



VLAAMSE RAAD

ZITTING 1993-1994

OPENBARE COMMISSIEVERGADERINGEN

HANDELINGEN

COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN
EN AMBTENARENZAKEN

VERGADERING VAN 16 NOVEMBER 1993

Interpellatie van mevrouw M. Aelvoet tot de heer T. Kelchtermans, Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden, over de intercommunale Interleuven

Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden en Ambtenarenzaken

Dinsdag 16 november 1993

VOORZITTER : de heer G. Cardoen

— *De interpellatie wordt gehouden om 10.10 uur.*

Interpellatie van mevrouw M. Aelvoet tot de heer T. Kelchtermans, Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden, over de intercommunale Interleuven

De voorzitter : Aan de orde is de interpellatie van mevrouw Aelvoet tot de heer Kelchtermans, Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden, over de intercommunale Interleuven.

Mevrouw Aelvoet heeft het woord.

Mevrouw M. Aelvoet : Mijnheer de voorzitter, mijnheer de minister, collega's, voor een goed begrip van de probleemstelling is het nuttig eraan te herinneren dat de intercommunale Interleuven in juli 1965 onder impuls van de provincie Brabant werd opgericht. Het mandaat van dertig jaar loopt in juli 1995 af. Tijdens de algemene vergadering van 23 juni 1993 werd beslist om het mandaat met dertig jaar te verlengen. Dit is niet onwettig maar wel onfatsoenlijk : de vennoten, namelijk de provincie Brabant en dertig gemeenten — of beter gezegd, de huidige meerderheden — hebben door deze handeling hun mandaat opnieuw voor dertig jaar bevestigd. Dit druist in tegen de statuten. Wanneer de vennoten niet met een bepaald aspect akkoord gaan, kunnen ze zich weliswaar terugtrek-

ken maar iedereen weet dat er geen alternatief bestaat.

Sommige gemeenten hebben dan ook kritiek geuit op deze gang van zaken. Het beëindigen van een dertigjarig mandaat moet een aanleiding zijn om een evaluatie te maken van het gevoerde beleid en om een toekomstvisie en een planning te ontwikkelen over het gewenste beleid. Vooral eer men de statuten wijzigt, moeten de gemeenteraden daarover een grondig debat kunnen voeren. De vraag om een verlenging van het mandaat heeft echter een aantal gemeenten zo laat-tijdig bereikt dat een fundamentele bespreking in veel gevallen niet meer mogelijk was. De gemeente Herent heeft dan ook geweigerd haar stem uit te brengen inzake een eventuele verlenging. De provincie Brabant — ook een vennoot van de intercommunale — was al evenmin vertegenwoordigd op de algemene vergadering.

De gevolgde procedure druist dus in tegen de statuten van de vereniging. Artikel 39 van de statuten bepaalt immers dat de algemene vergadering bij afwezigheid van een beslissing van een of meerdere vennoten slechts 90 dagen na de datum van toezending van het voorstel tot wijziging rechtsgeldige besluiten kan nemen. Ter zake voorzien de statuten in geen enkele uitzondering. Welnu, we kunnen bewijzen dat er ten minste twee vennoten niet aanwezig waren op de algemene vergadering. De gemeente Herent meende dat er eerst een debat ten gronde moest plaatsvinden. Een gemeenteraadslid uit Herent

heeft dan ook klacht ingediend bij minister Kelchtermans. Volgens het desbetreffende gemeenteraadslid is het duidelijk dat de statuten niet werden gerespecteerd.

In zijn schriftelijk antwoord vermeldt de minister dat de andere 29 gemeenten ter zake wel een uitspraak hebben gedaan maar hij rept geen woord over het feit dat de provincie evenmin aanwezig was. Bovendien beroept de minister zich op de wet op de intercommunales die een verplichte raadpleging voorschrijft in geval van bijkomende verplichtingen of een vermindering van rechten. Welnu, artikel 39 van de statuten maakt geen gewag van een dergelijke beperking. Het artikel in kwestie is dus ruimer dan de wet op de intercommunales.

