

SEANCES DU MERCREDI 24 OCTOBRE 1984
VERGADERINGEN VAN WOENSDAG 24 OKTOBER 1984ASSEMBLEE
PLENAIRE VERGADERINGSEANCE DE L'APRES-MIDI
NAMIDDAGVERGADERING

SOMMAIRE:

CONGES:

Page 136.

PROJET ET PROPOSITIONS DE LOI (Discussion):

Projet de loi relatif aux intercommunales.

Proposition de loi modifiant la loi du 1^{er} mars 1922 relative à l'association de communes dans un but d'utilité publique.

Proposition de loi relative aux coopératives de communes.

*Orateurs: M. Wyninckx (rappel au règlement), M. le Président (vote sur la demande d'ajournement), MM. De Bondt (justification de vote), Geldolf (rappel au règlement), Van Herreweghe, rapporteur, Paque, De Seranno, Egelmeeers (fait personnel), p. 136*Discussion générale. — *Orateurs: MM. Van Herreweghe, rapporteur, Goossens, Wyninckx, Vandenhautte, Vandezande, Gramme, Edg. Peetermans, p. 142.*

PROJET DE LOI (Dépôt):

Page 157.

Le gouvernement. — Projet de loi ajustant le budget du ministère des Finances de l'année budgétaire 1984.

PROPOSITION DE LOI (Dépôt):

Page 157.

M. Lagae. — Proposition de loi modifiant les articles 117 et 171 du Code électoral.Ann. parl. Sénat — Session ordinaire 1984-1985
Parlem. Hand. Senaat — Gewone zitting 1984-1985

INHOUDSOPGAVE:

VERLOF:

Bladzijde 136.

ONTWERP EN VOORSTELLEN VAN WET (Bespreking):

Ontwerp van wet betreffende de intercommunales.

Voorstel van wet tot wijziging van de wet van 1 maart 1922 op de vereniging van gemeenten tot nut van het algemeen.

Voorstel van wet betreffende de coöperaties van gemeenten.

*Sprekers: de heer Wyninckx (beroep op het règlement), de Voorzitter (stemming over de aanvraag tot verdaging), de heren De Bondt (stemverklaring), Geldolf (beroep op het règlement), Van Herreweghe, rapporteur, Paque, De Seranno, Egelmeeers (persoonlijk feit), blz. 136*Algemene bespreking. — *Sprekers: de heren Van Herreweghe, rapporteur, Goossens, Wyninckx, Vandenhautte, Vandezande, Gramme, Edg. Peetermans, blz. 142.*

ONTWERP VAN WET (Indiening):

Bladzijde 157.

De regering. — Ontwerp van wet houdende aanpassing van de begroting van het ministerie van Financiën voor het begrotingsjaar 1984.

VOORSTEL VAN WET (Indiening):

Bladzijde 157.

De heer Lagae. — Voorstel van wet houdende wijziging van de artikelen 117 en 171 van het Kieswetboek.

PROPOSITION DE LOI (Renvoi):

Page 157.

Renvoi à la commission des Affaires sociales de la proposition de loi organisant le règlement des créances alimentaires par l'intermédiaire d'un Office national des créances alimentaires, actuellement pendante à la commission de la Santé publique et de l'Environnement.

INTERPELLATION (Demande):

Page 157.

M. Vermeiren au Vice-Premier ministre et ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique sur « la reconnaissance de phénomènes naturels comme calamité publique ».

VOORSTEL VAN WET (Verwijzing):

Bladzijde 157.

Verwijzing naar de commissie voor de Sociale Aangelegenheden van het voorstel van wet tot regeling van alimentatievorderingen door bemiddeling van een Rijksbureau voor alimentatievorderingen, dat thans bij de commissie voor de Volksgezondheid en het Leefmilieu aanhangig is.

INTERPELLATIE (Verzoek):

Bladzijde 157.

De heer Vermeiren tot de Vice-Eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt over « de erkenning van de natuurverschijnselen als algemene ramp ».

PRESIDENCE DE M. LEEMANS, PRESIDENT
VOORZITTERSCHAP VAN DE HEER LEEMANS, VOORZITTER

M. Coen, secrétaire, prend place au bureau.

De heer Coen, secretaris, neemt plaats aan het bureau.

Le procès-verbal de la dernière séance est déposé sur le bureau.

De notulen van de jongste vergadering worden ter tafel gelegd.

La séance est ouverte à 14 h 05 m.

De vergadering wordt geopend te 14 u. 05 m.

CONGES — VERLOF

MM. Adriaensens et Boel, pour raison de santé; Lahaye, pour d'autres devoirs, demandent un congé.

Vragen verlof: de heren Adriaensens en Boel, om gezondheidsredenen; Lahaye, wegens andere plichten.

— Ces congés sont accordés.

Dit verlof wordt toegestaan.

M. Marmenout et Mme Coorens, pour raison de santé, demandent d'excuser leur absence à la réunion de cet après-midi.

Afwezig met bericht van verhindering: de heer Marmenout en mevrouw Coorens, om gezondheidsredenen.

— Pris pour information.

Voor kennisgeving.

ONTWERP VAN WET BETREFFENDE DE INTERCOMMUNALES

VOORSTEL VAN WET TOT WIJZIGING VAN DE WET VAN 1 MAART 1922 OP DE VERENIGING VAN GEMEENTEN TOT NUT VAN HET ALGEMEEN

VOORSTEL VAN WET BETREFFENDE DE COOPERATIES VAN GEMEENTEN

Algemene beraadslaging

PROJET DE LOI RELATIF AUX INTERCOMMUNALES

PROPOSITION DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 1^{er} MARS 1922 RELATIVE A L'ASSOCIATION DE COMMUNES DANS UN BUT D'UTILITE PUBLIQUE

PROPOSITION DE LOI RELATIVE AUX COOPERATIVES DE COMMUNES

Discussion générale

De Voorzitter. — Aan de orde is de bespreking van het ontwerp van wet betreffende de intercommunales, het voorstel van wet tot wijziging van de wet op de vereniging van gemeenten en het voorstel van wet betreffende de coöperaties van gemeenten.

Nous abordons l'examen du projet de loi relatif aux intercommunales, de la proposition de loi modifiant la loi relative à l'association des communes et de la proposition de loi relative aux coopératives de communes.

De heer Wyninckx. — Mijnheer de Voorzitter, ik vraag het woord voor een beroep op artikel 25 van het reglement.

De Voorzitter. — U heeft het woord.

De heer Wyninckx (*beroep op het reglement*). — Mijnheer de Voorzitter, het past dat de Senaat, alvorens de bespreking aan te vatten van het onderhavige ontwerp van wet, zich zou beraden over de vraag of het eigenlijk nog wel tot de bevoegdheid behoort van het nationaal Parlement, uitsluitend over deze materie te legifereren.

Wij hebben ter zake tevergeefs in het verslag naar verklaringen gezocht van de regering die het ons mogelijk maken zulks te bevestigen. Het is inderdaad onze overtuiging dat hier eerst moet worden uitgemaakt of

artikel 6, paragraaf 1, VIII, van de bijzondere wet die de gewestraden ertoe bevoegd maakt — wat ons betreft, de Vlaamse Raad —, inzake het ambtsgebied, de werkwijze en de controle van de verenigingen van gemeenten normatieve regelen uit te vaardigen die uitsluitend deel uitmaken van de organieke wetgeving op de intercommunales, van toepassing is en in die omstandigheden nog behoort tot de bevoegdheid van de nationale wetgeving.

Ik zou u de chronologische volgorde kunnen geven van een tiental voorstellen en ontwerpen van wet en van decreet die over deze materie handelden. Ik zal u de voorlezing van die lijst besparen. Ik wens toch de adviezen van de Raad van State aan te halen.

Het advies van de Raad van State van 17 december 1980 over het voorontwerp van wet dat destijds door onze collega Boel werd ingediend, poneert de bevoegdheid van de gewesten en wel op grond van volgende overwegingen.

Ten eerste, het ontwerp kan zijn doel niet bereiken dan door een wijziging van het ambtsgebied, bijgevolg is de nationale overheid niet bevoegd.

Ten tweede, de elektriciteitsvoorziening en de gasdistributie — een zeer belangrijk onderdeel van het debat dat we de volgende dagen zullen voeren —, bedoeld in artikel 6, paragraaf 1, VIII, *a* en *b*, van de bijzondere wet, behoort in ieder geval tot de bevoegdheid van de gewesten.

Ten derde, de afstand van bevoegdheid inzake elektriciteits- en gasvoorziening door de intercommunale verenigingen ten voordele van de gewesten is een algehele afstand. Artikel 6, paragraaf 3, 2°, voorziet immers niet in enig overleg tussen de gewestexecutieven en de bevoegde nationale overheid.

Ten vierde, ingevolge de samenlezing van de artikelen 4, 6°, en 8 van de bijzondere wet behoren de regels ter zake van de werkwijze, de controle en de vaststelling van het ambtsgebied van de verenigingen van gemeenten tot nut van het algemeen en de toepassing van de organieke wetten betreffende die verenigingen, tot de bevoegdheid van de gemeenschappen wanneer het gaat om verenigingen die teledistributie tot doel hebben. Het is een ander belangrijk onderdeel van de intercommunales waarover wij ons de komende dagen zullen moeten uitspreken.

Er is bovendien het advies van 19 mei 1982, dat u niet onbekend is, mijnheer de minister, inzake een ontwerp van wet betreffende de intercommunales.

Volgens dit advies strekken artikel 28 en volgende van dit ontwerp ertoe «bij wet het probleem van de weerslag van de samenvoeging van gemeenten op de verenigingen van gemeenten te regelen».

De Raad van State is van oordeel dat krachtens artikel 6, paragraaf 1, VIII, 1°, van de wet van 8 augustus 1980 de gewesten bevoegd zijn voor «de vaststelling van het ambtsgebied» van de verenigingen van gemeenten. De parlementaire voorbereiding is niet verhelderend wat betreft het begrip «vaststelling van het ambtsgebied».

De desbetreffende verklaringen komen in grote trekken hierop neer:

a) de finaliteit van die bevoegdheid is die van de andere aan de gewesten verleende bevoegdheden met name de «rationalisering en de coördinatie» van de intercommunales; het is duidelijk dat de bevoegdheden die zijn toegekend ter zake van de vaststelling van het ambtsgebied een doeltreffend middel tot rationalisering en coördinatie vormen;

b) de gewesten zouden de Grondwet schenden indien een decreet de gemeenten ertoe zou verplichten of zou verbieden zich te verenigen.

Artikel 28 van het ontwerp berust ontegensprekelijk op een streven naar rationalisering, maar dat is principieel geen monopolie van de gewesten. Toch lijkt het ontwerp tot die rationalisering te willen komen door aan de gemeenteraden de middelen te geven om de territoriale werkzaamheid van de intercommunales, met andere woorden hun ambtsgebied, te reorganiseren.

De enige restrictie die tijdens de parlementaire voorbereiding is gemaakt ten aanzien van de bevoegdheid van de gewesten met betrekking tot het vaststellen van het ambtsgebied, betreft het hiervoren aangehaalde grondwettigheidsbezwaar. De bepalingen van artikel 28 van het ontwerp vallen dan ook buiten de bevoegdheid van de nationale wetgever.

Dat deze aangelegenheid zaak van de gewesten is, vindt ook steun in het feit dat hun de bevoegdheid is verleend ter zake van «het waterbeleid» — waterproduktie en watervoorziening, artikel 6, paragraaf 1, V — en van het «energiebeleid» — elektriciteitsvoorziening en gasdistributie, artikel 6, paragraaf 1, VII — welke aangelegenheden vaak tot de werkzaamheden van de intercommunales behoren. De afstoting van die

bevoegdheden naar de gewesten in die aangelegenheden is radicaal, want deze vallen niet onder het overleg tussen de gewestexecutieven en de nationale overheid, waarvan sprake is in artikel 6, paragraaf 3.

Wat betreft de bepalingen van de artikelen 29 en 30 die tot de bevoegdheid van de nationale wetgever zouden kunnen behoren, deze zullen geen werkelijke betekenis hebben dan nadat de bevoegde overheden de regels in verband met het hoofddoel van hoofdstuk VI zullen hebben aangenomen, daar zij kennelijk maatregelen inhouden die ten aanzien van die regels aanvullend of zelfs accessoir zijn.

Zo komen we tot het advies van 16 maart 1983 inzake het wetsontwerp-Nothomb dat we nu behandelen.

Ten eerste, de bevoegdheid om de organieke bepalingen betreffende de verenigingen van gemeenten vast te stellen zal voor de nationale wetgever zijn weggelegd.

Ten tweede, de gemeenten zijn vrij zich te verenigen.

Ten derde, het gewest beschikt over geen normatieve bevoegdheid inzake het ambtsgebied van de intercommunale verenigingen.

Ten vierde, het ontwerp, zelfs voor de bepalingen die het formuleert met betrekking tot de vaststelling van het ambtsgebied van de verenigingen van gemeenten, behoort tot de organieke wetgeving betreffende die verenigingen en ressorteert bijgevolg onder de bevoegdheid van de nationale wetgever.

Uit al die dingen put de minister zijn argumenten.

Ofschoon artikel 6, paragraaf 1, VIII, 1°, van de bijzondere wet die de verenigingen van gemeenten zonder enige beperking aan de gewesten toewijst, heeft de wetgever hun die bevoegdheid slechts kunnen toekennen in de mate dat artikel 108, 3° lid, van de Grondwet dat mogelijk maakt.

De bepaling van de bijzondere wet moet dan ook zo worden uitgelegd dat zij aan de gewesten de bevoegdheid verleent om het toezicht te organiseren en uit te oefenen, terwijl de nationale wetgever de bevoegdheid behoudt om de ter zake geldende beginselen te bepalen voor zover die niet los te maken zijn van de organisatie zelf van de intercommunale verenigingen.

Er bestaan evenwel nog andere adviezen, namelijk over het voorstel van decreet van de heer Coëme, over het voorstel van decreet van de heer Temmerman en over het voorstel van decreet van de heer De Sutter. Deze adviezen bevatten grosso modo dezelfde argumenten als het advies inzake het wetsontwerp-Nothomb. De adviezen inzake de voorstellen van de decreten-Temmerman en -De Sutter toetsen evenwel de bevoegdheid van de Vlaamse Raad eveneens aan de artikelen 8 en 9 van de bijzondere wet.

Mijnheer de Vice-Eerste minister, in feite gaat het om een overbodige interpretatie van artikel 6, paragraaf 1, VIII, 1°, van de bijzondere wet.

De Raad van State zegt dat bij twijfel omtrent de uitlegging van de bijzondere wet de interpretatie die het best met de Grondwet, *in casu* artikel 108, overeenstemt, de overhand moet hebben.

Anderzijds zegt de Raad van State dat de oplossing die erin bestaat aan het gewest een normatieve bevoegdheid voor het vaststellen van het ambtsgebied van de verenigingen van gemeenten toe te kennen, die is welke het best overeenkomt met de tekst als men die op zichzelf beschouwt.

Wat duidelijk is, moet echter niet worden geïnterpreteerd. Dit werd door de rechtgeleerde Scailteur als volgt uitgedrukt: «Quand la loi est claire, il ne faut pas en éluder la lettre sous prétexte d'en respecter l'esprit.» Deze leer is gesteund op een unanieme jurisprudentie. Ik zou citaten kunnen voorlezen.

In feite is de Raad van State dus gaan interpreteren waar niet mocht worden geïnterpreteerd vermits het over een duidelijke tekst gaat.

Daarbij is dat nog een onjuiste interpretatie van artikel 6, paragraaf 1, VIII, 1°, van de bijzondere wet.

Artikel 108 van de Grondwet bepaalt dat verscheidene provincies of verscheidene gemeenten zich met elkaar mogen verstaan of zich verenigen, onder de voorwaarden en op de wijze door de wet te bepalen, om zaken van provinciaal belang of van gemeentelijk belang gemeenschappelijk te regelen en te beheren. Dus, zegt de Raad van State, alleen de nationale wetgever is ertoe bevoegd organieke bepalingen inzake de intercommunales uit te vaardigen.

Artikel 6, paragraaf 1, VIII, 1°, is echter een dusdanige organieke bepaling. Dit artikel geeft een uitdrukkelijke bevoegdheid aan de gewesten inzake de werkwijze, de controle en de vaststelling van het ambtsge-

bied van intercommunales, en daardoor wijkt het af van de bepalingen van de wet van 1 maart 1922. De bijzondere wet licht de werkwijze, de controle en de vaststelling van het ambtsgebied van intercommunales uit de wet van 1 maart 1922, en vertrouwt de uitwerking van organieke bepalingen ter zake toe aan de gewesten.

Dit stemt overeen met artikel 107^{quater} van de Grondwet. Dit artikel draagt aan de gewestelijke organen de bevoegdheid op om de aangelegenheden te regelen welke zij aanduidt. Door de restrictieve en onjuiste interpretatie van de Raad van State worden de gewesten gedegradeerd tot gedecentraliseerde besturen, die enkel met uitvoering belast worden.

Artikel 6, paragraaf 1, VIII, 1^o, maakt duidelijk onderscheid tussen enerzijds, « werkwijze, controle en vaststelling van het ambtsgebied » en « de toepassing van de organieke wetten betreffende die verenigingen » anderzijds. Inzake werkwijze, controle en vaststelling van het ambtsgebied gaat het dus niet over een loutere toepassing.

Het belangrijkste punt van mijn argumentatie is het volgende: op een vraag van een lid van de commissie van de Senaat aan één van uw voorgangers of artikel 29, paragraaf 1, 32, van het ontwerp van bijzondere gewest- en gemeenschapswet, overgenomen door artikel 6, paragraaf 1, VIII, 1^o, van de bijzondere wet, wel in overeenstemming was met artikel 108 van de Grondwet, antwoordde de toenmalige Nederlands-talige minister van Institutionele Hervormingen, wiens naam ik niet zal noemen doch van wie een ieder hier wel weet over wie het gaat: « De Grondwet bepaalt enkel dat deze materie door de wet moet geregeld worden en de voorliggende tekst zal wet worden. » Die tekst wordt trouwens geciteerd in het advies waarover sprake. Werkwijze, controle en vaststelling van het ambtsgebied zijn bevoegdheden van de gewesten omdat de gewesten moeten instaan voor de rationalisering en voor de coördinatie van de intercommunale verenigingen. Wanneer de gemeentelijke autonomie ...

De Voorzitter. — Sta mij toe u even te onderbreken, mijnheer Wyninckx.

Volgens ons reglement heeft u recht op vijf minuten spreektijd voor de behandeling van een prejudiciële kwestie. In alle wijsheid bepaalt ons reglement eveneens dat een prejudiciële kwestie geen inleiding kan zijn tot om het even welk debat. Ik verzoek u dan ook uw uiteenzetting af te ronden.

De heer Wyninckx. — Dat is inderdaad juist, mijnheer de Voorzitter.

Het komt echter op hetzelfde neer of wij de prejudiciële kwestie vóór het debat dan wel tijdens het debat bespreken. Indien de Senaat er zich zou hebben over uitgesproken of hij al dan niet bevoegd is in deze aangelegenheid, zou deze kwestie achteraf nog moeilijk aan bod hebben kunnen komen. Ik behoud mij uiteraard het recht voor achteraf in de algemene bespreking opnieuw op dit punt terug te komen. Wij zullen dus geen tijd kunnen winnen door uw voorstel.

De jongste dagen en maanden werden voldoende argumenten aangehaald om te bewijzen dat voorliggend ontwerp-Nothomb niet door de Senaat kan worden behandeld.

Ik zal mijn uiteenzetting nu inkorten om er vanzelfsprekend achteraf op terug te komen, mijnheer de Voorzitter, maar toch wil ik argumenten opsommen die zijn opgenomen in de motie die wij bij de Senaat zullen indienen en waarover wij onmiddellijk een uitspraak vragen.

Enerzijds, zijn er de tegenstrijdige adviezen van de Raad van State, waarvan ik reeds een groot aantal heb opgesomd. Anderzijds, en dat is toch niet onbelangrijk, collega's van de meerderheidspartijen, is er de eenparige houding van de Vlaamse executieve op 24 oktober 1983, dat dit een gewestelijke materie is. De vertegenwoordigers van de voornaamste Vlaamse partijen hebben dit dus eenparig beslist.

Bovendien kon geen consensus worden bereikt in het overlegcomité regering-executieven, op 6 mei 1983 niet alleen door de houding van de Vlaamse executieve die bij haar standpunt bleef, doch ook door de houding van de Waalse executieve waar onze Waalse collega's wellicht zullen naar verwijzen. Op 29 mei 1984 vond daarover immers een stemming plaats in de Waalse Gewestraad.

Verder vermelden wij in de motie dat gezien de noodzaak over een doeltreffende regeling te beschikken om door vaststelling van het ambtsgebied tot rationalisering en coördinatie van de intercommunale verenigingen te komen — hier verschillen wij niet van mening met de minister behalve dat wij deze regeling beschouwen als een gewestelijke materie —, de Senaat besluit, ingevolge artikel 25 van het reglement, over te gaan tot het sluiten van het debat.

Ik neem aan dat na de stemming het debat niet gesloten zal zijn en zal dus straks de gelegenheid hebben mijn argumentatie verder te ontwikkelen. (*Applaus op de socialistische banken en op de banken van de Volksunie.*)

De Voorzitter. — Dames en heren, er is dus een prealabele vraag om niet tot het debat over te gaan en u hebt de argumenten aanhoord. Het is, meen ik, de tweede of de derde keer dat wij dit meemaken. Ik herinner mij één geval waarbij de Senaat werd gevraagd te stemmen over zijn eigen bevoegdheid.

Wij hebben veel voorzien in de wetten van 1980, maar dit geval niet. In de eerste paragraaf van artikel 42 dat betrekking heeft op de wetgevende assemblees, wordt het volgende bepaald: « Indien één van de Kamers of assemblees meent dat zij benadeeld wordt door datgene wat aanhangig is in de andere, dan kan zij die procedure schorsen mits een meerderheid van drie vierde. »

Ik wil er alleen op wijzen en ik bedoel dit zeer ernstig, dat het natuurlijk eenvoudiger geweest was indien de Vlaamse Raad vorige week met een drievierdemeerderheid zou hebben uitgemaakt dat de Senaat niet bevoegd is. In dat geval kon de Senaat vandaag over dit onderwerp geen debat hebben. Dit zou volgens de wetgeving de zuiverste situatie geweest zijn.

Het is nu echter niet zo en ik kan niet anders dan de motie van de heer Wyninckx in stemming te brengen, dit ingevolge artikel 25 van ons reglement in verband met een prealabele vraag. Ik herhaal nog eens dat het veel duidelijker zou geweest zijn indien een van de assemblees aan de Senaat was komen verklaren dat zij zijn bevoegdheid ter zake betwist.

De heer Wyninckx. — Mijnheer de Voorzitter, feitelijk heeft de Waalse Gewestraad door zijn stemming een soortgelijke houding aangenomen, maar het komt mij niet toe de argumenten ter zake te ontwikkelen.

De Voorzitter. — Inderdaad, en ik weet ook niet of het met drie vierde van de stemmen is geschied.

Wenst de Senaat dat ik de tekst van de motie nog even voorlees? (*Nee, mijnheer de Voorzitter, op verschillende banken.*)

De heer Wyninckx. — Mijnheer de Voorzitter, het ware misschien nuttig voor sommige leden van de meerderheid te vernemen dat in de Vlaamse executieve een unanieme stemming heeft plaatsgehad, die volledig in de richting van mijn stelling gaat.

De Voorzitter. — Er is sindsdien echter nog wat veranderd aan het ontwerp.

Ik breng het voorstel van de heer Wyninckx tot verdaging van het debat in stemming.

Je mets aux voix la proposition de M. Wyninckx, tendant à ajourner le débat.

— Il est procédé au vote nominatif.

Er wordt tot naamstemming overgegaan.

141 membres sont présents.

141 leden zijn aanwezig.

82 votent non.

82 stemmen neen.

55 votent oui.

55 stemmen ja.

4 s'abstiennent.

4 onthouden zich.

En conséquence, la proposition n'est pas adoptée.

