



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 71.912/1/V
van 27 september 2022

over

een voorontwerp van decreet ‘over regiovorming en tot
wijziging van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal
bestuur’

Op 13 juli 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse Minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen verzocht binnen een termijn van dertig dagen ,van rechtswege verlengd tot 29 augustus 2022,* een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘over regiovorming en tot wijziging van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur’.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 13.september 2022. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, staatsraad, voorzitter, Koen MUYLLE en Inge VOS, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 september 2022.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, met het citeeropschrift “het Regiodecreet van ...” (artikel 2 van het voorontwerp), strekt er vooreerst toe in een regiovorming te voorzien, waarbij het Vlaamse Gewest in referentieregio’s wordt ingedeeld, binnen dewelke de gemeenten hun intergemeentelijke samenwerking moeten organiseren. Daartoe wordt het toepassingsgebied van de ontworpen regeling bepaald (artikelen 4 en 5), wordt de indeling in referentieregio’s vastgelegd (artikel 6 en de bijlage), worden de principes van de regiovorming bepaald (artikelen 7 en 8) en wordt de regiowerking nader geregeld (artikelen 9 en 10). Voor de op 1 januari 2023 reeds opgerichte intergemeentelijke samenwerkingsverbanden die niet aan de principes van de regiovorming voldoen en aan dewelke geen afwijking wordt verleend, voorziet het voorontwerp in een overgangsregeling (artikel 31). Ook wordt een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (hierna: OCMW) de mogelijkheid geboden om uit te treden uit een vereniging of vennootschap voor maatschappelijk welzijn (hierna: VVMW) om dat samenwerkingsverband in overeenstemming te brengen met de principes van de regiovorming (artikel 32).

Daarnaast wordt in een aantal wijzigingen voorzien van het decreet van 22 december 2017 ‘over het lokaal bestuur’ (artikelen 11 tot 30). Die strekken er in hoofdzaak toe om met ingang van 1 januari 2023 het goedkeuringstoezicht op de beslissingen tot oprichting en op de statutenwijzigingen van zowel de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid als de VVMW’s te vervangen door een verplicht voorafgaand niet-bindend advies van de Vlaamse Regering (artikelen 15 tot 30). Bij wijze van overgangsregeling blijft evenwel voor dienstverlenende en opdrachthoudende verenigingen die vanaf 1 januari 2023 nog niet voldoen aan de principes van de regiovorming, het goedkeuringstoezicht op een statutenwijziging van toepassing (artikel 33).

Het aan te nemen decreet treedt in werking op 1 januari 2023 (artikel 34).

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

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. Het toepassingsgebied van de ontworpen regeling inzake de regiovorming

1. Het al dan niet van toepassing zijn van de ontworpen regeling op VVMW's

3.1. Luidens artikel 4 van het voorontwerp zijn de bepalingen van hoofdstuk 2 ('Regiovorming') van het aan te nemen decreet in beginsel² van toepassing op de verzelfstandigde vormen van *intergemeentelijke* samenwerking vermeld in artikel 398, § 2, van het decreet van 22 december 2017.

In de memorie van toelichting wordt dienaangaande gepreciseerd dat "de verenigingen en vennootschappen voor maatschappelijk welzijn (...) buiten het toepassingsgebied van de regiovorming [vallen]".

Artikel 4 van het voorontwerp is evenwel in tegenspraak met artikel 10 ervan, dat deel uitmaakt van afdeling 3 ('Regiowerking') van hoofdstuk 2 van het voorontwerp. Uit die bepaling vloeit voort dat een van de aspecten van de regiowerking, namelijk de mogelijkheid om een regiomobiliteit vast te stellen "die betrekking heeft op de personeelsmobiliteit tussen de besturen in kwestie", van toepassing is op, onder meer de OCMW's en de welzijnsverenigingen. Artikel 32 voorziet bij wijze van overgangsregeling dat OCMW's kunnen uittreden uit de VVMW's om dat samenwerkingsverband "in overeenstemming te brengen met de principes, vermeld in artikel 7".

Evenzo is artikel 10 van het voorontwerp van toepassing op de gemeenten en de autonome gemeentebedrijven,³ terwijl dit geen intergemeentelijke samenwerkingsverbanden zijn zoals bedoeld bij artikel 4 van het voorontwerp. Artikel 7 van het voorontwerp verplicht overigens de gemeenten om hun intergemeentelijke samenwerkingsverbanden te organiseren binnen de grenzen van de referentieregio of via supraregionale samenwerking.

3.2. Ondervraagd over deze contradictie en de precieze bedoeling van de stellers van het voorontwerp, verklaarde de gemachtigde het volgende:

"Het klopt dat de principes van regioconform samenwerken enkel van toepassing zijn op de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid en niet op de verenigingen en vennootschappen voor maatschappelijk welzijn, zoals beklemtoond in de memorie van toelichting.

In artikel 10 van het voorontwerp wordt de regiomobiliteit ook van toepassing gemaakt op de OCMW's en de welzijnsverenigingen als de OCMW's die er lid van zijn, ook deelnemen aan de regiomobiliteit. De regiovorming heeft dus wel degelijk gevolgen voor de OCMW's en een deel van de verenigingen en vennootschappen van maatschappelijk welzijn, namelijk de welzijnsverenigingen, maar het is niet de bedoeling de verplichting tot regioconformiteit ook van toepassing te maken op bovenvernoemde rechtspersonen.

² Zie de uitzonderingen bepaald in artikel 5 van het voorontwerp.

³ Zie artikel 10, § 1, 1° en 3°, van het voorontwerp.

Er is een verschil tussen de actoren die zich moeten aanpassen aan de grenzen van de referentieregio's (hoofdstuk 2, afdeling 2) en de actoren waarop de bijkomende mogelijkheden van regionaal werken van toepassing zijn (hoofdstuk 2, afdeling 3).

Het is de bedoeling dat enkel afdeling 2 van hoofdstuk 2 niet van toepassing is op de verenigingen en vennootschappen van maatschappelijk welzijn. We zullen het ontwerpdecreet daarom in die zin aanpassen."