Mijnheer de minister, u verschuilt zich achter het feit -en dit vormt een politiek probleem- dat de wet niet werd overtreden. U gaat er evenwel aan voorbij dat de intercommunale haar eigen statuten met voeten treedt. Hierdoor versterkt men de tendens dat een intercommunale willekeurig en eigengereid kan optreden. Dat is politiek zeer betreurenswaardig.

Mijnheer de minister, vindt u het normaal en aanvaardbaar dat een intercommunale haar eigen statuten niet respecteert ? Vindt u dat u als minister niet moet optreden indien een intercommunale anti-statutair handelt ? Hoe kan een vennoot van een intercommunale zich laten respecteren wanneer de minister niet optreedt als de statuten van die intercommunale niet worden nageleefd ?

Aelvoet

Bovendien wil ik eens stilstaan bij de problematiek van de afstand van bevoegdheden. Herhaaldelijk is gebleken dat deze kwestie zich juridisch in een schemerzone bevindt. Ik verwijs ter zake naar de besprekingen over huisvuilverwerking en huisvuilverwijdering die in de commissie voor Leefmilieu werden gevoerd. Naar aanleiding van het superstort in Kerkom zei minister De Batselier dat de gemeenten de bevoegdheid om afval te verwijderen in feite aan de intercommunale hebben overgedragen. Juridisch evenwel behoort de bevoegdheid voor huisvuilverwijdering nog altijd tot de gemeenten. Juristen vragen zich momenteel af of een gemeente haar bevoegdheid ter zake wel überhaupt kan afstaan. Volgens sommigen is dit mogelijk, anderen menen van niet.

Wat de intercommunale Interleuven betreft, blijkt dat de gemeenten in feite die bevoegdheid ook hebben overgedragen aan de intercommunale. Artikel 16 van de statuten verwijst weliswaar naar de vaste kostprijs voor de gemeenten inzake huisvuilverwerking en huisvuilverwijdering maar het bepaalt ook dat krachtens artikel 3, laatste alinea, de gemeenten-vennoten afstand van bevoegdheid hebben gedaan.

Mijnheer de minister, in uw antwoord op de klacht stond — en u verwijst ter zake naar een uitspraak van de intercommunale — dat geen enkele gemeente afstand van bevoegdheid heeft gedaan. Enerzijds zegt de intercommunale dus dat de gemeenten geen afstand van bevoegdheid hebben gedaan, maar anderzijds blijkt uit artikel 3 wel degelijk dat de gemeenten-vennoten afstand van bevoegdheid hebben gedaan. Uw redenering gaat dus niet helemaal op. In ieder geval moet er duidelijkheid komen over de vraag of statuten al dan niet kunnen bepalen dat er afstand van bevoegdheid wordt gedaan.

Ten slotte heb ik vragen over de politieke opportuniteit van het cumuleren van mandaten. Ik heb het concreet over het cumuleren van het

mandaat van gedeputeerde van een provincie met dat van directielid van een intercommunale.

Politiek-deontologisch gezien speelt iemand dan tegelijkertijd vergunningvragende en vergunningleverende instantie. Bij intercommunales komt het veelvuldig voor dat vergunningen moeten worden aangevraagd waarover deputaties moeten beslissen. Kunnen die functies — politiek gezien — zomaar worden gecumuleerd?

De voorzitter : De minister heeft het woord.

Minister T. Kelchtermans : Mijnheer de voorzitter, geachte collega's, de vraag die collega Aelvoet heeft gesteld, en die ook gericht was aan minister-president Van den Brande, kan, met uw instemming, door mij worden beantwoord.