Derhalve is het voorstel niet aangenomen.

Ont voté non:

Hebben neen gestemd:

MM. Aerts, Akkermans, Aubecq, Bascour, Bock, Bonmariage, Bosmans, Bossicart, Califice, Chabert, Claeys, Close, Coen, Conrotte, Cooreman, Cuvelier, Dalem, C. De Clercq, T. Declercq, Decléty, De Cooman, Decoster, le chevalier de Donnée, Dehaene, De Kerpel, Deleek, Mme Delruelle-Ghobert, MM. Demuyter, Deprez, Descamps, De Seranno, Mme D'Hondt-Van Opendenbosch, MM. Doumont, le comte du

Monceau de Bergendal, Flagothier, François, Friederichs, Gerits, Gijs, Mmes L. Gillet, Godinache-Lambert, Goor-Eyben, M. Gramme, Mmes Hanquet, Herman-Michielsens, MM. Kevers, Lagae, Lagneau, Lutgen, Mainil, Nicolas, Noerens, Mme Panneels-Van Baelen, MM. Edg. Peetermans, Poma, Rutten, Smeers, Mmes Smitt, Staels-Dompas, MM. Tilquin, Uyttendaele, Van Daele, Vandenabeele, Van Den Broeck, Vandenhaute, Vanderborcht, Vandermarliere, Vandermeulen, Vangeel, Vangronsveld, Van Haverbeke, Van Herck, Van Herreweghe, Van houtte, Van Nevel, Van Rompaey, Verbist, Vermeiren, Waltniel, Weckx, Windels et Lee-mans.

Ont voté oui:

Hebben ja gestemd:

MM. Basecq, Canipel, Capoen, Coppens, Cudell, De Baere, De Bre-mäcker, de Bruyne, Degroove, Delcroix, Delmotte, Mme De Pauw-Deveen, MM. Désir, De Smeyter, Deworme, Donnay, Draulans, Egelmeers, Geldolf, Gevenois, R. Gillet, Goossens, Grosjean, Hiernaux, Hismans, Hubin, Humblert, Jandrain, Knuts, Lagasse, Leclercq, Lepaffe, Luyten, R. Maes, Minet, Mouton, Op 't Eynde, Péciaux, W. Peeters, Poulain, Mmes Remy-Oger, Saive-Boniver, MM. Seeuws, Thys, Tousse-saint, Trussart, Vandekerckhove, Van der Elst, Van Der Niepen, Vande-zande, Van In, Van Ooteghem, Mme Van Puymbroeck, MM. Van Roye et Wyninckx.

Se sont abstenus:

Hebben zich onthouden:

MM. De Bondt, Eicher, Paque et Pede.

M. le Président. — Les membres qui se sont abstenus sont priés de faire connaître les motifs de leur abstention.

Ik verzoek de leden die zich hebben onthouden, de reden van hun onthouding mede te delen.

M. Paque. — J'ai pairé avec M. Jean Gillet.

M. Eicher. — J'ai pairé avec M. Bens.

De heer Pede. — Ik ben afgesproken met de heer Boel.

De heer De Bondt. — Mijnheer de Voorzitter, ik heb niet voorgestemd ten einde het werk van de regering niet te hinderen maar ik heb ook niet tegengestemd om de gelegenheid te hebben de volgende verklaring af te leggen.

Het komt mij voor dat de kwestie van de bevoegdheid van de Senaat voor bepaalde onderdelen van het initiatief dat thans in behandeling is, vanuit een oprecht inzicht inderdaad aanleiding kan geven tot verschillende gevolgtrekkingen. Bovendien stel ik vast dat tengevolge van de wijziging in de Grondwet en tengevolge van de wetten van 8 en 9 augustus 1980, de goede werking van onze instellingen zeker niet vereenvoudigd is. Dit was trouwens ook niet het doel. (*Gelach.*)

Voor zover er nog vraagtekens zouden zijn, en indien ik goed ben ingelicht, heeft de Waalse Raad een decreet goedgekeurd over aangelegenheden van de intercommunale verenigingen. Dat decreet werd op initiatief van de heer Coëme genomen. Het decreet is nog niet gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* en heeft dus nog geen kracht van wet. Zodra dit wel het geval zal zijn, zal dit decreet aanleiding geven tot een hoger beroep bij het inmiddels geïnstalleerde Arbitragehof en zal het dan ook dit hoog rechtcollege toekomen, na te gaan of de materie, die behandeld werd door de Waalse Raad in dit decreet, geheel of gedeeltelijk buiten de bevoegdheid valt van deze Raad.

M. Delmotte. — Et de notre assemblée.

De heer De Bondt. — Op dat ogenblik zal de Senaat met eerbied en aandacht kennis nemen van dit arrest dat uitsluitel zal geven over de aangelegenheden die hier mogelijk in betwisting zijn.

Dit is de reden waarom ik niet heb tegengestemd met betrekking tot deze verdrag. Ik zal over deze kwestie tijdens de algemene bespreking ten gronde niet meer het woord nemen omdat ik, zoals u zal hebben begrepen, aarzelingen heb met betrekking tot sommige onderdelen.

Indien de wet hier zou worden aangenomen en indien Kamer en Senaat daarin zouden bepalen dat de inwerkingtreding slechts na de

eerstvolgende gemeenteraadsverkiezingen zou plaatsgrijpen, zou de wijsheid gebieden een langere periode van nadenken in acht te nemen.

M. Delmotte. — Nous avons trouvé un allié. (*Sourires.*)

De heer Geldolf. — Mijnheer de Voorzitter, ik vraag het woord voor een beroep op artikel 25 van het reglement.

De Voorzitter. — U hebt het woord, mijnheer Geldolf.

De heer Geldolf (beroep op het reglement). — Mijnheer de Voorzitter, ik doe een beroep op artikel 25, 1°, in eerste orde omdat het verslag van de heer Van Herreweghe niet conform de beslissing van de commissie is.

De amendementen, geïnspireerd respectievelijk door de Vereniging van Belgische steden en gemeenten, door Intermixt en door Inter-regies, werden ondanks het formeel engagement op de laatste vergadering van deze commissie waarop het verslag werd goedgekeurd, niet opgenomen in de bijlagen van het verslag. Wat er wel in staat is slechts een resumé.

Gisteren heeft een vergadering plaatsgehadt van de commissie voor de Binnenlandse Aangelegenheden met een andere agenda maar waar nochtans ook dit punt ter sprake is gekomen. De leden, die aanwezig waren bij de goedkeuring van het eindverslag, zullen zich zeer goed herinneren dat er een formeel engagement was vanwege de heer Van Herreweghe en vanwege alle aanwezigen trouwens.

Daaruit volgt dat het verslag feitelijk het dubbele volume zou moeten hebben van het huidige verslag, zodat alle leden van de Senaat in de mogelijkheid zijn om op gelijkaardige manier als de leden van de commissie, kennis te nemen van en gedocumenteerd te oordelen over de gebundelde amendementen zoals ze door elk van die drie organisaties werden geïnspireerd.

Ondanks dat formeel engagement en ondanks het feit dat wij met weinigen aanwezig waren op die commissievergadering en dat de oppositie daarvan geen misbruik heeft gemaakt, maar het verslag heeft goedgekeurd op de uitdrukkelijke verklaring dat die documenten zouden worden opgenomen, is dat niet gebeurd.

Dat is voor ons een reden om te vragen dat — zoals in de commissie is gebeurd en waar de voorzitter en de secretaris hebben toegezegd dat zij contact zouden opnemen met de voorzitter van de Senaat om overleg te plegen — het bijkomend document aan het verslag van de heer Van Herreweghe zou tot stand komen en dat vanzelfsprekend de bespreking niet zou beginnen vooraleer al de leden van de Senaat in het bezit zijn van dat bijkomend document.

Er zijn echter ook vier redenen waarom dit ontwerp moet worden teruggezonden naar de commissie voor een tweede lezing. Die redenen zijn:

Ten eerste, op basis van de contradictie tussen de Nederlandse en de Franse tekst van het nieuw artikel 9, pagina 165 van het verslag. Een tweede lezing vóór de eindstemming in de commissie werd geweigerd, — zie verslag pagina 165 —, alhoewel nu blijkt dat onze motivering om deze tweede lezing te vragen wel degelijk gegrond was. Zie daarover ook de pagina's 61 en 62 van het verslag. De totaal geïmproviseerde subamendering door de minister in de commissie van het tweede amendement op artikel 8 — wat hij noemde een minder strenge formulering — is de basis van de in de teksten geslopen contradictie.

Er is een tweede reden om een tweede lezing te vragen en het ontwerp naar de commissie terug te zenden, namelijk het niet-stemmen over het voorstel 86 van de heer Egelmeers en het voorstel 558 van de heer Van Roye in de commissie, hetgeen formeel had moeten gebeuren. Er is ter zake een vergissing begaan en die fout moet in elk geval worden hersteld.

Er is een derde reden. Op basis van de totaal onbegrijpelijke opmerking 4 van bijlage 1, toegevoegd na de commissievergadering en waarvan de cijfergegevens niet kloppen met de cijfers van de tabel.

Er is een laatste, maar niet de minst belangrijke reden voor de terugzending, namelijk de verklaringen van de minister naar aanleiding van artikel 14, pagina 117 van het verslag, die volledig in tegenstrijd zijn met de inhoud van artikel 14.

Op pagina 117 van het verslag staat: «Bij de bespreking van artikel 14 verklaart de minister dat de commissaris die lid is van het Instituut der Bedrijfsrevisoren steeds moet benoemd worden met instemming van de meerderheid van de gemeenten. Indien tussen de door de gemeentebe-sturen aangeduide commissarissen zich geen bedrijfsrevisor bevindt, zal

het noodzakelijk zijn een niet-gemeenteraadslid als bedrijfsrevisor-commissaris aan te wijzen.»

Dat blijkt helemaal niet uit de tekst van artikel 14. De minister heeft daar dus een gratuite verklaring afgelegd.

Dit zijn voldoende redenen om tot een tweede lezing te besluiten. Een ernstige bespreking is slechts mogelijk wanneer men zich houdt aan de afspraken die in de commissie zijn gemaakt. (*Applaus op de socialistische banken.*)

De Voorzitter. — Het woord is aan de rapporteur.

De heer Van Herreweghe, rapporteur. — Mijnheer de Voorzitter, ik zal me voorlopig beperken tot een antwoord op de opmerkingen van de heer Geldolf. Hij heeft ernstige beschuldigingen uitgesproken tegen de rapporteur, wat veeleer zelden voorkomt. Ik pleit onschuldig.

Het is juist dat door bepaalde commissieleden de suggestie werd gedaan om als bijlage aan het verslag op te nemen, de standpunten ingenomen door bepaalde verenigingen en instellingen, hoe eerbiedwaardig ook. Ik heb op dat ogenblik de commissie herinnerd aan de waarschuwing van het bureau van de Senaat om zeer voorzichtig te zijn met bijlagen aan verslagen, vooral wat het principe maar ook wat de omvang ervan betreft.

Ik heb doen opmerken dat de standpunten en suggesties door verenigingen en instellingen geformuleerd, bijna *in globo*, zonder verdere verbintenissen overgenomen door een aantal leden van de commissie, reeds tekstueel in het verslag voorkomen. Ik heb daarvan het bewijs bij mij.

Hier is de bundel van mogelijke bijlagen met de voorstellen gesuggereerd door de Vereniging van Belgische steden en gemeenten, door Intermixt en Inter-regies, met de amendementen ingediend door leden van de commissie waarin die suggesties grotendeels zijn overgenomen.

De neerslag van heel deze bundel vindt u tekstueel in het rapport. Ik heb overleg gepleegd met de voorzitter van de commissie om na te gaan of het wel nodig was een dubbele te maken en wat in het verslag aan teksten was opgenomen, nog eens in bijlage bij het verslag te brengen.

Bovendien zou het een vrij ernstig precedent zijn wanneer bij de bespreking van een wetsontwerp in de Senaat teksten zouden worden gedrukt die werden ingediend, door wie ook. (*Geroep op de socialistische banken.*)

Voor mij niet gelaten, maar zo komt men tot volumes die onmogelijk worden. De Senaat kan daarover beslissen. Ik herhaal dat het geen zin heeft al de teksten die zich in het verslag bevinden en die dezelfde teksten zijn als die waar de heer Geldolf naar verwezen heeft, nog eens in de vorm van bijlagen toe te voegen. U kunt het allemaal in het verslag lezen. (*Applaus op de banken van de CVP en de PSC.*)

In die omstandigheden, en na overleg met de voorzitter van de commissie, hebben wij gemeend dat wij reeds een ernstige stap van toenadering doen door de toelichting van die amendementen en de inleiding die de ganze context en de filosofie van die amendementen weergeeft, zoals zij werden geïnspireerd door de betrokken verenigingen, in het verslag op te nemen. Dat is naar mijn oordeel reeds een precedent dat in de toekomst ernstige gevolgen kan hebben. (*Applaus op de banken van de meerderheid.*)

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Wyninckx.

De heer Wyninckx. — Mijnheer de Voorzitter, hier wordt een loopje genomen met de gebruiken in dit huis. Ik zou het aantal wetsvoorstellen en wetsontwerpen niet willen opsommen waarin melding werd gemaakt van adviezen van belangrijke instellingen, van documenten van belangrijke instellingen zoals die welke door Intermixt, Inter-regies en de Vereniging van Belgische steden en gemeenten werden voorgesteld.

Wanneer wij, als niet-leden van die commissie, heel het debat moeten voeren zonder kennis te hebben gekregen van deze documenten, dan is dit een vervalsing van het debat *ab ovo*.

Ik stel voor dat dit verslag zou worden vervolledigd. Wij vragen daarover de stemming.

De heer De Seranno. — Het verslag is eenparig goedgekeurd.

De Voorzitter. — Mijnheer Wyninckx, ik dacht dat eerst en vooral de rapporteur het recht had om de puntjes op de «i» te zetten. U hoeft dat niet te aanvaarden, dat is nogal evident.

Ik wil ten tweede ook even heel duidelijk zijn. Artikel 56 van ons reglement zegt: «De verslagen van de commissies bevatten, behalve een korte inhoud van de beraadslagingen, ook met redenen omklede besluiten.»

De jongste tien jaren kennen wij een enorme volumetoename van onze verslagen. Daarom past men tegenwoordig meer en meer artikel 56, derde lid, toe, dat zegt: «Wanneer zulks wegens dringende spoed of materiële redenen verantwoord is, kan de voorzitter van de Senaat bevelen dat verklarende nota's en statistische tabellen niet aan het verslag zullen worden gehecht, maar ter griffie worden neergelegd, waar de senatoren er kennis van kunnen nemen.» Dit gebeurt de jongste tijd herhaaldelijk. Men heeft ons bijvoorbeeld al gevraagd maar liefst twintig pagina's gekleurde kaarten aan het verslag toe te voegen. Dat gaat toch niet. In onze begroting is nu reeds 100 miljoen ingeschreven voor alle drukwerken.

Een verslag moet inderdaad ten minste een inzicht geven, mijnheer Wyninckx. U was echter naar mijn mening daarnet te negatief. Ik heb het verslag gelezen. Hoewel ook ik geen lid ben van de commissie, weet ik nu toch waarover het gaat, ook al ken ik niet alle kleine nuances.

De heer Wyninckx. — Het is één van de slechtste verslagen die ooit werden gemaakt.

De Voorzitter. — Wij moeten stemmen over de vraag van de heer Geldolf die de terugzending naar de commissie voorstelt, wat de verda van het debat impliceert.

Het woord is nog even aan de heer Geldolf.

De heer Geldolf. — Mijnheer de Voorzitter, ik dacht soepel te zijn door twee verschillende problemen aan elkaar te koppelen, namelijk de onvolledigheid van het verslag enerzijds, en een vraag naar een tweede lezing anderzijds. De rapporteur heeft echter niet geantwoord op mijn vraag naar een tweede lezing. Wanneer hij de mening was toegedaan dat het drukken van het verslag te veel zou kosten of dat het volume te groot zou zijn, dan had hij dit moeten zeggen in de commissievergaderingen en niet achteraf.

De heer Wyninckx. — Zeer juist.

De heer Van Herreweghe. — Dat heb ik toen gezegd.

De heer Geldolf. — Vermits de rapporteur niet heeft geantwoord op mijn tweede reeks argumenten, moet ik doen opmerken dat wij dus nu alleen kunnen stemmen over het eerste deel van mijn vraag. (*Applaus op de socialistische banken.*)

De Voorzitter. — Mijnheer Geldolf, ik wil de puntjes op de «i» zetten.

U heeft de toepassing gevraagd van het primo van artikel 25 en dat is alles. Degenen die akkoord gaan met uw argumenten stemmen ja en de anderen stemmen neen.

Nous passons au vote.

Wij gaan over tot de stemming.

— Il est procédé au vote nominatif.

Er wordt tot naamstemming overgegaan.

165 membres sont présents.

165 leden zijn aanwezig.

87 votent non.

87 stemmen neen.

56 votent oui.

56 stemmen ja.

2 s'abstiennent.

2 onthouden zich.

En conséquence, la proposition de M. Geldolf n'est pas adoptée.

Derhalve is het voorstel van de heer Geldolf niet aangenomen.

Ont voté non:

Hebben neen gestemd:

MM. Aerts, Akkermans, Aubecq, Bascour, Bock, Bonmariage, Bosmans, Bossicart, Califice, Claeys, Close, Coen, Conrotte, Cooreman, Cuvelier, Dalem, De Bondt, C. De Clercq, T. Declercq, Decléty, De

Cooman, Decoster, le chevalier de Donnée, Dehaene, De Kerpel, Deleeck, Mme Delruelle-Ghobert, MM. Demuyter, Deprez, Descamps, Mme D'Hondt-Van Opdenbosch, MM. Doumont, le comte du Monceau de Bergendal, Février, Flagothier, François, Friederichs, Geens, Gerits, Gijs, Mmes L. Gillet, Godinache-Lambert, Goor-Eyben, M. Gramme, Mmes Hanquet, Herman-Michielsens, MM. Kenens, Kevers, Lagae, Lagneau, Lutgen, Mainil, Nicolas, Noerens, Mme Panneels-Van Baelen, MM. Pede, Edg. Peetermans, Poulet, Rutten, Smeers, Mme Smitt, M. Sondag, Mme Staels-Dompas, MM. Tilquin, Uyttendaele, Van Daele, Vandenaabeele, Van den Broeck, Vandenhoute, Vanderborgh, Vandermarliere, Vandermeulen, Vandersmissen, Vangeel, Vangronsveld, Vanhaverbeke, Van Herck, Van Herreweghe, Van houtte, Van Nevel, Van Rompaey, Verbist, Vermeiren, Waltniel, Weckx, Windels et Leemans.

Ont voté oui:

Hebben ja gestemd:

MM. Basecq, Canipel, Capoen, Coppens, Cudell, De Baere, De Bremaeker, de Bruyne, Degroeve, Delcroix, Delmotte, Mme De Pauw-Deven, MM. Désir, De Smeyter, de Wasseige, Deworme, Draulans, Egemeers, Eicher, Geldolf, Gevenois, R. Gillet, Goossens, Grosjean, Hiernaux, Hismans, Hubin, Humblet, Jandrain, Knuts, Lagasse, Leclercq, Luyten, Mme N. Maes, MM. R. Maes, Minet, Mouton, Op 't Eynde, Pécriaux, W. Peeters, Poulain, Mmes Remy-Oger, Saive-Boniver, MM. Thys, Toussaint, Trussart, Vandekerckhove, Van der Elst, Van Der Niepen, Vandezande, Van In, Van Ooteghem, Mme Van Puymbroeck, MM. Van Roye et Wyninckx.

Se sont abstenus:

Hebben zich onthouden:

MM. De Seranno et Paque.

M. le Président. — Les membres qui se sont abstenus sont priés de faire connaître les motifs de leur abstention.

Ik verzoek de leden die zich hebben onthouden, de reden van hun onthouding mede te delen.

M. Paque. — Monsieur le Président, j'avais demandé la parole avant le vote. Mon intervention maintenant n'aura plus le même effet.

M. le Président. — Je ne souhaite pas voir se rouvrir la discussion, mais, j'en conviens, j'aurais dû vous donner la parole tout à l'heure en tant que président de la commission. Une justification de vote est toujours permise.

M. Paque. — Monsieur le Président, *mea culpa, mea culpa, mea maxima culpa!* (Sourires.) Je porte et assume une partie de la responsabilité de ce que notre honorable collègue Geldolf reproche au rapport. Concernant l'article 9, M. Geldolf a souligné en commission une contradiction dans le texte. La commission n'a pas retenu sa demande de le revoir.

Au sujet des amendements du gouvernement à l'article 8, je ferai observer que le ministre est suffisamment éminent pour répondre lui-même.

En ce qui concerne le fait que la commission a joint au projet deux propositions de loi, je rappelle que, selon l'article 45 du règlement du Sénat, lorsqu'une proposition et un projet ont le même objet, la commission les examine conjointement. Nous avons donc suivi le règlement et analysé conjointement le projet de loi, la proposition de loi relative à l'association de communes, déposée par M. Egemeers, et la proposition de loi relative aux coopératives de communes, déposée par M. Van Roye.

En page 4 du rapport, nous avons d'ailleurs spécifié: « Comme l'article 15, troisième alinéa, du règlement du Sénat de Belgique dispose que, lorsqu'une proposition et un projet ont le même objet, la commission les examine conjointement, la commission de l'Intérieur a décidé d'examiner conjointement ledit projet et les propositions de loi suivantes (...). La commission décide que le projet de loi servira de base à la discussion; les propositions pourront dès lors être éventuellement proposées comme amendements au projet. Mais le vote de l'ensemble du projet a pour conséquence de rendre les deux propositions sans objet. »

Nous sommes donc dans la légalité.

En ce qui concerne la proposition de loi modifiant la loi du 1^{er} mars 1922 relative à l'association de communes dans un but d'utilité publique, il a été déposé par notre honorable collègue M. Egemeers, une

discussion générale a eu lieu, relatée à la page 20, chapitre 4, du rapport, sous le titre: « Développements des propositions de loi ». Il en est de même de la proposition de loi relative aux coopératives de communes, déposée par M. Van Roye, à laquelle la page 21 fait allusion.

Les auteurs de ces propositions sont venus en commission en développer la portée. M. Van Roye a honoré sa signature, comme M. Egemeers.

Il fut convenu en commission de déposer des amendements au projet de loi, ce que M. Van Roye a fait et ce qu'a fait en partie M. Egemeers, que je n'accuse pas...

De heer Egemeers. — Dat ontbreekt er nog aan!

M. Paque. — Les auteurs des propositions n'entreront dès lors pas dans l'histoire. (Sourires.)

Nous avons donc, je le répète, joint les deux propositions de loi au projet de loi, comme le prescrit le règlement, et nous sommes dans la légalité.

Vous avez, monsieur Geldolf, émis certains reproches. Il est exact que vous avez demandé en commission, au moment de la lecture du rapport, de joindre en annexe les documents d'Intermixt, de l'Union des villes et communes et d'Inter-régies. Consulté par le rapporteur, j'ai donné mon assentiment pour ne joindre en annexe que la partie qui faisait l'analyse de la proposition. Les amendements trouvent, en effet, mieux leur place dans le rapport même, dans la discussion des articles, plutôt qu'en annexe. Ceci permet de comparer les amendements proposés par différentes organisations et différents partis. Sous l'énoncé des amendements nous trouvons leur justification, ainsi que l'analyse de la commission.

Je tenais à informer nos collègues à cet égard.

Tous les groupes politiques de la commission ont été d'accord pour déposer des amendements, lesquels sont politiquement et philosophiquement contradictoires.

Nous avons voulu ainsi rendre hommage à l'Inter-régies, à Intermixt, à l'Union des villes — je ne les cite pas par ordre de priorité —, à des organisations qui, selon l'expression bien connue, ont « pignon sur rue » et sont extrêmement représentatives. Elles avaient le droit de figurer dans le rapport.

Je remercie l'ensemble des groupes politiques qui ont d'abord déposé et ensuite discuté ce texte en commission. Ils ont reconnu le mérite des organisations en question. (Applaudissements sur divers bancs.)