3.3. Aangezien het wel degelijk de bedoeling is om een onderdeel van de ontworpen regeling van de regiovorming toe te passen op andere besturen dan de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, kan in artikel 4 van het voorontwerp niet worden bepaald dat hoofdstuk 2 van het aan te nemen decreet (enkel) van toepassing is op de in die bepaling vermelde intergemeentelijke samenwerkingsverbanden.

Het lijkt overigens niet nodig om in artikel 4 van het voorontwerp het toepassingsgebied van hoofdstuk 2 te regelen. Er kan immers mee worden volstaan om in artikel 3 van het voorontwerp, dat definities bevat, een punt toe te voegen met een definitie van het begrip "intergemeentelijk samenwerkingsverband" die overeenkomt met hetgeen in de artikelen 4 en 5 van het voorontwerp wordt bepaald. Op die manier zou het duidelijk zijn wat in het voorontwerp met "intergemeentelijk samenwerkingsverband" wordt bedoeld, en zou uit de begrippen die in de overige artikelen worden gebruikt, het toepassingsgebied van die bepalingen volgen.

3.4. Vermits de principes van de regiovorming niet van toepassing zijn op de VVMW's, kan in artikel 32 van het voorontwerp ook geen gewag worden gemaakt van een OCMW dat uittreedt uit een VVMW "om dat samenwerkingsverband in overeenstemming te brengen met de principes, vermeld in artikel 7". Er zou in die bepaling duidelijk moeten worden gemaakt dat het gaat om een OCMW die het werkingsgebied van de VVMW wil afstemmen op de referentieregio waartoe de gemeente behoort die door het OCMW wordt bediend.

4.1. Het gegeven dat de regeling van de regiovorming niet van toepassing is op de VVMW's wordt in de memorie van toelichting verantwoord met een verwijzing naar artikel 60, § 6, van de organieke wet van 8 juli 1976 'betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn' (hierna: OCMW-wet). Omtrent die bepaling wordt het volgende uiteengezet:

"- Dat artikel bepaalt dat daar waar de noodzakelijkheid zich voordoet, het OCMW bepaalde diensten of inrichtingen moet oprichten. De Raad van State leidt in zijn arresten uit die bepaling af dat de OCMW-raad die inrichtingen ook terug mag sluiten of afstoten als de noodzaak verdwijnt."

Daar wordt nog het volgende aan toegevoegd:

"- Wanneer een OCMW moet uittreden en het in de regio geen evenwaardig alternatief vindt, kan dat hoge opstartkosten voor dat OCMW als gevolg hebben, indien men de dienstverlening in eigen beheer zou nemen. Daarnaast is de vraag of men een evenwaardig aanbod kan aanbieden in eigen beheer.

- In tegenstelling tot minder versnippering en meer omvattende samenwerkingsvormen zou een conformering aan de referentieregio's hier tot kleinere samenwerkingen en een versnippering van de dienstverlening leiden. Het zal uiteindelijk de afnemer van de diensten, de burger, zijn die zal moeten inboeten op de dienstverlening.

Bovendien zal dit de concurrentiepositie van de publieke dienstverlening tegenover de private dienstverlening verzwakken.”

De gemachtigde preciseerde dienaangaande het volgende:

“De principes van de regiovorming zijn enkel van toepassing op de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en niet op de verenigingen en vennootschappen voor maatschappelijk welzijn. De argumentatie hiervoor vinden we terug in artikel 60, §6, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Uit vaste rechtspraak van de Raad van State blijkt dat het OCMW dienstverlening niet zomaar kan afstoten zolang niet aangetoond is dat de noodzaak van of de behoefte aan die dienstverlening verdwenen is.

Zulke verplichting geldt niet voor de dienstverlening die door de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden geboden wordt. De gemeentelijke autonomie veronderstelt dat gemeenten steeds de beleidsvrijheid hebben om niet (langer) deel te nemen aan een intergemeentelijk samenwerkingsverband zonder dat ze moeten aantonen dat de noodzaak aan die dienstverlening verdwenen is. Het staat de gemeenten vrij de dienstverlening anders te regelen (autonoom dan wel in een ander intergemeentelijk samenwerkingsverband) of de dienstverlening niet meer uit te bouwen en aan te bieden. Over deze laatste vrijheid beschikken de verenigingen en vennootschappen voor maatschappelijk welzijn niet.

Veel verenigingen en vennootschappen voor maatschappelijk welzijn en inzonderheid de welzijnsverenigingen zijn uniek in hun dienstverlening. Dit maakt het onmogelijk om de dienstverlening ‘in te wisselen’ voor een pendant in een andere referentieregio. Een verplichting tot regioconformiteit zou hierdoor zorgen voor kleinere samenwerkingsverbanden (het werkingsgebied wordt beperkt tot wat binnen 1 referentieregio ligt; de niet-regioconforme gemeenten richten zelf een samenwerkingsverband op of nemen de dienstverlening in eigen beheer) en dus voor meer versnippering.

Hierbij vindt u een concreet voorbeeld, namelijk van welzijnsvereniging Weldenderend. De welzijnsvereniging heeft tot doel om in te staan voor de organisatie van de dienstverlening van de Sociale Kruidenier en alle daarmee verband houdende activiteiten. Zij bestaat momenteel uit deelnemende gemeenten die verspreid zijn over 3 referentieregio’s. Het zwaartepunt van de werking bevindt zich in de Denderregio, waar er zich zo’n 70% van de aandelen bevindt. De overige 30% van het kapitaal zit verspreid over gemeenten in Regio Gent en het Waasland. In beide referentieregio’s bestaan er echter geen pendants waarbij de gemeenten uit respectievelijk Regio Gent en het Waasland zich kunnen aansluiten. Dit zou betekenen dat ze de dienstverlening in eigen beheer moeten nemen zolang de gemeenten niet kunnen aantonen dat de noodzaak van of behoefte aan de dienstverlening zich niet meer stelt.”

4.2. Het loutere gegeven dat een OCMW dat zou moeten uittreden uit een VVMW opdat dat samenwerkingsverband aan de principes van de regiovorming zou kunnen voldoen, hoge opstartkosten zou lijden als het de door de VVMW uitgeoefende activiteit vervolgens voor eigen rekening moet uitoefenen, volstaat op zich niet om te verantwoorden dat de regiovorming niet van toepassing is op VVMW’s. Ook gemeenten die ten gevolge van de regiovorming moeten uittreden uit een intergemeentelijk samenwerkingsverband, kunnen met dergelijke hoge opstartkosten worden geconfronteerd.

