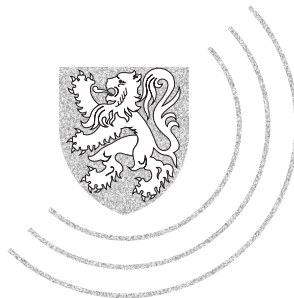


V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2001-2002

12 juli 2002

GEDACHTEWISSELING

**over de toepassing van het decreet van 6 juli 2001
houdende de intergemeentelijke samenwerking**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid
uitgebracht door de heer Bart De Smet**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Jan Penris.

Vaste leden :

de heer Bart De Smet, mevrouw Veerle Heeren, de heren Boudewijn Laloo, Mark Van der Poorten ;

mevrouw Anny De Maght-Aelbrecht, mevrouw Dominique Guns, de heren Cis Schepens, Francis Vermeiren ;

mevrouw Hilde De Lobel, de heren Jan Penris, Christian Verougstraete ;

mevrouw Anne-Marie Baeke, de heer Marcel Logist ;

de heer Dirk Holemans ;

de heer Dirk De Cock.

Plaatsvervangers :

mevrouw Sonja Becq, de heren Carl Decaluwe, Jan Verfaillie, Johan Weyts ;

de heren Julien Demeulenaere, Peter Gysbrechts, Patrick Lachaert, Stefaan Platteau ;

de heer Filip De Winter, mevrouw Marijke Dillen, de heer Frans Wymeersch ;

de heren Herman De Loor, Dany Vandenbossche ;

de heer Jo Vermeulen ;

de heer Herman Lauwers.

INHOUD

	Blz.
1. Vergadering van 14 mei 2002	4
2. Vergadering van 8 juli 2002	7
BIJLAGE : Brief van 6 juni 2002 van de heer Paul Van Grembergen, Vlaams minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid, met antwoorden op de vragen gesteld tijdens de gedachtewisseling van 14 mei 2002, over de toepassing van het decreet houdende de intergemeentelijke samenwer- king.	11

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid hield op 14 mei en 8 juli 2002 een gedachtewisseling met de heer Paul Van Grembergen, Vlaams minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid, over de toepassing van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking.

1. Vergadering van 14 mei 2002

De voorzitter : Aan de orde is de gedachtewisseling met minister Van Grembergen over de toepassing van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking. Het gaat hierbij onder meer over de problemen die zouden worden veroorzaakt door omzendbrief BA 2002/01 van 11 januari 2002 betreffende de toepassing van het decreet van 6 juli 2002 houdende de intergemeentelijke samenwerking.

De heer Mark Van der Poorten : Het nieuwe decreet op de intergemeentelijke samenwerking verplicht de lokale besturen om bij elke algemene vergadering nieuwe afgevaardigden aan te duiden. Dat leidt al eens tot discussie, vraag is ook hoe die aan te duiden. Volgens de minister moet dat in openbare zitting met geheime stemming gebeuren. Ook is een afzonderlijke stemming per mandaat vereist. Dat leidt tot rompslomp. Wij vragen de minister om suggesties te doen om dit efficiënter aan te pakken zonder de democratische rechten te schenden. In een aantal gemeenten gebeurt dit al, maar eenduidig is de regeling niet.

In punt twee “De samenwerking zonder rechtspersoonlijkheid” stelt de omzendbrief BA 2002/01 van 11 januari 2002 ook dat voor de interlokale verenigingen de wetgeving op de boekhouding van de ondernemingen van toepassing is. Verder wordt in de omzendbrief herinnerd aan de verplichting om de wet op de overheidsopdrachten toe te passen. En ten slotte stipuleert artikel zes, eerste lid van het decreet dat ook andere rechtspersonen van publiek en privaatrecht aan dit samenwerkingsverband kunnen deelnemen.

Mijn vragen luiden als volgt : is de toepassing van de wetgeving op de boekhouding van de ondernemingen, zoals bedoeld in de omzendbrief, een aanbeveling of een verplichting voor de interlokale vereniging ? In welke mate is dat te rijmen met het volgens de minister niet-verordenend karakter van

omzendbrief ? Is voor de toepassing van de wetgeving op de boekhouding van de ondernemingen niet vereist dat de betrokken verenigingen over rechtspersoonlijkheid beschikken ? In hoeverre is dat dan te verenigen met artikel 6 van het decreet, dat stelt dat interlokale verenigingen samenwerkingsverbanden zonder rechtspersoonlijkheid zijn ? Is de wetgeving op de overheidsopdrachten enkel van toepassing op de werking van de interlokale verenigingen of ook op de toetreding van privaatrechtelijke personen ? Kunnen gemengde intercommunales deelnemen aan interlokale verenigingen ? Kunnen de in de omzendbrief voorziene leveringen en diensten ook door privaatrechtelijke deelnemers binnen de interlokale vereniging gebeuren ? En wat met de aansprakelijkheid van publiek- en privaatrechtelijke personen inzake eventuele schulden en verbintenissen die de interlokale vereniging zou zijn aangegaan ?

Minister Paul Van Grembergen : Ik heb enige parlementaire ervaring. Daardoor weet ik dat er een verschil is tussen een gedachtewisseling en een specifieke vraagstelling. Ik heb geen probleem met uw vragen maar u moet van mij aannemen dat ik hier niet zomaar onmiddellijk op kan antwoorden. Ik stel voor dat u mij die vragen overhandigt zodat ik u een volledig schriftelijk antwoord kan bezorgen.

De heer Bart De Smet : Dit debat is door de heer Wille aangekaart. Daarnaast zijn er bepaalde onduidelijkheden in verband met dit decreet, zoals zopas door de heer Van der Poorten opgesomd. Nu moeten we toch eens juist afspreken wat we gaan doen en waarheen de weg moet leiden.

De voorzitter : De heer Wille heeft het initiatief genomen. De minister is aanwezig, evenals zijn medewerkers en de administratie, zodat u met hen van gedachten kan wisselen over de problemen bij de toepassing van het decreet.

