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

stuk **154** (2009-2010) – Nr. 1
ingediend op 12 oktober 2009 (2009-2010)

Voorstel van decreet

van de heer Peter Reekmans

houdende wijziging van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking, wat de extralegale vergoedingen van schepenen en burgemeesters betreft

verzendcode: BIN

TOELICHTING

1. Wettelijk kader

Sinds de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn de gewesten bevoegd voor de werkwijze, de controle en de vaststelling van het ambtsgebied van de intercommunale verenigingen, alsook voor de toepassing van de organieke wetten betreffende die verenigingen (artikel 6, §1, VIII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen). Ter uitvoering hiervan werd door het Vlaamse Gewest het decreet van 1 juli 1987 (Belgisch Staatsblad, 17 juli 1987) uitgevaardigd. De 'organieke' wet van 22 december 1986 (Belgisch Staatsblad, 27 juni 1987) stelt de algemene voorwaarden vast waaronder intercommunale verenigingen kunnen worden opgericht. Na de grondwetsherziening van 5 mei 1993 werd door de bijzondere wet van 16 juli 1993 de bevoegdheid inzake intercommunale verenigingen volledig overgedragen aan de gewesten (Belgisch Staatsblad, 20 juli 1993). Het decreet van 6 juli 2001 op de intergemeentelijke samenwerking heeft een organiek kader vastgesteld dat de bepalingen van de wet van 22 december 1986 heeft opgeheven en geldt tot op heden (Belgisch Staatsblad, 31 oktober 2001).

2. Voorgeschiedenis

Ter uitvoering van het Vlaamse regeerakkoord van 2000 is een decreet op de intergemeentelijke samenwerking opgesteld. De intergemeentelijke samenwerkingsvormen zijn hulpstructuren die de gemeenten op vrijwillige basis oprichten voor de doelmatige uitoefening van welomschreven taken van gemeentelijk belang en zijn voor heel wat domeinen van intergemeentelijke samenwerking noodzakelijk voor de economische leefbaarheid. Een samenwerkingsverband met beheersoverdracht leidt tot schaalvoordelen en is bovendien kostenbesparend voor de deelnemende gemeenten-vennoten.

Het decreet is gegroeid uit het gevoel van vele organisaties en van de regering dat de cumulatie van mandaten moest worden tegengegaan en dat de gemeenten een te geringe inspraak hadden in het beleid van de intercommunales. Zo adviseerde de Commissie Bestuurlijke Organisatie (CBO) van 15 april 1997 (bladzijden 111-124) inzake de huidige organisatie van de intercommunales dat een aantal zwakheden moesten worden aangepakt: de te geringe inspraak van de gemeenten in het beleid van de intercommunales, de overdreven concentratie van macht door meervoudige doelstellingen, de belangenvermenging door de cumulatie van mandaten en de betwistbare rol van de provincies in de intercommunales. Ook het 'Pact' tussen de Vlaamse Regering en de gemeenten en OCMW's (Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn) van 8 maart 1999 vermeldt uitdrukkelijk (bladzijde 7, actiepunten 18 en 19) de herwaardering van de gemeenteraden.

Zoals verwoord in de beleidsnota Binnenlandse Aangelegenheden worden met het decreet op de intergemeentelijke samenwerking voornamelijk twee doelstellingen nagestreefd, enerzijds een diversificatie en versoepeling van de samenwerkingsvormen, anderzijds een democratisering van de intergemeentelijke samenwerking. De tweede krachtlijn omvat respectievelijk de herwaardering van de gemeente(raad) en een aantal elementen van bestuurlijke vernieuwing waaronder de voorwaarde dat vertegenwoordigers van de gemeente in de raad van bestuur in principe raadslid zijn met de beperking dat ze geen lid mogen zijn van een regering, een wetgevende vergadering, bestendige deputatie of provincieraad; niet gemeenteraadsleden met een tweederdemeerderheid in de gemeenteraad aangewezen, kunnen ook de gemeente vertegenwoordigen in de uitvoerende organen (*Parl. St.* Vl. Parl. 2000-01, nr. 565/1, p. 4) op grond van hun deskundigheid; een andere voorwaarde is dat de participatie van privaatrechtelijke rechtspersonen niet mogelijk is in samenwerkingsvormen met rechtspersoonlijkheid. Een dergelijke participatie zou aanleiding kunnen geven tot onduidelijke verantwoordelijkheden en belangenvermenging. De bescherming van het monopolie heeft geen voorrang meer op de keuzevrijheid van de publieke besturen

waardoor het verbod op de deelname door privaatrechtelijke rechtspersonen ook tegemoetkomt aan de vrije concurrentie die door de privésector wordt bepleit. De gemeenten kunnen wel nog met privéactoren samenwerken in een niet-intercommunaal verband, bijvoorbeeld door middel van contracten, concessies enzovoort; een andere voorwaarde is de cumulatiebeperking van bestuursmandaten tot drie bestuursmandaten in de uitvoerende organen van een vereniging (raad van bestuur en directiecomité); een laatste voorwaarde is de beperking van de belangenvermenging door de invoering van een aantal onverenigbaarheden.

