de energiedistributie en de afvalinzameling en –verwerking. De werkgevers kunnen deze aanpassing aan de organisatiestructuur, binnen de in het decreet opgenomen beperkingen met betrekking tot zeggenschap en kapitaalstructuur, ondersteunen, gegeven het zeer kapitaalintensieve karakter van deze specifieke activiteiten en de grote technische complexiteit ervan. Geconstateerd wordt dat ook de gemeenten vragende partij zijn voor deze mogelijkheid, zoals uit het Evaluatierapport van de werkgroep VVSG / ABB over het DIS (2014) blijkt.

Het *bredere perspectief* waarbinnen de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden dienen ingebed, komt echter in het decreet en de memorie niet aan bod.

#### **b/ Opmerkingen door het Vlaams ABVV, het ACV en het ACLVB**

Het Vlaams ABVV, het ACV en het ACLVB maken volgende opmerkingen op dit voorontwerp van decreet.

1. Het Vlaams ABVV, het ACV en het ACLVB onderschrijven de doelstelling om *bestuurlijke verrommeling* tegen te gaan. In dat verband ondersteunen zij de voorgestelde versoepeling van de beperking van de doelstellingen van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Dit kan inderdaad bijdragen aan het beperken van het te groot aantal intergemeentelijke, interbestuurlijke, provinciale, en door de Vlaamse en federale overheid geïnitieerde structuren dat vandaag actief is voor de realisatie van een brede waaier aan doelstellingen. Maar om echt een omslag te maken, zal er meer nodig zijn dan een decreetswijziging.

Er zal *actieve coaching en ondersteuning* nodig zijn om de analyse te maken van de bestaande samenwerkingsverbanden en vervolgens tot optimaliseringen te komen. Op dit moment lijkt er daarvoor nog niets concreets te zijn voorzien. De werknemersorganisaties vragen dat de Vlaamse regering terzake in overleg met alle betrokkenen de nodige initiatieven zou nemen.

2. Het Vlaams ABVV, het ACV en het ACLVB stellen vast dat de Vlaamse regering ervoor kiest om *deelname van private partners* aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden onder bepaalde voorwaarden mogelijk te maken, met name voor de energiedistributie en de afvalinzameling en –verwerking. Hiervoor worden in de memorie van toelichting enkele argumenten gegeven (vnl. ‘kapitaalintensief’ en ‘grote technische complexiteit en schaalgrootte’).

De werknemersorganisaties gaan niet akkoord met deze argumentatie en *pleiten voor het behoud van zuivere intercommunales*. Dit omwille van volgende redenen:

- Op deze manier wordt verstrengeling tussen private en publieke belangen maximaal tegengegaan;
- Intercommunales zijn vandaag reeds vaak weinig transparante structuren, die omwille van hun aard monopoliewinsten realiseren. De werknemersorganisaties geven er de voorkeur aan dat de winsten van deze publieke monopolies terugvloeien naar de bevolking via de dividenden aan de gemeenten in plaats van naar private aandeelhouders te gaan;
- Het is voor intercommunales perfect mogelijk om knowhow binnen te halen door middel van publieke aanbestedingen. Deze methode geeft ook meer ruimte aan de vrije concurrentie dan te werken met één bevoorrechte private partner;
- Wat de kapitaalsintensiviteit betreft, wijzen de werknemersorganisaties er op dat de rentes voor publieke overheden vandaag historisch laag zijn. Een ander mogelijk manier van financiering is door beroep te doen op het spaargeld van gebruikers van de intercommunale diensten via bijvoorbeeld een volkslening of in de vorm van aandeelhouderschap in een coöperatieve financieringsvennootschap.

Het Vlaams ABVV, het ACV en het ACLVB beklemtonen verder het belang van de *randvoorwaarden* ingeval men *deelname van private partners* aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden in de beoogde sectoren tegen beter weten in toch wil mogelijk maken. Er moet gegarandeerd worden dat het maatschappelijk belang steeds centraal staat. In dat verband onderschrijven de werknemersorganisaties de beperkingen tot het toelaten van private inbreng die in het ontwerpdecreet zijn ingeschreven.