In een dergelijke situatie kan de gemeente echter zelf bepalen waarmee het gemeentelijk belang het best gediend is: de voortzetting van de door het intergemeentelijk

samenwerkingsverband gevoerde activiteit, ook al neemt de kost ervan (aanzienlijk) toe wanneer de gemeente dat zelf moet dan, dan wel de stopzetting ervan omdat het voordeel dat de inwoners uit die activiteit halen niet opweegt tegen die toegenomen kost. In zoverre uit artikel 60, § 6, van de OCMW-wet voortvloeit dat een OCMW een in die bepaling vermelde inrichting of dienst met sociaal, curatief of preventief karakter enkel kan overdragen of sluiten na aangetoond te hebben dat die inrichting of dienst niet langer noodzakelijk is om haar opdracht van maatschappelijke dienstverlening te vervullen,⁴ lijkt dezelfde afweging in hoofde van het OCMW niet te volstaan: wanneer uit een behoefteonderzoek zou voortvloeien dat na de uittreding van een OCMW uit een VVMW om aan de principes van de regiovorming te voldoen, de noodzakelijkheid van de dienst of de inrichting in kwestie blijft bestaan, dan zal het OCMW ervoor moeten instaan, zelf al zou de kost ervan zeer hoog zijn.

Op grond hiervan lijkt het redelijk verantwoord de ontworpen regeling niet toe te passen op de VVMW's.

2. De in artikel 5 van het voorontwerp vermelde uitzonderingen

5.1. Uit artikel 5 van het voorontwerp vloeit voort dat de principes van de regiovorming niet van toepassing zijn op samenwerkingsverbanden die de gewest- of staatsgrenzen overschrijden, samenwerkingsverbanden waarbij de landschappelijke gegevenheid dominant is of die gebonden zijn aan fysische en natuurlijke structuren, toeristische samenwerkingsverbanden en samenwerkingsverbanden waarbij het schaalvoordeel de enige drijfveer voor die samenwerking is en de link met het lokale of regionale strategische beleid beperkt is, voor zover ze samenwerken rond in het voorontwerp vermelde thema's.⁵

Aldus doet het voorontwerp een verschil in behandeling ontstaan tussen de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden waarop de principes van de regiovorming van toepassing zijn, en de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden waarop die principes niet van toepassing zijn, evenals tussen de gemeenten die aan die twee categorieën van samenwerkingsverbanden deelnemen of wensen deel te nemen. Dit verschil moet kunnen worden verantwoord in het licht van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

5.2. In de memorie van toelichting wordt omtrent die uitzonderingen het volgende gesteld:

“Dit artikel bepaalt de algemene uitzonderingen op het toepassingsgebied van regiovorming.

- Gewestgrens- en staatsgrensoverschrijdende samenwerkingsverbanden vallen niet onder het toepassingsgebied (artikel 388, 2°, en 390 DLB). Deze kunnen omwille van hun

⁴ Zie RvS 9 december 2002, nr. 113.428, *OCMW van Wingene t. gouverneur van de provincie West-Vlaanderen en Vlaamse Gemeenschap*, §§ 5.3.6 en 5.3.7.

⁵ Namelijk het beheer of de uitbating van crematoria, woonzorgvoorzieningen, zwembaden en onderwijsinstellingen, informatie- en communicatietechnologie, verzekeringen, financiering, aankoopbeheer en facilitair beheer, energiedistributie, drinkwatervoorziening, riolering, telecom en kabeldistributie.

aard niet afgestemd worden binnen referentieregio's. Bovendien is het niet het doel van regiovorming om samenwerking over gewest- en staatsgrenzen onmogelijk te maken.

(...)

- Ook buiten het toepassingsgebied vallen de samenwerkingsverbanden waarbij de landschappelijke gegevenheid dominant is of die gebonden zijn aan fysische en natuurlijke structuren (bv. rivier, meer, kanaal, haven, natuurgebied, de kust). Voorbeelden van dergelijke samenwerkingsverbanden zijn de bekkenbesturen, de bosgroepen, Stichting Zoniënwoud, de T.OP-werking voor de kust, Dender, Demervallei, Kleine Nete, Albertkanaal, Mijnstreek, het overleg tussen de kustgemeenten.

- Toeristische regio's en samenwerkingsverbanden vallen buiten het toepassingsgebied;

- Samenwerkingsverbanden waarbij het schaalvoordeel de enige drijfveer voor de samenwerking is én (cumulatief) de link met lokale of regionale strategische beleid beperkt is. Het gaat om samenwerkingsverbanden waarbij er wordt samengewerkt rond een van de volgende thema's. De opsomming is exhaustief:

- o het beheer of de uitbating van crematoria, woonzorgvoorzieningen, zwembaden en onderwijsinstellingen;

- o informatie- en communicatietechnologie, verzekeringen, financiering, aankoopbeheer en facilitair beheer;

- o de leidinggebonden nutssectoren: energiedistributie, drinkwatervoorziening, riolering, telecom en kabeldistributie.

Evident valt het organiseren van overleg en feitelijke samenwerking tussen lokale besturen (bv. in het kader van subsidieaanvragen), zonder dat dit leidt tot blijvende nieuwe structuren, eveneens buiten het toepassingsgebied.

De bovenstaande uitzonderingen omvatten niet de afval- en streekontwikkelingsintercommunales. Deze vallen wel onder het toepassingsgebied van regiovorming."

Hieromtrent om nadere toelichting gevraagd verklaarde de gemachtigde:

"Uit de feedback die de verschillende bevraagde actoren (lokale besturen, ministers sectorale beleidsdomeinen, VVSG) tijdens het proces tot afbakening van de referentieregio's gegeven hebben, kwam een algemene wens om de grenzen van de referentieregio's niet té hard te maken (geen zgn. 'Berlijnse muren') en een zekere mate van flexibiliteit toe te staan. De Vlaamse Regering komt tegemoet aan die wens door samenwerking over de grenzen van referentieregio's mogelijk te maken (en dus een uitzondering op het principe van regioconform samenwerken in te schrijven) voor samenwerkingsvormen met een specifiek karakter enerzijds en voor samenwerkingsvormen waar de link met strategisch beleid heel beperkt is anderzijds. Omdat het gaat om een uitzonderingsregeling hebben we deze limitatief omschreven.