Minister Paul Van Grembergen : Ook in het verleden werden al vragen om uitleg gesteld over de toepassing van het decreet en er werden reeds antwoorden geleverd. Daardoor zijn een aantal problemen opgelost of minstens verhelderd. Dat bepaalde antwoorden voor sommigen niet voldoen, kan best. Maar ten gronde gaat het er mij om dat, wanneer er onvrede over een decreet bestaat, er zich een wijziging opdringt. Momenteel is de discussie niet helder. Ik vraag mij af of men via vragen opheldering wil bekomen over de toepassing van het decreet, of dat men aanstuurt op een wijziging van het decreet. Deze gedachtewisseling moet daar klaarheid over brengen.

De heer Paul Wille : Er dringen zich heel wat vragen ter verduidelijking op over het decreet. Op de agenda vandaag staat echter een gedachtewisseling over de toepassing van het decreet op de intergemeentelijke samenwerking, een decreet dat het resultaat was van een lang parlementair debat. Het parlement is bij de goedkeuring van het decreet ingegaan op de vraag van mevrouw Guns om na een jaar de werking van het decreet te evalueren. Ik ga ervan uit dat deze gedachtewisseling niet neerkomt op de beloofde evaluatie, maar dat het er een voorbereiding of eerste stap van is.

De minister heeft het initiatief genomen om naar aanleiding van dit decreet een omzendbrief te versturen. Ik vind dit helemaal geen probleem, integendeel zelfs. Bij een fundamentele hervorming past een reeks van omzendbrieven die ingaan op vragen van de bevolking, de besturen, de privépartners en alle betrokkenen bij het decreet. Ik hoop zelfs dat er nog omzendbrieven volgen.

Het probleem is ontstaan doordat de minister in zijn streven naar duidelijkheid en implementatie van het decreet in de omzendbrief een aantal zaken heeft behandeld die beter in samenspraak met het parlement zouden zijn geregeld. Zo zouden tegenstrijdigheden tussen de inzichten van de minister en de administratie en die van het parlement kunnen worden opgespoord. Een wijziging van de wil van de decreetgever kan maar in samenspraak gebeuren met de decreetgever.

De omzendbrief moet volgens mij worden gezien in een geheel van bestuurlijke initiatieven. Er rijzen naar aanleiding van het decreet drie problemen : de mogelijke toepassingen van de publiek-private samenwerking, de visie op de toepassing van artikel 78 en de subsidiariteit en autonome keuze van de gemeenten. Sommige passussen van de omzendbrief hierover zijn tegenstrijdig en ik heb dan ook enkele vragen om uitleg gesteld om precies te weten wat de juiste interpretatie is. Wat bijvoorbeeld met de stelling dat de autonome gemeentelijke concessies niet valabel zouden zijn ? Waarschijnlijk zal de toenemende aandacht van de Europese overheid voor de visie die wordt ontwikkeld in de omzendbrief en voor de BTW-problematiek, in de komende weken en maanden nog aanleiding geven tot heel wat discussies.

Ik heb het decreet op de intergemeentelijke samenwerking mee goedgekeurd en zal daar ook niet op terugkomen. Maar als ik vooraf geweten had dat de visie in de omzendbrief zo sterk zou afwijken van de inhoud van het decreet, had ik er waarschijnlijk anders over gedacht. Ik zal in de toe-

komst de tegenstrijdigheden tussen omzendbrief en decreet graag toelichten.

Minister Paul Van Grembergen : Ik ben steeds bereid om misverstanden uit de wereld te helpen. Blijkbaar is de indruk ontstaan dat de omzendbrief de geest en toepassing van het decreet schade berokkent.

Ik stel voor dat we dit in een beperkte werkgroep bespreken, met de teksten in de hand. Diegenen die menen opmerkingen te moeten maken over de toepassing van het decreet kunnen hieraan deelnemen. Zo kunnen we punctueel nagaan wat de eventuele misverstanden zijn of waar er door de omzendbrief schade zou zijn berokkend aan bepaalde artikels van het decreet.

Vragen over functionaliteiten en de toepasbaarheid, zoals de heer Van der Poorten er enkele stelde, zijn ook geen probleem. Ik zal die graag beantwoorden.

De voorzitter : De heer Wille heeft de gradatie van initiatieven correct opgesomd. De heer Wille, en nu ook de heer Van der Poorten, heeft een aantal punctuele vragen gesteld, die ter beantwoording aan de minister zullen worden voorgelegd. Het Vlaams Parlement kan dan van gedachten wisselen over die antwoorden. De gedachtewisseling kan zeer ruim zijn ; het parlement bepaalt zelf hoever het daarin wil gaan. Een derde stap is de door mevrouw Guns gevraagde evaluatiecommissie, waar plaats zal zijn voor een formele beoordeling van het decreet. Die kan eventueel gevolgd worden door een initiatief van de commissie in de vorm van een resolutie of een decreetwijziging.

De heer Paul Wille : Ik wil graag een feitelijk verzoek richten aan de minister. Zoals u weet ben ik een procedure gestart bij de Raad van State naar aanleiding van dit decreet en de omzendbrief. Kan die procedure bekend worden gemaakt bij de leden, evenals alle andere evenementen die zich in dit kader zullen voordoen, bijvoorbeeld als andere procedures door derden worden opgestart ? Zullen de commissieleden op de hoogte worden gebracht van de inhoudelijke debatten die tijdens de voorbereiding van het decreet op het veld zijn gevoerd ? Is het mogelijk de vragen en de antwoorden daaromtrent kenbaar te maken ? Het democratische middenveld zit met heel wat vragen, dat was zo voor de omzendbrief, en dat is nu nog steeds zo.

Ik zeg niet dat de omzendbrief slecht is. Ik zeg wel dat de brief gevolgen heeft voor de toepassing van

het decreet op de intergemeentelijke samenwerking. De huidige maatschappelijke, politieke en ideologische discussie is precies het gevolg van een aantal passussen uit de verstuurde omzendbrief. De commissieleden moeten volledig op de hoogte zijn van wat er in de praktijk leeft.