In het bijzonder wensen de werknemersorganisaties onderstaande aspecten van deze randvoorwaarden te beklemtonen:

- De *voorwaarden en doelstellingen van publiekrechtelijke verenigingen* dienen steeds integraal behouden (zoals: blijft publiekrechtelijke rechtspersoon; geen meerderheid van stemmen, geen blokkeringsminderheid; steeds nastreven van realisatie van gemeentelijke belangen), zodat een conflict tussen private en publieke belangen enigszins vermeden wordt.
- Er dient gegarandeerd te worden dat gemeenten zich niet blootstellen aan *financiële risico's* genomen door privaatrechtelijke instanties. Artikel 78 DIS maakt het mogelijk dat een IGS participeert in een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke onderneming dat zelf niet de vorm van een IGS heeft. Beide werknemersorganisaties pleiten ervoor om te onderzoeken hoe financiële risico's in dergelijke constructies maximaal vermeden worden. Tevens pleiten zij ervoor dat de Vlaamse overheid een *regulerende en zo nodig coördinerende rol* kan spelen bij het opzetten van dergelijke constructies.

- De voorkeur voor een intergemeentelijk samenwerkingsverband moet in principe steeds uitgaan naar een publieke samenwerkingsvorm, aangezien de realisatie van een gemeentelijk belang wordt nagestreefd. Een keuze voor een privaat samenwerkingsverband dient daarom steeds uitdrukkelijk gemotiveerd te worden.
- Coöperatieven van gebruikers kunnen onder de voorgestelde regelgeving in principe als privaatrechtelijke partner deelnemen aan een intergemeentelijk samenwerkingsverband. De werknemersorganisaties vragen dat de Vlaamse overheid de intrede van dergelijke coöperatieven in intergemeentelijke samenwerkingsverbanden promoot.

3. Inzake de voorgestelde uittreding van de provincies wijzen het Vlaams ABVV, het ACV en het ACLVB op een inconsistentie tussen de memorie van toelichting en het ontwerp van decreet (artikel 19). Het ontwerpdecreet stelt dat bij uittreding van de provincies de provinciale aandelen worden overgenomen tegen een tussen de partijen overeen te komen waarde. In het decreet staat niet wat er moet gebeuren indien de partijen niet overeen komen. In de memorie van toelichting daarentegen staat dat bij gebreke aan overeenkomst tegen 30 juni 2018 de provinciale aandelen aan nominale waarde worden overgenomen. Er is dus een tegenspraak tussen het decreet en de memorie van toelichting.

Verder vragen de werknemersorganisaties aandacht voor de *problematiek van de financiële draagkracht om de provinciale aandelen over te nemen*.



ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE







# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 58.547/3  
van 13 januari 2016

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking en het Provinciedecreet van 9 december 2005’

Op 24 november 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 15 januari 2016, een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking en het Provinciedecreet van 9 december 2005’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 5 januari 2016. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Koen MUYLLE, staatsraden, Johan PUT en Bruno PEETERS, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 januari 2016.

\*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond<sup>1</sup>, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

\*

### STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt er in de eerste plaats toe het decreet van 6 juli 2001 ‘houdende de intergemeentelijke samenwerking’ te wijzigen wat de mogelijke deelnemers aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden betreft. Zo wordt in de mogelijke deelname voorzien van privaatrechtelijke personen aan een nieuwe vorm van een intergemeentelijk samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid, de opdrachthoudende vereniging met private deelname, op voorwaarde dat die actief is in de sectoren afval of energiedistributie (artikelen 3, 4, 1°, 3°, 4° en 5°, 13, 14 en 18 van het ontwerp). Ook wordt voorzien in de mogelijke deelname van politiezones en hulpverleningszones aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid (artikelen 3 en 9). De provincies, daarentegen, worden uitgesloten van de mogelijkheid om deel te nemen aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden (artikelen 3, 5 tot 10, 12, 15 tot 17 en 19).

Daarnaast wordt het toepassingsgebied van het decreet van 6 juli 2001 aangepast aan het samenwerkingsakkoord van 13 februari 2014 tussen het Vlaamse, het Waalse en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ‘betreffende de gewestgrensoverschrijdende intercommunales’ (artikel 2 van het ontwerp). Tevens wordt de beperking opgeheven dat de doelstellingen van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden tot inhoudelijk of functioneel samenhangende beleidsdomeinen dienen te behoren (artikelen 3 en 4, 2°), evenals de bepaling dat de overname van installaties bij ontbinding tegen boekwaarde dient te gebeuren (artikel 11).