3. Motivatie

Hoewel de meeste adviesorganen positief reageerden op het voorontwerp waren er toen ook al bedenkingen waaraan niet is tegemoetgekomen. Zo betreurde de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur dat de regeling niet van toepassing is op de sociale huisvestingsmaatschappijen en op de verenigingen van OCMW's. De Minaraad (Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen) vond de garanties voor democratische werking niet voldoende maar geeft niet aan hoe hij die sterkere controle en transparantie in de tekst verwoord zou willen zien. Intussen zijn de bedenkingen van de adviesorganen over controle en transparantie realiteit geworden. De traditionele mandatenlijst van politici maakt immers ieder jaar weer duidelijk dat het veelvuldig cumuleren van mandaten nog altijd ruim ingeburgerd is. Mandaten worden nog altijd als pasmunt gebruikt voor politici die naast een politiek mandaat grepen of worden gegeven aan de toekomstige generatie. Die personen zitten dus nog steeds op basis van politieke motieven in plaats van op basis van deskundigheid in de raden van bestuur. Het spreekt voor zich dat het aantal intercommunales dan ook nog steeds zeer groot is. Omdat men formeel maar in drie communales zitting mag hebben, zijn vele communales opgedeeld in afdelingen met aparte bezoldigingen om ten eerste voldoende plaatsen, en ten tweede voldoende vergoedingen te kunnen creëren. In bepaalde gevallen zijn die intercommunales lege dozen, terwijl in andere gevallen de intercommunales in de privésfeer thuishoren.

Het doel van het decreet is maar ten dele bereikt zodat een verdere aanpassing nodig is. Intergemeentelijke samenwerking is immers noodzakelijk maar mag niet misbruikt worden voor andere (historisch gegroeide) doelen. Terwijl vroeger het presentiegeld en extralegale vergoedingen min of meer in het totale verloningspakket van burgemeesters en schepenen verwerkt waren, is sinds 1 januari 2001 een nieuw verloningssysteem van kracht waardoor de lokale uitvoerende mandataris recht heeft op een veel interessantere verloning en betere sociale regeling. De 'rechtvaardiging' van het presentiegeld is door deze uniforme regeling weggevallen zodat nu in principe van de lokale uitvoerende mandatarissen verwacht kan worden dat ze zonder vergoeding in de intercommunales van hun vakgebied zitting hebben. Met dat doel zijn in het Gemeentedecreet acht jaar geleden de vergoedingen van de gemeentelijke bestuursmandaten opgetrokken.

Vandaag de dag stellen we echter vast dat de volledige vergoedingen van de uitvoerende lokale mandatarissen de facto zorgen voor een dubbele bezoldiging. Om gevolg te geven aan de wil van de wetgever van destijds moet het decreet zo worden aangepast dat vanuit de gemeenten in eerste instantie de vakschepenen en vanuit de provincies de gedeputeerden naar de raden van bestuur en directiecomités van de intercommunales afgevaardigd worden. Met de vakschepen wordt bedoeld de schepen tot wiens bevoegdheidsdomein het maatschappelijke doel van de intercommunale behoort. In de algemene vergadering en de raad van bestuur kunnen wel nog gemeenteraadsleden afgevaardigd worden indien er meer gemeentelijke afgevaardigden in deze organen vereist zijn. Omdat we nog niet zo ver willen gaan om het presentiegeld van de raadsleden, de vakschepenen en de burgemeester in het kader van de werkzaamheden in de intercommunales helemaal af te schaffen, wordt een verbod opgelegd om buiten de forfaitaire vrijgestelde kilometervergoedingen nog lan-

ger extralegale voordelen uit te delen aan gemeenteraadsleden, provincieraadsleden en leden van schepencolleges, bestendige gedeputeerden en burgemeesters. De professionalisering van de vertegenwoordiging in de intercommunales betekent dan wel dat het verbod om zitting te hebben in meer dan maximaal drie intercommunales voor burgemeesters, schepenen en gedeputeerden moet worden aangepast. Ze moeten als vakschepen en vakgedeputeerde immers deel kunnen uitmaken van de raden van bestuur van de intercommunales die onder hun bevoegdheid vallen. Indien de vakschepenen, de gedeputeerde of de burgemeester meer dan vier intercommunales onder zijn bevoegdheid heeft, mag, om overbelasting van het schepen-, gedeputeerde of het burgemeestersambt te vermijden, een andere schepen of gedeputeerde en indien alle schepenen of gedeputeerden vier mandaten hebben, een gemeenteraadslid of provincieraadslid, een mandaat in de raad van bestuur van de intercommunale opnemen voor zover hij het wettelijke maximum van drie mandaten hiermee niet overschrijdt.