De vraagstelling is vrij technisch, en het antwoord erop zal dan ook vrij technisch zijn. Ik zal verwijzen naar de wetgeving die ten grondslag ligt aan het antwoord dat ik ook heb gegeven aan het voornoemde gemeenteraadslid van Winksele-Herent. Trouwens, mevrouw Aelvoet verwijst ook naar de artikels 39 en 42 die in feite dezelfde artikels zijn aangezien ze werden hernummerd. Een eerste lezing van het artikel 42 geeft mij alleszins de bevestiging dat het hier uitsluitend om de procedure bij statutenwijzigingen gaat, en niet om de procedure bij het nemen van een formele beslissing met betrekking tot het al of niet verlengen van een opdracht die men aan een intercommunale geeft. Artikel 42 spreekt dus uitsluitend over statutenwijzigingen, maar ik zal dat nog eens laten nagaan.

Mevrouw Aelvoet, ik bevestig voor een deel het antwoord dat wij aan uw collega-gemeenteraadslid hebben gegeven. Het artikel 21 van de wet van 22 december 1986 bepaalt uitdrukkelijk dat het mandaat van een intercommunale kan worden verlengd voor een nieuwe termijn van ten hoogste dertig jaar alvorens haar oorspronkelijke bestaansduur verstrijkt. Daartoe moet in de algemene verga-

dering het akkoord worden verkregen van de meerderheid van de gemeentelijke aandeelhouders nadat een verzoek in die zin is ingediend door twee derde van de in de algemene vergadering aanwezige of vertegenwoordigde leden. Geen enkele vennoot mag worden gebonden door een termijn die verder reikt dan hetgeen was besloten vóór het ingaan van de verlenging. Alle vennoten behouden dus hun zelfstandigheid door het al of niet mee onderschrijven van die beslissing, en kunnen in een tweede-meerderheid niet worden gedwongen om die dertigjarige verlenging mee te onderschrijven.

De wet maakt dus uitsluitend gewag van een beslissing in de algemene vergadering, in tegenstelling tot de procedure van de vroegere wet van 1 maart 1922. Met het oog op een democratische besluitvorming hebben wij dus op geëigende gemeenteraadsbesluiten aangedrongen om geen enkele betwisting te hebben over de juiste draagwijdte van het mandaat van de vertegenwoordigers op de algemene vergadering. Dit standpunt komt ongetwijfeld tegemoet aan de grondslag van deze interpellatie. De oorspronkelijke termijn van Interleuven verstrijkt op 7 juli 1995. Er kan dus moeilijk sprake zijn van overdreven vroegtijdigheid wanneer de procedure nu wordt aangevat.

Op de algemene vergadering van 23 juni 1993 hebben de 23 aanwezige gemeenten-aandeelhouders eenparig het voorstel tot verlenging goedgekeurd. Dit voorstel werd aan de gemeenten-vennoten megedeeld. Op verzoek van mijn administratie werd in een bijgevoegd model van gemeenteraadsbesluit — dat ik u trouwens kan bezorgen —, een clausule ingelast. Deze bepaalde dat, ongeacht het standpunt van de gemeenteraad, elke gemeente-vennoot alsnog kon afzien van de definitieve deelneming van de verlenging, indien zij vóór 8 juli 1995 bij aangetekend schrijven de intercommunale een daartoe goedgekeurd gemeenteraadsbesluit zou voorleggen. Wij houden er nu wel rekening mee dat er in oktober 1994 gemeenteraadsverkiezingen zullen

Kelchtermans

worden gehouden, en dat er nieuwe bestuurders zullen zijn vanaf 1 januari 1995.

In een brief van 11 oktober jongstleden heeft de voorzitter van Interleuven mij nogmaals bevestigd dat de intercommunale haar belofte ter zake zal nakomen en deze procedure zal aanvaarden. Uiteindelijk hebben onder die voorwaarde alle gemeenten-vennoten, met uitzondering van Bierbeek, met de verlenging ingestemd.

De gevolgde procedure is dus niet alleen in overeenstemming met de wet, maar valt zelfs nog gunstiger uit voor de gemeenten die hun uittredingsrecht op 8 juli 1995 integraal behouden.

Indien een dergelijke handelwijze als anti-statutair wordt beschouwd vermits artikel 6 van de statuten enkel de toepassing van artikel 21 van de wet van 22 december 1986 voorschrijft, moet ik vaststellen dat er wordt gepleit voor een minder democratische gang van zaken in de intercommunales, aangezien wij, met instemming van de intercommunales, meer vragen dan de wet van 22 december 1986 voorschrijft.