Ten slotte strekt het ontwerp ertoe het Provinciedecreet van 9 december 2005 (hierna: het Provinciedecreet) aan te passen aan de uittreding van de provincies uit de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden (artikelen 21 tot 25 van het ontwerp).

### BEVOEGDHEID

3. Uit het ontworpen artikel 10, § 1, eerste lid, van het decreet van 6 juli 2001 (artikel 3 van het ontwerp) vloeit voort dat politiezones en hulpverleningszones kunnen deelnemen aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid.

---

<sup>1</sup> Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

3.1. De politiezones en de hulpverleningszones zijn samenwerkingsverbanden op gemeentelijk niveau waarvan de organisatie en de werking tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren.<sup>2</sup>

Op grond van de machtiging verleend bij artikel 162, vierde lid, van de Grondwet, is bij artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ aan de gewesten evenwel de bevoegdheid toegewezen inzake “de verenigingen van (...) gemeenten tot nut van het algemeen, met uitzondering van het door de wet georganiseerde specifiek toezicht inzake brandbestrijding”. Krachtens de voormelde bijzondere wetsbepaling komt het de gewestelijke wetgever toe om de voorwaarden te bepalen waaronder en de wijze te regelen waarop gemeenten zich met elkaar kunnen verstaan of zich kunnen verenigen voor zover die samenwerking betrekking heeft op de gezamenlijke behartiging van aangelegenheden van gemeentelijk belang.

Het ontworpen artikel 10, § 1, eerste lid, van het decreet van 6 juli 2001 kan worden beschouwd als de regeling van de voorwaarden waaronder en de wijze waarop gemeenten zich kunnen verenigen met het oog op de gezamenlijke behartiging van aangelegenheden van gemeentelijk belang. Zij regelt op geen enkele wijze de organisatie of de werking van de politiezones of van de hulpverleningszones en houdt voor deze zones geen enkele verplichting in om toe te treden tot een intergemeentelijk samenwerkingsverband. Het komt aan de bevoegde organen van de politiezones of van de hulpverleningszones (zie opmerking 3.2) toe om, voor zover de op hen van toepassing zijnde federale wetgeving dat toelaat, te beslissen om van die gelegenheid gebruik te maken.

3.2. Luidens het ontworpen artikel 29 van het decreet van 6 juli 2001 (artikel 9 van het ontwerp) omvat het oprichtingsdossier van een dienstverlenende of opdrachthoudende vereniging waaraan, naast gemeenten ook andere besturen deelnemen, “de beslissing van het orgaan dat daarvoor bevoegd is”. Wat de politiezone en de hulpverleningszone betreft, wordt bepaald dat het bevoegde orgaan respectievelijk de politieraad en de zoneraad is.

Door te bepalen wat het bevoegde orgaan van de deelnemende politiezone of hulpverleningszone is dat de beslissing tot deelname aan een intergemeentelijk samenwerkingsverband neemt, regelt de decreetgever wel de organisatie en de werking van die zones, hetgeen tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort.

Indien de stellers van het ontwerp dat onderdeel van de ontworpen bepaling behouden, moeten ze kunnen aantonen dat ze zich kunnen beroepen op de “impliciete bevoegdheid” bedoeld in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Daartoe is vereist dat de aanwending van de impliciete bevoegdheid “noodzakelijk” is voor de uitoefening van de eigen bevoegdheden van de gemeenschap of het gewest, dat de betrokken aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent, en dat de weerslag van een afwijkende gemeenschaps- of gewestregeling op de bevoegdheid van de federale overheid slechts marginaal is.

---

<sup>2</sup> Wat de hulpverleningszones betreft: zie GwH 8 december 2004, nr. 197/2004, B.4. Zie ook adv.RvS 41.963/2 van 17 januari 2007 bij een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 15 mei 2007 ‘betreffende de civiele veiligheid’, *Parl.St.* Kamer 2006-07, nr. 51-2928/001, (103) 109-113.