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer De Seranno.

De heer De Seranno. — Mijnheer de Voorzitter, ik heb mij onthouden, omdat ik het betreurt dat de heer Geldolf nu het verslag betwist dat hij nochtans in de commissie heeft goedgekeurd, zoals ik lees op pagina 162 van het verslag.

De heer Egemeers. — Mijnheer de Voorzitter, ik vraag het woord voor een persoonlijk feit.

De Voorzitter. — U hebt het woord, mijnheer Egemeers.

De heer Egemeers (persoonlijk feit). — Mijnheer de Voorzitter, vooreer de regering dit ontwerp heeft ingediend had ik een voorstel van wet ingediend, weliswaar met betrekking tot de wet van 1922.

Het reglement van de Senaat bepaalt dat wanneer verschillende voorstellen en ontwerpen van wet over dezelfde materie werden ingediend deze gelijktijdig worden behandeld. Dat is onbetwistbaar.

Ik ben er stellig van overtuigd, met alle respect voor mijn goede collega, de voorzitter vande commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, dat de commissie niet het recht heeft om te beslissen dat de indieners van een voorstel van wet dan maar genoegen moeten nemen met het indienen van amendementen die dezelfde inhoud of strekking hebben als wat zij in hun voorstel hebben verwoord. Dat gaat niet.

Het voorstel moet, zoals in het reglement is bepaald, worden behandeld en die behandeling moet worden afgesloten met een stemming voor of tegen. Dit zijn de normale geploegenheden, tenzij de indieners van het voorstel verklaren dat zij hun voorstel intrekken. Dat is steeds de regel geweest voor het parlementair werk in de commissies sinds er commissies bestaan.

Mijn volgend argument vormt de voornaamste reden om het woord te vragen voor een persoonlijk feit.

Indien de indiener van een voorstel geen lid of plaatsvervangend lid is van de commissie, moet hij zijn wetgevend initiatief onder woorden kunnen brengen bij wijze van een of meer amendementen. Dan moet de voorzitter van de commissie op zijn minst de betrokkenen inlichten over wat de wens is van de commissie.

Ik heb van dit alles slechts kennis gekregen door het verslag dat ik vorige week heb ontvangen. Bijgevolg kon ik geen amendementen indienen in de commissie, zelfs indien ik ermee akkoord zou gaan mijn voorstel in te trekken.

Dit is een kwestie van rechtvaardigheid tegenover degenen die met de zaak zijn begaan. (*Applaus op de socialistische banken.*)

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Geldolf.

De heer Geldolf. — Mijnheer de Voorzitter, artikel 57 van het reglement van de Senaat bepaalt dat de stemming over verslagen en voorgestelde teksten alleen geldig is als de meerderheid van de leden aanwezig is.

Ik weet niet, mijnheer de Seranno, of u op die vergadering aanwezig was. Ik kan alleen zeggen dat bij de aanvang, en gedurende het grootste deel van de commissievergadering, de commissie niet in aantal was.

De heer Cooreman. — Dat hoeft ook niet.

De heer Geldolf. — Wanneer de oppositie had gewild was het verslag niet goedgekeurd. Wij hebben onze goede wil getoond na de formele belofte van de heer Van Herreweghe dat hij niet alleen de inleiding tot die amendementen maar het volledig pakket van documenten van die organisaties zou weergeven. Dat was de afspraak. *Pacta sunt servanda.* (*Applaus op de socialistische banken.*)

De Voorzitter. — De algemene bespreking is geopend.

La discussion générale est ouverte.

Het woord is aan de heer Wyninckx.

De heer Wyninckx. — Mijnheer de Voorzitter, vooraleer met de algemene behandeling te beginnen verzoek ik u beleefd een voorstel te mogen doen met betrekking tot de organisatie van dit belangrijk debat.

Ik zou voorstellen dat wij eerst een algemeen debat houden naar aanleiding van dat gedeelte van het verslag dat de uiteenzetting van de minister weergeeft. Nadien kunnen mijns inziens in dit debat achtereenvolgens vijf elementen worden behandeld, namelijk: de gemeentelijke autonomie, de democratisering, de voorgedij, de doorzichtigheid en de gevolgen van de fusies.

Het ware goed zo de Senaat het eens kon zijn om deze logische volgorde in het algemeen debat in acht te nemen alvorens over te gaan tot de artikelsgewijze bespreking. Ziedaar het voorstel dat ik wenste te doen.

De Voorzitter. — Wij kunnen nu moeilijk op uw voorstel ingaan, mijnheer Wyninckx. U had er beter aan gedaan dit voor te stellen in de commissie voor de parlementaire werkzaamheden.

De heer Wyninckx. — Dat was niet mogelijk, mijnheer de Voorzitter, omdat wij toen nog niet beschikten over het verslag. Wij stellen enkel voor, in de algemene bespreking de volgorde van het verslag in acht te nemen ten einde een ongebreidelde algemene bespreking te voorkomen met het risico dat het debat even onduidelijk wordt als het verslag. (*Protest op de banken van de meerderheid.*)

De Voorzitter. — Een algemene bespreking moet niet noodzakelijk ongebreidelde zijn, mijnheer Wyninckx. Op het ogenblik zijn een twintigtal sprekers ingeschreven die echter niet op uw schema zijn ingesteld en, wat normaal is in een algemene bespreking, over het geheel van het ontwerp zullen spreken.

Ik kan dus nu niet op uw voorstel ingaan. Wij kunnen eventueel wel morgenmiddag in de commissie voor de parlementaire werkzaamheden, rekening houdend met de vordering van onze werkzaamheden, daarover overleg plegen.

De heer Wyninckx. — Wij zullen ervoor zorgen dat het pas morgen zal kunnen worden behandeld, mijnheer de Voorzitter.

De Voorzitter. — Het woord is aan de rapporteur.

De heer Van Herreweghe, rapporteur. — Ik hoop dat mijn uiteenzetting voor degenen die willen luisteren even duidelijk zal zijn als mijn verslag was voor degenen die het hebben gelezen. (*Applaus op de banken van de meerderheid.*)

Ik voel mij doorgaans vrij onbehaaglijk als de omstandigheden of de gewoonten mij ertoe dwingen mezelf te herhalen, anderen te parafraseren of eigen geschriften te plagieren. En dat zou zeker het geval zijn indien ik al te breedvoerig zou ingaan op een rapport, dat bij de tweehonderd bladzijden beslaat. Weliswaar is de omvang van dit verslag gerechtvaardigd, gezien de substantiële bespreking welke aan het wetsontwerp betreffende de intercommunales en aan de twee verwante voorstellen van wet in uw commissie voor de Binnenlandse Aangelegenheden gedurende zoveel lange zittingen werd gewijd. En dan nog poogden wij, met inachtneming van alle bescheidenheid, bij de redactie van het rapport Goethes wijze woorden waar te maken: « *In der Beschränkung zeigt sich erst der Meister.* »

Waar omstandigheden en gewoonten ook in deze eerbiedwaardige Senaat de rapporteur toch tot een inleiding dwingen, geloven wij er goed aan te doen ons de zelfdiscipline op te leggen om bondig te zijn. Ik zal mij dan ook beperken tot het leggen van de klemtoon op de voornaamste nevragefacetten van het huidige ontwerp van wet.

In artikel 108 van de Grondwet wordt voor de gemeenten de mogelijkheid geschapen om zaken van gemeentelijk belang onderling en gemeenschappelijk te regelen. De modaliteiten voor de vereniging van gemeenten tot openbaar nut vinden hun neerslag in de wet van 1 maart 1922. Zestig jaar ervaring enerzijds, evenals de toestanden geschapen door grenswijziging, aanhechting of fusie van gemeenten anderzijds, noopten de minister van Binnenlandse Zaken ertoe, een initiatief te nemen ertoe strekkende die wet — hoe deugdelijk ook voor het verleden — te actualiseren in het licht van de feitelijke situaties zoals deze in de jongste jaren evolueerden. Hij komt hierdoor een verbintenis na welke reeds in verscheidene regeringsverklaringen was aangekondigd.

In zijn memorie van toelichting bij de oorspronkelijke tekst van het ontwerp, onderstreepte de minister dat hij een meer doorgedreven democratisering van de verenigingen van gemeenten, een verlichting van de voorgedij en een grotere doorzichtigheid nastreeft.

Om deze doelstellingen te bereiken:

— Zal de meerderheid van de stemmen in de algemene vergadering van de intercommunale steeds in handen zijn van de gemeenteraadsleden die door de gemeenteraden van de bij de intercommunale aangesloten gemeenten werden aangeduid;

— Zal de meerderheid van de stemmen in de raad van beheer en in het college van commissarissen in handen zijn van de gemeenten; de gemeenteraadsleden van de bij de intercommunale aangesloten gemeenten zullen daartoe de kandidaten tot de functies van beheerder en commissaris aanwijzen;

— Zal in de verscheidene organen van de intercommunale geen enkele beslissing kunnen worden verkregen zonder de instemming van de meerderheid van de vertegenwoordigers van de aangesloten gemeenten;

— Zullen alle gemeenteraadsleden van de aangesloten gemeenten elk jaar, van de activiteiten en van de rekeningen van de intercommunale op de hoogte worden gebracht;

— Zal, tenslotte, aan de deelgenoten een uitredingsrecht volgens nauwkeurige modaliteiten worden toegekend.

De autonomie van de gemeenten wordt bevestigd door de handhaving van hun uitsluitend recht betreffende de keuze van de vorm der intergemeentelijke samenwerking: zuivere of gemengde intercommunale verenigingen.

Dat de verantwoordelijkheid én voor de keuze van samenwerkingsvorm én voor het beheer van de intercommunale verenigingen in versterkte mate naar democratisch verkozen beleids mensen wordt gericht, blijkt uit het feit dat alleen gemeenteraadsleden, schepenen of burgemeester door hun gemeenteraad naar de algemene vergadering, raad van commissarissen en raad van bestuur kunnen worden afgevaardigd. En naar analogie met de gemeentelijke mandatarissen gebeurt dit ook voor provincieraadsleden wanneer een provincie deelneemt aan de activiteit van intercommunale verenigingen.

De besprekingen in commissie deinden breed uit. Het karakter, de draagwijdte en de filosofische instelling van de door de minister ingediende tekst, evenals die van de eraan gekoppelde voorstellen van wet,

verdienden dit trouwens. De discussies bleven correct van toon en klanken vrijmoedig met wederzijdse eerbiediging van de uiteenlopende standpunten en soms zelfs tegenstrijdige stellingnamen, die begrijpelijk overkwamen.

Hoe open de bespreking was, moge blijken uit het feit dat de minister — die zijn opvattingen nochtans fel verdedigde — niet obstinaat vastgeklonken bleef aan zijn oorspronkelijke tekst, maar zich belangstellend boog over alle tegenvoorstellen. Dit resulteerde op verscheidene momenten in een confrontatie van ideeën welke leidde tot gemeenschappelijke formulering van aangepaste, vernieuwende of zelfs nieuwe teksten, waarover in de commissie een consensus werd bereikt.

Amendementen werden bij pakken ingediend. Men vindt ze trouwens tekstueel terug in het rapport bij de bespreking van de respectieve artikelen.

Uit dit ongemeen hoog aantal amendementen meenden sommige commissarissen te kunnen afleiden dat het ontwerp nog niet rijp zou geweest zijn. Naar ons oordeel zou men er ook kunnen uit afleiden dat het ontwerp er nodig geacht werd door zoveel verenigingen en instellingen die er een studie aan wijdden en het zo waardevol beschouwden, dat zij ons tot amendering inspireerden. Ze waren wellicht bezielde door de wil om een actuele gestalte te geven aan de intercommunale verenigingen voor deze tijd. Verscheidene van deze amendementen werden trouwens na gemeenschappelijk overleg in de commissie aanvaard.

In deze context was het bovendien opvallend dat de idee van proportionaliteit der vertegenwoordiging van de gemeenteraden in de intercommunales tenslotte werd verlaten. Tijdens de consultatie in de commissie heeft de minister er zich rekenschap van gegeven, dat de stelling als zou de vertegenwoordiging van elke gemeente in de intercommunales de weerspiegeling moeten zijn van de respectieve gemeenteraden, onhoudbaar was. Op grond van de argumenten door een aantal commissarissen ingebracht, en waarvan de weerslag terug te vinden is in het rapport, heeft de minister ingestemd met de schrapping uit zijn tekst van het begrip der proportionaliteit.

Nog is evenwel enige aarzeling waar te nemen betreffende de ingangsdatum voor de toepassing van de beschikkingen in het nieuwe ontwerp.

Waar in artikel 29 bepaald wordt dat de verenigingen van gemeenten hun statuten in overeenstemming moeten brengen met de bepalingen van deze wet binnen de twaalf maanden die volgen op de inwerkingtreding ervan, wordt gewezen op het feit dat na de jongste gemeenteraadsverkiezingen in een groot aantal gemeenten verbintenissen werden aangegaan in samenhang met afspraken ten opzichte van mandaten in intercommunales.

Door handhaving van de beschikkingen van het artikel 29 wordt gevreesd dat deze overeenkomsten in het gedrang zouden kunnen komen. Daarom meent men dat best overwogen zou worden de intercommunales te laten beschikken over een langere periode voor aanpassing van hun statuten aan de beschikkingen van de nieuwe wet.

Een bezorgdheid die mij nog bezighoudt, is die van de wettelijke terminologie in de door uw commissie goedgekeurde tekst. In het ontwerp, ingediend op 23 juni 1983, is bijvoorbeeld sprake van « raad van beheer ». Intussen echter trad een wet in werking waarbij de vennootschappen ertoe genoopt worden de term « raad van beheer » in hun statuten te vervangen door « raad van bestuur ». Indien dit eveneens noodzakelijk zou zijn voor de huidige tekst van ontwerp van wet, hoop ik dat de Senaat dit louter zal beschouwen als een vormwijziging die geen invloed heeft op de werkelijke inhoud van het ontwerp en daarom ook geen amendering vereist.

Tenslotte past het dat de rapporteur herinnert aan de opmerkingen door een aantal commissarissen gemaakt in verband met het zogenaamde « bevoegdheidsprobleem » dat trouwens bij de aanvang van het debat reeds grondig ter sprake kwam en waarover in de commissie maar ook in het rapport, grondig werd uitgeweid.

Over de toepassing van artikel 32 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen werden trouwens door de Raad van State adviezen uitgebracht, die men eveneens in het verslag terugvindt. De bespreking welke hierover in de commissie werd gevoerd, leidde bij de meerderheidsfracties tot het besluit dat het huidige wetsontwerp niet ongrondwettig is, noch in strijd met de bijzondere wet.

Naast het vermelden van de rechtsgronden waarop de voogdijoverheid kan steunen om als zodanig op te treden, beperkt artikel 20 — aanvanke-

lijk artikel 19 — zich inderdaad tot het vaststellen van de voogdijmaatregelen, welke kunnen worden getroffen — schorsing en vernietiging enerzijds, goedkeuring anderzijds — alsmede tot het aanduiden van de handelingen waarop deze voogdijmaatregelen kunnen of moeten worden toegepast.

Deze materies houden onbetwistbaar verband met de voorwaarden waaronder en de wijze waarop de gemeenten zich mogen verenigen en zijn uit dien hoofde als organieke bepalingen te beschouwen welke overeenkomstig de Grondwet en de bijzondere wet door de nationale wetgever moeten worden vastgesteld.

Ten overvloede kan overigens worden aangemerkt dat deze conclusies des te minder kunnen worden ontzenuwd, daar zij niet tot gevolg hebben dat elke betekenis wordt ontnomen aan een andere ter zake geldende wettelijke bepaling waarbij de « controle op de intercommunales » aan de bevoegdheid van de gewesten wordt toevertrouwd.

Mijnheer de Voorzitter, mij rest alleen nog wat ik als een ereplicht beschouw: de voorzitter en de collega's van de commissie te danken voor hun medewerking in een constructieve bespreking en voor hun begrip voor de opdracht van de rapporteur, het personeel van de griffie van de Senaat mijn erkentelijkheid te betuigen voor zijn toewijding en vooral voor de logistieke steun bij de redactie en bij het drukken van het verslag.

De minister wens ik oprecht geluk met dit ontwerp van wet. Maar onze felicitaties zullen slechts hun volle betekenis krijgen wanneer niet alleen de Senaat, maar ook de Kamer van volksvertegenwoordigers de teksten zal goedkeuren. Wat ik hoop. Want ze zijn waardevol. (*Applaus op de banken van de meerderheid.*)

M. le Président. — La parole est à M. Goossens.

M. Goossens. — Monsieur le Président, je voudrais, en ce début de débat, faire valoir quelques considérations d'ordre juridique qui tendent, selon moi, à établir que certaines dispositions du projet, les unes de manière absolue, les autres en raison du lien qu'elles présentent avec des précédentes, mais qui ne sont pas de la compétence du législateur national.

Vous connaissez ce débat qui a déjà donné lieu à de multiples interventions, dont celle qui a été développée tout à l'heure par notre collègue M. Wyninckx. Le problème a également suscité des discussions en commission et a nécessité plusieurs avis du Conseil d'Etat, comme pour d'autres projets, avis dans une large mesure divergents.

Je rappellerai aussi brièvement que possible l'origine de la disposition plus particulièrement concernée et, d'une manière plus générale, celle des dispositions qui donnent lieu à discussion. Je parlerai ensuite des avis du Conseil d'Etat et exposerai enfin l'argumentation juridique qu'on peut développer à cet égard.

L'octroi aux régions, par le biais des conseils et des exécutifs régionaux, de compétence en matière d'associations intercommunales est déjà présent dans le projet n° 461 de 1978, dans lequel on s'efforçait de traduire en termes de loi les accords d'Egmont qui avaient été approuvés par plus de 80 p.c. des membres du Parlement. Cela n'a pas empêché certains, par la suite, de changer quelque peu d'idée et d'engagement.

Ce projet, qui a finalement échoué, a néanmoins donné lieu à un volumineux rapport de commission non approuvé mais pouvant servir de document de travail; on y prévoyait déjà l'intervention des régions dans le domaine des associations intercommunales. L'article 28, paragraphe 2, point 18, attribuait aux régions la compétence en matière de rationalisation et de coordination des intercommunales; il stipulait que les conseils devaient régler ces matières par ordonnances.

En effet, dans la terminologie du pacte d'Egmont et du projet n° 461, les normes élaborées par les régions s'appelaient « ordonnances ». Depuis la loi de 1980, ce sont des décrets, comme pour les conseils de communauté, avec la même autorité juridique. Le projet n° 461 prévoyait donc pour les régions une compétence normative, évidemment complétée par une compétence d'exécution.

En effet, qui dit compétence normative entend aussi, sauf disposition contraire, une compétence d'exécution qui doit assurer la mise en application des normes.

Comme vous le savez, ce premier texte n'a pas abouti. Je ne rappellerai pas ici les conditions dans lesquelles il a échoué; cela évoquerait de trop mauvais souvenirs.

J'évoquerai tout à l'heure, s'il y a lieu, d'autres aspects du projet de 1978, notamment pour ce qui concerne la portée du terme « loi ». Ce texte n'est pas entré en vigueur et le problème a ressurgi dans la phase de régionalisation dite immédiate, consacrée par les textes coordonnés par la loi du 6 juillet 1979 qui accorde une compétence aux régions dans certaines matières.

Cette loi est, elle, entrée en vigueur et a été modifiée par la loi de 1980. L'article 2, paragraphe 1^{er}, du texte coordonné précise que les comités ministériels des régions, c'est-à-dire les exécutifs qui avaient été créés à l'époque — alors que les compétences normatives devaient être examinées dans une phase ultérieure —, se voient confier des compétences quant à la rationalisation et à la coordination des intercommunales, notamment en ce qui concerne le ressort, les modalités de fonctionnement, le contrôle et l'application des dispositions légales organiques, exception faite des dispositions légales organiques elles-mêmes. Nous voyons déjà se préciser le texte que nous allons retrouver par la suite.

En effet, le problème a été à nouveau abordé dans le projet n° 261, que je connais bien parce que j'en étais corapporteur avec M. Cooreman, projet de loi qui a octroyé des compétences non plus seulement exécutives mais aussi normatives, aux communautés et aux régions. Ce projet n° 261, qui se rapproche du texte actuellement proposé, reprend les différents éléments déjà évoqués dans le projet de 1979, au point 32, en ce qui concerne les modalités de fonctionnement, le contrôle, la fixation du ressort et l'application des lois organiques. Vous savez dans quelles conditions ce projet n° 261 a échoué en mars 1980.

Après l'accord politique du mois de mai de la même année, sera élaborée la loi spéciale du 8 août 1980, qui reprendra textuellement en son article 6, paragraphe 1^{er}, VIII, 1^o, les dispositions en question; seule la numérotation va changer.

Ces dispositions règlent principalement la répartition des compétences nationales et régionales dans le domaine des intercommunales. Il convient d'y ajouter certaines dispositions de fond relatives à la politique en matière d'eau, d'énergie et d'électricité. Par ailleurs, les dispositions sur l'organisation et l'exercice de la tutelle par les régions et les communautés peuvent également interférer dans ce problème.

Tel est le cadre juridique dans lequel nous devons nous mouvoir et dont il est précisément question en ce moment.

C'est un problème de grande importance. Il est en effet certain que les intercommunales jouent un rôle économique primordial et on peut escompter qu'elles continueront à le jouer dans des secteurs extrêmement importants.

En effet, des facteurs primordiaux entrent en jeu non seulement pour l'économie du pays, avec des incidences techniques d'une part, et des conséquences financières de l'autre.

Interviennent, en outre, certaines conceptions qui nous divisent quant au rôle de l'entreprise publique et de l'entreprise privée.

Enfin, dans la mesure où il est question de compétence nationale ou régionale, on est appelé à se prononcer sur le principe de la répartition des compétences.

Nous avons à nous demander si, en l'occurrence, le Parlement national est compétent ou non. En cela nous serons éclairés ou non par les avis du Conseil d'Etat mais demain ou plus exactement le 1^{er} janvier prochain, ce genre de question relèvera de la compétence de la Cour d'arbitrage qui aura, sur ce plan, à prendre une décision extrêmement lourde de conséquences.

Il importe donc d'être particulièrement prudent. Nous pourrions, en effet, être amenés à adopter aujourd'hui des dispositions susceptibles d'être annulées dans six ou huit mois, voire dans un an. La plus grande circonspection s'impose donc.

Le Conseil d'Etat a rendu plusieurs avis dont trois touchent directement la matière si je me réfère uniquement à ceux émis sur des projets ou propositions de caractère national. Il est malheureusement difficile d'y voir clair car ces avis non seulement ne sont pas convergents mais, dans une certaine mesure, sont contradictoires. Le premier avis était en faveur de la reconnaissance de la compétence régionale, dans son principe et de manière générale, et le deuxième ne la reconnaît que dans certains domaines et non dans d'autres; quant au troisième avis, annexé au présent projet, il semble ne pas la reconnaître au niveau des normes

mais uniquement à celui de l'application des normes édictées au niveau national.

Nous prenons toujours connaissance des avis émis par le Conseil d'Etat avec beaucoup d'intérêt, surtout depuis que des problèmes de compétence se posent; vous n'ignorez pas que les chambres réunies du Conseil d'Etat, en vertu de l'article 85bis des lois coordonnées, doivent intervenir dans ce cas.

Ces avis sont généralement fort bien documentés, les deux sections du Conseil d'Etat ayant à leur disposition ce remarquable instrument qu'est le bureau de coordination, créé en 1946, qui dépouille au jour le jour les textes législatifs, article par article, voire phrase par phrase, afin d'essayer de déterminer l'état de la législation en vigueur sans compter le dépouillement des travaux préparatoires servant à informer ceux qui sont chargés de donner des avis sur les rapports de projets ou de propositions de loi venant en discussion au Parlement.