De statutair bepaalde bevoegdheidsafstand door gemeenten aan intercommunales, waarbij zij zijn aangesloten, behoort tot de essentie van de tussengemeentelijke samenwerking. Op dit vlak vormen de economische intercommunales zoals Interleuven een uitzondering.

Ik maak de vergelijking met de organisatie van de elektriciteits- en gasdistributie in Vlaanderen die grotendeels in handen is van intercommunales die daartoe vanwege hun gemeenten-vennoten het alleenrecht hebben ontvangen. Deze vorm van bevoegdheidsafstand beantwoordt optimaal aan het wezen zelf van de intercommunale samenwerking zoals bepaald in artikel 1 van de wet van 22 december 1986.

In de economische intercommunale zoals Interleuven is een dergelijke bevoegdheidsafstand niet bepaald

omdat de veelheid van doelstellingen zoiets niet toestaat. Er blijft dus voor de gemeenten ruimte om zelf nog initiatieven te ontwikkelen op de domeinen waar hun intercommunale actief is. Het is dus zonder meer duidelijk dat deze samenwerking een verzwakte vorm is van de intercommunale principes, want zonder gemeentelijke opdrachten blijft het samenwerkingsverband inderdaad dode letter. Daarom wordt in dergelijke intercommunales vaak tot bevoegdheidsafstand overgegaan voor een deel van de activiteiten, zoals de vuilverwerking. Hiertegen rijst geen bezwaar, vermits het statutair is vastgelegd en de gemeenteraden de nodige beslissingen nemen.

Met betrekking tot de onverenigbaarheden van de leden van de bestuurs- en controleorganen van een intercommunale is artikel 18 van de wet van 22 december 1986 richtinggevend.

Inzake het lidmaatschap van dezelfde organen bepalen de artikels 13 en 19 van dezelfde wet wie hierin kan zeten als vertegenwoordiger van de gemeenten en de provincies. Het is dus duidelijk dat de functie van gedeputeerde in deze opsomming niet strijdig is met dit lidmaatschap. De voordracht van deze mandatarissen behoort tot de autonomie van de gemeente- en provincieraden.

Indien u, mevrouw Aelvoet, met de term "directielid" een personeelslid aanduidt, moet de intercommunale zelf bepalen welke maatregelen van toepassing zijn op de personeelsleden die een politiek mandaat vervullen. Voor zover mij bekend, bestaat de door u aangehaalde toestand in Interleuven in dat verband niet.

Ik wijs er ook op dat wij sinds de goedkeuring van de Sint-Michielsakkoorden over de volle bevoegdheid beschikken inzake de wetgeving op de intercommunales. Als wij vinden dat hierin enige verandering moet worden aangebracht, moet de Vlaamse wetgever andere voorstellen formuleren, ook op het vlak van onverenigbaarheden. De huidige wetgeving voorziet die dus echter niet.

Ten slotte wil ik het nog even hebben

over de rol en de toekomst van de provincies. Het is duidelijk dat het nog voorbarig is om over deze problematiek conclusies te trekken. Ik verwijs ter zake dan ook naar de discussienota "Vlaanderen-Europa 2002". In dit document worden een aantal vragen gesteld omtrent de veelheid van bestuursniveaus. Bovendien somt het document een aantal suggesties op tot vereenvoudiging. In januari 1994 wordt hierover een debat ten gronde gevoerd. De Vlaamse Raad zal dan kennis nemen van het uiteindelijke voorstel van de Vlaamse regering met betrekking tot "Vlaanderen-Europa 2002". De toekomstige rol van de provincies vormt hierin een essentieel onderdeel.

Mijnheer de voorzitter, tot zover het technische antwoord op een technische interpellatie die betrekking had op de onderdelen van de statuten en van de te respecteren wetgeving op de intercommunales.

De voorzitter: Mevrouw Aelvoet heeft het woord.