Artikel 11, eerste lid, van de wet van 7 december 1998 ‘tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus’ bepaalt dat in de meergemeentezones de bevoegdheden van de gemeenteraad inzake de organisatie en het beheer van het lokaal politiekorps worden uitgeoefend door de politieraad. Luidens artikel 24 van de wet van 15 mei 2007 ‘betreffende de civiele veiligheid’ wordt elke hulpverleningszone bestuurd door de zoneraad. Het orgaan dat volgens het ontworpen artikel 29 van het decreet van 6 juli 2001 bevoegd is om de beslissing tot deelname aan een intergemeentelijk samenwerkingsverband te nemen, is derhalve een op grond van de federale wetgeving bestaand orgaan. Bovendien lijkt die bevoegdheid aan te sluiten bij de bevoegdheden die bij de federale wetgeving aan de politieraden en de zoneraden worden toegekend. Bijgevolg lijkt te kunnen worden aangenomen dat de betrokken aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent, en dat de weerslag op de bevoegdheid van de federale overheid slechts marginaal is.

De stellers van het ontwerp zullen evenwel ook de noodzakelijkheid van het voormelde onderdeel moeten kunnen aantonen. Zij zullen inzonderheid moeten kunnen verantwoorden waarom er niet mee kan worden volstaan te bepalen, zoals in de eerste zin van het ontworpen 29 van het decreet van 6 juli 2001 gebeurt, dat het oprichtingsdossier de beslissing tot deelname omvat “van het orgaan dat daarvoor bevoegd is”.

#### ONDERZOEK VAN DE TEKST

##### Artikel 2

4. Luidens het ontworpen artikel 2, 2°, van het decreet van 6 juli 2001 is dat decreet van toepassing op de samenwerkingsverbanden die krachtens het samenwerkingsakkoord van 13 februari 2014 “onder het Vlaamse recht ressorteren”.

Gelet op de in de Grondwet en in het samenwerkingsakkoord van 13 februari 2014 gehanteerde terminologie schrijve men “het recht van het Vlaamse Gewest”, in plaats van “het Vlaamse recht”.

##### Artikel 4

5. Het ontworpen artikel 12, § 2, 4°, van het decreet van 6 juli 2001 omschrijft een opdrachthoudende vereniging met private deelname als volgt: “een opdrachthoudende vereniging die een samenwerkingsverband is als vermeld in artikel 10, § 2”.

In tegenstelling tot wat die bepaling laat uitschijnen, bevat het ontworpen artikel 10, § 2, van het decreet van 6 juli 2001 (artikel 3) geen omschrijving van een vorm van een samenwerkingsverband, maar strekt het ertoe de gevallen te bepalen waarin privaatrechtelijke personen kunnen deelnemen aan een samenwerkingsverband.

Het strekt dan ook tot aanbeveling om in het ontworpen artikel 12, § 2, 4°, van het decreet van 6 juli 2001 een opdrachthoudende vereniging met private deelname te omschrijven als “een opdrachthoudende vereniging waaraan privaatrechtelijke personen kunnen deelnemen overeenkomstig artikel 10, § 2”.

#### Artikel 14

6. Luidens het ontworpen artikel 48, tweede lid, van het decreet van 6 juli 2001 bestaat er “[m]et behoud van de toepassing van het eerste lid” van die bepaling *geen* onverenigbaarheid tussen het mandaat van bestuurder van een opdrachthoudende vereniging met private deelname en de volgende functies of mandaten: “een lid van een bestuurs- of controleorgaan in of een werknemer van een privaatrechtelijke persoon die deelnemer is van dezelfde opdrachthoudende vereniging met private deelname”.

Op zich beschouwd is het nutteloos te bepalen dat er geen onverenigbaarheid is tussen twee mandaten of functies. Een dergelijke onverenigbaarheid kan enkel uit een wetgevende norm voortvloeien. Indien geen dergelijke norm voorhanden is, zijn twee mandaten of functies niet onverenigbaar.