De voorzitter : De heer Wille vraagt of de commissieleden op de hoogte kunnen worden gehouden van alle vragen uit het veld die werden gesteld naar aanleiding van dit decreet, evenals van alles wat te maken heeft met het contentieux rond dit decreet. Kan de minister ons deze informatie bezorgen ?

Minister Paul Van Grembergen : Het parlement heeft het recht om vragen te stellen. Als daarover eensgezindheid bestaat zal de regering en de administratie die vragen beantwoorden.

Ik ben wel van mening dat de omzendbrief de weergave is van het decreet. Ik ben het er alvast niet mee eens dat de inhoud van de omzendbrief ideologisch gekleurd is.

De vraag of dit al of niet een goed decreet is en of het gewijzigd moet worden, wens ik volledig over te laten aan het parlement. Dat kan trouwens zelf volledig vrij bepalen hoe het decreet moet worden geëvalueerd.

De voorzitter : De evaluatie zal onze laatste stap zijn. We bevinden ons nu in de informatiefase, hetgeen blijkt uit de vragen van de heren Van der Poorten en Wille. We proberen ons een beeld van het geheel te vormen. Ik zal de commissiesecretaris vragen een brief aan de minister op te stellen, waarin de punctuele vragen van de commissieleden worden opgenomen.

Minister Paul Van Grembergen : Er zijn over dit onderwerp al heel wat vragen om uitleg gesteld en beantwoord. Soms heb ik de indruk dat vragen die al een antwoord kregen, herhaald worden. Ik vraag dat de gestelde vragen en antwoorden in een logische volgorde gebundeld zouden worden en ter beschikking gesteld worden van de leden van de commissie. Dat zal mogelijk een aantal discussies kunnen voorkomen.

De voorzitter : Kunnen we dan zo afspreken dat we de door de heren Wille en Van der Poorten gevraagde informatie bij de minister opvragen ? Op een latere datum kunnen we dan de gedachtewisseling voortzetten.

Mevrouw Dominique Guns : Heel wat vragen zijn al gesteld door de heer Van der Poorten. In de raad

van beheer van een intercommunale in het Antwerpse zijn vijf plaatsen voor leden van de oppositie. Er is dus geen probleem voor intercommunales met vijf gemeenten ; vanuit elke gemeente is er dan een afvaardiging vanuit de oppositie. Als er echter meer gemeenten samenwerken, moet de intercommunale een beurtsysteem uitwerken. Wat kunnen de leden van de oppositie of de gemeenten doen als de intercommunale dat nalaat ?

De heer Joeri De Martelaere, medewerker van de minister : De intercommunales kunnen de criteria voor de aanduiding van de bestuurders met raadgevende stem zelf bepalen. Dat is een verplichting die voortvloeit uit artikel 52, tweede lid van het decreet. De verschillende intercommunales moeten zich daaraan houden. Elke gemeente kan de intercommunale aan deze decretale verplichting herinneren. In uiterste nood kan men klacht indienen bij de gouverneur.

De heer Boudewijn Laloo : Ik heb vooreerst een algemene opmerking, namelijk dat de voorgestelde procedures erg belastend zijn voor de gemeenten die deel uitmaken van meerdere intercommunales.

Het ontwerp van decreet stelt dat iedere bestuurder verslag moet uitbrengen in de gemeenteraad. Moet de gemeenteraad hetzelfde verslag dus meerdere malen aanhoren ?

In de statuten van de meeste intercommunales staat dat de oproep voor de algemene vergadering 30 dagen vooraf verstuurd moet worden. Ook de gemeenten vernemen dan pas de agenda. Het is dus praktisch onmogelijk om de onderwerpen op voorhand in de gemeenteraad te bespreken en iemand te mandateren voor de algemene vergadering.

In een aantal intercommunales zal er een wanverhouding in de aandelenstructuur ontstaan. Bij de aandelenstructuur kan een bepaalde partner een overwicht hebben, maar in de nieuwe regeling zal die slechts 50 procent van de stemmen in de algemene vergadering hebben. Bepaalde steden en gemeenten, die misschien zullen overstappen naar een interlokale vereniging, hebben het daar moeilijk mee. Er wordt nu naar spitsvondigheden gezocht : in de statuten van bepaalde intercommunales staat bijvoorbeeld dat de partners evenveel stemmen krijgen als ze aandelen hebben.

Stel dat er 1.000 aandelen zijn en de hoofdaandeelhouder bezit 80 procent en een tweede aandeelhouder 20 procent van de aandelen. In de statuten van de betrokken intercommunale staat dat het

aantal stemmen beperkt is tot het aantal aandelen. De hoofdaandeelhouder mag maar 50 procent van de stemmen hebben in de algemene vergadering. Zal de andere aandeelhouder slechts 20 procent van de stemmen hebben of toch 50 procent ?

De voorzitter : We spreken dus af dat de minister de gevraagde informatie doorspeelt en dat we de gedachtewisseling later zullen voortzetten.

2. Vergadering van 8 juli 2002

De voorzitter : We zetten vandaag de gedachtewisseling voort over de toepassing van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking. Sinds de vergadering van 14 mei werden nog een aantal stukken overgemaakt aan de commissieleden. Het gaat om de antwoorden van de minister op de vragen gesteld tijdens de gedachtewisseling van 14 mei (zie bijlage). Verder gaat het om de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de omzendbrief van 11 januari 2002 betreffende de toepassing van het decreet houdende de intergemeentelijke samenwerking, ingesteld door de heer Paul Wille bij de Raad van State op 23 februari 2002 ; arrest nr. 104.131 van 28 februari 2002 van de Raad van State betreffende bovenvermeld verzoekschrift ; het verzoekschrift tot schorsing van de omzendbrief van 11 januari 2002, op 11 april 2002 ingesteld bij de Raad van State door de heren Paul Wille en André Denys ; het beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van het decreet houdende de intergemeentelijke samenwerking, ingesteld bij het Arbitragehof op 20 april 2002 door de Intercommunale voor Vuilverwijdering en -verwerking voor Izegem en Ommeleland. Ten slotte werd nog een brief van 5 juli 2002 van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten aan minister Van Grembergen over de implementatie van het decreet aan de commissieleden overgemaakt.