Il faut hélas! bien reconnaître que la clarté et le caractère déterminant des avis ne vont pas toujours de pair avec la documentation sur laquelle ils se fondent. Il convient de les lire et, souvent, de les relire pour essayer de dégager leur portée véritable. Bien entendu, nous savons que la matière est nouvelle et difficile et que la loi de 1980, loi de compromis, n'est pas sur tous les points, d'une évidente clarté. Mais, précisément, la clarté ne fait défaut dans le domaine auquel nous nous intéressons pour l'instant; elle existe et elle est aveuglante: la lecture du texte le montre et l'interprétation à laquelle nous convie le Conseil d'Etat est, pour le moins, assez curieuse.

Dans un premier avis, daté du 17 décembre 1980, au sujet d'un projet de loi sur les intercommunales de gaz et d'électricité, le Conseil d'Etat estime que le législateur national n'a plus cette matière dans ses compétences depuis qu'est intervenue la loi du 8 août 1980.

Et cela pour deux ordres d'arguments: des arguments de caractère général, selon lesquels le règlement, l'organisation de la matière a été transférée aux régions, sauf pour ce qui relève des lois organiques dont on dit qu'elles étaient exceptées de la compétence régionale. Je reviendrai sur ce point. D'autres arguments concernent la matière même, la question du gaz et de l'électricité qui faisait l'objet de cette intercommunale.

Dans un second avis du 19 mai 1982, on constate un important virage: le Conseil d'Etat reconnaît encore la compétence de la région, même sous l'aspect normatif, mais uniquement dans le domaine de la fixation du ressort des intercommunales. Le principe reste donc toujours celui qui avait été affirmé auparavant mais on ne l'applique plus que dans le domaine de la rationalisation.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat estime qu'il s'agit d'une disposition organique qui, comme telle échappe, tout au moins au niveau des normes — n'étant retenue que sur la base de l'application —, à la compétence régionale. Il s'agissait, je le rappelle, des intercommunales gaz et électricité dont il fallait régler le sort face aux fusions de communes.

Enfin, le troisième avis du Conseil d'Etat, annexé au projet dont nous délibérons, dénie toute compétence aux régions en matière d'établissement de normes dans le domaine des intercommunales. Il se fonde sur un certain nombre d'arguments, découlant non de l'analyse du texte de la loi du 8 août 1980, mais de travaux préparatoires de celle-ci. Ces arguments paraissent difficilement justifiables.

Je reviendrai d'abord au texte que je vais vous relire, bien que vous le connaissiez tous. Edmond Picard disait toujours: « Lis le texte. » Cette phrase figurait même en tête des codes qu'il avait fait éditer dans les années 1880, si j'ai bonne mémoire. Relisons donc l'article 6, paragraphe premier, VIII, 1^o: « En ce qui concerne les pouvoirs subordonnés: 1^o les modalités de fonctionnement, le contrôle et la fixation du ressort des associations de communes dans un but d'utilité publique, ainsi que l'application des lois organiques relatives à ces associations: ... »

A l'examen du texte, il apparaît immédiatement que, par ces dispositions, le législateur spécial de 1980 a accordé aux régions le pouvoir d'intervenir en matière d'intercommunales, sous quatre aspects: modalités de fonctionnement, contrôle, fixation du ressort et application des lois organiques relatives à ces associations. Trois matières bien précises sont ainsi dévolues au Conseil, en compétence pleine, tandis que la quatrième est octroyée au niveau de l'exécution: celle des lois organiques. Tout cela est parfaitement clair.

Le Conseil d'Etat le reconnaît, ainsi qu'on peut le lire à la page 25 de l'avis annexé au projet de loi: « La solution qui consiste à reconnaître un pouvoir normatif à la région... » — dans les trois domaines attribués sans restriction que je viens de rappeler — « est celle qui concorde le mieux avec le texte considéré isolément. » En effet, ce texte présente

nettement la compétence de la région en matière de « fixation du ressort des associations de communes » comme une compétence distincte du « contrôle » de ces associations et de l'« application des lois organiques relatives — à celles-ci — » et également comme une compétence distincte de l'exercice de la tutelle administrative sur les communes. »

Le Conseil d'Etat ajoute toutefois que cet argument de texte se trouve affaibli et est finalement détruit par des arguments tirés des travaux préparatoires. Nous ne pouvons nous rallier à cette manière de voir.

Première remarque: il est de jurisprudence constante que, lorsqu'un texte est clair et précis, il n'y a pas lieu, pour son interprétation et son application, de recourir aux travaux préparatoires. C'est le texte et lui seul qui a valeur formelle et dispositive. Certes, les travaux préparatoires peuvent être un élément utile pour déterminer comment s'est formée la volonté du législateur, mais, à partir du moment où il apparaît — et la Cour de cassation s'est prononcée dans ce sens — que le texte est par lui-même dépourvu d'ambiguïté, c'est à lui qu'il faut se référer: il n'y a pas lieu d'aller au-delà.

Deuxième remarque: lorsque, pour compléter et préciser un texte, on est contraint de recourir aux travaux préparatoires, encore faut-il qu'on trouve dans ceux-ci des raisons décisives d'aller à l'encontre ou au-delà du texte. Des indications douteuses, ambiguës, subjectives, contradictoires, de même que des indications révélatrices de certaines opinions mais n'exprimant pas la volonté de l'assemblée ou des assemblées qui ont adopté le texte, ne peuvent être prises en considération à l'encontre du texte lui-même. Or c'est précisément ce qu'on fait ici.

Je reprendrai rapidement, mais dans un ordre différent de celui dans lequel ils nous sont présentés, les principaux arguments sur lesquels s'est basé le Conseil d'Etat.

Celui-ci s'est placé dans une optique déterminée, prenant en considération l'article 9, alinéas 2 et 3, du projet qui prévoit que, dans le cas où plusieurs intercommunales traitant le même objet se trouvent simultanément dans la même commune, la commune peut, avec l'accord des autres ou, en l'absence de cet accord, d'autorité, décider quelle sera l'intercommunale qui gèrera ce domaine précis; elle pourra, dès lors, se retirer des autres.

Cette matière pose le problème de la fixation du ressort des intercommunales et de la rationalisation de leur action.

Les arguments évoqués de part et d'autre valent au-delà de cette disposition de l'article 9, alinéas 2 et 3, qui ne peut se comprendre isolément, car d'autres dispositions du projet y sont intimement liées.

Tenant compte du texte que je vous ai lu, le Conseil d'Etat se demande si la région dispose d'un pouvoir normatif dans ce domaine ou simplement d'un pouvoir d'exécution en application des lois organiques, celui-ci n'étant contesté par personne.

Je dois d'abord rappeler que l'idée de pouvoir normatif est incluse dans la notion de pouvoir de régler. Or l'article 107^{quater} de la Constitution dit bien que le législateur spécial peut accorder aux régions le pouvoir de « régler », c'est-à-dire le pouvoir général de réglementer, de formuler des règles, c'est-à-dire non seulement de prendre des mesures d'application individuelle, mais aussi des dispositions de caractère général, en d'autres termes des normes, trait caractéristique du pouvoir normatif.

Partant de là, on peut déduire que chaque fois que le législateur spécial intervient pour attribuer des compétences aux régions, il s'agit en principe de compétences normatives, sauf là où le libellé du texte lui-même indique que cette compétence ne l'est pas. Il faut donc partir de la présomption que la compétence est normative, présomption qui ne peut être renversée que par des éléments qui démontrent de façon péremptoire qu'il n'en est pas ainsi.

Comme on le sait, on trouve un argument de cette nature dans le cas de l'application des lois organiques, où il s'agit bien de compétences qui ne sont pas normatives, ou du moins qui ne le sont qu'au second degré, en ce sens qu'il faut une norme préalable qu'on appliquera dans la suite.

Sinon, il faut présumer qu'il s'agit d'un octroi de pleine compétence. C'est le cas des trois premières compétences que j'ai citées, c'est-à-dire les modalités de fonctionnement — on peut réglementer les modalités —, le contrôle — on peut organiser le contrôle —, la fixation du ressort — on peut déterminer les bases réglementaires de cette fixation — sans levoir nécessairement intervenir dès l'abord par des mesures de caractère individuel comme celles de l'article 9, alinéa 2.

En bref, il faut démontrer que, dans chacun des trois domaines cités, le pouvoir accordé n'est pas un pouvoir normatif. Or que dit-on à cet égard?

Le Conseil d'Etat rappelle toute une série de déclarations formulées par le ministre des Réformes institutionnelles, le Premier ministre et, à certaines occasions, par des parlementaires, en commission ou en séance publique et selon lesquelles les régions sont compétentes en matière d'intercommunales pour l'application des lois organiques, notamment la loi du 1^{er} mars 1922 sur les associations de communes.

Quelle est la portée de cet argument? Personne ne conteste que les régions sont compétentes pour l'application de la loi organique, mais on ne peut pas en déduire que là s'arrêterait leur pouvoir. Ce qui doit nous préoccuper, c'est de savoir quelle est exactement la portée de leur compétence dans les trois autres points. En vertu du principe inclus dans l'article 107^{quater} selon lequel le pouvoir: accordé aux régions est un pouvoir de « régler », il s'agit d'une compétence générale, y compris une compétence normative et je ne trouve rien dans les diverses déclarations qui puisse contredire cette affirmation.

Tout au long des débats on a utilisé la notion de loi organique, et je voudrais en dire un mot. Cette notion est classique, ancienne même, mais elle est dépourvue de portée juridique. La loi organique est celle qui organise, mais il n'en existe pas de critère matériel défini. On crée une institution, on en détermine les organes et les compétences, on l'organise; on fait donc une loi organique. Cela ne veut rien dire d'autre.

Il n'y a pas une catégorie juridique de lois qui serait celle des lois organiques qui seraient supérieures aux autres ou différentes d'elles. Une loi pourra très bien organiser en se contentant uniquement de formuler les règles de base. Une autre loi pourra organiser l'institution dans le détail en édictant des mesures particulières et circonstanciées. Elle restera néanmoins une loi organique et pourtant il s'agit d'une loi très différente de la précédente.

Jusqu'aux lois sur la communautarisation et la régionalisation, on ne s'était jamais servi de la notion de loi organique, comme critère de répartition de compétences. Dès l'instant où l'on veut l'utiliser à cet effet, on se trouve dans l'impasse car aucun critère permettant d'identifier les dispositions organiques n'a été défini ni même recherché.

Si l'on se réfère à un critère formel — ce qui est dans la loi organique —, la notion est indéfinie; elle est à la merci du législateur qui organise et selon qu'il y met peu ou beaucoup de choses dans la loi, il y aura peu ou beaucoup de dispositions organiques. Si l'on se réfère à un critère matériel — dispositions qui se rattachent spécifiquement à l'organisation —, la notion de disposition organique est moins étendue, encore que la limite soit difficile à discerner. Il n'y a donc pas un critère unique de détermination.

La loi de 1922 autorise d'une manière générale, la constitution d'intercommunales, alors que les lois antérieures ne prévoyaient des intercommunales que dans des domaines déterminés. Elle prévoit un schéma d'organisation des intercommunales et renvoie, pour les formes juridiques, aux lois coordonnées sur les sociétés commerciales, etc. C'est donc une loi organique. Cela ne signifie toutefois pas que toutes ses dispositions soient organiques au sens matériel du terme.

Un exemple précis, pris parmi d'autres, révèle l'ambiguïté qui règne dans les esprits. Une déclaration émanant d'un ministre des Réformes institutionnelles et qui figure dans l'avis du Conseil d'Etat est ainsi libellé: « Les dispositions de la loi de 1922 sont organiques. En conséquence, le législateur national est compétent pour toutes les dispositions légales organiques de cette loi. » Comme vous pouvez le constater, le ministre affirme, dans la première phrase, que toutes les dispositions de la loi de 1922 sont organiques et, dans la phrase qui suit immédiatement, il laisse entendre que certaines dispositions de cette loi pourraient ne pas l'être. Une telle imprécision ne facilite pas la solution du problème.

Nous estimons pour notre part qu'à partir du moment où un texte formel dissocie nettement les modalités de fonctionnement, le contrôle et la fixation du ressort de l'application des lois organiques, il faut considérer que, dans l'esprit du législateur, les trois premiers points ne font pas partie des dispositions organiques.

Un deuxième argument est invoqué à plusieurs reprises dans l'avis du Conseil d'Etat; il se base sur le rejet d'un amendement proposé pour modifier le libellé du texte aujourd'hui en vigueur. Le Conseil d'Etat lui fait un sort assez particulier, car cet amendement a été déposé à trois reprises et chaque fois repoussé. La déduction qu'on en tire n'est pas, à mon sens, pertinente.

De quoi s'agit-il? Des membres de la commission des Réformes institutionnelles du Sénat ont déposé un amendement visant à remplacer le projet de texte qui est devenu l'article 6, § 1^{er}, VIII, 1^o, précité, par un autre stipulant qu'en matière d'intercommunales, les régions seraient

désormais compétentes pour la rationalisation et la coordination des intercommunales, en ce compris les modalités de fonctionnement, le contrôle et la fixation du ressort des associations de communes dans un but d'utilité publique.

Parmi leurs motifs, les auteurs faisaient valoir que le texte proposé par le gouvernement semblait limiter la compétence des régions à l'application des lois organiques et exclure les ordonnances en la matière.

Le gouvernement a communiqué une note déclarant que toutes les dispositions organiques des associations de communes restaient de la compétence du législateur national et il ajoutait, de manière catégorique, qu'aucune de ces dispositions ne pouvait être modifiée par une ordonnance régionale.

L'amendement a été rejeté, dit l'avis, à la suite du dépôt de la note. Selon le Conseil d'Etat, le rejet de l'amendement signifie que toutes les dispositions de lois organiques, contrairement au texte précité, restent de la compétence du législateur national.

Cette interprétation est, à mon avis, erronée. Il est exact que l'amendement a été rejeté mais il convient d'observer qu'il avait pour objet d'élargir la compétence des régions par rapport au texte initial.

Son rejet semble normal puisque les différentes formations politiques majoritaires s'étaient mises d'accord sur une certaine répartition des attributions que l'amendement tendait à modifier.

Dans son avis, le Conseil d'Etat ajoute : « Toutefois, la note du gouvernement ne précisait, en aucune manière, si, et dans l'affirmative, dans quelle mesure le projet laissait au Conseil régional un pouvoir normatif et l'habilitait à prendre, en dehors des dispositions organiques des associations de communes, des dispositions générales de caractère secondaire, ayant trait, par exemple, à la fixation du ressort des associations de communes. »

Cet ajout montre bien qu'il ne résulte pas du rejet de l'amendement que ce rejet aurait privé la région des pouvoirs normatifs que le texte de l'article 6, § 1^{er}, VIII, 1^o, entendu dans son acception normale, tend à lui octroyer.

L'avis du Conseil d'Etat évoque par ailleurs une autre disposition de la loi. Je le cite : « ... l'argument de texte qui inciterait à reconnaître un pouvoir normatif à ces régions est singulièrement affaibli par les déclarations du Premier ministre devant la commission de la Chambre, mais aussi par le paragraphe 5, alinéa 1^{er}, de l'article 6 de la loi spéciale aux termes duquel « toute décision relative aux associations de communes dont le ressort s'étend à plus d'une région doit être prise de commun accord avec les exécutifs concernés ».

Le Conseil d'Etat tire deux arguments de ce texte.

Il semble dire que le fait de conférer une compétence normative rendrait le texte inapplicable en ce qui concerne les associations qui dépassent le cadre territorial d'une seule région. Par cette appréciation, il émet en quelque sorte un jugement de valeur sur le texte de la loi spéciale.

En se prononçant sur l'applicabilité et le caractère opérationnel du texte légal, le Conseil va fort loin et dépasse le cadre de la mission qui lui est assignée par la loi qui l'a institué.

Par ailleurs, l'avis tend à considérer que le fait, pour la disposition en cause, de parler des exécutifs implique qu'il s'agit bien, dans le domaine qui nous occupe, de compétences de caractère exécutif et non de caractère normatif. Nous ne pouvons partager cette manière de voir.

En fait, on peut très bien concevoir que les organes normatifs des régions soient habilités à édicter des règles, mais que, si des problèmes surgissent, des contacts soient pris en vue de coordonner la mise en œuvre des décisions. Cela incombe aux organes d'exécution. L'emploi du mot « exécutif » ne signifie nullement qu'il n'y a pas matière à compétence normative, mais simplement que, pour l'exécution il peut être opportun, dans certains cas, d'établir des concertations entre exécutifs régionaux et uniquement entre eux car, comme vous le savez, le texte ne prévoit pas, dans ce domaine, de concertation avec le gouvernement national.

Un autre argument est invoqué par le Conseil d'Etat. Il est tiré de l'article 108, alinéa 4, de la Constitution, alinéa inséré lors de la révision de 1921 pour permettre, d'une manière générale, les intercommunales dont, antérieurement, on contestait la création. Un grand débat juridique avait eu lieu au début du vingtième siècle, sur le point de savoir si les communes jouissaient de la liberté d'association qui est reconnue aux Belges en vertu d'un article du titre II de la Constitution.

De sérieuses réticences s'étant manifestées à cet égard, c'est par le biais de textes spéciaux que les premières associations intercommunales avaient été autorisées.

Devant l'essor des intercommunales, le constituant de 1921 a élaboré un texte général, sous forme d'un quatrième alinéa ajouté à l'article 108, qui n'a pas été modifié par la révision de 1980, laquelle a inséré dans l'article 108 un autre alinéa, relatif celui-ci à l'octroi de la tutelle aux communautés et aux régions.

*M. Basecq, premier vice-président,
prend la présidence de l'assemblée*

Selon l'alinéa 4 de l'article 108, « plusieurs provinces ou plusieurs communes peuvent s'entendre ou s'associer, dans les conditions et suivant le mode à déterminer par la loi, pour régler et gérer en commun des objets d'intérêt provincial ou d'intérêt communal ».

Le Conseil d'Etat déduit de cette disposition que c'est dans la loi — et non dans le décret — que les intercommunales doivent trouver leur base juridique.

Ceci appelle certains commentaires.

On a vivement discuté de la question de savoir ce qu'il advient, dans les domaines soumis à régionalisation, de l'intervention du législateur parfois exigée par la Constitution. Le Conseil d'Etat, dans son avis, nous dit que, dans l'article 108 le mot loi désigne une règle établie par le pouvoir législatif, tel qu'il est institué par l'article 26 de la Constitution, lequel précise que les lois sont élaborées collectivement par la Chambre, le Sénat et le Roi. Selon le Conseil d'Etat, il s'agit donc du législateur national et non du législateur régional.

Cette manière de voir est contestée. Il faut observer que, lorsque l'article 108 a été élaboré, en 1830 ou en 1831 — mes souvenirs ne sont pas précis —, il n'était pas question ni des régions ni des communautés. Le seul législateur existant était le législateur national. Quand on parlait de la « loi », c'était dans un but bien précis, à savoir, éviter que le gouvernement impose des mesures de sa seule autorité. On avait le souvenir tout récent de la loi fondamentale de 1815 et du gouvernement qui, par arrêts, les *besluitenregering*, avait usé et abusé de toute une série de pouvoirs.

Tirer argument de la circonstance que la Constitution a prévu l'intervention de la loi pour dire que l'intervention du législateur national s'impose lorsque la matière a été régionalisée est un argument dépourvu de pertinence. Il est logique d'interpréter la Constitution en disant que, lorsque des compétences sont accordées aux régions et aux communautés pour des matières où la Constitution a prévu l'intervention du législateur, on doit, si l'on veut respecter la Constitution, faire intervenir l'organe qui, dans la région comme dans la communauté concernée, assume la fonction de législateur, c'est-à-dire au Conseil régional ou de communauté.

Je laisse de côté ce point de vue, qu'on pourrait développer, car il n'entre pas directement en jeu ici. Même si l'on n'admet pas notre interprétation, si l'on considère que l'intervention de la loi nationale s'impose, nous sommes à l'aise dans l'hypothèse considérée car la loi est intervenue. C'est la loi spéciale du 8 août 1980. La loi spéciale répond à la notion de loi au sens indiqué plus haut, en ce sens qu'elle a été élaborée selon le prescrit de l'article 26. C'est une loi comme une autre, mais elle est, en quelque sorte, plus qu'une autre. Ce que peut faire le législateur ordinaire, le législateur spécial peut le faire à fortiori. Aucun texte n'indique que seule une loi ordinaire pourrait être tenue pour loi au sens de la Constitution.

Depuis l'adoption de la disposition contenue dans l'article 6, § 1^{er}, VIII, 1^o, de la loi spéciale, la condition prévue par l'article 108, alinéa 4, de la Constitution est remplie. C'est ce qu'a déclaré le ministre des Réformes institutionnelles au cours des débats concernant le projet n^o 261.

Après les arguments généraux, viennent deux arguments spéciaux qui ne concernent pas tous les problèmes des intercommunales mais seulement certains points déterminés, notamment le problème du ressort.

On a prétendu que les régions ne peuvent pas vraiment rationaliser en fixant des ressorts déterminés pour la raison qu'elles ne peuvent pas obliger les communes à faire partie ou non d'une intercommunale. L'affirmation est peut-être exacte — nous n'avons pas à en juger — mais il s'agit là non d'une question de compétence mais d'une question de fond.

Si le législateur régional ne peut intervenir, le législateur national ne pourrait le faire davantage, ni l'Etat. C'est un problème de fond et non de compétence puisqu'on en recherche la base constitutionnelle dans l'article 108 dont on estime, dans l'opinion que je viens d'exposer, qu'il prévoit la possibilité et non l'obligation pour les communes de s'associer.

M. Gramme. — Il serait fort intéressant d'entendre ce développement d'argumentation dans un débat du Conseil régional wallon, monsieur Goossens. Lorsque j'ai moi-même tenu ce raisonnement à Namur, il fut mis en doute.

M. Goossens. — Je ne siège pas au Conseil régional wallon et je ne veux pas me prononcer sur ce point.

Je dis seulement qu'il s'agit d'un argument de fond et non de compétence qui ne peut donc influencer sur la question de savoir si c'est le pouvoir national ou le pouvoir régional qui doit se prononcer.

Un autre argument concerne spécialement la nature du pouvoir de tutelle accordé aux régions. Il a été dit, à plusieurs reprises, que la tutelle doit, par nature, s'exercer cas par cas en tenant compte des circonstances. Ceci, dit-on, s'accorde très bien avec une compétence exécutive mais se concilie mal avec une compétence normative. De là, on déduit que, sur le plan de la tutelle, le pouvoir attribué aux régions n'est pas non plus un pouvoir normatif.

On pourrait, à la rigueur, accepter l'argument si l'article de la loi spéciale qui prévoit l'octroi de compétences aux régions et aux communautés en matière de tutelle, parlait uniquement de l'exercice de cette tutelle, mais il mentionne également l'organisation de la procédure de celle-ci. Et qui dit organisation dit règles, dit normes. Je dois donc, ici également, rejeter l'argument.

Enfin, le Conseil d'Etat conclut — tout en reconnaissant que le texte comme tel conduit au principe et à la règle que j'ai rappelés tout à l'heure — que, dans le doute — aucun des éléments des travaux préparatoires ne ne paraît décisif —, nous devons nous rapprocher le plus possible de l'interprétation la plus conforme à la Constitution.

Et la plus conforme, selon lui, c'est celle qui suppose l'intervention de la loi, à l'exclusion du décret. On en revient ainsi à la thèse que j'ai émise tout à l'heure.

Telles sont les critiques que j'ai cru devoir adresser à un avis du Conseil d'Etat qui fait dire à l'article 6, § 1^{er}, VIII, 1^o, tout autre chose que ce qu'il dit effectivement pour tenter de justifier la compétence rationale, ce qui va à l'encontre de la lettre et de l'esprit de la loi spéciale.

Je n'irai pas plus loin en ce moment. Je me réserve d'intervenir sur l'un ou l'autre point, notamment sur l'article 9, alinéa 2 et 3, du projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs socialistes.*)

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Wyninckx.

De heer Wyninckx. — Mijnheer de Voorzitter, aanleiding tot dit debat is eigenlijk de bespreking over de wet op de fusies van gemeenten tijdens de kerst- en nieuwjaarsperiode 1975.