Mevrouw M. Aelvoet: Mijnheer de minister, tijdens mijn interpellatie heb ik op geen enkel ogenblik geïnsinueerd dat er iets onwettelijks zou zijn gebeurd. Ik heb enkel gesignaleerd dat de statuten ter zake duidelijk zijn: volgens artikel 39 kan een algemene vergadering slechts 90 dagen na datum van toezending van het voorstel tot wijziging rechtsgeldig besluiten als alle vennoten hebben gereageerd. Er moet dus een beslissing zijn.

Minister T. Kelchtermans: Dat is een misverstand. Volgens artikel 42 worden de besluiten genomen met gewone meerderheid van stemmen behalve in de gevallen bepaald in de wet op onderhavige statuten. Vervolgens wordt in het artikel de procedure uitgelegd.

Mevrouw Aelvoet, u alludeert op de procedure die moet gevolgd worden bij de wijziging van statuten. Immers: "Bij ontstentenis van beraadslaging en beslissing door een of meerdere gemeenten binnen de termijn van 90 dagen vanaf de datum van toezending van het voorstel tot

Kelchtermans

dergelijke statutenwijziging, kan de algemene vergadering rechtsgeldig besluiten".

Er bestaat dus een misverstand. U verwijst naar een procedure die betrekking heeft op het wijzigen van de statuten. Op de procedure tot verlenging van het mandaat van de intercommunale is deze bepaling evenwel niet van toepassing.

Mevrouw M. Aelvoet : Ik zal dat onderzoeken. Wat u zegt, is mogelijk, maar niet evident. Er bestaat toch niets fundamenteelers als een verlenging van het mandaat. In ieder geval kan men discussiëren over het feit of deze problematiek er al dan niet onder valt. De meerderheid van de gemeenteraad van Herent — waartoe wij nota bene niet behoren — meende in ieder geval dat deze problematiek er wel degelijk onder valt. Precies daarom meende ze dat er ter zake een debat ten gronde moest worden gevoerd.

Minister T. Kelchtermans : Mevrouw Aelvoet, ik vraag me niet af wat wenselijk is of wenselijk zou moeten zijn. Ik ben geïnteresseerd in de feiten waarop ik mij moet baseren.

Mevrouw M. Aelvoet : Het is niet evident dat het mandaat van de intercommunale geen onderdeel van de statuten vormt. Bovendien vind ik het beschermende element van de restrictieve clausule dat men er vóór juli 1995 zou kunnen uitstappen zeer hypothetisch. Iedereen weet immers dat gemeenten in de praktijk niet anders kunnen dan zich aan te sluiten bij een bestaande intercommunale. Ze hebben eenvoudigweg geen alternatief.

Als de verlenging pas moet worden geconsolideerd tegen juli 1995 — en dit is onze hoofdbekommernis — , waarom wacht men dan niet tot na de gemeenteraadsverkiezingen van 1994 ? Er kunnen immers nieuwe meerderheden tot stand komen wat gevolgen kan hebben voor de intergemeentelijke samenwerking.

Er waren inderdaad een aantal wijzigingen nodig omwille van veranderingen in de wetgeving op de coöperatieve vennootschappen. Ik ga ermee akkoord dat deze wijzigingen ook gevolgen hadden voor de werking van de intercommunales.

Men had evenwel perfect het onderscheid kunnen maken tussen het afhandelen van het ene punt en het verlengen van het mandaat.

Op het vlak van de bevoegdheidsafstand gaan de intercommunales er in de praktijk wel degelijk van uit dat de gemeenten bevoegdheden hebben afgestaan. De minister heeft aangehaald dat de intercommunale Interleuven een uitzondering op de regel uitmaakt, en dus niet steunt, in theorie althans, op de bevoegdheidsafstand inzake huisvuilophaling en -verwerking van de aangesloten gemeenten. Dit formeel element grijpt de intercommunale aan om te ontsnappen aan de bepaling van de statuten die stelt dat bepaalde handelingen de instemming van alle vennoten vereist.