De heer Paul Wille : Het zou goed zijn om de finaliteit te bepalen van deze gedachtewisseling. Het is zinloos te herhalen wat al is gezegd. Iedereen kent de belangrijkste knelpunten en beschikt intussen over de nodige stukken. Dat biedt het voordeel dat men een goed onderscheid kan maken tussen de procedure die door de heer Denys en mezelf is ingesteld bij de Raad van State, en het uitwisselen van meningen en het trekken van conclusies binnen het kader van deze gedachtewisseling.

In het huidige debat zijn voor mij twee zaken fundamenteel. Ik vind dat de decreetgever door de omzendbrief manifest en veelvuldig is tegengespro-

ken of genegeerd. Voorts worden de betrokkenen op het terrein voor voldongen feiten geplaatst. Elke dag neemt de ontevredenheid over de omzendbrief toe en dat kan nooit de bedoeling zijn geweest. De vraag is wat men daarmee gaat doen en op welke manier men een aantal zaken kan rechtekken.

Als lid van de meerderheid heb ik het decreet goedgekeurd en blijf ik er ook ondubbelzinnig achterstaan. Het probleem is echter ontstaan door de omzendbrief. Als ik de inhoud van de circulaire vooraf had gekend, zou mijn houding wel anders geweest zijn.

De implementatie van de circulaire gebeurt moeizaam op het terrein. De reacties die ik gekregen heb van steden, gemeenten en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden zijn nogal eensluidend. We moeten ons daarom de vraag stellen wat er precies aan de hand is en waarom er problemen opduiken.

Ik zal enkele voorbeelden van die problemen aanhalen. Een eerste heeft betrekking op de inspanning van de administratie om de verenigingen ertoe te brengen om nog voor de zomer hun statuten in orde te brengen in verband met de benoeming van leden van de oppositie in de raad van bestuur. Daar zijn heel wat reacties op omdat het probleem niet eenvoudig is. De benoeming moet gebeuren door een aparte algemene vergadering en die moet op een paar weken tijd samengeroepen worden. Dat kost veel geld. Het gaat om een statutenwijziging waarvoor een notaris nodig is. Als dat heel snel moet gebeuren, is dat zeer duur.

Voor de aanpassing van 2 tot 3 artikelen moeten sommige intercommunales meer dan 15.000 euro notariskosten betalen. Voorts zijn er extra administratiekosten binnen de intercommunale verenigingen voor de convocaties. De combinatie van beide elementen leidt al snel tot 1 miljoen frank kosten, geld dat beter aan iets anders was besteed. Bovendien zijn veel gemeenten niet bereid om voor elke algemene vergadering bij de gemeenteraad een andere vertegenwoordiger met volmacht aan te wijzen voor de agenda. Men wijst een vertegenwoordiger aan zonder dat de gemeenteraad de opneming in de agenda heeft goedgekeurd. Er zijn daarvan al een aantal voorbeelden. Als men in intercommunaal verband vijf leden van de oppositie opneemt, dan kost dat 15.000 tot 18.000 euro aan presentiegelden.

Dan is er nog het probleem van het maximum aantal oppositieleden. Volgens sommigen is dat discri-

minerend want voor een kleine intercommunale gaat het om te veel leden en voor de grote is het aantal niet representatief. Voorts is het mogelijk dat een oppositielid van een gemeente zich kan terugvinden in het standpunt van de meerderheid in de raad van bestuur van de intercommunale.

De administratie doet een suggestie om er per intercommunale voor te zorgen dat er één stedelijke, één landelijke en één semi-stedelijke en semi-landelijke gemeente zou zijn. Daar kan men van alles mee doen. Wat zijn immers de criteria om het type van gemeente te bepalen ? Dat leidt tot heel wat discussie en spanningen. Vervolgens zet een dergelijke typologie een aantal gemeenten ertoe aan om de vertegenwoordiging in de raad van bestuur op te drijven los van de klassieke benoemingscriteria zoals het aantal inwoners en de kapitaalsinbreng.

De invoering van het zogenoemde doorschuifstelsel rond de benoeming en het ontslag van oppositieleiden vermindert de spanningen niet. De oppositieleiden moeten de raad verlaten op het ogenblik dat zij de werking van de intercommunale onder de knie beginnen te krijgen. De gemeenten hebben niet veel belangstelling voor de organisatie van bijkomende algemene vergaderingen, vooral niet als dat veelvuldig en op korte termijn moet gebeuren.

Het is opmerkelijk dat in het kader van de eerste hoogdringende aanpassingen van de statuten aan het nieuwe decreet de intercommunales niet altijd een snel antwoord krijgen op hun vragen vanuit de administratie. Het is niet goed dat de administratie te langzaam werkt, omdat veel verantwoordelijken in de intergemeentelijke samenwerking zich de vraag stellen wat er zal gebeuren bij grotere statutenwijzingen.

De lokale besturen en intercommunales staan voor een hele reeks statutenwijzigingen, niet enkel ingevolge de omzendbrief, maar ook door beslissingen op andere gebieden, onder meer inzake de privaat-publieke samenwerking. Ook na het kerntakendebat zullen een aantal statuten allicht aangepast moeten worden.

In de afgelopen maanden heb ik de anomalieën tussen de omzendbrief en het decreet al aangeklaagd, zowel in het Vlaams Parlement als voor de Raad van State. Het parlement is hierover naar mijn mening onvoldoende geraadpleegd. Misschien beslist men uiteindelijk om het decreet te herzien. Het gevolg zal zijn dat men omgekeerd werkt en men eerst de afgeleide dossiers – bijvoorbeeld de opties inzake het afvalbeleid – aan de orde brengt

en de statuten herzielt en pas dan in het parlement discussieert over de krijtlijnen.