Enkele voorbeelden van de verschillende categorieën in ontworpen artikel 5, 2° en 4°:

- 'samenwerkingsverbanden waarbij de landschappelijke gegevenheid dominant is of die gebonden zijn aan fysische en natuurlijke structuren': samenwerking rond beken, kanalen en rivieren, wanneer de samenwerking gaat over (het beheer van) die landschappelijke gegevenheid, net zoals samenwerking tussen kustgemeenten voor wat betreft samenwerking over het zeegebied. Ook intergemeentelijke samenwerking rond

bosbeheer hoort hierbij. Het gaat om samenwerkingen die ingegeven zijn door natuurlijke structuren en zulke structuren houden geen halt bij de grenzen van de referentieregio's. Om die reden worden zij buiten het toepassingsgebied van de regiovorming gelaten.

- 'samenwerkingsverbanden waarbij het schaalvoordeel de enige drijfveer voor die samenwerking is en de link met het lokale of regionale strategische beleid beperkt is': het typevoorbeeld hier is inderdaad de intergemeentelijke samenwerking rond zwembaden. Doel is de gezamenlijke exploitatie van een zwembad (schaalvoordeel), niet het voeren van een regionaal strategisch beleid. Een tegenvoorbeeld zijn de afvalintercommunales: doel is daar wel degelijk een regionaal strategisch beleid te voeren (bv. omtrent (communicatie rond) afvalpreventie, aanpak sluikstortproblematiek, plaatsen van openbare vuilbakken, duurzaam beheer van materialen (circulaire economie), uitbaten van kringwinkels, ondersteunen van de functie van milieuambtenaar, diverse administratieve taken, handhaving, multi-modaliteit, warmtenetten, ...), zodat zij binnen het toepassingsgebied van de regiovorming dienen te vallen.

- gelet op het feit dat het om een uitzonderingsregeling gaat, hebben we de domeinen waaronder kan worden samengewerkt in punt 4° limitatief omschreven. De lijst is het resultaat van een uitvoerige screening van de bestaande intergemeentelijke samenwerkingsverbanden die een van de vormen aannemen, zoals vermeld in ontworpen artikel 4.

Het verschil in behandeling tussen de categorieën van samenwerkingsvormen die onder het toepassingsgebied van ontworpen artikel 5 vallen en de categorieën van samenwerkingsvormen die wel onderworpen zijn aan de principes van regioconform samenwerken wordt als volgt gerechtvaardigd:

Er is telkens een objectief criterium voor het verschil in behandeling:

We willen gewest- of staatsgrensoverschrijdende samenwerking niet onmogelijk maken voor Vlaamse lokale besturen.

Samenwerking rond fysische en natuurlijke structuren moet mogelijk blijven; een rivier of pakweg de kust kan je immers niet verleggen zodat hij binnen de grenzen van een referentieregio valt.

Overleg en feitelijke samenwerking tussen lokale besturen moet mogelijk blijven:

Als de samenwerking niet leidt tot blijvende nieuwe structuren

Als er wel een structuur wordt opgericht, maar de samenwerking is louter bedoeld om schaalvoordelen te creëren en dus niet om een strategisch beleid te voeren.

Het verschil in behandeling staat in redelijke verhouding tot het doel van de regiovorming, zijnde enerzijds de verrommeling saneren en eindigen met minder tussenstructuren, en anderzijds strategische en transversale afstemming tussen lokale besturen binnen de referentieregio mogelijk maken. De mogelijkheid voor individuele samenwerkingsverbanden om een afwijkingsaanvraag in te dienen, zoals voorzien in ontworpen artikel 8, versterkt de proportionaliteit van het verschil in behandeling."

5.3. Wat de gewestgrens- en staatsgrensoverschrijdende samenwerkingsverbanden betreft (artikel 5, 1°, van het voorontwerp) kan inderdaad worden aangenomen dat ze "omwille van hun aard" niet kunnen worden afgestemd op de referentieregio's. Het is immers niet mogelijk die samenwerkingsverbanden aan te passen aan de principes van de regiovormen zonder het bestaan zelf ervan in vraag te stellen.

Het voorgaande lijkt ook op te gaan voor samenwerkingsverbanden waarbij de landschappelijke gegevenheid dominant is of die gebonden zijn aan fysische en natuurlijke structuren (artikelen 5, 2°, van het voorontwerp) en voor toeristische samenwerkingsverbanden (artikel 5, 3°, van het voorontwerp) voor zover hiermee de toeristische samenwerking zoals vermeld in het decreet van 6 maart 2009 ‘betreffende de organisatie en erkenning van toeristische samenwerkingsverbanden’ wordt bedoeld.⁶ Beide categorieën van samenwerkingsverbanden lijken te zijn afgestemd op een organisch gegeven dat aan de controle van de deelnemende gemeenten ontsnapt: enerzijds, de landschapselementen waar rond een samenwerkingsverband is ontstaan en, anderzijds, het gegeven dat een bepaalde regio, door de eigenschappen ervan, in de ogen van de bezoeker als een eenheid wordt beschouwd. Bij de regeling van de toeristische samenwerkingsverbanden door het decreet van 6 maart 2009 werd immers “uitgegaan van toeristische regio’s die zowel door de klant (*recreant/toerist*) als de aanbieder (*gemeenten/provincies*) als één entiteit worden ervaren (*Westhoek, Antwerpse Kempen, Vlaamse Ardennen, Leiestreek enzovoort*) en die tegelijkertijd een voldoende grote schaalgrootte hebben om de marketingkosten die een regiogerichte promotie met zich brengt te verantwoorden”.⁷

5.4. Het is echter minder vanzelfsprekend om aan te nemen dat de in artikel 5, 4°, van het voorontwerp vermelde samenwerkingsverbanden waarbij het schaalvoordeel de enige drijfveer voor die samenwerking is en de link met het lokale of regionale strategische beleid beperkt is, worden gekarakteriseerd door specifieke kenmerken die het verschil in behandeling verantwoorden met intergemeentelijke samenwerkingsverbanden die wel onder het toepassingsgebied van de ontworpen regeling vallen.