Het ontworpen artikel 48, tweede lid, van het decreet van 6 juli 2001 kan enkel worden verklaard voor zover ermee wordt beoogd af te wijken van een andere bepaling die in een onverenigbaarheid tussen mandaten of functies voorziet. Daarbij kan inzonderheid worden gedacht aan artikel 48, eerste lid, zevende streepje, van het decreet van 6 juli 2001, dat bepaalt:

“Onverminderd andere wettelijke of decretale bepalingen die van toepassing zijn op de mandaten in een dienstverlenende of opdrachthoudende vereniging, bestaat er een onverenigbaarheid tussen het mandaat van bestuurder en de volgende ambten, functies of mandaten:

(...)

– lid van een bestuurs- of controleorgaan in of werknemer van een privaatrechtelijke rechtspersoon die activiteiten uitoefent in dezelfde beleidsdomeinen als de dienstverlenende of opdrachthoudende vereniging.”

Indien het de bedoeling van de stellers van het ontwerp zou zijn af te wijken van deze bepaling, dient het ontworpen artikel 48, tweede lid, van het decreet van 6 juli 2001 aan te vangen met de woorden “In afwijking van het eerste lid, zevende streepje”, in plaats van “Met behoud van de toepassing van het eerste lid”.

#### Artikel 21

7. Artikel 21 van het ontwerp strekt ertoe in artikel 2, § 2, eerste lid, 3°, van het Provinciedecreet de woorden “zonder afbreuk te doen aan het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking” op te heffen. In de memorie van toelichting bij het ontwerp wordt die bepaling verantwoord door het gegeven dat de provincies niet langer kunnen participeren in de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden beschreven in het decreet.

Luidens artikel 2, § 2, eerste lid, 3°, van het Provinciedecreet behoort tot de provinciale belangen, “het nemen van initiatieven met het oog op gebiedsgerichte samenwerking tussen besturen in een regio, met inbegrip van samenwerkingsverbanden met of zonder rechtspersoonlijkheid, binnen de grenzen, vastgelegd door de Vlaamse Regering, zonder afbreuk te doen aan het decreet van 6 juli 2001”. Die bepaling heeft derhalve op zichzelf geen betrekking op de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Het behoud van de op te heffen zinsnede zou bijgevolg niet impliceren dat de provincies kunnen deelnemen aan een intergemeentelijk samenwerkingsverband. Er zou integendeel uit de op te heffen zinsnede kunnen worden afgeleid dat de provincies, bij het nemen van de voormelde initiatieven, het decreet van 6 juli 2001 in acht moeten nemen, met inbegrip van het gegeven dat zij niet kunnen deelnemen aan de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden.

Bijgevolg is artikel 21 van het ontwerp overbodig. Dezelfde opmerking dient te worden gemaakt wat artikel 25 van het ontwerp betreft.

#### Artikel 24

8. Artikel 24 strekt tot de opheffing van artikel 68, § 4, tweede lid, 2°, van het Provinciedecreet. Uit die bepaling vloeit voort dat onder “vergoedingen, salarissen en presentiegelden die voortvloeien uit de uitoefening van een openbaar mandaat, een openbare functie of een openbaar ambt van politieke aard” die in aanmerking komen voor de berekening van het maximale bedrag van de vergoedingen, salarissen of presentiegelden die gedeputeerden mogen ontvangen als bezoldiging voor naast hun mandaat als gedeputeerde uitgeoefende activiteiten, dient te worden begrepen “presentiegelden ontvangen als lid van bestuursorganen van een intergemeentelijk samenwerkingsverband”.

Een gedeputeerde die lid is van een gemeenteraad, kan evenwel door die gemeente worden aangewezen als lid van een bestuursorgaan van een intergemeentelijk samenwerkingsverband. Door de opheffing van artikel 68, § 4, tweede lid, 2°, van het Provinciedecreet zouden in dat geval de presentiegelden die de betrokkene ontvangt, niet in aanmerking komen voor de berekening van het maximale bedrag van de vergoedingen, salarissen of presentiegelden die gedeputeerden mogen ontvangen als bezoldiging voor naast hun mandaat als gedeputeerde uitgeoefende activiteiten.