Een goed voorbeeld zijn de beslissingen over de afvalverwerking, gemaakt in het zogenaamde zomerakkoord. Afvalverwerking is altijd een gemeentelijke taak geweest maar nu wil men de provincies daarvoor verantwoordelijk maken. Het is logisch dat de streekontwikkelingsintercommunales niet enthousiast zijn om de statuten zo aan te passen dat zij zichzelf buitenspel zetten. Waarom zouden de provincies hun aandelen in huisvuilintercommunales verminderen als de Vlaamse regering de provincies belangrijke taken zal geven bij de afvalverwerking ? De Vlaamse regering wil zo allicht de procesintegratie van afvalbeheer mogelijk maken. Desondanks begrijp ik de aarzeling van de intercommunales.

Tot besluit wil ik zeggen dat het decreet houdende de intergemeentelijke samenwerking sterk onder druk staat. Ik ben het niet eens met de sterk regulerende en trendverleggende toon van de omzendbrief. Dat is ook de basis van mijn betoog bij de Raad van State. Het parlement wordt naar mijn mening miskend. Ik hoop dat het parlement, samen met de regering, een logische besluitvorming zal kunnen uitwerken.

Daarom wil ik hier een aantal afspraken voorstellen. Deze commissie zou vooreerst een permanente monitoring moeten doen van de evoluties op het vlak van de intergemeentelijke samenwerking, het decreet en de omzendbrief. Op die manier zou ook de administratieve malaise kunnen worden beperkt. Dat is in het voordeel van iedereen, ook van de minister en zijn administratie.

Het parlement moet zich verder het recht kunnen voorbehouden om aanpassingen aan het decreet voor te stellen. Als er fundamentele veranderingen zijn, is een aanpassing van het decreet noodzakelijk. Ik ben er ook voorstander van dat de Raad van State permanent op de hoogte gehouden wordt van het werk van deze commissie omtrent de toepassing van het decreet intergemeentelijke samenwerking. Ik heb er begrip voor dat anderen het niet eens zijn met deze laatste aanbeveling omdat ze vinden dat dat in het voordeel is van de procedure bij de Raad van State.

De heer Bart De Smet : De VLD-fractie steunt blijkbaar nog steeds het decreet, maar kaart wel een aantal problemen met de omzendbrief aan. Ik wil er echter op wijzen dat veel van de door de heer Wille aangehaalde problemen expliciet in het decreet zelf zijn opgenomen. Daarnaast zijn er an-

dere problemen die te maken hebben met de omzendbrief. Het voortdurend in vraag stellen van een goedgekeurd decreet zal tot chaos leiden. Het creëert de indruk dat het decreet al voorbijgestreefd is vooraleer het goed en wel in werking is getreden.

Het is vreemd dat een lid van de meerderheid een procedure aanspant bij de Raad van State tegen een decreet. Dat hypothekeert onze geloofwaardigheid bij diegenen die het wetgevend werk moeten uitvoeren. Een aantal bezwaren van de heer Wille is overigens al geopperd bij de bespreking van het decreet ; er zijn daarover amendementen ingediend maar die werden verworpen. Dat is dan toch onbehoorlijk wetgevend werk. De intercommunales hebben ondertussen al heel wat werk verricht. Wij zijn alleszins bezorgd over de gevolgen van de hier gevoerde discussie.

De voorzitter : Ik heb begrepen dat de heer Wille een terechte bekommernis uit over de kwaliteit van het afgeleverde wetgevend werk. Het is onze taak om zo nodig bij te sturen.

De heer Bart De Smet : Daarmee ben ik het eens, maar heel wat bezwaren werden reeds geopperd bij de bespreking van het decreet en toch is het goedgekeurd.

De heer Paul Wille : Mijn bezwaren slaan niet op de inhoud of het concept van het decreet maar op de omzendbrief. De omzendbrief werkt verordnend en is vaak in tegenspraak met het decreet zelf. Circulaires zijn natuurlijk noodzakelijk voor de uitvoering van een belangrijk en omvangrijk decreet. Eén circulaire volstaat niet voor een dergelijke belangrijke hervorming.

Mijn punt is dat de omzendbrief op een aantal punten de oriëntatie en de toon van het decreet wijzigt. Een bijsturing van een decreet kan echter niet gebeuren via een omzendbrief ; daarvoor is de toestemming van het parlement nodig. Ik kan uiteraard zelf een voorstel van wijzigingsdecreet indienen, maar het lijkt me beter om eerst in deze commissie van gedachte te wisselen. Pas dan kunnen we beslissen om de omzendbrief of het decreet zelf aan te passen.

De heer Jo Vermeulen : Mijn fractie is voorstander van monitoring. Het document dat ons zopas door de VVSG werd toegestuurd, kan daarin zijn plaats vinden. Een decreetswijziging moeten wij ons vooraf niet tot doel stellen, maar een decretale bijsturing kan wel een gevolg zijn van de monitoring.

De voorzitter : Er bestaat een vrij grote eensgezindheid binnen deze commissie dat er nood is aan een monitoring van het decreet. Elke parlementaire groep moet voor zichzelf uitmaken of er een decretaal initiatief wordt genomen. De Raad van State is wijs genoeg en beschikt over voldoende personeel om zelf alle informatie te verzamelen over de werkzaamheden van het Vlaams Parlement.

Minister Paul Van Grembergen : Niemand wil een oeverloze discussie waarbij iedereen uitgaat van het eigen grote gelijk. De regelgeving moet alleszins helder zijn. Is dat niet het geval dan moet daaraan verholpen worden.