Zo blijkt uit geen enkele andere bepaling van het voorontwerp dat met de regiovorming “het lokale of regionale strategische beleid” wordt beoogd. De ontworpen regeling heeft dan ook een algemeen toepassingsgebied en is van toepassing op alle intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, met uitzondering van die vermeld in artikel 5, zonder dat is vereist dat ze als strategisch moeten worden beschouwd.

Ook in de memorie van toelichting wordt geen gewag gemaakt van het al dan niet strategische karakter van de samenwerking binnen een referentieregio. Als doelstellingen van de regiovorming worden enkel vermeld het brengen van coherentie in intermediaire structuren, “het afstemmen van de samenwerkingsverbanden qua werkingsgebied op vaste regio’s”, “de huidige verrommeling (...) saneren en (...) eindigen met minder tussenstructuren, minder mandaten, meer transparantie en meer daadkracht”.

Daarbij komt nog dat het niet duidelijk is aan de hand van welke criteria wordt bepaald dat het schaalvoordeel de enige drijfveer is voor een samenwerkingsverband en dat de link met het lokale of regionale strategische beleid beperkt is. Zo springt het verschil niet in het oog tussen, enerzijds, een afvalintercommunale, die volgens de memorie van toelichting wel onder het

⁶ Zie immers opmerking 7.

⁷ Zie *Parl.St.* VI.Parl. 2008-09, nr. 1853/1, 3. Dat leidt er overigens toe dat het decreet van 6 maart 2009 in de mogelijkheid voorziet van toeristische samenwerkingsverbanden waarvan het werkingsgebied bestaat in het grondgebied van een deel van een provincie of van een deel of het geheel van twee of meer provincies en waaraan, onder andere, gemeenten kunnen deelnemen.

toepassingsgebied van de ontworpen regeling valt en derhalve verband zou houden met “het lokale of regionale strategische beleid” en, anderzijds, “leidinggebonden nutssectoren” (energiedistributie, drinkwatervoorziening, riolering, telecom en kabeldistributie). In beide gevallen lijkt het om samenwerkingsverbanden te gaan die een bepaalde dienstverlening willen verzekeren aan de inwoners van de betrokken gemeenten.

Bijgevolg kan aan de hand van het al dan niet strategische karakter van een samenwerkingsverband niet worden verantwoord waarom de in artikel 5, 4°, van het voorontwerp vermelde samenwerkingsverbanden worden uitgesloten van het toepassingsgebied van de ontworpen regeling. Indien die uitsluiting wordt behouden, zal bijgevolg een bijkomende verantwoording ervoor moeten kunnen worden gegeven.

B. De vrijheid van vereniging en de lokale autonomie

6.1. De principes van de regiovorming zoals bepaald in de artikelen 7 en 8 van het voorontwerp hebben tot gevolg dat de vrijheid van de gemeenten⁸ om te kiezen met welke andere gemeenten ze samenwerken in het kader van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden wordt beperkt: behoudens wanneer de Vlaamse Regering een (tijdelijke of definitieve) afwijking toekent, kan een gemeente enkel nog samenwerken met gemeenten binnen de referentieregio waartoe ze behoort.

6.2. Zoals er in de memorie van toelichting terecht op wordt gewezen, is de ontworpen regeling niet in strijd met de vrijheid van vereniging zoals gewaarborgd door artikel 27 van de Grondwet en artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, aangezien gemeenten zich niet kunnen beroepen op de vrijheid van vereniging. Zo heeft het Grondwettelijk Hof geoordeeld dat artikel 27 van de Grondwet “tot doel [heeft] de oprichting van private verenigingen en de deelname aan hun activiteiten te waarborgen” en niet van toepassing is op gemeenten,⁹ en dat artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens enkel ten aanzien van privaatrechtelijke rechtspersonen of natuurlijke personen de vrijheid van vereniging waarborgt.¹⁰ Uit de in de memorie van toelichting aangehaalde rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens kan worden opgemaakt dat een publiekrechtelijke instelling die niet door particulieren maar door de wetgever wordt opgericht om een doel van algemeen belang na te streven, niet als een vereniging kan worden beschouwd in de zin van artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.¹¹ Wat meer specifiek de gemeenten betreft, heeft de (voormalige) Europese Commissie voor de rechten van de mens geoordeeld dat “neither the existence nor the autonomy of a public body such as a commune, nor the official functions exercised within such a body, are protected by Article 11 (Art. 11) or any other provision of the

⁸ In de memorie van toelichting wordt beklemtoond dat, wat de opdrachthoudende vereniging met private deelname betreft, enkel de gemeenten de principes van de regiovorming moeten naleven: “Het ontwerpdecreet heeft geen invloed op de private deelnemer(s). Hun maatschappelijke zetel moet aldus niet binnen dezelfde referentieregio vallen.”

⁹ GwH 27 februari 2014, nr. 36/2014, B.3 en GwH 8 mei 2014, nr. 73/2014, B.24.1.

¹⁰ GwH 23 mei 1990, nr. 18/90, B.11.5.

¹¹ EHRM 23 juni 1981, *Le Compte, Van Leuven en De Meyere t. België*, §§ 62-65.

Convention” en dat “communes are not associations which are formed and freely joined by individuals but bodies established and governed by public law”.¹²

6.3. Niettemin hebben de gemeenten krachtens artikel 41 en artikel 162, vierde lid, van de Grondwet het recht zich te verenigen, zij het dat dit uitsluitend kan met het oog op de gezamenlijke behartiging van aangelegenheden van gemeentelijk belang.¹³ Meer nog, volgens het Grondwettelijk Hof kennen die grondwetsbepalingen, evenals artikel 162, tweede lid, 2°, van de Grondwet de gemeenten *een recht van initiatief* toe om zich te verenigen met het oog op de gezamenlijke behartiging van aangelegenheden van gemeentelijk belang. Krachtens artikel 6, § 1, eerste lid, VIII, eerste lid, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ komt het de gewestelijke wetgever toe de voorwaarden en de wijze van die samenwerking te regelen.¹⁴ De uitoefening, door een gewest, van die bevoegdheid kan dat gewest ertoe brengen regels aan te nemen die de oprichting van verenigingen van gemeenten bevorderen of, integendeel, afremmen.¹⁵ Evenwel zou de decreetgever niet, zonder artikel 162, vierde lid, van de Grondwet te schenden, de gemeenten *volledig kunnen beletten* zich te verenigen.