Toen reeds hebben wij erop gewezen dat het door mekaar rommelen van de gemeenten in België ook voor de intercommunale verenigingen zeer veel moeilijkheden zou opleveren. Men heeft geantwoord dat de regering voorstellen zou formuleren die het mogelijk moesten maken de nadelige gevolgen van de fusies van gemeenten weg te werken. Er werden derdaad een aantal ontwerpen ingediend, mijnheer de Vice-Eerste minister.

In 1975 was het niet de eerste maal dat er over noodzakelijke wijzigingen aan de wet werd gesproken. Ik wil de chronologische volgorde nog eens in herinnering brengen.

Reeds in 1957-1958 werd een ontwerp ingediend dat echter na de ontbinding van het Parlement vervallen was verklaard. Onze vroegere collega, de heer Pierre Vermeulen, heeft in 1958 een wetsvoorstel ingediend dat nooit werd besproken.

De eerste die een stap zette in de richting van de aanpassing van de wetgeving — het was trouwens een verbintenis die hij had aangegaan met de Kamer en Senaat —, was de Alva van de Belgische gemeenten, minister Michel, die in 1976-1977 een ontwerp van wet indiende houdende bijzondere bepalingen voor de verenigingen van gemeenten enzovoort, dat verviel ingevolge de ontbinding van het Parlement.

Onze collega, de heer Boel, heeft als minister van Binnenlandse Zaken reeds een poging gedaan. De poging werd trouwens overgenomen door zijn opvolger, minister Philippe Moureaux, die het advies van de

Raad van State heeft ingewonnen. Dit gaf aanleiding tot een ontwerp van wet dat vanzelfsprekend ook vervallen werd verklaard omwille van de verkiezingen.

Daarnaast zijn er een niet-onaardig aantal voorstellen van wet geweest: een voorstel van wet van de heer Temmerman dat trouwens in belangrijke mate steunde op het voorontwerp van de wet-Boel, het voorstel van decreet van de heer Coëme dat trouwens een decreet geworden is, vervolgens een nieuw voorstel van decreet van de heer Temmerman, maar dan ingediend bij de Vlaamse Raad.

Daarmede antwoord ik meteen op een opmerking die daarstraks werd gemaakt namelijk, dat de Vlaamse socialistische geruime tijd in de Vlaamse Raad een voorstel hebben ingediend houdende deze materie. Er is trouwens een analoog voorstel van de heer Desutter dat eveneens in de Vlaamse Raad circuleert.

Ik zou zeer lang kunnen stilstaan bij de inhoud van deze documenten, maar ik zal dat niet doen. Ik ben nochtans genoot heel even terug te komen op de argumenten die overigens ook werden aangehaald door de heer Goossens. Die argumenten hebben te maken met het feit dat er inderdaad op een ernstige wijze beperkingen worden opgelegd aan de gewesten betreffende het recht om te oordelen over deze materie.

Dit debat is nog niet ten einde. Ik wens u reeds bij voorbaat, mijnheer de minister, veel plezier in de Kamer van volksvertegenwoordigers. Ik neem immers aan dat de discussie die wij hier gaan voeren, niets anders dan stof zal leveren voor een nog uitvoeriger debat in de Kamer over hetzelfde onderwerp. Dat is nogal evident.

Wij zijn hier echter niet uitgepraat. Ik neem aan, mijnheer de minister, dat u zult pogen op de van u gekende manier antwoord te geven op de gestelde vragen. Wij hadden nochtans graag een duidelijker antwoord gekregen op de vraag of u er in uw binnenste van overtuigd bent, gezien uw juridische kennis, of deze materie werkelijk niet tot de bevoegdheid van de gewesten behoort. Of speelt u een politiek spel dat er enkel op berekend is een oplossing te vinden voor een aantal politieke situaties waarmede u overwegend in uw gewest wordt geconfronteerd? Ik meen dat dit het geval is en ik zal u zeggen waarom.

Dit ontwerp gaat veel verder dan de opdracht die Kamer en Senaat in 1975 hebben gegeven aan de minister van Binnenlandse Zaken en waarop de heer Michel gepoogd heeft een antwoord te geven maar dat helaas, door de ontbinding van het Parlement vervallen is geraakt.

De heer Michel heeft zich bepaald bij de vraag op welke wijze de gemeenten de structuren van intercommunales voor gas, elektriciteit, water en televisiedistributie zouden moeten aanpassen ingevolge de fusie. Dat was eigenlijk de vraag, overwegend in verband met de intercommunale verenigingen voor gas en elektriciteit, de kabeltelevisie en in sommige gevallen voor watervoorziening, maar niet in verband met de hele reeks intercommunale verenigingen die in België andere opdrachten vervullen.

Ik heb daarstraks gewezen op de zinledige interpretatie van artikel 6. Ook de heer Goossens heeft daar de aandacht op gevestigd. Ik wens dat nog even te herhalen als uitgangspunt voor mijn verder betoog. Wanneer men de in artikel 6 geciteerde bevoegdheden als louter passieve bevoegdheden beschouwt, dan kan de nationale wetgeving die bevoegdheden volledig *erledigen*. Wat men geeft met de ene hand, kan men met de andere hand terugnemen.

Dit is in strijd met de geest van de hervorming der instellingen. Het is bovendien strijdig met artikel 107^{quater} van de Grondwet, dat een gekwalificeerde meerderheid vereist. Het ontwerp-Nothomb doet dit door het goedkeuringstoezicht onverantwoord te beperken of tot niets terug te brengen, zoals bijvoorbeeld op financieel-economisch vlak. Een dergelijke beperking van de bevoegdheden van de gewesten vereist een bijzondere meerderheid. In die omstandigheden zou dit ontwerp het voorwerp moeten uitmaken van een bijzondere meerderheid in de beide Kamers.

In artikel 19 onderwerpt u aan de goedkeuring van de voogdijoverheid: ten eerste, de oprichting van de intercommunale vereniging, haar statuten en eventuele bijlagen; ten tweede, iedere wijziging die naderhand in de statuten van de intercommunale wordt aangebracht; ten derde, de toetreding van nieuwe deelgenoten tot de intercommunale; ten vierde, de uittreding van deelgenoten uit de intercommunale.

Verder bepaalt artikel 19 van dit ontwerp: «Elke handeling van de organen van de intercommunale die strijdig is met de wet of met de statuten of die het algemeen belang schaadt, kan door de toezichthoudende overheid worden geschorst of nietig verklaard.»

De Raad van State zegt in zijn advies dat, ofschoon artikel 6, paragraaf 1, VIII, 1^o, van de bijzondere wet, de controle op de verenigingen

van gemeenten zonder enige beperking aan de gewesten toewijst, de wetgever hun slechts die bevoegdheid kan toekennen voor zover artikel 8, 4e lid, van de Grondwet dat mogelijk maakt.

Volgens de Raad van State moet artikel 6, paragraaf 1, VIII, 1^o, dan ook zo worden uitgelegd dat het aan de gewesten de bevoegdheid verleent om toezicht te organiseren en uit te oefenen, terwijl de nationale wetgever de bevoegdheid behoudt om de ter zake geldende beginselen te bepalen voor zover die niet los te maken zijn van de organisatie zelf van de intercommunale vereniging.

Hoewel artikel 108, 4e lid, van de Grondwet bepaalt dat de organisatie en de uitoefening van het administratief toezicht kan worden geregeld door de raden van de gemeenschappen of de gewesten, beperkt artikel 7 van de bijzondere wet op de hervorming van de instellingen dit tot de organisatie van de procedure en de uitoefening ervan met betrekking tot het toezicht op de provincies, de gemeenten en de agglomeraties en federaties van gemeenten. Daar echter de beperking van artikel 7 van de bijzondere wet niet geldt voor artikel 6 van de bijzondere wet, is het duidelijk dat de nationale wetgever, en dat zijn wij, niet zelf kan bepalen welke administratieve handelingen onderworpen zijn aan de voogdijprocedures waarin hij voorziet.

Dit blijkt trouwens ook overduidelijk uit de nota voor de Vlaamse executieve, die heeft geleid tot een eenparige beslissing. In dat verband verbaasde het mij daarnet het stemgedrag van de heer Geens te zien, die als voorzitter van de executieve toch wel zal hebben deelgenomen aan deze eenparige beslissing. Zijn stemming van daarnet was in strijd met zijn houding in de Vlaamse executieve. Dit bewijst dat het dubbel mandaat zeer vervelende situaties meebrengt, zeker wanneer men in het Parlement moet stemmen over aangelegenheden, zoals wij die daarnet hebben besproken. Het is goed dat vast te stellen.

De heer Galle zegt in zijn door de Vlaamse executieve eenparig aanvaard advies: «Gezien de tegenstrijdige adviezen van de Raad van State, gezien het ontbreken van consensus in het overlegcomité en gezien de noodzaak om over een decreterende bevoegdheid te beschikken om door vaststelling van het ambtsgebied tot een rationalisering en coördinatie van de intercommunales te komen, dient zonder meer te worden vastgesteld dat de Vlaamse Raad ertoe bevoegd is decreten uit te vaardigen met het oog op het vaststellen van het ambtsgebied. Mijn voorstel van beslissing is dan ook een klare en duidelijke uitspraak van de Vlaamse executieve, waarin tot de bevoegdheid van de Vlaamse Raad om decreten uit te vaardigen inzake de vaststelling van het ambtsgebied voor de intercommunales wordt besloten.»

Dit besluit heeft de Vlaamse executieve unaniem goedgekeurd. Dit betekent toch dat ook de heer Geens het heeft goedgekeurd. De heer Poma was hier niet bij de stemming aanwezig vanmiddag.

De heer Capoen. — Hij heeft zonder blozen gestemd tegen zijn houding in de Vlaamse executieve.

De heer Wyninckx. — Ik heb hem niet ontwaard. Hij was waarschijnlijk goed weggedoken. Ik heb dan ook zijn stemming niet kunnen vaststellen. Als hij in dezelfde geest heeft gestemd als de heer Geens, gaat mijn beschuldiging in hun beider richtingen.

Wat was het besluit? Ten eerste, een werkgroep ad hoc wordt ermee belast deze voorstellen ten gronde te onderzoeken. Dat is nu aan de gang.

Ten tweede, zal er overleg worden gepleegd tussen de gemeenschapsminister van Binnenlandse Aangelegenheden en de gemeenschapsminister van Leefmilieu, Waterbeleid en Onderwijs betreffende de implicatie van deze voorstellen op de sector van de waterbedeling.

Ik neem aan dat de PSC ervan uitgaat dat dit ontwerp al is goedgekeurd, maar ik vind het zeer onhoffelijk dat er telkens gesprekken plaatsvinden tussen PSC'ers en hun minister, terwijl de spreker zijn betoog houdt.

Vous n'avez pas compris, monsieur le Vice-Premier ministre? Je regrette les conversations privées répétées entre les membres PSC de cette assemblée et leur ministre. Sans doute considèrent-ils, à tort, cette loi comme acquise!

Puis-je vous demander de m'écouter attentivement afin de pouvoir me répondre clairement, ce qui n'est pas toujours votre cas?

M. Nothomb, Vice-Premier ministre et ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique. — La seule chose que vous puissiez exiger est que je vous écoute attentivement et je vous certifie que c'est le cas.

M. Wyninckx. — Mais je constate qu'en permanence des membres de votre groupe viennent vous consulter, sans doute à propos de problèmes importants. Je crois cependant qu'il faut tenir ces colloques à l'extérieur de la salle. Je continuerai donc mon discours dès que vos conversations seront terminées.

Mijnheer de Voorzitter, ingevolge de afspraak die daarstraks in deze vergadering werd gemaakt, waardoor wij van dit debat een cocktail maken van verschillende onderwerpen, ga ik verder nadat ik mijn uiteenzetting in verband met het bevoegdheidsdebat heb gehouden.

In dit tweede deel van mijn betoog sta ik stil bij een aantal krachtlijnen in verband met de problematiek van de intercommunale verenigingen.

Ten eerste, hebben de verenigingen doorheen de jaren toegelaten voor de gemeenten beperkte oplossingen te brengen voor wel omliggende opdrachten.

Ten tweede, vertoont de verschijningsvorm van de intercommunale verenigingen een uitzonderlijke complexiteit.

Ten derde, duiken er concurrentievervalsingen op die vaak strijdig zijn met het algemeen belang.

Ten vierde, wordt het duidelijk dat de invloeden van privé-belangen-groepen, alleszins in sommige intercommunale verenigingen, zouden moeten beperkt worden.

Vanuit deze vier gegevens zullen wij de consequenties van de fusies onderzoeken voor de tussengemeentelijke verenigingen, want daar is het debat eigenlijk om begonnen.

Zoals trouwens reeds werd gezegd, heeft de tussengemeentelijke samenwerking sinds de tweede wereldoorlog, en voornamelijk de jongste jaren, een grote expansie gekend. De gemeenten, ook de grote en middel-grote, waren tot de slotsom gekomen dat voor sommige kostbare of technische aspecten van hun beleid samenwerking geboden was. Zij hebben deze samenwerking nooit beschouwd als een voorbode van fusies. Trouwens, ook gefusioneerde gemeenten zullen tussengemeentelijke samenwerking nodig hebben. Dat is gebleken.

Ter gelegenheid van de behandeling van dit ontwerp heb ik mijn nieuwsgierigheid niet kunnen bedwingen. Ik heb mij tot alle Belgische intercommunale verenigingen gericht met het verzoek mij de informatie te bezorgen die mij ertoe in staat moest stellen op een aantal elementen van dit probleem in te gaan. Meer dan de helft hebben geantwoord. Zij hebben mij hun jaarverslagen toegezonden, hun statuten en eventueel andere documenten, en zij hebben ook geantwoord op aanvullende vragen. Daardoor is het mij mogelijk in deze vergadering een aantal algemene karaktertrekken van de intercommunales naar voor te brengen wat moet toelaten bepaalde conclusies te trekken.

Zo blijkt onder meer dat van de meer dan twee derde van de bestaande intercommunales die ik heb onderzocht, in Vlaanderen 60 pct. zuivere intercommunales zijn en 40 pct. gemengde. Het gaat hier wel degelijk over alle intercommunales en niet enkel over deze voor gas, elektriciteit, teledistributie en waterbedeling. In Wallonië zijn er 80 pct. zuivere intercommunales en 20 pct. gemengde, terwijl dat in Brussel 93 pct. is tegenover 7 pct. Het overwicht van de zuivere intercommunales is dus zeer uitgesproken in Wallonië en in Brussel.

De meeste intercommunales opteerden voor het statuut van coöperatieve vennootschap, namelijk 84 pct. in Vlaanderen, 93 pct. in Brussel en 95 pct. in Wallonië. Dit is een zeer belangrijk element wanneer wij het straks zullen hebben over het aanstellen van bedrijfsrevisoren, één van de meest ongelukkige artikelen van uw ontwerp, mijnheer de minister, hoewel nog veel andere artikelen ook erg ongelukkig zijn. Slechts enkele van de onderzochte verenigingen hebben het statuut van naamloze vennootschap. Hun aantal is groter in Vlaanderen dan in Brussel en in Wallonië, namelijk 13 pct. in Vlaanderen, geen enkele in Brussel en slechts 3 pct. in Wallonië.

De beheersvorm van de intercommunales kwam moeilijk van de grond vóór 1930. Het is zeer merkwaardig vast te stellen dat de eerste jaren na goedkeuring van de wet vrijwel geen intercommunales werden opgericht.

In de jaren 20 kwamen een aantal zeer belangrijke wetten tot stand. Denken wij aan de wet op de intercommunales, de wet op de commissies van openbare onderstand, de wet op de jeugdbescherming. Deze wetten die wij reeds 40 jaar of meer kennen, hebben hun degelijkheid bewezen. Gewoonlijk is het pas nadat men er is beginnen aan knoeien dat de moeilijkheden zijn begonnen. De problemen bij de OCMW zijn pas goed begonnen nadat de nieuwe wet van kracht werd. Ook de wet op de jeugdbescherming heeft niet altijd gegeven wat men ervan verwachtte. Ik vrees dat het geknoei met de intercommunales op dezelfde wijze, in

plaats van de chaos te verwijderen, deze zal vergroten, voor zover er vandaag natuurlijk van chaos sprake kan zijn.

Uit mijn onderzoek blijkt ook — en dit is zeer merkwaardig — dat wij de eigenlijke bloei van de intercommunales in Vlaanderen pas kenden vanaf 1950, dus bijna dertig jaar na de goedkeuring van de vooruitstrevende wet van de jaren 20, in tegenstelling tot Brussel waar vóór 1950 reeds vijf intercommunales actief waren en met Wallonië waar reeds 19 intercommunales tot stand waren gekomen.

Vlaanderen kent echter na de jaren 50 een ware explosie op het gebied van de intercommunale verenigingen. Gedurende de periode van 1951 tot 1976 werden in Vlaanderen 48 intercommunales opgericht, in Brussel 8 en in Wallonië 30. Deze trend zet zich — en dit is zeer merkwaardig — na de fusieoperatie nog verder. Er ontstonden toen in Vlaanderen nog 29 nieuwe intercommunale verenigingen, in Wallonië 27 en in Brussel dat tot vandaag, en wellicht nog voor vele jaren aan de fusieoperatie ontsnapt, werden eveneens nog 2 intercommunales opgericht.

In feite heeft de fusieoperatie weinig invloed gehad op de drang naar tussengemeentelijke samenwerking. Zij heeft waarschijnlijk deze strekking zelfs verstevigd. Op de 154 onderzochte verenigingen — dat is een belangrijk aantal — zijn er, samengevat, in Vlaanderen, in Wallonië en in Brussel bijna drie vierde ontstaan na de tweede wereldoorlog. De fusieoperatie heeft op de oprichting van nieuwe en de werking van bestaande intercommunales klaarblijkelijk weinig invloed gehad. Door uw wetgeving, mijnheer de minister, wordt nutteloos aan de boom geschud, wat nog meer blijkt als wij de oprichting van intercommunales van nabij gaan bekijken.

Terwijl in dit debat en in andere debatten, wanneer over intercommunales wordt gesproken, voornamelijk wordt gedacht aan energie, water en kabeltelevisie, blijkt dat deze intercommunales slechts een zeer klein aantal uitmaken van het totaal van de intercommunales. Ik zeg niet dat zij niet zeer belangrijk zijn, maar in aantal zijn zij alleszins veruit in de minderheid: in Vlaanderen 30 pct., in Wallonië 35 pct. en in Brussel 6 op 15.

In werkelijkheid is de verscheidenheid door de jaren heen en vooral vanaf de jaren zestig sterk toegenomen. Vandaag bestaan weinig terreinen van openbare dienstverlening die niet worden verzekerd door tussengemeentelijke samenwerking. Ik som ze even op, hoewel deze opsomming niet volledig is: huisvuilverwerking, ruimtelijke ordening, medico-sociale dienstverlening, sportinfrastructuur, streekontwikkeling, industriële expansie, kunstbevordering, toerisme, grondbeleid, informatica, gehandicaptenzorg, waterzuivering, voedingscontrole, slachthuizen enzovoort.

Dit zijn allemaal opdrachten die wij terugvinden in het klassieke debat over de intercommunales dat erom ging of gas, elektriciteit, water en later kabeltelevisie in zuivere of in gemengde beheersvormen dienden te worden bedield, en in uitzonderlijke omstandigheden ook te worden geproduceerd. Deze bespreking is dan ook slechts een onderdeel van het hele debat dat wij hier zouden moeten voeren.

Naar mijn mening slaat u met dit ontwerp de bal volledig mis.

Het is begonnen omwille van de intercommunales voor gas, elektriciteit, water en kabeltelevisie. Zij vertegenwoordigen zeer grote economische belangen, maar omwille van dit probleem, dat het vertrekpunt was van het debat dat wij vandaag zouden moeten voeren, zet u alle andere intercommunales eveneens op hun kop. U maakt één grote cocktail van de intercommunales die elk voor zich een statuut hebben dat ik bijna zou willen omschrijven als een statuut *sui generis*.

Elke intercommunale heeft een eigen achtergrond, een eigen geschiedenis, een eigen opdracht, een eigen structuur en eigen tradities verworven. Door dit ontwerp worden zij plotseling allemaal ondersteboven gesmeten, en dan nog midden in een legislatuur.

Op een bepaald moment had ik de indruk dat alleen de intercommunales waren ontsnapt aan de institutionele chaos die in dit land bestaat. Nu worden ook zij van kop tot teen gedesorganiseerd en dit midden in een legislatuur, midden in een periode van zes jaar.

Sommige van die verenigingen krijgen hun structuur pas zes tot acht maanden na de samenstelling van de gemeenteraden. Bijgevolg zijn bepaalde intercommunales nauwelijks twee jaar met hun nieuwe beheersorganen aan het werk. Nu wil men binnen het jaar na het van kracht worden van de wet gaan rommelen in een aantal dingen die verworven waren.

Mijnheer de minister, u zou het voorbeeld van uw collega Aerts moeten volgen. Hij kwam vóór enkele maanden in deze Senaat met een ontwerp dat de structuur van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn fundamenteel wijzigde. De collega's zullen zich dit herinneren.

Dit gebeurde nauwelijks enkele dagen nadat de gemeenten hun OCMW-raden verkozen hadden. Ik heb de minister toen gevraagd of hij wel beseftte dat dit een fundamentele wijziging was die ging worden aangebracht aan een organisme dat pas was samengesteld. Hij heeft mij gelijk gegeven en zijn ontwerp ingetrokken. Ook andere collega's hebben in die zin gepleit; ik wil niet beweren dat de minister enkel naar mij zou hebben geluisterd. In ieder geval begreep hij dat het ondoenlijk is midden in een legislatuur de structuur van bestuursinstellingen te veranderen. Wie enige ervaring heeft op dit vlak, zal dit ook wel weten.

Trouwens, mocht dit niet waar zijn, waarom pleit de minister en nagenoeg iedereen in deze vergadering dan voor een legislatuurregering en een legislatuurparlement? Waarom poogt de meerderheid die legislatuur nog met zes maanden te verlengen als ze er niet van overtuigd was dat het goed is dat bestuursinstellingen hun normale periode kunnen uitdoen zonder grondige wijzigingen?

Voor de intercommunales geldt dit a fortiori omwille van hun zeer specifieke opdracht. In vele gevallen zijn ze gecommmercialiseerde openbare diensten. Als men deze in moeilijkheden wenst te brengen, moet men maar geregeld hun werking verstoren door administratieve of politieke ingrepen.

De heer Van In. — Er zijn tal van intercommunales die in financiële moeilijkheden verkeren.

De heer Wyninckx. — Dit is inderdaad één van de fundamentele argumenten tegen de wijze waarop deze wet wordt opgelegd aan de intercommunales.

Uit mijn onderzoek blijkt dat slechts een minderheid van intercommunales samenwerkt met andere openbare besturen of met privé-partners. In nauwelijks een tiental intercommunales in Vlaanderen vinden wij privé-belangengroepen terug: hoger vermelde intercommunales voor gas, elektriciteit, kabel, zelfs niet voor waterbedeling. Wel vinden wij als partner: provincies, OCMW en de Staat. In Vlaanderen participeert soms ook het Vlaamse Gewest en ik neem aan dat er ook in Wallonië intercommunales zijn waarin het gewest participeert. Ik heb dit niet kunnen nakijken.

De minister sluit echter het gewest uit. Volgens zijn ontwerp zal het Vlaamse Gewest zich moeten terugtrekken uit de intercommunales waarin het vertegenwoordigd is. De Staat echter niet. Ook dit is een merkwaardige ontwikkeling. De Staat kan blijven maar de gewesten kunnen, naar de letter en de geest van de wet, niet langer participeren in intercommunales hoewel precies deze vaak taken hebben die tot de bevoegdheid van de gewesten behoren, zoals huisvuilverwerking, woningbouw, streekontwikkeling en dergelijke meer. Niet alleen verplicht de minister de gewesten ertoe, zich terug te trekken uit de intercommunales, maar tevens belet hij ze in de toekomst daarin nog een rol te vervullen.

In enkele gevallen van intercommunale samenwerking vinden wij verscheidene provincies terug, soms zelfs een aantal intercommunales. Dit wil zeggen dat een intercommunale voor specifieke onderdelen van haar taak een overeenkomst heeft aangegaan met een andere intercommunale. De collega's zullen ook soortgelijke gevallen kennen. Ze komen zelden voor, maar ze bestaan.