De omzendbrief heeft geen bindend karakter. Ik heb dat vroeger al meegedeeld. Het parlement kan initiatieven nemen om de omzendbrief te toetsen aan het decreet. Ik heb er geen enkel probleem mee om onduidelijkheden uit de weg te ruimen. Ik heb evenmin bezwaar tegen een parlementair initiatief met het oog op een interpretatief decreet. Dat is het goed recht van ieder parlamentslid. Ik wil er wel op wijzen dat de heer Wille opmerkingen maakte over aangelegenheden die in het decreet zelf geregeld zijn, bijvoorbeeld inzake de aanwezigheid van oppositie. De intercommunales moeten op dit ogenblik het decreet naleven. Zij kunnen wel opmerkingen over het decreet formuleren. Wat de kosten verbonden aan statutenwijzigingen betreft, is het zo dat burgemeesters in de toekomst kunnen optreden als notaris voor de gemeente, ook in de intercommunales.

De heer Guido Decoster, directeur-generaal van de administratie Binnenlandse Aangelegenheden : In artikel 30 van het decreet wordt inderdaad bepaald dat de burgemeester van de gemeente waar de zetel gevestigd is, bevoegd is om te statueren.

Minister Paul Van Grembergen : Door de Vlaamse regering werd een beslissing genomen in verband met de opdrachten van de provincies. Het is zo dat de Vlaamse regering van oordeel is dat het geheel van het afvalbeleid vanuit het Vlaams niveau moet worden gestuurd. De provincies kunnen een bijdrage leveren in het kader van afvalverwerking, zonder dat ze noodzakelijkerwijze moeten instaan voor de uitvoering. De regering ziet voor de provincies in dat kader eerder een begeleidende en sturende rol ten aanzien van gemeenten en intercommunales. Nergens in de regeringsbeslissing wordt bepaald dat ze de taak van de intercommunales zouden overnemen. De gemeenten moeten alleszins bevoegd blijven voor het preventiebeleid.

en het ophalen van afval. Dit standpunt brengt de Vlaamse regering in het kerntakendebat in.

Ik heb geen enkel probleem met de door de heer Wille voorgestelde monitoring. Evenmin heb ik bezwaar tegen een parlementair initiatief indien zich dat zou opdringen.

De heer Paul Wille : De rondzendbrief heeft volgens mij wel degelijk een verordenend karakter. Ik ben van mening dat de autonomie van de gemeenten ten volle moet kunnen spelen. Ik heb niet de bedoeling om een politiek initiatief te nemen. Ik hoop dat deze commissie binnen afzienbare tijd tot de conclusie kan komen dat een aantal hangende problemen kunnen worden weggewerkt. Voor het overige moet het resultaat van het contentieux worden afgewacht.

Het is correct dat een aantal van mijn opmerkingen slaan op bepalingen die in het decreet zelf zijn opgenomen. Dat betekent echter niet dat het debat over de omzendbrief in de commissie moet worden stopgezet.

Wat specifiek de taak van de provincies inzake afvalbeheer betreft, ben ik het niet eens met de weerhouden opties. De knowhow om structurerend en toezichthoudend op te treden in het kader van de afvalverwerking ontbreekt immers op het niveau van de provincies. Het verwondert mij dan ook niet dat de gemeenten via de VVSG hiertegen protesteren. Afvalverbranding is een onderdeel van afvalverwerking dat op zijn beurt onder milieubeheer valt. Er komt dus veel meer bij kijken dan enkel structurerend optreden ; het gaat bijvoorbeeld ook om gedifferentieerde tarifiering en daar moeten de gemeenten kunnen optreden.

Ik heb er een probleem mee dat de in de omzendbrief vooropgestelde structuren afwijken van het geleverde decretale werk. Het gevaar bestaat immers dat we straks zullen opgezaagd zijn met niet één maar zes Indavers, die het afvalbeleid als kleine patriarchaten met preferentiële partners zullen regelen. Ik stel nu vast dat dit ook de lokale besturen niet zint.

Minister Paul Van Grembergen : Iedereen weet dat ik er altijd van uitga dat een decreet getoetst moet kunnen worden aan de werkelijkheid en aan de filosofie van waaruit het werd opgesteld. Maar na amper één jaar is het nog veel te vroeg om alles opnieuw anders te gaan organiseren. Ik ben wel bereid uw opmerkingen, met enige terughoudendheid weliswaar, maar ook onbevooroordeeld, te evalueren. Ik wil daarvan alleszins de functionaliteit

kunnen inschatten. Het uiteindelijke parlementaire oordeel om te voorzien in een monitoring zal ik zonder probleem aanvaarden.

De voorzitter : Men is het hier dus eens om te voorzien in een monitoring. Vraag is wel hoe we dat gaan organiseren : houden we op regelmatige basis een monitoring of komen we samen telkens als er voldoende elementen voorhanden zijn ?

De heer Jo Vermeulen : Ik stel voor om bijvoorbeeld tweemaandelijks tijdens een regeling van de werkzaamheden na te gaan of er voldoende redenen zijn om een monitoring te organiseren.

De voorzitter : Ik veronderstel dat we de brief van de VVSG en hun vraag om in deze gehoord te worden, ook in het kader van die monitoring kunnen plaatsen. We komen daarom de eerste dinsdag na de Septemberverklaring samen om met de VVSG van gedachten te wisselen over hun brief.

Mevrouw Dominique Guns : Nogal wat mensen hebben kritiek op de procedure voor de jaarlijkse afvaardiging. De combinatie van een openbare zitting van de gemeenteraad met een geheime stemming zou te omslachtig en tijdrovend zijn. Ofwel zou men in openbare zitting met handopsteking moeten kunnen werken, ofwel moet men in geheime zitting kunnen overgaan. Uiteindelijk is het resultaat van die stemmingen toch op voorhand bekend want de fracties maken er afspraken over.

De voorzitter : Ik stel voor dat we dergelijke zaken in het kader van de afgesproken monitoring behandelen. De commissieleden kunnen dergelijke knelpunten signaleren aan de commissiesecretaris zodat ze mee in de bespreking kunnen worden opgenomen.

