

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1974

30 AVRIL 1974.

Proposition de loi modifiant l'article 2, § 4, de la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes.

DEVELOPPEMENTS

C'est pour rencontrer les exigences de la restructuration des communes du pays que le législateur a adopté, en 1971, et à quelques jours à peine d'intervalle, deux lois :

- a) celle du 23 juillet 1971, concernant la fusion des communes et la modification de leurs limites;
- b) celle du 26 juillet 1971, organisant les agglomérations et les fédérations de communes.

La première de ces deux lois, qui a trait aux fusions, prévoit un terme pour son application : « avant le 1^{er} janvier 1983 ». Dans un sens pratique, on en déduit aisément que ces opérations (fusion, annexion, rectification de limites) devraient sortir leurs effets avant les élections communales de 1982.

Quant à la deuxième loi, qui organise les agglomérations et les fédérations, elle prévoit en son article 2, § 4, : « A partir du 1^{er} janvier 1975 et avant le 1^{er} janvier 1976, le Roi désigne la fédération à laquelle appartient toute commune du Royaume qui ne fait partie d'aucune agglomération ou fédération ou qui, même après fusion, ne constitue pas une entité suffisante. »

Ainsi que le dit le rapport à l'Assemblée générale de l'Union des Villes et Communes belges 1972 (page 90, avant-dernier alinéa), en évoquant cette disposition de la

BELGISCHE SENAAAT

BUITENGEWONE ZITTING 1974

30 APRIL 1974.

Voorstel van wet tot wijziging van artikel 2, § 4, van de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten.

TOELICHTING

In 1971 heeft de wetgever, ten einde te voorzien in de noodzakelijke herstructurering van de gemeenten, op nauwelijks enkele dagen afstand twee wetten aangenomen :

- a) die van 23 juli 1971 betreffende de samenvoeging van gemeenten en de wijziging van hun grenzen;
- b) die van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten.

De eerstgenoemde wet, die betrekking heeft op de samenvoegingen, bepaalt een termijn voor de toepassing ervan : « vóór 1 januari 1983 ». Praktisch gesproken komt dit hierop neer dat de verrichtingen (samenvoeging, aanhechting, grenswijzigingen) vóór de gemeenteraadsverkiezingen van 1982 moeten plaatshebben.

De tweede wet, houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties, bepaalt in artikel 2, § 4 : « van 1 januari 1975 af, en vóór 1 januari 1976, duidt de Koning de federatie aan waartoe de gemeenten van het Rijk behoren die geen deel uitmaken van een agglomeratie of federatie, of die zelfs na samenvoeging geen voldoende entiteit vormen. »

Zoals in het verslag aan de algemene vergadering van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten 1972 (blz. 94), in verband met deze wetsbepaling wordt gesteld, kan men

loi, on peut dire que : « les communes qui, après fusion, constitueraient une entité suffisante ne doivent pas être reprises dans une fédération. »

Ce même rapport poursuit : « Toutefois, il n'est dit nulle part, ni dans la loi, ni dans les travaux parlementaires, quelles conditions doivent être remplies pour former une entité suffisante. » Et de citer des exemples d'interprétation.

Il est aujourd'hui patent que les idées évoluent au niveau des communes et que la notion de fusion fait des progrès notables. La publication d'un document de travail du Département de l'Intérieur de même que certaines initiatives de gouverneurs de provinces, n'y auront pas été étrangères.

Mais il serait présomptueux d'en déduire que, avant les élections communales de 1976, toutes les fusions souhaitées auront été faites. Outre les difficultés à déterminer les avis nouveaux des villes-centres, il restera des ensembles imparfaits, pour des raisons très diverses, et il est probable que les plus timorés ou les moins convaincus seront progressivement acquis à l'idée, surtout après avoir pu juger de réussites de fusions proches d'eux.

Ainsi, le décalage des dates limites (avant le 1^{er} janvier 1983 pour la loi du 23 juillet 1971 et pendant l'année 1975 pour la loi du 26 juillet 1971) pourrait avoir pour effet de créer des fédérations de communes alors qu'une ou plusieurs fusions ultérieures pourraient donner au nouvel ensemble les dimensions de l'entité suffisante.

Il n'est ni rationnel, ni de bonne gestion de créer des fédérations d'une façon systématique aussi longtemps que :

a) la notion d'entité suffisante n'est pas définie de manière plus précise, encore qu'il soit impossible de généraliser en cette matière;

b) le terme de la loi du 23 juillet 1971 sur les fusions n'est pas atteint.

La création d'une fédération qui, par la suite, s'avérerait inutile à la suite de fusions progressives, aurait entraîné des dépenses d'installation, d'équipement et de fonctionnement totalement gaspillées. Il faut noter à cet égard que l'hypothèse des opérations successives de fusions a été envisagée par le législateur dans le chapitre II, art. 5, §§ 1 et 2, de la dite loi du 23 juillet.