Daargelaten de vraag of dit de bedoeling van de stellers van het ontwerp is, doet de ontworpen bepaling een verschil in behandeling ontstaan dat niet bestaanbaar lijkt te zijn met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Er valt immers niet in te zien hoe kan worden verantwoord dat bij de berekening van het maximale bedrag van de vergoedingen, salarissen of presentiegelden die gedeputeerden mogen ontvangen als bezoldiging voor naast hun mandaat als gedeputeerde uitgeoefende activiteiten, presentiegelden ontvangen als lid van de gemeenteraad in aanmerking komen, maar niet presentiegelden die een gedeputeerde die lid is van een gemeenteraad, zou ontvangen als een door de gemeente aangewezen lid van een bestuursorgaan van een intergemeentelijk samenwerkingsverband. In beide gevallen gaat het immers om “presentiegelden die voortvloeien uit de uitoefening van een openbaar mandaat, een openbare functie of een openbaar ambt van politieke aard”. Het gegeven dat de betrokkene door de gemeente, en niet door de provincie, wordt aangewezen als bestuurder, doet hieraan geen

afbreuk. Dat geldt immers ook voor de in artikel 68, § 4, tweede lid, 1<sup>o</sup>, van het Provinciedecreet vermelde mandaten en functies.

Artikel 24 dient dan ook te worden weggelaten.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT



ONTWERP VAN DECREET



## ONTWERP VAN DECREET

## DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding;

Na beraadslaging,

## BESLUIT:

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepaling

**Artikel 1.** Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Hoofdstuk 2. Wijzigingen van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking

**Art. 2.** Artikel 2 van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking, gewijzigd bij het decreet van 18 januari 2013, wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 2. Dit decreet is van toepassing op:

- 1° de samenwerkingsverbanden van gemeenten waarvan het hele ambtsgebied binnen de grenzen van het Vlaamse Gewest valt;
- 2° de samenwerkingsverbanden die krachtens het samenwerkingsakkoord van 13 februari 2014 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de gewestgrensoverschrijdende intercommunales onder het recht van het Vlaamse Gewest ressorteren.”

**Art. 3.** Artikel 10 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 10. §1. Twee of meer gemeenten kunnen een samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid tot stand brengen om doelstellingen te verwezenlijken die behoren tot een of meer beleidsdomeinen.

Onverminderd andersluidende decretale bepalingen kunnen, naast gemeenten, aan het samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid uitsluitend autonome gemeentebedrijven, Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn en de publiek-rechtelijke verenigingen ervan, andere samenwerkingsverbanden bepaald door dit decreet, politiezones en hulpverleningszones deelnemen.

De zetel van het samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid is altijd gevestigd op het grondgebied van een deelnemende gemeente in een gebouw dat toebehoort aan het samenwerkingsverband zelf of aan een deelnemende gemeente.

§2. Privaatrechtelijke personen kunnen deelnemen aan een samenwerkingsverband als vermeld in paragraaf 1, in de volgende gevallen:

- 1° het betreft een samenwerkingsverband met als enige doelstelling het realiseren van opdrachten als vermeld in artikel 4.1.1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 en de deelnemende privaatrechtelijke persoon is niet actief als energieleverancier of energieproducent als vermeld in artikel 1.1.3, 78°, en 102°, van het voormelde decreet;

2° het betreft een samenwerkingsverband met als enige doelstelling het realiseren van opdrachten als vermeld in artikel 26, eerste lid, van het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringen en afvalstoffen.”.

**Art. 4.** In artikel 12 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 2, inleidende zin, wordt het woord “drie” vervangen door het woord “vier”;

2° in paragraaf 2, 3°, worden de woorden “functioneel samenhangende” opgeheven;

3° aan paragraaf 2 wordt een punt 4° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“4° opdrachthoudende vereniging met private deelname: een opdrachthoudende vereniging waaraan privaatrechtelijke personen kunnen deelnemen overeenkomstig artikel 10, §2, van dit decreet.”;

4° er wordt een paragraaf 3 toegevoegd die luidt als volgt:

“§3. Onverminderd andersluidende decretale bepalingen kan een opdrachthoudende vereniging met private deelname niet deelnemen aan de overige verenigingen, vermeld in paragraaf 2.”;

5° er wordt een paragraaf 4 toegevoegd, die luidt als volgt:

“§4. In wat volgt in dit decreet wordt met het begrip opdrachthoudende vereniging zowel de opdrachthoudende vereniging als de opdrachthoudende vereniging met private deelname bedoeld, tenzij anders bepaald.”.