De verslaggever,

Bart DE SMET

De voorzitter,

Jan PENRIS

BIJLAGE

Brief van 6 juni 2002 van de heer Paul Van Grembergen,
Vlaams minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid,
met antwoorden op de vragen gesteld tijdens de gedachtewisseling van 14 mei 2002,
over de toepassing van het decreet houdende de intergemeentelijke samenwerking.

Decreet intergemeentelijke samenwerking

Gedachtewisseling Commissie Binnenlandse Aangelegenheden,
Huisvesting en Stedelijk Beleid – 14 mei 2002

Vragen commissieleden

1. Vragen van de heer Mark VAN DER POORTEN.

- 1.1 Ik ben de mening toegedaan dat de aanduiding van de afgevaardigden van de gemeenten in de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, best plaats vindt in openbare zitting van de gemeenteraad met geheime stemming. Daarmee volg ik de klassieke stelling dat wanneer het om personen gaat, de geheime stemming aangewezen is. Zolang hierover geen andersluidende visie totstandkomt in de rechtspraak, blijf ik dit standpunt getrouw. Ter informatie bezorg ik het geachte lid een artikel verschenen in het nummer van BinnenBand, waaruit blijkt dat deze aangelegenheid effectief ook in de Raad van State aan bod komt en dat afwijkende meningen mogelijk zijn. Uiteraard zal ik mijn standpunt aanpassen mocht de Raad van State tot andere conclusies komen.

Ik ben mij bewust van het materiële werk dat deze benoemingsprocedure meebrengt. Ik zou mij trouwens niet verzetten tegen de verkiezing van de afgevaardigden op één algemeen formulier voor alle intercommunales. Dat kan inderdaad de procedure vereenvoudigen. Men moet er echter rekening mee houden dat voor iedere afgevaardigde het mandaat moet vastgesteld worden, zodat alleszins voor iedere intercommunale een afzonderlijke bespreking zich opdringt.

- 1.2.1 De gewenste toepassing van de wetgeving op de boekhouding van de ondernemingen op de interlokale verenigingen is een aanbeveling die haar motivering vindt in de wens dat een gelijkaardig boekhoudstelsel zou toegepast worden op alle gemeentelijke samenwerkingsverbanden.

Artikel 7 van het decreet geeft immers aan dat de overeenkomst met statutaire draagkracht bepalingen moet bevatten omtrent de opmaak van rekeningen en omtrent de bestemming van resultaten. Deze decretale norm heeft er in de praktijk toe geleid dat diverse gemeenten navraag deden, en vroegen welk rekeningstelsel geldt bij interlokale verenigingen. Precies op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel, alsook het consistentiebeginsel, is er van uitgegaan dat artikel 7 het adequaatst wordt geïnterpreteerd als de interlokale verenigingen ook toepassing maken van de wetgeving voor de boekhouding van de ondernemingen. Dit leidt precies tot een eenvormigheid in de samenwerkingsverbanden, samenwerkingsverbanden die precies gestructureerd en gestroomlijnd werden door het decreet. Er is

uitdrukkelijk aangegeven dat deze norm niet op een of andere wijze autonoom wordt opgelegd in enige omzendbrief, maar dat de decretale tekst aldus wordt geïnterpreteerd.

Anderzijds dient de gevoerde boekhouding in overeenstemming te zijn met de aard en de omvang van de uitgeoefende activiteiten, waardoor in kleinere lokale verenigingen de boekhoudformaliteiten uiteraard tot een minimum beperkt kunnen blijven.

- 1.2.2 Ook andere feitelijke verenigingen zonder rechtspersoonlijkheid, actief in de intercommunale sectoren, zoals de vereniging in deelneming in de energiesector, passen de boekhoudwet toe.
- 1.2.3 De verwijzing in de omzendbrief naar de op de samenwerkingsverbanden zonder rechtspersoonlijkheid toepasbare wetgeving overheidsopdrachten, betekent dat alle door de deelnemers gestelde handelingen in het kader van deze samenwerking, aan de betrokken wetgeving onderworpen zijn volgens de principes die voor elk van de deelnemers gelden.

De deelnemende gemeenten zullen dus de wet op de overheidsopdrachten zoals die geldt voor de gemeenten, moeten respecteren.

De stelling dat de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten, slechts van toepassing is op de overheidsopdrachten voor de aanneming van werken, leveringen en diensten, wordt op geen enkele wijze betwist.

In de mate dat de interlokale verenigingen het toepassingsgebied van de wet betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten, dus niet betreden, heeft deze wet geen consequenties. Als een beleidsafstemming niet leidt tot enige opdracht die ressorteert onder de wet op de overheidsopdrachten, is de wet op de overheidsopdrachten evident niet van toepassing.

De oprichting zelf van een intercommunale, met deelneming van privé-partner, is nooit als een overheidsopdracht beschouwd.

- 1.2.4 Luidens artikel 6 van het decreet kunnen naast gemeenten ook andere rechtspersonen van publiek en privaatrecht deelnemen in een interlokale vereniging. Daartoe behoren ook de gemengde intercommunales.
- 1.2.5 De levering van een dienst of de uitvoering van een werk met als kader de interlokale vereniging is in de eerste plaats bedoeld als een prestatie van de ene gemeente ten behoeve van de andere. Daarvoor werken zij immers samen. Door de mogelijkheid ook andere partners bij dit samenwerkingsverband te betrekken, kan de eventuele dienstverlening ook aan deze partners worden toevertrouwd. In zijn antwoord op de tussenkomst van het geachte lid bij de artikelsgewijze bespreking van het decreet in deze Commissie, heeft de minister uitdrukkelijk verwezen naar samenwerking met private partners waarmee contracten kunnen afgesloten worden.

- 1.2.6 Alles zal afhangen van de bepalingen die in de overeenkomst voorkomen. Artikel 7 van het decreet schrijft voor dat een overeenkomst met statutaire draagkracht bepalingen bevat o.m. over de eventuele inbreng, de wederzijdse rechten en verplichtingen en de financiële repercussies. Hier kunnen de deelnemers duidelijke afspraken neerschrijven over de wijze waarop wordt omgesprongen met de schulden en verbintenissen van de vereniging.