Ik sprak over de aanwezigheid van privé-belangengroepen. Dat is zeer eigenaardig. In Brussel vinden wij slechts in één van de 15 onderzochte intercommunales privé-belangengroepen terug. In Wallonië slechts in 4 pct., terwijl 60 pct. van de onderzochte verenigingen alleen gemeenten hebben aangesloten. Het is dus niet bewezen dat er grote structuurhervormingen, zoals ze in uw ontwerp worden voorgesteld, nodig zijn en verwacht worden door de bestaande intercommunales en de bij hen aangesloten gemeenten.

Mijnheer de minister, de tussengemeentelijke samenwerking in dit land bloeit. De fusies hebben aan deze bloei geen einde gemaakt. Zij hebben integendeel nog naar meer tussengemeentelijke samenwerking geleid. Het zou wijs zijn geweest uw hervorming te beperken tot het oplossen van de overigens overschatte moeilijkheden voor een kleine minderheid van energie- en kabeltelevisie-intercommunales. Daar rijst meer een probleem van grenscorrecties dan van structuren en werking.

U zal nu aan de meerderheid van de intercommunales een hervorming opleggen die zij noch gevraagd noch nodig hebben en die bovendien hun goede werking bedreigt. U zal ze ook zeer orthodoxe structuren opleggen, terwijl soepelheid één van de kenmerken was van de vroegere wetgeving. Die soepelheid was de eerste en de voornaamste reden van de ontplooiing van deze beheersvorm in de voorbije jaren. Een gecommmercialiseerde

openbare dienst, wat de meeste intercommunales zijn, heeft soepelheid nodig. Dat is de eerste bestuursregel.

Zij moeten snel en doeltreffend kunnen optreden en kunnen worden beheerd zoals men ook privé-bedrijven beheert. Door het gebrek aan soepelheid, dat in uw ontwerp van wet is ingebouwd, hypothekeert u zeer ernstig voor de toekomst de werking van goed functionerende intercommunales over het hele land.

Inzake beheersvormen zijn er blijkbaar zeer grote verschillen. Dit wil u nu wegwerken door een opgelegde uniformering die totaal overbodig is, omdat ze geen enkel voordeel zal brengen voor het goed beheer van deze instellingen.

Vanzelfsprekend hebben alle intercommunales een algemene vergadering, een raad van beheer en een college van commissarissen. Dat hebben ze niet alleen als intercommunale, maar omdat ze de structuur hebben van een handelsvennootschap. Het zijn coöperatieve vennootschappen, naamloze vennootschappen of verenigingen zonder winstoogmerk. Die structuur bepaalt wettelijk welk statuut zij moeten hebben.

In feite komt het erop neer dat deze wet op de intercommunales daarin niet moest voorzien. Op het ogenblik dat men aan de intercommunales oplegt een structuur aan te nemen van coöperatieve vennootschap, van naamloze vennootschap, van vereniging zonder winstoogmerk, zijn er andere wettelijke regelingen die de normen bepalen waaraan deze maatschappijen moeten beantwoorden.

Door de soepelheid vinden wij een aantal andere beheersorganen terug die verschillende namen dragen en telkens andere ladingen dekken, maar die een doeltreffende werking waarschijnlijk bevorderen. We vinden directiecomités, bestuurscomités, bureaus van zaakvoerders, vaste bureaus, algemene raden, raden van toezicht, regionale comités, technische commissies, commissies van deskundigen en consultatieve organen. Al die statuten geven aan die instellingen verschillende opdrachten die verantwoord zijn en hun nut hebben. Zij beantwoorden aan de eigenheid van de intercommunales.

Zoals de fusies de eigenheid van de gemeenten hebben ondermijnd, zal u door deze wetgeving ook de eigenheid van de intercommunales ondermijnen. U zal ze een pak aanmeten waarin ze zich onwettig zullen voelen en dat ze niet zullen kunnen aanpassen aan hun eigen behoeften. Zij zullen er als mislukkingen uitzien, nadat ze uw wetgeving hebben ondergaan. De intercommunales hebben doorheen de jaren hun eigen structuren en hun doeltreffendheid gezocht. Zij hebben dat in overeenstemming gebracht met hun opdracht, met hun samenstelling en met de eigenheid van hun regio. Zij zijn daarin geslaagd. Dat wordt nu door deze wet op een nutteloze en overbodige wijze in het gedrang gebracht.

Ik haal uit deze studie, geput uit de omvangrijke documentatie waar ik melding van heb gemaakt, een groot aantal argumenten om dit wetsontwerp te bekampen.

Mijnheer de minister, door uw hervorming op te leggen midden in een legislatuur, maakt u de problemen van de intercommunales en van hun aangesloten gemeenten alleen maar groter. Er zijn veel problemen. Die hebben echter niet te maken met de structuur, maar wel met de economische crisis en met een gebrek aan tewerkstelling.

Hoef ik erop te wijzen hoeveel bloeiende intercommunales voor streekontwikkeling of grondbeleid thans in moeilijkheden verkeren? Dit is niet het gevolg van hun slechte werking of van een gebrek aan vooruitzicht maar van de economische crisis, waardoor het produkt dat zij willen verkopen, bijvoorbeeld gronden, haast niet wordt gekocht. Die verenigingen hebben in de loop der jaren reserves opgebouwd, in een tijd dat er vooruitzicht was voor industriële expansie, voor grote projecten, voor woningbouw enzovoort. Nu zitten zij met een zware last. Men mag ze niet verwijten gebrek aan vooruitzicht te hebben betoond. Zij zijn mede het slachtoffer van de ongunstige economische toestand.

Er is vanzelfsprekend een tweede rem die sommige intercommunales in moeilijkheden heeft gebracht, namelijk het prijsbeleid van de regering. U hebt de jongste dagen toch de jammerklachten gehoord van de gas- en elektriciteitsmaatschappijen naar aanleiding van de indexmanipulatie van minister Eyskens, die met één pennetrek een maatregel neemt zonder om het even wie te raadplegen en die aan de intercommunales ware thesaurieproblemen bezorgt enkel en alleen om de belangen van de Staat veilig te stellen. Ik ben goed geplaatst om het te weten. Mochten de tarieven van een intercommunale die ik goed ken, omdat ik er sinds vele jaren voorzitter van ben, de index kunnen volgen zoals gas, elektriciteit, telefoon en dergelijke, dan zouden wij geen problemen hebben. Als wij echter van de centrale overheid, die voor zichzelf het recht opeist om de indexschommelingen toe te passen op haar tarieven, de faciliteit van de

indexaanpassing kregen, dan zouden wij helemaal geen moeilijkheid hebben.

Wij moeten tot zevenmaal toe gaan pleiten bij alle mogelijke ministers, staatssecretarissen en ambtenaren om onze dossiers te verdedigen en onze tarieven te mogen aanpassen. Andere gecommmercialiseerde openbare diensten echter hebben daar geen enkele moeilijkheid mee. Als de index schommelt, schommelen ook hun facturen. Zo eenvoudig is dat: zij hebben van niemand toelating nodig.

Vandaag worden bepaalde intercommunales in moeilijkheden gebracht door een al te strenge administratieve voorgedij. Mijnheer de minister, als u één grote verdienste had willen verwerven, dan had u de voorgedij moeten versoepelen. Ik ben geen tegenstander van de voorgedij, maar ik ben wel gekant tegen een voorgedij die meebrengt dat de intercommunales eerst al hun gemeenteraden moeten raadplegen, dan het provinciebestuur moeten consulteren en vervolgens de gewestregering en drie à vier ministeries.

U kan zich voorstellen hoe lang dergelijke procedure duurt en hoeveel nutteloze verplaatsingen dit alles meebrengt. Aan dat fundamenteel probleem gaat u echter voorbij. Bovendien — ik heb dat nog gezegd en dat zal ik blijven herhalen — als u deze hervorming er wenst door te drukken, laat dan de wet pas van kracht worden in 1989, want ik wens u te waarschuwen, mijnheer de minister — uw ambtenaren moeten dat toch weten —, dat de statuten van een intercommunale niet kunnen worden gewijzigd in één jaar tijd. Zelfs in de veronderstelling dat de intercommunale zou vergaderen de dag na de publikatie van uw wet in het *Staatsblad*, dan zou zij nog moeten bepalen welke artikelen van haar statuten zouden moeten worden gewijzigd en dan zou zij een algemene vergadering moeten bijeenroepen.

De heer Leemans treedt opnieuw als voorzitter op

Die algemene vergadering zou moeten beslissen dat zij de artikelen van de statuten gaat wijzigen. Dan zou er nog een algemene vergadering moeten komen die de statuten zou wijzigen. Op zichzelf is dat al een procedure van weken. Maar dan begint het nog maar pas.

Dan zal men met die gewijzigde statuten naar de gemeenteraden van de aangesloten gemeenten moeten. Dat is alleszins de traditie in goed beheerde intercommunales. Ik weet dat er intercommunales zijn die dat niet doen. Dat is ook een procedure die niet op één week kan worden gerealiseerd.

Dan moet men naar de provincie. Dan van de provincie naar het gewest. Maar, naargelang van het karakter van de intercommunale, gaat dat bijvoorbeeld naar het departement van PTT, als het een intercommunale voor kabeltelevisie betreft.

U moet niet knikken, mijnheer de minister. Ik ben goed geplaatst om het te weten, want ik heb ter zake veertien jaar ervaring.

Na het departement van PTT gaat het ondanks alles naar het departement van Binnenlandse Zaken. Ik kan u de lijst geven van de instanties waarbij men terecht moet komen. Men kan dan hopen dat de nieuwe statuten die door u worden opgelegd, worden goedgekeurd.

Dan moet natuurlijk de consultatieprocedure beginnen om die nieuwe statuten in de beheersorganen te laten bekrachtigen en moet aan de gemeenten worden gevraagd de afgevaardigden te zenden die beantwoorden aan de criteria die u hebt opgelegd.

Wel, wanneer u dat, mijnheer de minister, in één jaar kunt klaarspelen in de meer dan 200 intercommunales die België telt, dan bent u een kampioen. Ik beweer dat dat niet mogelijk is. Dat is een procedure die minstens twee jaar in beslag zal nemen.

Is het geen wijs voorstel, mijnheer de minister, dat u in uw wet bijvoorbeeld, zou schrijven dat de intercommunales ertoe verplicht zijn hun statuten aan te passen vóór 1 januari 1989, zodat zij nog een drietal jaren de tijd hebben om gans die administratieve procedure te doorlopen en om op een ernstige wijze hun nieuwe statuten uit te werken om dan, nadat de nieuwe gemeenteraden zijn samengesteld, aan de gemeenten afgevaardigden te vragen overeenkomstig die nieuwe statuten?

Dat zou een zinvolle oplossing zijn die de continuïteit zou verzekeren en die het zou mogelijk maken dat de nieuwe statuten ten gronde worden besproken en ook ten gronde door de voorgedijoverheid zouden worden onderzocht. Zo zouden nadien de gemeenten terdege kunnen worden geïnformeerd over de criteria die zij zullen moeten toepassen wanneer na de gemeenteraadsverkiezingen en na 1 januari wanneer de gemeenteraden bijeenkomen, nieuwe afgevaardigden moeten worden aangewezen.

Dat zou een zinvolle aanpak zijn geweest. Dan had men nog kunnen aanvaarden dat u dit nieuwe keurslijf voor die maatschappijen zou hebben ontworpen. U zou daarmee de maatschappijen niet hebben gestoord in hun werking. Zij konden dan de tijd nemen om nieuwe statuten voor te bereiden die niet de martelgang van al de goedkeuringen zouden moeten ondergaan. Dan zouden de nieuwe intercommunales die na de gemeenteraadsverkiezingen tot stand zullen komen, kunnen starten met een propere lei.

Dat zou een redelijke aanpak zijn geweest waarmee veel moeilijkheden zouden zijn vermeden.

Wanneer u een soortgelijk amendement niet zelf indient, begrepen hebbend wat ik heb voorgesteld en rekening houdend met het institutionele karakter van de intercommunales dat in stand moeten worden gehouden en met het feit dat u de wet op een redelijk ogenblik zou kunnen laten toepassen in een totaal nieuwe situatie, dan vraag ik mij af waarom de meerderheid dit amendement niet zou indienen of wij allen samen.

Never change a winning team. Dat zegt men toch en dat is inderdaad juist. Het zou een grote operatie zijn al die gemeenteraden de opdracht te geven die wijzigingen toe te passen. Vooraleer deze door al de gemeenteraden zijn goedgekeurd, is er al een half jaar verstreken. Zo vlug gaat dat niet, mijnheer de Vice-Eerste minister. U bent toch zelf burgemeester geweest van een weliswaar kleine gemeente.

Ik spreek nu nog niet van de institutionele warboel die zal ontstaan door het aantal beheersmandaten dat door elkaar wordt geschud. U bent toch niet onwetend van het feit dat de samenstelling van die organen beantwoordt aan politieke akkoorden en dat daardoor dikwijls mensen bepaalde functies hebben verlaten of aanvaard, terwijl zij toch andere mogelijkheden hadden, en dus nu politiek worden onthoofd.

Bovendien moeten de politieke partijen nu op zoek gaan naar plaatsvervangers. Daar zullen de meeste partijen echter geen moeite mee hebben, want de plaatsvervangers zullen wel staan drummen.

Het is toch goed te weten, collega's, op welke wijze al die dingen op een nutteloze en overbodige wijze worden ondersteboven gesmeten. De termijn die wordt gesteld, één jaar na de publikatie van de wet, kan bovendien nooit worden gehaald.

Wat gaat u doen wanneer de intercommunales op dat ogenblik wegens de trage en logge voogdijprocedure er niet in staat zullen toe zijn de wet te eerbiedigen? Stellen zij zich dan buiten de wettelijkheid? Hoe gaat u dat oplossen? Zult u soms overgangsmaatregelen treffen, waarvoor een wet nodig is? In het ontwerp staat namelijk nergens een bepaling waardoor u deze zaken kan regelen met koninklijke besluiten. Dat zou trouwens nog minder tot uw bevoegdheid behoren dan het wetsontwerp dat vandaag aan de Senaat wordt onderworpen, maar dat is een ander debat.

Ik vraag u na te denken over dit argument en te beseffen dat het zinvol zou zijn door een amendement de intercommunales ertoe te verplichten de nieuwe wet voor te bereiden in hun statuten gedurende de tijd die de raadsverkiezingen voorafgaat, en de nieuwe wet toe te passen wanneer de nieuwe beheersorganen worden samengesteld. Dit is de meest elementaire logica en het zou heel wat moeilijkheden en chaos besparen.

Ik zegde reeds dat de intercommunales op het ogenblik nog altijd gespaard zijn gebleven van de institutionele chaos die het hele land vandaag kenmerkt. Bespaar ze toch die ellende.

De heer Van In. — Mijnheer Wyninckx, wat doet u met intercommunales die elkaar beconcurreren op het grondgebied van een zelfde gemeente?

De heer Wyninckx. — Dit probleem kan worden geregeld met de bestaande wetgeving. Daar heeft men deze wet niet voor nodig. Deze wet regelt dit probleem trouwens niet. In de meeste gevallen is dat probleem bovendien reeds geregeld. Door de wet op de fusies van de gemeenten en door de situaties die na 1976 zijn ontstaan, is het aantal zuivere intercommunales en regies tot een nooit gekend dieptepunt gezakt.

Privé-maatschappijen hebben langs het kanaal van de intercommunales en met nieuwe structuren, waarvoor geen wet nodig is, financieringsintercommunales opgericht en hierdoor de openbare sector en de regies

een zeer zware slag toegediend. Dat is de werkelijkheid. Er was dus geen wet nodig.

Het zou goed geweest zijn indien men na de goedkeuring van de fusies van gemeenten in de loop van 1976 of 1977 een wet zou hebben goedgekeurd die dit specifieke probleem in bepaalde regio's zou hebben geregeld. Ondertussen is dat probleem opgelost maar zeer dikwijls in het nadeel van de zuivere openbare sector of van de regievorm, en meestal in het voordeel van de gemengde partner in de privé-intercommunale.

De praktijk bewijst dat de gemeenten zeer goed hebben begrepen dat zij voor een groot aantal bedrijvigheden andere oplossingen moesten nastreven. Zij hebben het bestaande middel, de intercommunale vereniging, efficiënt en rationeel aangewend. Dat is kennelijk de reden waarom meer en meer gemeenten de weg naar deze samenwerkingsvorm hebben gevonden. Het succes is te wijten aan het groeiend besef van de gemeenten dat zij voor het behoud van hun zelfstandigheid bepaalde opdrachten dienden toe te vertrouwen aan superlokale lichamen.

Het goedkeuren van de wet van 1922 was geen sinecure. Reeds op het einde van de 19e eeuw werd er in de Wetgevende Kamers geredetwist over de vraag of gemeenten al dan niet het recht hadden om zich, krachtens de Grondwet en de wetten, te verenigen voor welomschreven opdrachten.

Om dit debat, en de grondwettelijke en wettelijke moeilijkheden te omzeilen, werd de noodzakelijke samenwerking steeds door afzonderlijke wetten tot stand gebracht.

Zo ontstond reeds op 11 september 1845 de wet op het zeekanaal en de haveninrichtingen van Brussel, op 6 augustus 1897 de wet op de intercommunale ziekenhuizen, op 1 juli 1899 de wet op de buurtspoorwegen en op 1 augustus 1907 de wet op de waterdistributie. In 1910 wist de regering nog pogingen voor tussengemeentelijke samenwerking, onder andere, tussen Elsene en Brussel en tussen sommige Westvlaamse gemeenten, te kortwieken. Trouwens ook de jurisprudentie steunde de opvatting van de uitvoerende macht. Vrijheid van vereniging was er enkel voor de individuele burgers, niet voor de gemeenten en andere openbare lichamen.

Deze voorlopige ervaring, maar ook de betwistingen rondom tussengemeentelijke samenwerking tijdens de eerste wereldoorlog, brachten volksvertegenwoordiger Melckmans, schepen van Anderlecht, ertoe een een wetsvoorstel in te dienen, betreffende de verenigingen van gemeenten tot het nut van het algemeen. De regering was van mening dat daartoe de Grondwet diende te worden gewijzigd, en dit gebeurde op 24 augustus 1921 door het herzien van artikel 108. Het wetsvoorstel-Melckmans mondde daarna uit in een algemene wet, die ook vandaag de intercommunale verenigingen beheerst, namelijk de wet van 1922.

Wij wensen niet stil te staan bij deze kaderwet, maar in het licht van het huidige debat, is het onvermijdelijk dat wij er enkele elementen uit belichten.

Enkel gemeenten kunnen intercommunale verenigingen oprichten, maar Staat, provincie en particulieren kunnen er deel van uitmaken. Nochtans was er een beperking voor de aanwezigheid van particulieren, vermits daartoe een bijzondere koninklijke machtiging vereist was. In feite zijn Staat, provincie en particulieren slechts deelnemende vennoten. Bij de gemengde intercommunale verenigingen is dit ontaard tot een systeem, waar privé-belangengroepen de lakens uitdelen.

De intercommunale vereniging moet een openbare dienst als opdracht hebben, wat het winstmotief uitsluit. Ook dit wordt vandaag door de privé-partners in de gemengde intercommunale verenigingen als vanzelfsprekend uit het oog verloren.

Tenslotte moest de intercommunale een welbepaald en gemeentelijk belang behartigen. Van gemeentelijk belang is klaarblijkelijk alles wat niet behoort tot de belangensfeer van Staat, gewest, provincie, federatie en/of agglomeratie. Maar wij geloven dat het gaat om een welbepaald, een duidelijk omschreven gemeentelijk belang. Het kan niet de bedoeling van de wetgever geweest zijn een soort van bijzondere administratieve macht te scheppen, namelijk de intercommunale vereniging.

De intercommunale moest de vorm aannemen van een handelsvennootschap, maar tussen haar verschijningsvormen hebben de verenigingen een ruime keuze. De wetgever heeft willen beklemtonen dat er gebruik zou worden gemaakt van de gebruikelijke technieken.

In tegenstelling met de gewone ondergeschikte besturen, voerde de wetgever ook een zeer soepele voogdijregeling in. De intercommunale

verenigingen hebben een ruime vrijheid van handelen, wat voor hen bijzonder voordeel inhoudt.

Omwille van deze elementen vonden de gemeentebesturen meer en meer de weg naar de tussengemeentelijke samenwerking. Zij bleven verbonden met hun bevolking en de lokale verzuchtingen, maar streefden ernaar bepaalde behoeften met andere middelen te gaan bevredigen. Er was ruime mogelijkheid daartoe, in een geest van rationalisatie, coördinatie en concentratie. Een ruimer afzetgebied voor de diensten van openbaar nut liet toe ruimere middelen aan te wenden. Maar in geen geval verloor de gemeente haar zelfstandigheid en zij bleef bovendien verantwoordelijk tegenover haar bevolking. Dit is een belangrijk element in het intercommunalisatieproces.

In de aanvankelijke voorstellen ten aanzien van de intercommunale, waartoe gefusioneerde gemeenten behoren, werd in een aantal regelen voorzien, waarvan wij de toepasbaarheid sterk in twijfel trokken. Er werd bepaald dat gemeenten, die ontstaan uit samenvoegingen of aanhechtingen en daardoor deel zouden uitmaken voor een zelfde activiteit van verscheidene intercommunales, zich uit één of meer verenigingen kunnen terugtrekken, en dit niettegenstaande andersluidende bepalingen van de bestaande statuten. De nieuwe gemeente moest met de betrokken intercommunale gaan onderhandelen, terwijl er eveneens moest worden onderhandeld tussen de intercommunale verenigingen zelf.

Hier antwoord ik op de opwerping van de heer Van In, ik had dat trouwens aangekondigd.

Het ging hier om intercommunale verenigingen met verschillende doelstellingen of met een verschillend karakter, zuiver of gemengd. Er kwamen dus zeer grote privé-belangen bij te pas, en deze economische en financiële pressiegroepen lieten niet na zich te laten gelden.

Men oordeelde toen dat binnen de drie jaar een beslissing diende te worden getroffen. De gemeente moest het bewijs leveren dat er onderhandeld werd, en moest dan na het verstrijken van deze termijn binnen het jaar een uiteindelijke beslissing treffen, en vooral, de mogelijke schadevergoeding betalen. Deze bepaling dreigde uit te vallen in het nadeel van de openbare sector, omdat deze meestal kleinere gemeenten bediende, waar de privé-sector in het verleden nooit belangstelling voor had, omdat zij onvoldoende winst opbrachten. Dat was de werkelijkheid.

Doorheen het fusiebeleid is het omgekeerde gebeurd van wat wij mochten verwachten. De zuivere openbare sector werd niet alleen in gevaar gebracht, maar de invloed ervan werd zeer sterk verminderd. Ondertussen werd verder gedokterd aan de herstructurering van de sectoren gas, elektriciteit en teledistributie, met het oog op de verlenging van tientallen intercommunale verenigingen in de loop van de jaren tachtig, periode waarin ook de gefusioneerde gemeenten moesten gekozen hebben.

Men kan zich voorstellen welke koehandel er tot op vandaag werd bedreven door de kapitalistische belangengroepen, die achter de gemengde intercommunale verenigingen schuilgaan, en aan welke pressie en openlijke of verborgen verleiding de nieuwe gemeentebesturen moesten weerstaan. Verscheidene mogelijkheden waren aanwezig.

De bestaande wettelijke regeling was duidelijk. De intercommunale kon door de voogdijoverheid niet amtsshalve worden ontbonden, behalve in enkele nauwkeurig bepaalde gevallen. Ik ga daar echter niet verder op in. Ze moest nochtans verplicht beëindigd worden wanneer het aantal gemeenten op minder dan twee terugviel. In dit geval diende nochtans een koninklijk besluit te worden getroffen dat de ontbinding goedkeurde en dat tevens in de maatregelen zou voorzien om de continuïteit van de dienst te verzekeren.