**Art. 5.** In artikel 18, eerste lid, van hetzelfde decreet worden de woorden “en desgevallend van de provincieraadsleden van de aangesloten provincies op de griffie van het provinciehuis” opgeheven.

**Art. 6.** In artikel 19 van hetzelfde decreet worden de woorden “en provincieraden” en de woorden “en provincies” opgeheven.

**Art. 7.** In artikel 22 van hetzelfde decreet wordt het derde lid opgeheven.

**Art. 8.** In artikel 25, derde lid, van hetzelfde decreet worden de woorden “en de provincies” en het woord “respectieve” opgeheven.

**Art. 9.** Artikel 29 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 29. Als, naast gemeenten, aan de oprichting van de dienstverlenende of opdrachthoudende vereniging wordt deelgenomen door een of meer besturen als vermeld in artikel 10, omvat het oprichtingsdossier de beslissing van het orgaan dat daarvoor bevoegd is. Voor een deelnemende dienstverlenende of opdrachthoudende vereniging is dat altijd de algemene vergadering. Voor een deelnemende projectvereniging is dat de raad van bestuur. Voor een deelnemend Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn is dat de Raad voor Maatschappelijk Welzijn.”.

**Art. 10.** In artikel 32, eerste lid, van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° de woorden “gemeente of van een provincie tot” worden vervangen door het woord “gemeente” en het woord “hun” wordt vervangen door het woord “haar”;

2° de woorden “of de provincieraad” worden opgeheven.

**Art. 11.** In artikel 37, vijfde lid, van hetzelfde decreet worden de woorden "tegen boekwaarde" opgeheven.

**Art. 12.** In artikel 41, tweede lid, van hetzelfde decreet wordt de zinsnede ", evenals in de provinciehuizen van de deelnemende provincies" opgeheven.

**Art. 13.** In artikel 44 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 18 januari 2013, wordt het vijfde lid vervangen door wat volgt:

"Het aantal stemmen waarover iedere deelnemer in de algemene vergadering beschikt, wordt statutair bepaald, waarbij:

- 1° de deelnemende gemeenten altijd over de meerderheid van de stemmen beschikken;
- 2° de deelnemende privaatrechtelijke personen samen over niet meer dan 25% van het totale aantal statutair bepaalde stemmen kunnen beschikken. Onverminderd het voorgaande, kunnen in de statuten bepalingen ter bescherming van minderheden worden opgenomen."

**Art. 14.** Aan artikel 48 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 22 december 2006, wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

"In afwijking van het eerste lid, bestaat er geen onverenigbaarheid tussen het mandaat van bestuurder van een opdrachthoudende vereniging met private deelname en de volgende functies of mandaten: een lid van een bestuurs- of controleorgaan in of een werknemer van een privaatrechtelijke persoon die deelnemer is van dezelfde opdrachthoudende vereniging met private deelname."

**Art. 15.** In artikel 52, eerste lid, van hetzelfde decreet worden de woorden "en van de provincieraadsleden op de griffie van de provinciehuizen van de aangesloten provincies" opgeheven.

**Art. 16.** In artikel 53 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het eerste lid worden de woorden "en provincies" en de woorden "of van de provincieraad" opgeheven;

2° in het tweede lid worden de woorden "en de provincies" opgeheven.

**Art. 17.** In artikel 63 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 30 april 2009, wordt het tweede lid opgeheven.

**Art. 18.** In hetzelfde decreet wordt een artikel 63bis ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 63bis. In de opdrachthoudende vereniging met private deelname is een inbreng van privaatrechtelijke personen toegestaan als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- 1° de inbreng kan geen controle of blokkerende macht opleveren;
- 2° de privaatrechtelijke personen kunnen geen beslissende invloed op de vereniging uitoefenen;
- 3° de gezamenlijke inbreng van de privaatrechtelijke personen mag niet meer bedragen dan 49% van het totale maatschappelijk kapitaal."