2. Vragen van de heer Boudewijn LALOO

- 2.1 Het is niet de bedoeling dat hetzelfde verslag door verschillende bestuurders wordt uitgebracht in dezelfde gemeenteraad. Indien op voordracht van een gemeente meerdere bestuurders zijn benoemd, volstaat het dat één onder hen verslag uitbrengt.
- 2.2 De opmerking is terecht : de statutaire oproeptermijn van 30 dagen voor de algemene vergadering zal vaak te kort zijn om de gemeenteraden de kans te geven de agenda ten gronde te bespreken. Daar het hier gaat om statutaire afspraken, kunnen de gemeenten het initiatief nemen om de termijn aan te passen. In sommige intercommunales wordt hierover reeds overlegd, en dat kan uitmonden in voorstellen tot wijziging van de statuten.
- 2.3 De decretale bepaling dat geen enkele deelnemer kan beschikken over een aantal stemmen dat hoger ligt dan de helft van het aantal statutair bepaalde stemmen heeft tot doel te beletten dat één enkele deelnemer een te grote macht verwerft. In de vennootschappenwetgeving was ook reeds voorzien dat de statuten een beperking van de stemrechten kunnen omvatten. In het geschetste voorbeeld van een vereniging met slechts twee partners en een aandelenverdeling van respectievelijk 80 en 20, heeft de beperking van het stemrecht tot gevolg dat voor de beslissingen ook het akkoord van beide partners nodig is, want de gewone meerderheid is de helft plus één. Het stemmenaantal van de kleinste partner wordt niet opgetrokken, en dat hoeft ook niet want het doel van de bepaling, met name beletten dat de grootste partner de volledige zeggenschap heeft, is bereikt.

Ik wil er wel op wijzen dat hetzelfde artikel 44 van het decreet de band tussen aandelen en stemmen loskoppelt, zodat statutair een andere stemverdeling mogelijk is, en dat bepalingen ter bescherming van minderheden ook mogelijk zijn.

3. Vraag van mevrouw Dominique GUNS

- 3.1 De statutaire invulling van een criterium om de aanwezigheid van oppositieraadsleden in de raden van bestuur mogelijk te maken is voorgeschreven door het decreet. De verenigingen zijn vrij in hun keuze van een criterium, dat wel objectief moet zijn. De gemeenten zelf zijn allemaal vertegenwoordigd in de algemene vergadering en het initiatief om de statutenwijziging door te voeren kan van hen komen, mocht de raad van bestuur nalatig zijn.

Uit de informatie waarover ik thans beschik meen ik te mogen afleiden dat de statutenwijziging waar het over gaat bijna overal besproken wordt en dat reeds tal van voorstellen zijn geformuleerd aan de eerstkomende algemene vergaderingen. Indien het geachte lid mij het concrete geval van een weigerachtige intercommunale kan meedelen, laat ik dadelijk een onderzoek instellen.

4. Verzoek van de heer Paul WILLE

Het gaat hier niet om concrete vragen, maar om een verzoek algemene informatie te verzamelen.

4.1 Gerechtelijke procedures Raad van State – actuele stand van zaken.

- vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de omzendbrief van 11 januari 2002, ingesteld op 23 februari 2002 door het geachte lid – Verworpen door de Raad van State op 28 februari 2002.

Documenten bijgevoegd.

- vordering tot schorsing van de omzendbrief van 11 januari 2002, ingesteld op 11 april 2002 door het geachte lid en door de heer A. DENYS – zaak in behandeling.

Documenten bijgevoegd.

4.2 Vragen van het werkveld.

De meeste vragen tot hier toe hebben betrekking op de statutaire verwerking van de artikelen 44 en 52 die onmiddellijk toepasbaar zijn en over de materiële problemen bij de toepassing van artikel 44.

- artikel 52 : talrijke vragen van de verschillende intercommunales over de concrete invulling van de criteria die de vertegenwoordiging van de oppositie in de raden van bestuur regelen. Algemeen verzoek ging in de richting van model-tekstontwerpen.

Aan alle intercommunales is een ontwerp bezorgd waarin verschillende mogelijke criteria als voorbeeld zijn vermeld. De keuze van elke vereniging is uiteraard vrij, maar vastgesteld wordt dat in veel gevallen de modellen gehanteerd worden. Het belangrijkste uitgangspunt is de objectiviteit en de onmogelijkheid voor algemene vergadering om zelf in te grijpen, eventueel te manipuleren;

- zelfde vragen met betrekking tot de criteria voor de toepassing van artikel 44 (vertegenwoordiging op algemene vergadering) met als algemene tendens de wens om de vergaderingen in de hand te kunnen houden en de vertegenwoordiging te beperken. Zelfde procedure is gevolgd : modelontwerp

met alle ruimte voor de intercommunales om, aan de hand van hun concrete situatie, de criteria aan te passen;

- heel veel vragen vanwege gemeentesecretarissen over de organisatie van de aanduiding van de afgevaardigden. Hier luidt het standpunt dat openbare zitting en geheime stemming aangewezen zijn (cfr. supra 1.1);
- diverse vragen : hoe de informatiedoorstroming van artikel 38, 10°, statutair inbouwen (momenteel in onderzoek) – hoe toepasbaarheid verzekeren van artikel 79 in verband met de VZW (aan alle gemeentebesturen is informatie gevraagd over de bestaande intergemeentelijke VZW) – modelstatuten voor interlokale vereniging en projectvereniging (zijn niet voorradig) – beleidsafstemming als doel van een projectvereniging (kan mits het beleidsdomein concreet aangeduid is) – bestaansperiode van het overlegorgaan (één jaar om de documenten op te maken, maar de verdere behandeling door de gemeenteraden is niet begrepen in deze termijn).