De intercommunale zou dus haar werkzaamheden dienen voort te zetten tot aan de definitieve vereffening. Er konden zich verschillende gevallen voordoen:

Een intercommunale A van twee gemeenten die fusioneren: deze werd dus automatisch ontbonden. De nieuwe gemeente kwam in het bezit van het net en kon dat ofwel uitbaten in regie, ofwel toetreden tot een andere intercommunale, wat zeer dikwijls het geval was.

Een intercommunale B van meer dan twee gemeenten, waarvan enkele fusioneren en minder dan zeven gemeenten blijven over: de intercommunale werd niet van rechtswege ontbonden; nochtans kon, binnen de zes maanden na de nieuwe toestand, ingevolge artikel 104 van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen, op verzoek van elke belanghebbende de ontbinding worden uitgesproken. Deze toestand kon niet ontstaan indien in de statuten bepaald was dat minder dan zeven leden deel konden uitmaken van de intercommunale.

Tenslotte een intercommunale die na de fusie van enkele aangesloten gemeenten, nog steeds meer dan zeven leden telt: deze kon niet ontbonden worden.

Er hadden zich vóór 1976 reeds fusies voorgedaan. Het gebeurde dan geregeld dat kleinere gemeenten, uitgebaat door intercommunale A, gevoegd werden bij een grotere gemeente, uitgebaat door intercommunale B. Ten einde de zaken niet te bemoeilijken werd alles gelaten zoals het was. Dit betekent dat indien intercommunale A vroeger dan B dient verlengd te worden, de nieuwe gemeente zal wachten tot deze datum, om dan geheel haar grondgebied door B te laten bedienen. Dit was de meest praktische oplossing, namelijk een status-quo tot bij het verstrijken van de intercommunale.

We kunnen immers duidelijk stellen dat het door sommige gemeenten als aanvaardbaar aangezien wordt voor hetzelfde doel bediend te worden door twee intercommunales. Hiervoor zijn twee redenen: er blijft een vorm van mededinging tussen de beide intercommunales, terwijl de gemeente en ook de inwoners, gemakkelijk en op ieder ogenblik tarieven en dienstverlening kunnen vergelijken; de beslissing voor de een of andere maatschappij voor de hele bevolking kan misnoegdheid scheppen bij een deel van de bevolking, in de gemeenteraad en zelfs in het schepencollege. Dit is een bijkomend element voor een status-quo.

In het licht van de fusies werd in 1975 gemeend dat men moest overgaan naar een zogezegde sanering op gebied van dienstverlening door de intercommunales. Een soortgelijke hervorming werd op Economische Zaken voorbereid voor de gas- en elektriciteitsintercommunales. De situatie was toen reeds zeer verward.

Andere collega's zullen nader ingaan op de problematiek van de gas- en elektriciteitssector. Ik heb enkel willen wijzen op de grote moeilijkheden die zullen ontstaan door het feit dat u nu nogmaals, nadat alles de jongste jaren zo moeilijk opnieuw in evenwicht is geraakt na de fusieoperatie van 1976, alles door elkaar gaat schudden.

Tenslotte, mijnheer de minister, wil ik nog enkele concrete vragen stellen. U heeft mij daarstraks nogal verbaasd bekeken toen ik sprak over de voogdijregeling. Ik wens daar nu even bij stil te staan omdat wij inderdaad van dit debat een cocktail maken.

Ik zal u een voorbeeld geven van voogdij.

Een intercommunale heeft meestal meerdere voogdijen. Ik heb er daarstraks reeds een aantal opgenoemd en zal dit nu bewijzen aan de hand van volgend verhaal over een prijsverhoging.

Een intercommunale beslist in juni 1981 een prijsverhoging aan te vragen. Gelukkig kan een eerste stap worden overgeslagen — wat op zichzelf al merkwaardig is — namelijk de goedkeuring door de deelgenoten, in dit geval slechts zeventien gemeentebesturen. Zij hadden zich dus in feite alle zeventien afzonderlijk over deze aanvraag moeten uitspreken.

Op 27 juli 1981, meer dan een maand later, kan een aanvraag worden ingediend voor prijsverhoging bij de tweede voogd, namelijk de RTT. Deze zendt het dossier naar de derde voogd, zijnde het ministerie van Economische Zaken, voor prijsgoedkeuring. Datum van doorzending: 31 augustus 1981. Daar gaat het dossier van de prijsdienst van het departement naar het bestendig comité van de Commissie tot regeling der prijzen. Resultaat: op 2 oktober 1981, goedkeuring van de tariefverhoging door de minister van Economische Zaken.

Op 13 november 1981 ontvangt de intercommunale de goedkeuring van het tarief vanwege de minister van RTT zodat op 26 november 1981 advies wordt gevraagd aan de vierde voogd, namelijk het provinciebestuur, dat op 1 februari 1982 dit gunstig advies doorstuurt naar het ministerie van Binnenlandse Zaken. Tevens wordt op 20 november 1981 goedkeuring van de door de minister van PTT goedgekeurde tarieven gevraagd aan het toenmalige ministerie van Binnenlandse Zaken, nu gemeenschapsminister voor Binnenlandse Aangelegenheden.

Op 17 december 1982 — dus een halfjaar later — wordt door de vijfde voogdij, namelijk het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap voor Binnenlandse Aangelegenheden, tariefgoedkeuring ontvangen. De nieuwe tarieven werden doorgerekend vanaf 1 januari 1982. Men heeft goedkeuring gekregen op het einde van het jaar, de facturatie is dus reeds gebeurd.

Dit is één van de voorbeelden in verband met wat allemaal aan het gebeuren is op het stuk van de recente wetgeving.

Mijnheer de minister, wij hebben een aantal amendementen ingediend die wij te gepasten tijde zullen verdedigen.

Ik wens tot slot nog dit in overweging te geven. Ik heb gepleit tegen deze wet op allerhande gronden, niet alleen omdat het mijn rol is als

woordvoerder van een oppositiepartij. Mijn meest fundamentele bezwaar is de wijze waarop deze wet zou worden opgelegd, midden in een legislatuur. Dat is ongehoord, onoordeelkundig, ondemocratisch en dat ondermijnt het goed beleid van gecommmercialiseerde openbare diensten waarvan de meeste — dat zult u mij moeten nageven — goed worden beheerd. Het gaat om personen die zich sinds lange jaren hebben ingespannen zodat soortgelijke bedrijven zouden worden geleid op een wijze zoals het een maatschappij met een openbaar handelskarakter past.

Het voorstel waarover ik u heb gevraagd na te denken, is naar mijn gevoelens zinnig.

Zoek naar een formulering waarbij u aan de maatschappijen de verplichting oplegt om alle statutaire bepalingen met bekwaame spoed voor te bereiden, die het mogelijk maken dat de voogdijoverheden deze kunnen goedkeuren, zodanig dat bij het samenstellen van de nieuwe gemeenteraden en bij het aanstellen van de nieuwe beheerders die nieuwe structuur kan worden toegepast.

Zet de hele structuur — het gaat in ons land over meer dan tweehonderd maatschappijen waarvan de meeste belangrijke opdrachten vervullen — niet op de kop in een zo korte tijdsspanne. U ondermijnt daarmee instellingen die doorheen de jaren goed werk hebben geleverd ten voordele van alle burgers van het land en die vaak door hun concurrentie ten opzichte van de privé-maatschappijen van invloed konden zijn op heel wat gebeurtenissen. Ik denk aan het afremmen van grondspeculatie, aan het drukken van gas- en elektriciteitsstarieven, aan betere service en voordelige tarieven voor kabeltelevisie.

Zo zou ik kunnen voortgaan.

Het is goed dat u die tussengemeentelijke verenigingen, die doorheen de geschiedenis een zo belangrijke functie hebben vervuld, handhaaft in een evenwicht en goede werking. Dan kunnen de nieuwe beheerders, die zullen aantreden na de volgende gemeenteraadsverkiezingen, van start gaan binnen het raam van een wetgeving, die u nu reeds aan uw neederheid kan opleggen en die wij verwerpen om fundamentele redenen maar die wij toch verbeterd willen zien, alleszins op het vlak van de datum van inwerkingtreding. (*Applaus op de socialistische banken.*)

M. le Président. — La parole est à M. Vandenhaute.

M. Vandenhaute. — Monsieur le Président, nous avons déjà eu droit de très longs exposés, brillants mais très techniques. Je vais donc essayer d'être succinct et de me limiter à la philosophie du projet.

Le projet de loi relatif aux intercommunales déposé par le ministre de l'Intérieur répond dans les grandes lignes aux attentes du PRL, car il inspire de principes qui nous tiennent à cœur.

Le respect de la règle de droit tout d'abord. Le projet, en effet, respecte ses principes garantis par la Constitution en ses articles 31 et 108 notamment, principes d'ailleurs rappelés par le Conseil d'Etat dans les vis qu'il a rendus à propos du texte dont nous discutons aujourd'hui.

Il ne peut être question de permettre à un groupe, quel qu'il soit, de affaiblir nos institutions, d'assurer un pouvoir de contrainte, de s'arroger le droit d'imposer ses vues au nom d'une idéologie. Ce serait nuire à l'exercice d'une véritable démocratie. Certains souhaiteraient une uniformisation au nom d'une idée fausse du « bien-être général ». On ne voit pas comment un groupe particulier peut prétendre détenir à lui seul la vérité.

La richesse d'une nation provient précisément de la diversité de ses composantes et le pluralisme doit en rester l'expression.

J'en arrive ainsi au second principe défendu par le projet de loi, c'est-à-dire le renforcement de l'autonomie communale et une plus grande démocratisation des intercommunales. L'autonomie communale et la démocratisation des intercommunales seront plus grandes puisque la création des associations de communes — c'est un municipaliste qui parle — sera assurée par une majorité de représentants élus — et ce n'est pas tout — par la population et que les divers groupes composant le conseil communal siègeront suivant le principe de la proportionnelle à l'assemblée générale.

M. Gramme. — Je dois vous interrompre car cet article n'a pas été inclus dans le projet. Cette disposition figurait dans le projet initial mais n'a pas été reprise dans le texte approuvé par la commission.

M. Van Herreweghe. — Il faut mieux connaître le contenu de la loi, monsieur Vandenhaute.

M. Vandenhaute. — Je connais la matière. A mon sens, c'est l'esprit de l'article.

La démocratie — faut-il le rappeler? — est le gouvernement de tous, par tous et pour tous. C'est dire que les minorités peuvent aussi être associées aux missions confiées aux intercommunales.

Définir sur le plan politique un Etat pluraliste et sur le plan de la gestion une décentralisation poussée jusqu'à la personne, quand c'est possible, contribue à nos yeux à assurer la liberté nécessaire aux individus autant qu'aux communautés de base.

L'allègement de la tutelle prévu dans le projet contribue à atteindre cet objectif, pour nous essentiel.

En troisième lieu — et cela me paraît fondamental —, c'est la liberté de choisir une forme, un type d'association intercommunale qui nous semble fort importante. Cette liberté offre aux collectivités locales le moyen d'exercer leurs responsabilités, de choisir leur destin et s'y donner. Cette liberté de choix est plus qu'un but, elle est la condition matérielle de leur engagement. Elle contribue à réduire l'état inhumain de gouverner passif.

Or c'est bien cette liberté de choix qui semble gêner ceux qui veulent, comme l'indique le rapport fait au nom de la commission de l'Intérieur, imposer que les organes participant aux intercommunales appartiennent au même type, qu'ils soient des organes de droit public, raison pour laquelle, prétendent-ils, il faudrait opter pour des intercommunales pures.

Nous pensons que la commune doit rester libre de choisir entre intercommunales mixtes ou pures.

Enfin, la collaboration avec le secteur privé s'impose. Il n'est plus personne pour prétendre aujourd'hui que les grands progrès, les lourds investissements, les projets ambitieux se réaliseront sans l'appui de ce secteur privé. Pour nous, il n'y a pas lieu de substituer d'autres pouvoirs au privé, là où il est performant et générateur d'un nombre important d'emplois de qualité.

C'est pourquoi j'en terminerai avec cette profession de foi: La démocratie réelle est un avenir à réaliser et pas seulement une acquisition à défendre.

Nous croyons moins dangereux l'équilibre des pouvoirs et des influences que la concentration incontrôlée du pouvoir dans les mains de quelques-uns.

Le PRL marque son accord sur la philosophie qui sous-tend le projet car il assure davantage d'autonomie communale et une plus large publicité de la gestion et il défend le pluralisme. (*Applaudissements sur les bancs de la majorité.*)

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Vandezande.

De heer Vandezande. — Mijnheer de Voorzitter, wanneer wij het ontwerp dat door de minister in de commissie is ingediend onderzoeken en de toelichting van deze wet zorgvuldig lezen, is de bedoeling drievoudig: ten eerste, een meer doorgedreven democratisering van de intercommunales nastreven; ten tweede, een verlichting van de voogdij bereiken; ten derde, een grotere doorzichtigheid tot stand brengen.

De democratisering, aldus het ontwerp, wordt bereikt door een versterking van de gemeentelijke bevoegdheid in de schoot van de intercommunales, met dien verstande dat de gemeenten die van de intercommunales deel uitmaken helemaal meester blijven van de door hen aangegane verbintenissen. Er ontstaat een democratische controle van de bevolking.

Zo is er een meerderheid in de algemene vergadering, de raad van beheer en het college der commissarissen van bij de intercommunale aangesloten gemeenten.

De gemeenteraadsleden zullen een activiteitenverslag krijgen — dat is een vooruitgang — en voor de beslissingen moet er een meerderheid van gemeenteraadsleden zijn. Volgens bij wet bepaalde modaliteiten ontstaat er een uittredingsrecht. Wat de voogdij betreft, zegt men dat die zal worden vereenvoudigd. Wat de doorzichtigheid aangaat, zal de wetgeving op de boekhouding worden herzien.

Grondwettelijk gezien mogen de gemeenten zich met elkaar verstaan onder de voorwaarden door de wet bepaald: artikel 108 van de Grondwet.

Wat de wet van 8 augustus 1980 op de staatshervorming betreft, wordt bepaald dat de werkwijze, de controle en de vaststelling van het ambtsgebied van de intercommunales en de toepassing van de organieke wetten van die verenigingen — artikel 6, VIII, 1° — behoort tot de

bevoegdheid van de gewesten. Verder wordt iedere beslissing betreffende de intercommunes waarvan het ambtsgebied zich over meer dan één gewest uitstrekt, in onderlinge overeenstemming tussen de betrokken executieven genomen.

Ziedaar zeer in het kort de inhoud van het ontwerp van wet. Nu komt mijn kritiek, mijnheer de minister.

Wij hebben een diep respect voor de Raad van State die in zijn advies, uitgestreken over verschillende bladzijden, tot het besluit komt dat « zelfs de bepalingen die het ontwerp formuleert in artikel 9, tweede en derde lid, met betrekking tot de vaststelling van het ambtsgebied van de verenigingen van gemeenten, tot de organieke wetgeving betreffende de verenigingen behoren en onder de bevoegdheid van de nationale wetgever ressorteren ».

U zult toegeven, met alle eerbied voor de Raad van State, dat deze opmerking ten zeerste verwonderlijk is.

Normaal omvat de organieke wetgeving de werkwijze, de controle en de vaststelling van het ambtsgebied. Men ziet niet in dat de werkwijze, de controle en de vaststelling van het ambtsgebied wat anders zou zijn dan de organieke wetgeving en dat wordt zelfs impliciet, ja expliciet door de Raad van State toegegeven, vermits de Raad zelf zegt dat de bepalingen in het ontwerp met betrekking tot het ambtsgebied, toch tot de organieke wetgeving behoren, terwijl de wet op de staatshervorming dit alles *expressis verbis* tot de bevoegdheid van de gewesten rekent.

Dit is een zware contradictie en wij blijven erbij dat de centrale wetgever een gebied inpalmt dat tot de bevoegdheid van de gewesten behoort.

Wij schicken ons naar dit advies van de Raad van State, niet uit overtuiging, maar omdat de meerderheid zich sterk weet bij dit advies en het derhalve ook zal goedkeuren. Dit wil evenwel niet zeggen dat wij ons goedschiks-kwaadschiks zullen neerleggen bij het advies van de Raad van State, waarvan wij de contradictie hebben aangetoond.

Zolang men ons niet duidelijk maakt waarin de werkwijze, de controle en de vaststelling van het ambtsgebied verschilt van de organieke wetgeving, weigeren wij aan te nemen dat er een verschil is. Indien men uit het ontwerp die bepalingen neemt die betrekking hebben op de controle, de werkwijze en de ambtsgebieden, dan blijft er niet veel meer organiek van over.

Door het versterkte democratisch toezicht over de intercommunes wordt de voogdij verlicht. Dit geldt voor de toelatingsvoogdij en voor de goedkeuringsvoogdij. Zonder overdrijving mag worden gezegd dat er van de drie doelstellingen die worden nagestreefd geen enkele door dit ontwerp wordt verwezenlijkt.

Ik wens in verband met de nagestreefte doeleinden enkele zaken duidelijk te stellen. De gemeentelijke autonomie, waarop de minister zo fier gaat, wordt hier met voeten getreden, omdat de gemeenten aan de intercommunes machten delegeren, zonder enige controle en inspraak van de gemeenteraadsleden. Hoe kan hij dan spreken van een democratisering en van een doorzichtigheid?

De democratie wordt geweld aangedaan en voor de gemeenteraadsleden van de deelnemende gemeenten wordt een ijzeren gordijn neergelaten, dat uiteraard niet doorzichtig is.

Weliswaar bepaalt artikel 108, tweede lid, van de Grondwet, aldus de minister, dat de gemeenten zich kunnen verenigen, doch noch in de vroegere tekst van de Grondwet — artikel 108 —, noch in de herziene Grondwet van 1970 wordt gezegd dat de verenigingsvoorwaarden door de Koning worden bepaald. Dat is door de minister in de commissie zeer uitdrukkelijk verklaard en dat staat uiteraard in het verslag want de rapporteur kan niet anders dan opschrijven wat de minister zegt.

De minister neemt hier, voor de zoveelste maal, weer een loopje met de wettelijkheid in zijn uiteenzetting voor de commissie.

Indien alle gedelegeerde machten en bevoegdheden zouden opgevangen worden in één intercommunale, dan zou men van democratie kunnen spreken en van doorzichtigheid, omdat men dan voor een intermediair stadium zou komen te staan, hetgeen ook rechtstreekse verkiezingen toelaat.

Daar is ooit sprake van geweest, mijnheer de minister, bij vroegere staatshervormingen. Dit veronderstelt evenwel een sterk gedifferentieerde samenstelling, niet alleen wat de beheerders betreft, doch ook wat het ambtenarenkorps aangaat.

Het is een feit dat alle mensen rechtstreeks met de werking van de intercommunale geconfronteerd worden. Wij zijn in de gemeenten via hun mandatarissen nog controle hebben op de activiteiten van de gemeenten,

ontbreekt die ten enen male bij de intercommunes. Vanaf het ogenblik dat de gemeenten hun machten delegeren, zakt het ijzeren gordijn naar beneden en het wordt weer opgehaald wanneer bijvoorbeeld de gemeenten, die deel uitmaken van de intercommunale, over een krediet moeten stemmen voor de intercommunale, doch dan kan men nauwelijks enige inlichting bekomen over de besteding van het krediet in de verschillende gemeenteraden. Ik zou daarvan heel wat voorbeelden uit mijn streek kunnen aanhalen.

Alleen de gegadigden van de meerderheid in de gemeenteraden die deel uitmaken van de intercommunale, hebben toegang tot de informatie en tot het manna. Is dat de democratische ingesteldheid en de doorzichtigheid die men heeft willen nastreven? Wij hadden verwacht dat de minister ons met zijn wetsontwerp een tijdseigen, een frisse en toekomstgerichte visie zou voorschilderen, volgens welke de intercommunes zouden moeten functioneren. Integendeel, wat wij te verorberen krijgen, is een oplapping van een verouderde wetgeving op oude leest. De minderheid heeft niets te zeggen in de intercommunes. Zij kunnen alleen maar gissen.

De intercommunale was en is een gesloten cenakel, het zij een zuivere of een gemengde intercommunale. Niet de aard van de intercommunale is bepalend voor het goed functioneren, maar wel de democratische ingesteldheid en de doorzichtigheid. Bovendien menen wij dat het toch aangewezen is dat het voor het vervullen van een openbare opdracht, die een intercommunale gekregen heeft van verschillende gemeenten, noodzakelijk is dat men de structuur en het karakter van de overheidsdienst moet bewaren. Alleen wanneer de gedelegeerde bevoegdheid zo technisch is en dan nog, zou men kunnen denken aan een gemengde intercommunale.

Wat er ook van zij, of men nu staat voor een zuivere of voor een gemengde intercommunale, er bestaat ten eerste, geen gezond personeelsbeleid. Het personeelsbestand is niet alleen politiek samengesteld, uit personeelsleden die de aanhorigheid van de leden van de raad van beheer hebben. En die raad van beheer is eenzijdig samengesteld. De minderheid of de oppositie krijgt geen toegang tot de intercommunes, noch in de raad van beheer, noch in het ambtenarenkorps. De heersers hebben geen medelijden met andersdenkenden, evenmin als de leden van de opperste sovjet medelijden hebben met de burgers die geen deel uitmaken van de communistische partij.

In ons « democratisch » bestel hebben, enkele uitzonderingen niet te na gesproken waar men de moed heeft om vergelijkende examens in te richten, de kandidaat-personeelsleden geen toegang tot de gemeenten, de intercommunes, de openbare VZW enzovoorts, omdat zij enkel deelnemen aan bekwaamheidsexamens, waar men niet gebonden is door de rangorde van de uitslag van de examens. Vaak is het zelfs zo dat ambtenaren vooraf tijdelijk in dienst worden genomen en, indien zij slagen in het bekwaamheidsexamen — en waarom zouden zij niet slagen? —, automatisch benoemd worden.

De andere kandidaten nemen, te goeder trouw, deel aan het bekwaamheidsexamen, zonder enige kans op slagen, omdat zij niet de gewenste partijpolitieke aanhorigheid hebben. Zij dragen fictief de jodenster, die hen bant uit de overheidsdiensten. Dit alles wil zeggen dat niet altijd de bekwaamsten worden benoemd. De leden van de raad van beheer bedenken elkaar met geschenken.

De delegatie van machten aan intercommunes heeft tot gevolg dat elke controle van de gemeenteraadsleden van de deelnemende gemeenten op de activiteiten van de intercommunale totaal uitgedoofd wordt. Wel mogen de gemeenteraadsleden van de deelnemende gemeenten in hun respectieve gemeente kredieten goedkeuren zonder te weten waarvoor. De intercommunes, die een jaarverslag aan de deelnemende gemeenten en hun mandatarissen sturen, behoren tot de uitzonderingen. En het is niet omdat daar met het onderhavig ontwerp enige wijziging wordt aangebracht, onder andere door het meedelen van de rekeningen en activiteitenverslagen, dat plots de intercommunes een model van doorzichtigheid zouden zijn.

Overdrijven wij wanneer wij zeggen dat de wijze waarop de beheerders zichzelf tracteren, de spuigaten uitloopt? Deze tractatie geschiedt dan door het opstrijken van niet-kleine vergoedingen en door plezierjats te doen aan personen die in dienst van de intercommunale moeten treden. Waar worden hun vergoedingen gepubliceerd, zowel die welke ze hebben uit hun hoofdfunctie, indien deze openbaar is, als die uit de cumulaties van verschillende openbare mandaten? De vergoedingen hopen zich op in enkele handen. Is het daarom dat wij zo een streng ontwerp op de overenigbaarheden in eerste lezing in de Senaatscommissie hebben goedgekeurd?

Wat gebeurt met dit ontwerp? Wanneer kan dat in de openbare vergadering worden behandeld? Als men dit ontwerp goedkeurt, zullen meteen een heel gamma van titularissen van openbare mandaten sneuven of onder de hakbijl vallen. Hoe is het mogelijk dat men een strenge anticumulatiewetgeving wil nemen, doch deze ongedaan maken door de vet op de intercommunales? Er werkt hier een grote schijnheiligheid. De meesters in het gemeentelijk beheer nemen zelfs niet-gemeenteraadsleden om hen te vertegenwoordigen, uit schrik dat gemeenteraadsleden aan de oppositie inkijsrecht zouden krijgen in het beheer van een intercommunale. Wat een hypocrisie!