6.4. Het voorontwerp belet de gemeenten niet volledig zich te verenigen en doet ook geen afbreuk aan het initiatiefrecht van de gemeenten om dat te doen. Het beperkt enkel de vrijheid van de gemeenten om te kiezen met welke andere gemeenten ze samenwerken in het kader van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Bovendien kan de Vlaamse Regering (tijdelijke of definitieve) afwijkingen toestaan op de principes van de regiovorming en zal ze moeten motiveren waarom ze desgevallend een aanvraag tot afwijking afwijst.

De ontworpen regeling kan derhalve worden beschouwd als een regeling van “de voorwaarden waaronder en de wijze waarop verscheidene (...) gemeenten zich met elkaar kunnen verstaan of zich kunnen verenigen” en lijkt niet in strijd met artikel 162, vierde lid, van de Grondwet.

6.5. De gewesten dienen de hun in artikel 162, vierde lid, van de Grondwet en artikel 6, § 1, eerste lid, VIII, eerste lid, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 toegewezen bevoegdheid evenwel uit te oefenen met inachtneming van het beginsel van de lokale autonomie, gewaarborgd bij de artikelen 41, eerste lid, en 162, tweede lid, 2°, van de Grondwet.

Volgens het Grondwettelijk Hof veronderstelt dat beginsel dat de lokale overheden zich elk doel kunnen toe-eigenen waarvan zij menen dat het tot hun belang behoort en dat ze het kunnen regelen zoals zij dat opportuun achten. Dat beginsel doet echter geen afbreuk aan de verplichting van de lokale overheden om, wanneer zij optreden op grond van het provinciaal of gemeentelijk belang, de hiërarchie der normen in acht te nemen. Daaruit vloeit voort dat wanneer de federale Staat, een gemeenschap of een gewest een aangelegenheid regelen die onder hun bevoegdheid valt, de provincies en de gemeenten aan die reglementering worden onderworpen bij

¹² ECRM 31 mei 1974, *Austrian communes and some of their councillors*, nr. 5767/72.

¹³ GwH 28 oktober 2004, nr. 166/2004, B.5.

¹⁴ GwH 8 december 2004, nr. 197/2004, B.3 en GwH 8 mei 2014, nr. 73/2014, B.17.3. Zie ook reeds GwH 12 juli 1995, nr. 58/95, B.10.3.

¹⁵ GwH 21 december 2017, nr. 145/2017, B.44.4.

de uitoefening van hun bevoegdheid in diezelfde aangelegenheid. Het beginsel van lokale autonomie doet evenmin afbreuk aan de bevoegdheid van de federale Staat, de gemeenschappen of de gewesten om te oordelen welk het meest geschikte niveau is om een aangelegenheid te regelen die hun toekomt. Aldus kunnen die overheden aan de lokale besturen de reglementering toevertrouwen van een aangelegenheid die beter op dat niveau kan worden geregeld. Zij kunnen tevens oordelen dat een aangelegenheid, daarentegen, beter zal worden geregeld op een meer algemeen niveau, op die wijze dat ze op een eenvormige manier zal worden geregeld voor het gehele grondgebied waarvoor zij bevoegd zijn, en bijgevolg de lokale overheden verbieden zich die aangelegenheid toe te eigenen. Een inbreuk op de lokale autonomie zou slechts strijdig zijn met de grondwettelijke beginselen ter zake, indien deze inbreuk “kennelijk onevenredig” is. Dat zou, volgens het Hof, bijvoorbeeld het geval zijn indien de inbreuk ertoe zou leiden dat aan de provincies of de gemeenten het geheel of de essentie van hun bevoegdheden wordt ontnomen, of indien de beperking van de bevoegdheid niet zou kunnen worden verantwoord door het feit dat die beter zou worden uitgeoefend op een ander bevoegdheidsniveau.¹⁶

6.6. De ontworpen regeling beperkt de vrijheid van de gemeenten om te kiezen met welke andere gemeenten ze samenwerken in het kader van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Zij zijn niet langer volledig vrij om het grondgebied te bepalen waarop ze ter behartiging van het gemeentelijk belang met andere gemeenten samenwerken. Aldus wordt het grondgebied waarop intergemeentelijke samenwerking plaats kan vinden, niet langer volledig door de gemeenten, maar wel in belangrijke mate door de decreetgever, geregeld.

In de memorie van toelichting wordt omtrent de doelstelling van de ontworpen regeling het volgende gesteld:

“Een van de doelstellingen die de Vlaamse Regering met de regiovorming beoogt, is dus het afstemmen van de samenwerkingsverbanden qua werkingsgebied op vaste regio’s, de referentieregio’s. Daarnaast blijft het ook de doelstelling om binnen de referentieregio’s de huidige verrommeling te saneren en te eindigen met minder tussenstructuren, minder mandaten, meer transparantie en meer daadkracht. Tot slot wil de Vlaamse Regering samenwerking tussen lokale besturen van eenzelfde referentieregio stimuleren.”

Nog volgens de memorie van toelichting zorgt “een referentie vooropstellen voor de werkingsgebieden van bovenlokale samenwerking waarbij er lokaal of regionaal beleid uitgetekend wordt, (...) voor een overzichtelijker bestuurlijk landschap. Een beter overzicht op deze structuren en de materies zorgt voor een betere afstemming tussen beleidsdomeinen en een geïntegreerd regionaal beleid, waardoor structuren en mandaten verminderd kunnen worden”.