**Art. 19.** In artikel 80 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° paragraaf 1 wordt vervangen door wat volgt:

“§1. De projectverenigingen, dienstverlenende en opdrachthoudende verenigingen, waarin één of meer provincies deelnemen, en waarin deze deelneming niet op een specifieke wijze geregeld is door andere wettelijke of decretale bepalingen, passen hun statuten in die zin aan dat de provincies uiterlijk op 31 december 2018 uittreden. De provinciale aandelen worden overgenomen tegen een tussen de partijen overeen te komen waarde.

De samenwerkingsverbanden als vermeld in artikel 2, 2°, waarin de deelneming van een of meer provincies de inbreng van 30 procent van het totale maatschappelijk kapitaal overschrijdt op het ogenblik van de inwerkingtreding van het samenwerkingsakkoord vermeld in artikel 2, 2°, kunnen, uitsluitend met het oog op de vermindering van deze inbreng tot maximaal 30 procent van het totale maatschappelijk kapitaal, bij gemotiveerd besluit van de Vlaamse Regering gemachtigd worden de desbetreffende artikelen van hun statuten aan te passen uiterlijk op 1 juli van het tweede jaar volgend op de inwerkingtreding van het samenwerkingsakkoord. Zij dienen daartoe, binnen de zes maanden volgend op de inwerkingtreding van het samenwerkingsakkoord, een gemotiveerd verzoek in van hun algemene vergadering, op grond van een verslag dat de noodzaak van het verzoek aantoot.”;

2° paragraaf 2 wordt vervangen door wat volgt:

“§2. De intercommunales, bedoeld in paragraaf 2 van artikel 79 van dit decreet, waarin natuurlijke personen en rechtspersonen deelnemen en waarin deze deelneming niet op een specifieke wijze geregeld is door andere wettelijke of decretale bepalingen, passen hun statuten in die zin aan dat de bedoelde natuurlijke personen en rechtspersonen die niet met een exploitatieopdracht of beheersopdracht zijn belast, kunnen uittreden op het ogenblik waarop dit decreet voor hen in werking treedt. De andere natuurlijke personen en rechtspersonen treden ten laatste uit deze verenigingen hetzij op het ogenblik van hun verlenging, hetzij op 31 december van het achttiende jaar volgend op het jaar van de laatste gemeenteraadsverkiezingen voorafgaand aan de inwerkingtreding overeenkomstig paragraaf 1 van artikel 79 van dit decreet. Indien de vereniging waarin zij deelnemen voor deze uittredingsdatum voldoet aan de voorwaarden van dit decreet, zijn deze personen niet langer tot uittreding gehouden.

Verenigingen van gemeenten die niet zijn opgericht volgens de bepalingen van dit decreet en die deelnemen in intercommunales die onder de toepassing vallen van dit decreet ingevolge het samenwerkingsakkoord van 13 februari 2014 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de gewestgrensoverschrijdende intercommunales, treden uiterlijk op 1 juli 2019 uit die intercommunales. In afwijking van artikel 10 behouden zij tot die datum al hun rechten die aan hun deelneming verbonden zijn, en kunnen zij die rechten blijven uitoefenen en worden zij zoals de autonome gemeentebedrijven gelijkgesteld met gemeenten in de zin van artikel 45.

De uittreders zijn geen schadevergoeding verschuldigd en de toepassing van het derde lid van artikel 37 van dit decreet kan hun niet worden opgedrongen.”.

**Art. 20.** In artikel 81 van hetzelfde decreet wordt punt a vervangen door wat volgt:

“a. de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales, met uitzondering van artikel 26;”.

Hoofdstuk 3. Wijzigingen van het Provinciedecreet van 9 december 2005

**Art. 21.** In artikel 39, §1, tweede lid, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 29 juni 2012, worden de woorden “intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en” opgeheven.

**Art. 22.** In artikel 57, §4bis, eerste lid, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 29 juni 2012, wordt punt 3° opgeheven.

Hoofdstuk 4. Inwerkingtreding

**Art. 23.** Artikel 5, 6, 7, 8, 12, 15, 16, 17 en 21 tot en met 22 treden in werking op 1 januari 2019.

Brussel, 5 februari 2016.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen,  
Gelijke Kansen en Armoedebestrijding,

Liesbeth HOMANS