Il n'est pas sans valeur de mentionner également qu'une création ultérieurement inutile d'une fédération ouvrirait des droits au bénéfice des agents recrutés par cette institution et entraînerait donc des charges injustifiées à l'avenir.

Quant à ceux qui estiment qu'il faut opter pour une organisation uniforme, parce qu'il est projeté de confier des tâches étatiques aux fédérations (voir Rapport U.V.C.B. déjà cité, page 92, 2^e alinéa), il peut leur être opposé qu'en tout état de cause, l'article 2, § 4, de la loi du 26 juillet a prévu l'exception en cas d'entité suffisante.

zeffen dat de gemeenten, die na samenvoeging een voldoende entiteit zouden vormen, niet hoeven opgenomen te worden in een federatie.

In hetzelfde verslag staat ook : « Nergens is evenwel bepaald, noch in de wet, noch in de parlementaire voorbereidingen, welke voorwaarden dienen vervuld te zijn om deze voldoende entiteit te vormen. » Vervolgens worden een aantal voorbeelden van interpretatie gegeven.

Het is nu wel duidelijk dat de ideeën bij de gemeenten evolueren en dat het begrip samenvoeging grote vorderingen maakt. De publicatie van een werkdokument door het departement van Binnenlandse Zaken evenals bepaalde initiatieven van provinciegouverneurs zullen hieraan zeker niet vreemd zijn geweest.

Het zou evenwel overdreven zijn hieruit af te leiden dat alle gewenste samenvoegingen vóór de gemeenteraadsverkiezingen van 1976 zullen zijn doorgevoerd. Behalve de moeilijkheden om de nieuwe adviezen van de centrumsteden te bepalen, zullen er, om verschillende redenen, onvolmaakte entiteiten blijven bestaan en waarschijnlijk zullen degenen die het meest aarzelen of die het minst overtuigd zijn, geleidelijk voor de idee gewonnen worden, vooral nadat zij zich rekenschap hebben kunnen geven van het succes van de samenvoegingen in hun omgeving.

De verschillende einddata (vóór 1 januari 1983 voor de wet van 23 juli 1971 en tijdens het jaar 1975 voor de wet van 26 juli 1971) zouden dus tot gevolg kunnen hebben dat federaties van gemeenten worden opgericht, hoewel latere samenvoegingen tot een nieuw geheel met een voldoende entiteit zouden kunnen leiden.

Het is niet rationeel en het getuigt evenmin van goed beheer systematisch federaties op te richten zolang :

a) het begrip voldoende entiteit niet nauwkeuriger is bepaald, ook al is het in deze materie niet mogelijk te veralgemenen;

b) de einddatum van de wet van 23 juli 1971 betreffende de samenvoegingen niet bereikt is.

De oprichting van een federatie die achteraf onnodig zou blijken te zijn ten gevolge van steeds meer samenvoegingen, zou aanleiding geven tot zuivere verspilling van installatie-, uitrustings- en werkingskosten. Er zij in dit verband op gewezen dat de mogelijkheid van opeenvolgende samenvoegingen door de wetgever werd overwogen in hoofdstuk II, artikel 5, §§ 1 en 2 van de voornoemde wet van 23 juli.

Het is eveneens van belang erop te wijzen dat de oprichting van een federatie, die achteraf nutteloos zou blijken te zijn, voor de ambtenaren die in dit verband zijn aangeworven rechten zou doen ontstaan en bijgevolg voor de toekomst onverantwoorde lasten zou meebrengen.

Tegen degenen die van oordeel zijn dat men moet opteren voor een eenvormige organisatie, omdat het de bedoeling is aan de federaties staatsopdrachten toe te vertrouwen (zie het reeds genoemd verslag V.S.G.) kan worden ingebracht dat artikel 2, § 4, van de wet van 26 juli 1971 in ieder geval een uitzondering heeft voorzien bij voldoende entiteit.

C'est pourquoi la présente proposition vise à modifier les dates prévues à l'article 2, § 4, de la loi du 26 juillet 1971, en les reportant de six années, pour éviter d'être obligatoirement tenus de statuer sur les fédérations avant le terme de la loi sur les fusions.

G. GRAMME.

**

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE UNIQUE.

Dans l'article 2, § 4, de la loi du 26 juillet 1971 organisant les fédérations et agglomérations de communes, les dates des 1^{er} janvier 1975 et 1^{er} janvier 1976 sont respectivement remplacées par les dates des 1^{er} janvier 1981 et 1^{er} janvier 1982.

G. GRAMME.
J.-P. GILLET.

Daarom strekt dit voorstel om de termijnen bepaald in artikel 2, § 4, van de wet van 26 juli 1971 met zes jaar te verlengen ten einde te voorkomen dat men zou gehouden zijn uitspraak te doen over de federaties vóór het verstrijken van de termijn die in de wet op de samenvoegingen is bepaald.

**

VOORSTEL VAN WET

ENIG ARTIKEL.

In artikel 2, § 4, van de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten worden de data 1 januari 1975 en 1 januari 1976 onderscheidenlijk vervangen door 1 januari 1981 en 1 januari 1982.