Op het vlak van de provincies blijkt uit het programma "Vlaanderen-Europa 2002" dat het provinciaal niveau een soort van administratief doorgeefluik wordt, terwijl men in het kader van de bovengemeentelijke samenwerking eerder pleit voor de versterking van GOM's en intercommunales. De GOM's en intercommunales zijn weinig doorzichtig ; er kan geen democratische controle op worden uitgevoerd omdat de oppositie in heel wat intercommunales nagenoeg niet aanwezig is, en het vertegenwoordigers van de schepencolleges zijn die daarin zetelen. In dat opzicht was ik zeer blij dat men op het VLD-congres de beslissing heeft genomen om de provincies niet af te schaffen, wat zeer zeker een wijze beslissing was, al bleek dit in de voorbereidingsfase niet zo eenvoudig te zijn.

Het grote verschil met de provincies is de aanwezigheid van een oppositie. Er bestaan echter grote problemen op het vlak van democratische con-

trole die door provincieraden kan worden uitgevoerd. De basiswaarden zijn er echter om hier verandering in te brengen.

De provincieraden worden rechtstreeks verkozen, terwijl in de intercommunales in veel gevallen alleen gedelegeerden van meerderheden zetelen, die op gemeentelijk vlak bijna niet meer worden gecontroleerd.

In de gemeenteraden is het bijna onmogelijk om het beleid van de intercommunales op de dagorde te plaatsen. Tijdens de Leuvense gemeenteraad heeft de burgemeester immers soeverein gezegd dat de verlenging van de termijn wordt behandeld nadat de intercommunale ter zake een beslissing heeft genomen.

Van democratische controle gesproken !

De voorzitter : De minister heeft het woord.

Minister T. Kelchtermans : Ik herhaal dat de suggesties van mevrouw Aelvoet aanleiding kunnen vormen om de huidige wetgeving op de intercommunales eventueel aan te passen, tenminste indien een meerderheid in de Vlaamse Raad dat opportuun acht.

De bevoegdheidsafstand aan de intercommunale Interleuven behoort tot de autonomie van de gemeenten. De intercommunale Interleuven kan nog andere initiatieven nemen, evenals de gemeente zelfs al is zij aangesloten bij deze intercommunale.

Wat de laatste suggestie betreft, verwijs ik naar het debat in februari aanstaande, waar wij het zullen hebben over de provincies. In elk geval behoor ik tot diegenen die het belang van de provincies met overtuiging zullen verdedigen.

— *Het incident wordt gesloten om 10.45 uur.*

HANDELINGEN

De handelingen zijn het woordelijk verslag van de plenaire vergaderingen en van de in openbare commissievergaderingen gehouden interpellaties.

Ze worden in twee edities uitgegeven :

- de eerste, met witte kaft en het embleem van de Vlaamse Raad in goudkleur, bevat de handelingen van de plenaire vergaderingen ;
- de tweede, met witte kaft en met onderaan rechts de letter C met een chronologisch volgnummer, de vermelding van de commissie met het volgnummer van de vergadering per commissie, bevat de handelingen van de in openbare commissievergaderingen gehouden interpellaties. Per commissie en per vergadering wordt een editie van de handelingen uitgegeven.

AZRV : Commissie voor de Algemene Zaken, het Reglement en de Verzoekschriften

BAAZ : Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden en Ambtenarenzaken

BEAG : Commissie voor Buitenlandse en Europese Aangelegenheden

CULT : Commissie voor Cultuur

EELW : Commissie voor Economie, Energie, Landbouw en Werkgelegenheid

FIBE : Commissie voor Financiën en Begroting

HROL : Commissie voor Huisvesting, Ruimtelijke Ordening en Landinrichting

LENA : Commissie voor Leefmilieu en Natuurbehoud

MEDI : Commissie voor de Media

ONVW : Commissie voor Onderwijs, Vorming en Wetenschapsbeleid

OPWV : Commissie voor Openbare Werken en Vervoer

SAMW : Commissie voor Samenwerking

WEGE : Commissie voor Welzijn en Gezondheid