Met deze maatregelen brengen we de intercommunales terug naar hun oorspronkelijke doel: intergemeentelijk overleg met de juiste personen aan tafel. De expertise die aan de tafel van de raden van bestuur en de directiecomités komt, bevordert de kwaliteit van de intergemeentelijke samenwerking. Bovendien is deze participatie reeds met de vorige decreetsaanpassing in de wedde verrekend zodat de burgemeester, de provincieraadsleden, de gedeputeerden en de vakschepenen de vergaderingen zonder extralegale voordelen kunnen bijwonen. Dit zorgt voor een afslanking van de overheidskosten.

Peter REEKMANS

VOORSTEL VAN DECREET

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. In artikel 9, eerste lid, van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking, worden de woorden "aangewezen onder de gemeenteraadsleden, de burgemeester of de schepenen" vervangen door de woorden "de burgemeester of/en de vakschepen en voor de provincies de vakgedeputeerde".

Art. 3. In artikel 16, tweede lid, van hetzelfde decreet, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° de woorden "gemeenteraadsleden, burgemeesters of schepenen" worden vervangen door de woorden "burgemeesters en vakschepenen en, indien er meerdere bestuurders uit een gemeente nodig zijn, gemeenteraadsleden";

2° een zin wordt toegevoegd, die luidt als volgt:

"Voor de provincies vervult de vakgedeputeerde dit mandaat en indien er meerdere bestuurders uit de provincie nodig zijn, provincieraadsleden.".

Art. 4. Aan artikel 21 van hetzelfde decreet, wordt de volgende zin toegevoegd:

"De gemeenteraadsleden, schepenen en de burgemeester, provincieraadsleden en gedeputeerden ontvangen geen extralegale voordelen buiten een kilometervergoeding met als maximum het belastingvrije kilometerforfait van hun woonplaats tot de vergadering voor hun activiteiten in het kader van het samenwerkingsverband.".

Art. 5. Aan artikel 25, eerste lid, van hetzelfde decreet wordt de volgende zin toegevoegd:

"Dit begrotingskrediet mag niet worden gebruikt voor de uitkering van enig extralegaal voordeel, buiten een kilometervergoeding met als maximum het belastingvrije kilometerforfait van hun woonplaats tot de vergadering, aan de bestuursleden met een mandaat als gemeenteraadslid, schepen, burgemeester, provincieraadslid of gedeputeerde.".

Art. 6. In artikel 46 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het eerste lid worden na de eerste zin, de volgende zinnen ingevoegd:

"Voor de gemeenten zijn dit de burgemeester of de vakschepen, voor de provincies de vakgedeputeerde. Wanneer er meer gemeentelijke afgevaardigden zetelen in de raad van bestuur, worden deze uit de gemeenteraad of uit de districtsraad gekozen. Wanneer er meer provinciale afgevaardigden zetelen in de raad van bestuur, worden deze uit de provincieraad gekozen.";

2° in het eerste lid, tweede zin, worden de woorden "die geen lid zijn van de gemeenteraad of van de districtsraad" vervangen door de woorden "die geen burgemeester, schepen of die geen gemeenteraadslid of lid van de districtsraad zijn";

3° in het vierde lid, eerste zin, worden de woorden ", noch mandaten gelijktijdig uitoefenen in de uitvoerende organen van meer dan drie dienstverlenende of opdrachthoudende verenigingen" opgeheven;

4° in het vierde lid worden na de eerste zin, de volgende zinnen ingevoegd:

"Buiten de burgemeesters, schepenen en gedeputeerden, kan een deelnemer geen mandaten gelijktijdig uitoefenen in de uitvoerende organen van meer dan drie dienstverlenende of opdrachthoudende verenigingen. Indien de vakschepenen, de gedeputeerde of de burgemeester meer dan vier intercommunales onder zijn bevoegdheid heeft, mag een andere schepen of gedeputeerde en indien alle schepenen of gedeputeerden vier mandaten hebben, een gemeenteraadslid of een provincieraadslid, een mandaat in de raad van bestuur van de intercommunale opnemen voor zover hij het wettelijke maximum van drie mandaten hiermee niet overschrijdt.".

Art. 7. Aan artikel 60, eerste lid, van hetzelfde decreet wordt de volgende zin toegevoegd:

"Er wordt aan de gemeenteraadsleden, burgemeesters, schepenen, provincieraadsleden en gedeputeerden in de raad van bestuur geen andere vergoedingen, buiten een kilometervergoeding met als maximum het belastingvrije kilometerforfait van hun woonplaats tot de vergadering, toegekend.".

Art. 8. De op het ogenblik van de inwerkingtreding van dit decreet bestaande intergemeentelijke verenigingen brengen hun statuten uiterlijk op 1 januari 2011 in overeenstemming met bepalingen van dit decreet.

Peter REEKMANS