Het streven naar minder bestuurlijke drukte en meer transparante tussenstructuren kan verantwoorden dat de decreetgever zelf de regio’s bepaalt waarbinnen de intergemeentelijke samenwerking in beginsel moet gebeuren. Evenmin heeft de ontworpen regeling tot gevolg dat de gemeenten het geheel of de essentie van hun bevoegdheden wordt ontnomen. Meer nog, binnen de

¹⁶ Zie GwH 25 mei 2005, nr. 95/2005, B.24 tot B.26 (wat de provincies betreft) en GwH 29 juli 2010, nr. 89/2010, B.18.2 tot B.18.4 (wat de gemeenten betreft). Zie ook GwH 15 januari 2009, nr. 7/2009, B.6.3; GwH 16 juni 2011, nr. 109/2011, B.8.3; GwH 22 maart 2012, nr. 47/2012, B.5.1 en B.5.5; GwH 20 september 2018, nr. 115/2018, B.22.1 en B.22.2.

grenzen van de referentieregio waartoe een gemeente behoort, staat het die gemeente nog altijd vrij te bepalen met welke andere gemeente(n) van diezelfde regio ze al dan niet een intergemeentelijk samenwerkingsverband wenst aan te gaan. Bovendien wordt er in een aantal uitzonderingen op de principes van de regiovorming voorzien en kan er aan de Vlaamse Regering een (tijdelijke of definitieve) afwijking worden gevraagd.

Bijgevolg lijkt het voorontwerp niet in strijd met het beginsel van de lokale autonomie.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 5

7. Luidens artikel 5, 3°, van het voorontwerp is hoofdstuk 2 van het aan te nemen decreet niet van toepassing op “de toeristische samenwerkingsverbanden”. Noch in het voorontwerp, noch in de memorie van toelichting erbij wordt dit begrip nader omschreven.

Gevraagd of hiermee de toeristische samenwerkingsverbanden worden bedoeld die de vorm aannemen van een dienstverlenende of opdrachthoudende vereniging zoals vermeld in artikel 3, § 2, derde streepje, van het decreet van 6 maart 2009, antwoordde de gemachtigde:

“De toeristische samenwerkingsverbanden waarnaar in artikel 5, 3°, verwezen wordt, kunnen inderdaad de toeristische samenwerkingsverbanden, zoals bedoeld in het decreet van 6 maart 2009 betreffende de organisatie en erkenning van toeristische samenwerkingsverbanden behelzen, maar de opsomming in het Regiodecreet is hiertoe niet beperkt.

In de memorie van toelichting zal verduidelijkt worden dat het gaat om toeristische samenwerkingsverbanden in brede zin waaronder de toeristische samenwerkingsverbanden die de vorm aannemen van een dienstverlenende of opdrachthoudende vereniging in de zin van artikel 3, § 2, derde streepje, van [het decreet van] 6 maart 2009 betreffende de organisatie en erkenning van toeristische samenwerkingsverbanden (...).”

Op die wijze wordt de draagwijdte van de uitzondering waarin artikel 5, 3°, van het voorontwerp voorziet, evenwel bijzonder rechtsonzeker. Dat is des te problematischer gelet op de noodzaak om het verschil in behandeling dat uit die bepaling voortvloeit te kunnen verantwoorden in het licht van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Een dergelijke verantwoording lijkt weliswaar voorhanden ten aanzien van toeristische samenwerkingsverbanden in de zin van het decreet van 6 maart 2009 aangezien de deelnemende gemeenten in de ogen van de bezoeker als een eenheid kunnen worden beschouwd (zie opmerking 5.3). Die redenering gaat evenwel niet noodzakelijk op wanneer aan het begrip “toeristische samenwerkingsverband” een andere, ruimere draagwijdte wordt gegeven.

Alleszins zal de decreetgever in duidelijke criteria moeten voorzien aan de hand waarvan toeristische samenwerkingsverbanden die niet onder het toepassingsgebied van het decreet van 6 maart 2009 vallen, zich onderscheiden van samenwerkingsverbanden waarop de ontworpen regeling wel van toepassing is.

Artikel 10

8. Uit artikel 10, § 1, van het voorontwerp blijkt dat de ontworpen regeling inzake regiomobiliteit ook van toepassing is op, onder meer, autonome gemeentebedrijven en op de welzijnsverenigingen.

Te dien aanzien moet worden opgemerkt dat er ook nog een andere vorm is van gemeentelijke extern verzelfstandigde agentschappen, namelijk de gemeentelijke extern verzelfstandigd agentschappen in privaatrechtelijke vorm,¹⁷ en dat er nog andere vormen van VVMW's zijn, namelijk de autonome verzorgingsinstellingen, de ziekenhuisverenigingen, de verenigingen of vennootschappen voor sociale dienstverlening en de woonzorgverenigingen of -vennootschappen.¹⁸

Er zal moeten worden kunnen verantwoord waarom de regiomobiliteit beperkt is tot de autonome gemeentebedrijven en de welzijnsverenigingen. Daarbij kan er niet mee worden volstaan te wijzen op het publiekrechtelijke karakter van die instellingen, aangezien ook de autonome verzorgingsinstelling een vereniging van publiek recht is.

Artikel 31

9.1. Luidens artikel 31, § 2, vierde en zesde lid, van het voorontwerp worden de aandelen van een gemeente die uittreedt of die wordt uitgesloten uit een intergemeentelijk samenwerkingsverband om te voldoen aan de principes van de regiovorming, overgenomen tegen een tussen de partijen overeen te komen waarde.

Ogenschijnlijk waarborgt het vereiste dat de partijen de waarde van de aandelen van de uittreedende of uitgesloten gemeente bepalen bij overeenkomst, dat de gemeente in kwestie een vergoeding zal ontvangen die overeenstemt met de reële waarde van die aandelen. Er kan echter niet worden voorbijgegaan aan het gegeven dat de gemeente die uittreedt of wordt uitgesloten, zich in een weinig gunstige onderhandelingspositie bevindt, aangezien ze verplicht is de principes van de regiovorming na te leven. Dit mag er echter niet toe leiden dat ze geen billijke vergoeding ontvangt voor haar aandelen.

9.2. Te dien aanzien kan erop worden gewezen dat luidens artikel 397, tweede lid, van het decreet van 22 december 2017 voor alles wat niet uitdrukkelijk geregeld is in titel 3 ('De intergemeentelijke samenwerking') van deel 3 van dat decreet de bepalingen van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen die gelden voor de vennootschapsvorm van de coöperatieve vennootschap van toepassing zijn op intergemeentelijke samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid. In de artikelen 6:120 en 6:123 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen wordt in een regeling voorzien voor de uittreding of de uitsluiting uit een coöperatieve vennootschap, waarbij "het bedrag van het scheidingsaandeel voor de aandelen waarmee de betrokken aandeelhouder verzoekt uit te treden gelijk is aan het bedrag van de voor deze aandelen

¹⁷ Artikel 226 van het decreet van 22 december 2017.