Sommigen kunnen de mening zijn toegedaan dat dit niet gewenst is. Ik ben integendeel van oordeel dat, wanneer een gemeente machten elegeert naar een intercommunale, ook de oppositie hierbij moet worden betrokken en inkijsrecht moet hebben.

De wijze waarop de beslissingen tot stand komen en uitgevoerd worden, is onwaardig voor een moderne democratie. De beslissingsentiteit wordt beperkt tot enkele *happy few*, die voortdurend betrokken worden bij de besluitvorming. Zij vormen het dagelijks bestuur. Hoe zouden de gegadigden anders hun «peculiën» kunnen opstrijken? Nog meer, vaak zijn het ambtenaren die het dagelijks bestuur voorbereiden. De titularissen beperken er zich toe hun handtekening te plaatsen. Hoe zouden zij anders zoveel emolumenten kunnen verzamelen?

Wat de uitvoering van de aldus tot stand gekomen beslissingen betreft, het weer hetzelfde onderonsje. Gewoonweg vernederend. En dat alles ordt democratisch en doorzichtig genoemd. Het woord corruptie zou er vaak niet misstaan.

Wij hadden gehoopt dat men de Augiasstal eens ging uitmesten en de ginselen die men beweert na te streven, werkelijk zou toepassen. De twassen die vroeger bestonden, blijven onverminderd verder bestaan.

Wat zal er geschieden met de grensoverschrijdende intercommunales? De tekst van artikel 6, X, § 5, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1980 bepaalt dat iedere beslissing betreffende grensoverschrijdende intercommunales in onderlinge overeenstemming tussen de betrokken executieven moet worden genomen. Dit wil met name zeggen dat er een decreet in de Vlaamse Raad zou kunnen worden aangenomen om de criteria te palen op grond waarvan op het territorium, dat bestreken wordt door de Vlaamse Raad, een grensoverschrijdende intercommunale zou kunnen worden aanvaard. En deze criteria zouden dan verbindend zijn voor de Vlaamse executieve bij het sluiten van overeenkomsten.

Ongetwijfeld zijn er momenteel taalheterogene en grensoverschrijdende intercommunales die helemaal niet nodig zijn en waar men gemakkelijk tot intercommunales kan komen die slechts één gewest bestrijken. Hier ligt dus een terrein braak voor de Vlaamse Raad. Het is immers nelfsprekend dat het veel rationeler werken is in een taalhomogene niet-grensoverschrijdende intercommunale.

Tenslotte kan men nog iets maken van dit ontwerp:

— Indien men zowel voor de zuivere als voor de gemengde intercommunales een bepaling inlapt die een degelijk personeelsstatuut moet aarborgen, door een bepaling in te voegen met betrekking tot het schrijven van vergelijkende examens, door zowel van de raad van heer als van het ambtenarenkorps het spiegelbeeld te maken van de sociologische weergave van de bevolking;

— Indien men een controle organiseert van alle gemeenteraadsleden en alle aangesloten gemeenten. Dit kan op verschillende manieren en der meer door een proportionele verdeling van de mandaten, alsmede of het afschaffen van de kleine cenakels.

— Indien men de cumulatie van de mandaten beperkt tot bijvoorbeeld een de toegang van de oppositie mogelijk maakt;

— Indien men van de intercommunales allerhande een intermediair stadium maakt, zodat men zelfs tot rechtstreekse verkiezingen kan overen. Dit zal de overwoekering van intercommunales tegengaan en alleen ar diegene tot stand brengen die werkelijk noodzakelijk zijn. Alleen die manier zal de gemeentelijke autonomie maximaal gewaarborgden;

— Indien men, in overeenstemming met een goede organisatie binnen grondgebied van een gewest, een intermediair stadium van de verschillende intercommunales wil tot stand brengen. Dit werkt rationaliseerd en kostenbesparend;

— Indien men een soepele uittreding mogelijk maakt, gepaard met billijke schadevergoeding.

Op al deze domeinen zullen wij amendementen indienen. Van het oig dat men aan deze amendementen voorbehoudt, zal onze eindstem-

ming afhangen. Indien de minister halsstarrig aan zijn tekst houdt, noemen wij dit ontwerp ronduit slecht en zullen wij het niet goedkeuren. (*Applaus op de banken van de Volksunie.*)

M. le Président. — La parole est à M. Gramme.

M. Gramme. — Monsieur le Président, avant de formuler un certain nombre de considérations sur le projet de loi relatif aux intercommunales proprement dit, je souhaite émettre trois remarques.

La première, pour me réjouir de ce que vienne, enfin, en discussion un projet de loi qui a pris une importance très particulière en raison de la charge politique qu'il contient, du fait, notamment, de la discussion simultanée, au Conseil régional wallon, d'une proposition de décret relative aux intercommunales de distribution du gaz et de l'électricité. Dans cet ordre d'idées, j'aurais aimé que certains plaidoyers entendus cet après-midi aient également été prononcés lors de nos débats à Namur, ce qui aurait sans doute facilité la compréhension et l'acceptation du point de vue que nous n'avons cessé de défendre.

M. Péciaux. — Il était difficile, me semble-t-il, qu'un collègue, sénateur coopté, puisse s'exprimer à Namur, dans une assemblée régionale où siègent les élus directs, ce qui est votre cas, mais pas celui du collègue qui est intervenu tantôt.

M. Gramme. — C'est bien le contenu de l'intervention que je voulais viser cela va de soi, et non le collègue qui s'est exprimé.

La deuxième remarque concerne l'opportunité du projet qui est soumis à notre examen. Ce projet satisfait le besoin réel d'actualiser une législation élaborée voici plus de soixante ans. Il n'est ici question que d'adapter cette législation, car la période écoulée et les expériences qu'elle a permises ont confirmé l'utilité et la pertinence de la loi du 1^{er} mars 1922.

Ma troisième observation portera sur les travaux en commission. Ceux-ci ont été menés dans un large esprit d'ouverture: des propositions visant la même matière ont été jointes à l'examen du projet; des notes émanant de diverses organisations ont été distribuées et les amendements aux remarques qu'elles comportaient ont été examinés grâce à la signature formelle d'un membre de chaque groupe politique.

Nous avons pu ainsi disposer de tous les éléments pour nous forger une opinion et le rapport de notre collègue Van Herreweghe en constitue le reflet fidèle.

M'exprimant au nom des sénateurs sociaux-chrétiens francophones, je puis affirmer que notre groupe trouve des motifs réels de satisfaction dans les orientations fondamentales de ce projet de loi.

La première orientation qui recueille notre assentiment, c'est la consécration de l'influence prépondérante des communes partenaires et l'autonomie de choix dont elles jouissent. Nous retrouvons là une conception de l'autonomie communale qui nous est chère.

Deuxième caractéristique de ce projet, qui concrétise ce que je viens d'observer: la représentation des communes est désormais réservée aux membres des conseils communaux et l'information obligatoire de l'ensemble de ceux-ci par l'envoi de rapports et comptes est établie.

J'en viens à la troisième ligne de force de ce projet qui recueille notre adhésion. La confirmation de la participation du secteur privé, étant entendu que les organes de gestion et de surveillance doivent toujours éviter la minorisation des communes et, mieux encore, garantir une prédominance des partenaires publics, ce qui est réalisé à l'article 11 du projet par une double exigence: les communes disposent toujours de la majorité des voix ainsi que de la présidence dans les différents organes de gestion et de contrôle. Cela étant, la présence de partenaires qui ont joué un rôle important pour notre économie et pour l'emploi est confirmée.

La quatrième particularité du projet de loi à laquelle nous accordons une importance toute particulière, c'est la transparence accrue réalisée par l'imposition aux intercommunales de la loi sur la comptabilité des entreprises, en ce compris la publicité à donner aux comptes, étendant ainsi aux intercommunales les règles prescrites à toutes les entreprises.

Enfin, cinquième élément qui mérite considération et qui constitue une nouveauté, la possibilité, pour une commune, de se retirer d'une intercommunale si, sur son territoire, une même activité est exercée par plusieurs intercommunales ou régies. Cette possibilité est fondamentalement liée aux fusions de 1975-1976. En effet, par cette opération de regroupement, des situations spéciales ou des doubles emplois peuvent

avoir été créés, situations que le conseil communal doit apprécier et peut éventuellement rectifier sous certaines conditions.

Tels sont les grands axes de la mise à jour de la loi organique relative à l'association des communes. Ainsi que j'ai eu l'occasion de le souligner pour chacun d'eux, ils recueillent l'adhésion de notre groupe.

Cette adhésion porte également sur le niveau de compétence choisi pour traiter de cette matière.

L'*aggiornamento* de la loi organique sur les intercommunales relève du pouvoir législatif national. Les plaidoyers que nous avons entendus, en commission du Sénat et également au Conseil régional wallon n'ont pu — et il ne pouvait en être autrement — ni annuler, ni mettre en doute les avis les plus récents et répétés du Conseil d'Etat.

L'étude faite par cette haute institution, simultanément sur le projet dont nous discutons et sur des propositions de décret à objet similaire déposées tant au Conseil régional wallon qu'au *Vlaamse Raad*, cette étude présente des conclusions qui ne souffrent aucune ambiguïté et auxquelles notre commission s'est ralliée dans sa majorité.

Monsieur le Président, monsieur le ministre, chers collègues, la vie politique est bien souvent marquée par des soubresauts et des volte-face. Mais elle connaît aussi des constantes. Il en est une à laquelle les sociaux-chrétiens, mais aussi quelques autres, sont particulièrement attachés, c'est l'autonomie communale.

Parce que cette autonomie communale est confirmée dans cette loi de base que nous mettons à jour aujourd'hui, bien plus parce que cette autonomie communale sortira renforcée de cette refonte de la loi de 1922, parce qu'en outre ce projet génère des libertés et non des contraintes, nous lui apporterons notre soutien. (*Applaudissements sur les bancs de la majorité.*)

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Edgard Peetermans.

De heer Edg. Peetermans. — Mijnheer de Voorzitter, naar blijkt en zoals hier reeds werd gezegd, telt men in België ongeveer 220 intercommunale verenigingen, waarvan er meer dan een derde gemengde en de rest zuivere intercommunales zijn. Als men daarbij bedenkt dat deze intercommunale verenigingen meer dan 17 000 personen tewerkstellen, waarbij nog eens bijna 13 000 werknemers moeten worden gevoegd van de privé-maatschappijen die met de intercommunales verenigd zijn, dan pas kan men het belang ten gronde onderschrijven van voorliggend ontwerp, ontwerp waarvan de uitwerking resonanties zal veroorzaken in het sociaal-economisch leven van ons land.

In ons land bestaat er trouwens een hele waaier van intercommunales. Het meest gekend zijn ontegensprekelijk de zogenaamde verdelers van nutsvoorzieningen: elektriciteit, gas, water en kabeltelevisie. In verband met die intercommunales werd enkele jaren geleden een groot debat gevoerd. Het principe zelf van intergemeentelijke samenwerking voor het verstrekken van nutsvoorzieningen werd daarbij nauwelijks aange- raakt. Wel ging het debat over de vraag of, en eventueel in welke mate, privé-partners, zoals de elektriciteitsproducenten in de intercommunales moesten worden betrokken.

Het resultaat van alle besprekingen en herstructureringen was dat de aanwezigheid van de publieke sector in deze intercommunales versterkt werd, een streven dat trouwens tijdens de commissiebesprekingen van onderhavig ontwerp meer dan eens bij herhaling werd bevestigd. Ook werd gevraagd dit verder uit te breiden.

Al bij al hebben deze diverse betrachtingen, of ze nu van organisatorische of van herstructureringsaard zijn, er finaal toe geleid dat de organieke bepalingen van de wet van 1 maart 1922, die de werking van de intercommunale vereniging beheersten, voor wijziging vatbaar werden verklaard. Niet dat de werking van de intercommunales in het algemeen in discussie werd gebracht, doch diverse reacties in de vorm van voorstellen van wet toonden aan dat het meer dan zestig jaar oude kader waarbinnen de intercommunales hun werkingsfeer ontplooiden, aan de huidige noodwendigheden moest worden aangepast.

Het is inderdaad juist dat in sommige intercommunales een te belangrijke deelneming van niet-gemeentelijke vennoten te noteren valt. Het is inderdaad geen uitzondering geworden dat sommige gemeenten slecht vertegenwoordigd zijn in de beheers- en controleorganen van de intercommunale verenigingen, net zoals het vaak voorkomt dat gemeentemanageren vrijwel verstoken blijven van alle informatie en democratische controle.

Daarenboven, en dat mag vooral niet uit het oog worden verloren, is er de nasleep van de fusie der gemeenten van 1976. Binnen deze wijziging

van de gemeentegrenzen is het niet uitgesloten dat verschillende intercommunale verenigingen een zelfde doel nastreven op hetzelfde grondgebied. De mogelijkheid moet dus worden geboden om aan deze toestand een passende en meer rationele oplossing voor te behouden.

De PVV-fractie gaat volledig akkoord met de achtergrondfilosofie die aan de basis ligt van dit ontwerp van wet; en meer in het bijzonder, met de te bereiken doelstellingen die door dit ontwerp worden nagestreefd.

Welke ook de voorgestelde wijzigingen zijn, steeds moet er de grootste eerbiediging zijn voor de in de artikelen 31 en 108 van de Grondwet gewaarborgde gemeentelijke autonomie. Niet alleen houdt het voorliggend ontwerp deze waarborg in, meer nog, het waarborgt het overwicht van de gemeenten in de intercommunale verenigingen door de bestuurs- en beheersorganen van de intercommunale verenigingen samen te stellen uit leden die zodanig worden aangewezen dat de aangesloten gemeenten er noodzakelijk de meerderheid in hebben.

Ter volledige waarborging van dit evenwicht wordt daarenboven een systeem van gekwalificeerde meerderheid ten gunste van de gemeenten ingebouwd. Met andere woorden, dit systeem van dubbele meerderheid waarborgt dat geen enkele beslissing kan worden genomen zonder instemming van de meerderheid van de aangesloten gemeenten.

Een tweede doelstelling die door dit ontwerp van wet wordt beoogd, is een grotere democratisering van de intercommunale verenigingen. Niettegenstaande wij als fractie geen enkele moeite hebben met het principe dat de intercommunale verenigingen in feite hun door de gemeenten opgedragen gemeentelijke bevoegdheden uitoefenen, en als dusdanig erover moet worden gewaakt dat als vertegenwoordigers van de gemeenten in de organen van de intercommunale verenigingen, de gemeenteraadsleden van de aangesloten gemeenten moeten worden gekozen, zou ik toch een paar bedenkingen willen maken; inzonderheid bij de verplichte afvaardiging van de gemeente door een gemeenteraadslid en bij het beginsel van de evenredige vertegenwoordiging: dit wil zeggen, de aanwijzing van de afgevaardigde van de gemeenten door de gemeenteraad uit zijn leden, derwijze dat de stemming van elke gemeente in de algemene vergadering de samenstelling van de gemeenteraad weerspiegelt.

Naar luid van de artikelen 13, 14 en 15 kunnen voortaan nog alleen de effectief zetelende gemeenteraadsleden aangewezen worden als vertegenwoordigers van de gemeenten in de algemene vergadering van de intercommunale vereniging.

De vroegere « klassieke » vertegenwoordigers als daar waren, de plaatsvervangende raadsleden, de kandidaten die niet verkozen werden en de gemeenteambtenaren, zijn dus uitgesloten. Vooral wat deze laatste betreft, blijken sommigen bezwaren te hebben. Aldus zou de aanwijzing van deskundigen, van technici, van hen die in de praktijk de dossiers en de problemen van de intercommunales behandelen, uitgesloten worden. Verder wordt gemotiveerd dat de gemeenteambtenaar gehouden was de onderichtingen van het bestuur, dat wil zeggen van het college van burgemeester en schepenen, te volgen, wat niet het geval zou zijn met de gemeenteraadsleden.

Hierbij wordt trouwens door sommige commentatoren de aandacht gevestigd op het voorgestelde evenredigheidsprincipe. Gezien inderdaad luidens artikel 12 van het onderhavig ontwerp, geen nadere aanduidingen of onderichtingen worden verstrekt over de wijze waarop deze evenredigheid wordt toegepast, mocht ik, mijnheer de minister, van U vernemen of men ten opzichte van het totaal aantal gemeenteraadsleden al dan niet het systeem-D'Hondt zal toepassen, zoals dit bijvoorbeeld, het geval was in toepassing van de wet op de agglomeraties en federaties van gemeenten voor de samenstelling van de uitvoerende colleges. Is het gevaar hier al dan niet denkbeeldig dat sommige meerderheden van de algemene vergadering anders zullen worden gevormd dan de meerderheid die in de raad zelf tot stand is gekomen door het spel van de coalitievorming?

Zo dit het geval mocht zijn, dan kan dit zware problemen stellen, te meer daar het nu ook voor de gemeenteraad niet meer mogelijk zal zijn zelf de kandidaat-beheerders of kandidaat-commissarissen aan te duiden. Hierover beslist trouwens de algemene vergadering, die op haar beurt deze bestuurders van de intercommunale slechts kan aanduiden onder haar leden.

Niet onbelangrijk in dit verband is het advies van de Raad van State in de commentaar bij het onderzoek van de tekst onder hoofdstuk II, « Over de organen van de intercommunale ». Hierin wordt gesteld dat « blijkens de aan de Raad van State verstrekte inlichtingen die bepalingen de bedoeling van de regering exact weergeven en deze wil in genen dele

dat de gemeenteraden zich mengen in de bevoegdheid die aldus, zoals normaal is, aan de algemene vergadering is verleend».

Of anders gesteld, het is uitgesloten dat de gemeenteraad voor de aanstelling van beheerders en commissarissen aan zijn vertegenwoordigers een imperatieve opdracht geeft. Graag mocht ik in dit verband van de geachte Vice-Eerste minister vernemen of men hieruit zou mogen afleiden dat eenmaal dat de beheerders zijn verkozen door de algemene vergadering, zij voor wat hun beheer in de intercommunale betreft, volkomen onafhankelijk worden ten opzichte van de gemeenteraad, wat moeilijk in overeenstemming te brengen is met het verwezenlijken van een meer doorgedreven democratisering.

Het derde en vierde doelobject van dit ontwerp, namelijk de verlichting van de voogdij over de intercommunales enerzijds, en een streven naar een grotere doorzichtigheid anderzijds, kan ik instemmende onderschrijven.

Zonder aan de gemeentelijke autonomie te raken, is het normaal dat de rol van de voogdij over de intercommunales aangepast wordt in de zin van een vereenvoudiging van het administratief toezicht.

Eveneens normaal, doch een grote nieuwigheid, is het feit dat elk lid van de gemeenteraad nu voortaan de werkzaamheden van de vertegenwoordiger van de gemeente in de intercommunale beter zal kunnen beoordelen. De jaarlijkse overzending aan alle gemeenteraadsleden van de rekeningen en een omstandig verslag over de activiteiten van de intercommunale is een informatie waarvan men inderdaad veel te lang verstoken is gebleven.

Tenslotte is er als laatste doelstelling, de zogenaamde oplossing die men, met inachtneming van de autonomie van de gemeente en van de rechtsbeginselen, heeft voorbehouden aan de problemen die gerezen zijn ingevolge de samenvoeging van de gemeenten.

In artikel 9 wordt voor de fusiegemeenten in de mogelijkheid voorzien om, desnoods eenzijdig, te beslissen een zelfde activiteit voor haar hele grondgebied toe te vertrouwen aan één van de intercommunales, die, ingevolge vóór de fusie afgesloten overeenkomsten, deze activiteit op haar grondgebied uitoefent. Daarbij zij opgemerkt dat deze beslissing niet aan goedkeuring onderworpen is. Weliswaar wordt vooropgesteld een eventuele schadevergoeding te betalen aan de intercommunale die men verlaat, schadevergoeding die door deskundigen zou worden geraamd.

Zou het niet wenselijk zijn, mijnheer de Vice-Eerste minister, dat toelichting wordt verstrekt over de elementen waarmee deze deskundigen kunnen of moeten rekening houden bij het ramen van deze vergoeding?

Tenslotte had ik in dit verband, mijnheer de Vice-Eerste minister, nog een laatste opmerking. Zou het al dan niet wenselijk zijn deze schadevergoeding ten laste te laten vallen van de intercommunale naar wie de activiteit wordt overgeheveld?

Mijnheer de Voorzitter, ik moge besluiten met de mededeling dat er, ondanks de in de rand gemaakte opmerkingen, in de PVV-fractie een zeer ruime en positieve consensus ten opzichte van voorliggend ontwerp bestaat, zodat mijn fractie zonder moeite haar goedkeuring kan hechten aan dit belangrijk ontwerp betreffende de intercommunale verenigingen. Belangrijk, omdat in een tijd waarin men inventief moet zijn om op een zo efficiënt mogelijke manier een gemeente of een OCMW te besturen, men zeker de gemeentelijke overheden ertoe in staat moet stellen verder te streven naar meer intergemeentelijke samenwerking, wat op zichzelf reeds een vorm kan zijn van de verdediging van de gemeentelijke autonomie.

Met dit ontwerp op de intercommunale verenigingen werd, mijns ziens, een goede stap in de juiste richting gedaan. (*Applaus op de banken van de meerderheid.*)

ONTWERP VAN WET — PROJET DE LOI

Indiening — Dépôt

De Voorzitter. — De regering heeft ingediend een ontwerp van wet houdende aanpassing van de begroting van het ministerie van Financiën voor het begrotingsjaar 1984.

Le gouvernement a déposé un projet de loi ajustant le budget du ministère des Finances de l'année budgétaire 1984.

Dit ontwerp van wet wordt verwezen naar de commissie voor de Financiën.

Ce projet de loi est renvoyé à la commission des Finances.

VOORSTEL VAN WET — PROPOSITION DE LOI

Indiening — Dépôt

De Voorzitter. — De heer Lagae heeft ingediend een voorstel van wet houdende wijziging van de artikelen 117 en 171 van het Kieswetboek.

M. Lagae a déposé une proposition de loi modifiant les articles 117 et 171 du Code électoral.

Dit voorstel van wet zal worden vertaald, gedrukt en rondgedeeld.

Cette proposition de loi sera traduite, imprimée et distribuée.

Er zal later over de inoverwegingneming worden beslist.

Il sera statué ultérieurement sur la prise en considération.

VOORSTEL VAN WET — PROPOSITION DE LOI

Verwijzing — Renvoi

De Voorzitter. — Aan het bureau wordt voorgesteld het voorstel van wet tot regeling van alimentatievorderingen door bemiddeling van een Rijksbureau voor alimentatievorderingen, dat thans bij de commissie voor de Volksgezondheid en het Leefmilieu aanhangig is, te verwijzen naar de commissie voor de Sociale Aangelegenheden.

Il est proposé au bureau de renvoyer à la commission des Affaires sociales, la proposition de loi organisant le règlement des créances alimentaires par l'intermédiaire d'un Office national des créances alimentaires, qui est actuellement pendante à la commission de la Santé publique et de l'Environnement.

Is hiertegen geen bezwaar?

Pas d'opposition?

Dan is aldus besloten.

Il en sera donc ainsi.

INTERPELLATIE — INTERPELLATION

Verzoek — Demande

De Voorzitter. — De heer Vermeiren wenst de Vice-Eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt te interpellieren over «de erkenning van natuurverschijnselen als algemene ramp».

M. Vermeiren désire interpellier le Vice-Premier ministre et ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique sur «la reconnaissance de phénomènes naturels comme calamité publique».

De datum van deze interpellatie zal later worden bepaald.

La date de cette interpellation sera fixée ultérieurement.

Le Sénat se réunira ce soir à 19 h 15 m.

De Senaat vergadert opnieuw vanavond te 19 u. 15 m.

La séance est levée.

De vergadering is gesloten.

(La séance est levée à 18 h 15 m.)

(De vergadering wordt gesloten te 18 u. 15 m.)

158