¹⁸ Artikel 474, § 1, derde lid, van het decreet van 22 december 2017.

werkelijk gestorte en nog niet terugbetaalde inbreng, zonder evenwel het bedrag van de nettoactief waarde van deze aandelen zoals die blijkt uit de laatste goedgekeurde jaarrekening, te overschrijden”.¹⁹

Uit artikel 397, tweede lid, van het decreet van 22 december 2017 kan worden opgemaakt dat die bepalingen van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen slechts van toepassing zijn voor zover de decreetgever niet in een eigen regeling voorziet, wat in artikel 31 van het voorontwerp echter wel gebeurt. De ontworpen regeling lijkt dan ook de toepassing van de artikelen 6:120 en 6:123 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen op de in artikel 31 van het voorontwerp vermelde uittredingen en uitsluitingen uit te sluiten. Nog los van de vraag of dit de bedoeling is van de stellers van het voorontwerp, lijkt het evenwel aan te bevelen om, minstens in subsidiaire orde, te bepalen dat indien de partijen geen overeenkomst bereiken, de waarde van de aandelen wordt bepaald overeenkomstig de artikelen 6:120 en 6:123 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen.

Artikel 32

10.1. Luidens artikel 32, tweede lid, van het voorontwerp kan een OCMW uittreden uit een VVMW *om dat samenwerkingsverband in overeenstemming te brengen met de principes, vermeld in artikel 7*. Als de uittreding plaatsvindt voor 1 januari 2031 *en gemotiveerd is door die principes*, is het OCMW geen schadevergoeding verschuldigd aan die VVMW.

Die bepaling lijkt tot gevolg te hebben dat enkel OCMW's waarvan de uittreding tot gevolg heeft dat het samenwerkingsverband in overeenstemming wordt gebracht met de principes van regiovorming, van die bepaling zullen genieten en bijgevolg geen schadevergoeding verschuldigd zijn voor hun uittreding. Wanneer daarentegen een OCMW uittreedt uit een VVMW om zijn eigen samenwerking op vlak van maatschappelijk welzijn in overeenstemming te brengen met die principes,²⁰ maar de uittreding (nog) niet tot gevolg heeft dat het VVMW aan de principes van de regiovorming voldoet,²¹ dan valt dat OCMW niet onder het toepassingsgebied van artikel 32 van het voorontwerp en zou het derhalve wel een schadevergoeding verschuldigd zijn voor de uittreding. Nochtans wil dit OCMW zich even goed richten naar de principes van de regiovorming.

Op die manier worden twee categorieën van OCMW's die zich naar de principes van de regiovorming willen richten, verschillend behandeld. De vraag rijst hoe dit verschil in behandeling kan worden verantwoord in het licht van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

10.2. Hieromtrent om toelichting gevraagd verklaarde de gemachtigde:

“Artikel 32 bepaalt dat een OCMW de keuze heeft om uit te treden uit een vereniging of vennootschap voor maatschappelijk welzijn. Als het dat doet om dat

¹⁹ Artikel 6:120, § 1, tweede lid, 5°, van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen.

²⁰ Omdat de gemeente die ze bedient tot een andere referentieregio behoort.

²¹ Bijvoorbeeld omdat nog andere OCMW's lid zijn waarvan de gemeenten die ze bedienen tot verschillende referentieregio's behoren.

samenwerkingsverband in overeenstemming te brengen met de referentieregio's, dan is het geen schadevergoeding verschuldigd aan die vereniging of vennootschap.

We moeten de voorwaarde 'om dat samenwerkingsverband in overeenstemming te brengen met de referentieregio's' hier begrijpen vanuit het resultaat van de vereniging en vennootschap voor maatschappelijk welzijn. Pas als die vereniging of vennootschap effectief binnen de grenzen van de referentieregio valt of met die grenzen samenvalt, is aan de voorwaarde voldaan. Het is dus ook pas vanaf dat ogenblik dat het uittredende OCMW geen schadevergoeding moet betalen.

Er is op die manier geen sprake van een ongelijke behandeling. Pas als de vereniging of vennootschap voor maatschappelijk welzijn in overeenstemming is met de referentieregio's, kunnen de OCMW's die omwille van die reden uittraden, beroep doen op artikel 32 en zijn ze aldus geen schadevergoeding verschuldigd. Als een uittreding uit een vereniging of vennootschap er niet voor zorgt dat er overeenstemming bereikt wordt met de principes van regioconform samenwerken, is het doel niet bereikt en dient het uittredende OCMW alsnog een schadevergoeding te betalen. De impact op een individueel OCMW kan dus wel verschillen, maar de situatie is in beide gevallen ook anders: in het ene geval wordt de overeenstemming met de referentieregio grenzen bereikt, terwijl dit in het andere geval niet zo is."

10.3. Die verantwoording overtuigt niet. Met de ontworpen regeling wordt immers beoogd de OCMW's ertoe aan te zetten zich ook naar de principes van de regiovorming te richten, ook al is de ontworpen regeling in beginsel niet van toepassing op de VVMW's. Gelet op die doelstelling is het criterium van onderscheid, namelijk of het samenwerkingsverband na de uittreding effectief voldoet aan de principes van de regiovorming, niet pertinent: ook al is dat niet het geval, de uittreding van een OCMW brengt de VVMW in kwestie alvast een stap dicht bij die doelstelling. Bovendien leidt die uittreding er wel toe dat het OCMW in kwestie zich al heeft gericht naar de principes van de regiovorming.

Gelet hierop zou in artikel 32, tweede lid, van het voorontwerp moeten worden bepaald dat een OCMW kan uittraden uit een VVMW "om te voldoen aan de principes, vermeld in artikel 7 van dit decreet",²² zoals ook in artikel 31, § 2, tweede lid, van het voorontwerp het geval is ten aanzien van de gemeenten.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Wouter PAS

²² Maar zie dienaangaande opmerking 3.4.