

Agglomeraties en federaties van gemeenten

Patricia Van den Eeckhout

1. Bibliografie

- ANDERSEN (R.). Fusions, agglomérations et fédérations de communes, in *Annales de Droit*, 1972, p. 141-164.
- DEWAELE (A.). *Agglomeraties en federaties van gemeenten*. Heule, 1972.
- MAROT (P.). Le statut spécial de Bruxelles et de son agglomération, in *Annales de Droit*, 1972, p. 165-186.
- Bruxelles et la réforme des institutions, in *CH CRISP*, 1973, nr. 613.
- BRASSINNE (J.), VAN IMPE (H.). Les Conseils Culturels, in *CH CRISP*, 1973, nrs. 624-625.
- BRASSINNE (J.), GOVAERT (S.). Conseil Culturel et Cultuurraad. Trois ans après une loi. Deux évolutions, in *CH CRISP*, 1975, nrs. 685-686.
- DE BRUYCKER (P.). Bruxelles dans la réforme de l'Etat, in *CH CRISP*, 1989, nrs. 1230-1231.
- LOUMAYE (S.). Les nouvelles institutions bruxelloises, in *CH CRISP*, 1989, nrs. 1232-1233.
- DELCAMP (A.). *Les institutions de Bruxelles. De la commune à l'agglomération, de la Région-capitale à l'Etat fédéré*. Brussel, 1993.
- VAN ORSHOVEN (P.). Het nieuwe statuut van Brussel: een derde gewest, een enige agglomeratie, drie "Gemeenschapscommissies" en ... een vierde gemeenschap, in ALEN (A.), ed. *De hervorming van de instellingen Tweede Fase*. Brugge, 1989. p. 21-25.
- VAN ORSHOVEN (P.). Brussel, Brabant en de minderheden, in *Het federale België na de vierde staatsvorming*. Brugge, 1993, p. 230.

2. Historisch overzicht

De grondwetsherziening van 1970 voorzag de oprichting van agglomeraties en federaties van gemeenten. Een agglomeratie is een verzameling van stedelijke concentraties, een federatie verenigt minder geconcentreerde eenheden. Doel was onder meer instellingen te creëren die taken op zich konden nemen die wegens hun hoge techniciteit of financiële kost de mogelijkheden van een gemeente te boven gingen. In uitvoering hiervan stelde de wet van 26 juli 1971 het statuut vast van de agglomeraties en federaties van gemeenten. De wet erkende het

bestaan van vijf agglomeraties en richtte vijf randfederaties op. Een randfederatie is een variante op de federatie: zij wordt omschreven als de federatie waarvan gemeenten deel uitmaken die het dichtst bij een agglomeratie gelegen zijn.

De wet van 26 juli 1971 droeg een aantal bevoegdheden van de gemeenten over aan de agglomeraties en federaties: het aannemen van algemene plannen van aanleg en gewestplannen; het advies inzake algemene plannen van aanleg en gewestplannen; de bouw- en verkavelingsverordeningen; het ophalen en verwerken van vuilnis; waterbeheersing; het bezoldigd vervoer van personen; de economische expansie zoals bij wet van 30 december 1970 vastgesteld; de bescherming van het leefmilieu; de brandweer en dringende geneeskundige verzorging. De gemeenten konden aan de agglomeraties en federaties nog andere taken opdragen of afstaan. Agglomeraties en federaties mochten belastingen innen.

In elke agglomeratie en federatie was er een raad en een uitvoerend college. Inzake de hem toegewezen materie beschikte de raad over beslissingsbevoegdheid. Die werd uitgeoefend door middel van besluiten en verordeningen. De raad stelde de begrotingen en de rekeningen vast evenals de taksen, opcentiemen en aanvullende belastingen. De raad bepaalde de reglementen van inwendig bestuur en van politie van agglomeratie of federatie. Hij beraadslaagde over elk onderwerp dat hem door de hogere overheid werd voorgelegd en over het opnemen of uitschrijven van leningen.

De wet van 1971 leverde niet het verhoopte resultaat op. Hoewel het bestaan werd erkend van een Brusselse, Antwerpse, Gentse, Luikse en Charleroise agglomeratie, werd slechts de Brusselse agglomeratie operationeel. Voor de andere agglomeraties werd het grondgebied nooit vastgelegd en behoudens de randfederaties, werden geen andere federaties van gemeenten opgericht. De randfederaties was overigens geen lang leven beschoren. De randfederaties Tervuren, Halle, Vilvoorde, Asse en Zaventem werden bij wet van 30 december 1975 met ingang van 1 januari 1977 afgeschaft.

De bevoegdheden van de Brusselse agglomeratie werden sterk beknot door de wet van 21 augustus 1987. Van de oorspronkelijke bevoegdheden restte de agglomeratie slechts het ophalen en verwerken van huisvuil, het bezoldigd vervoer van personen, de brandweer en de dringende geneeskundige hulpverlening. De wet van 1987 kende bijkomende bevoegdheden toe aan de agglomeratie. De Brusselse Hoofdstedelijke regering bepaalt met goedkeuring van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad wanneer deze bevoegdheden van de gemeenten worden overgeheveld naar de agglomeratie.

Bij de derde staatshervorming werd de Brusselse agglomeratie niet opgeheven, hoewel zij hetzelfde grondgebied had als het nieuw opgerichte Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG). Het op 7 juli 1988 herziene artikel 108ter paragraaf 2 van de grondwet bepaalde dat de bevoegdheden van de Brusselse agglomeratie voortaan zouden worden uitgeoefend door de organen van het BHG. Vanaf 1989 worden deze functies waargenomen door de Brusselse Hoofdstedelijke regering en de Brusselse Hoofdstedelijke Raad (zie het hoofdstuk betreffende de instellingen van gewesten en gemeenschappen). De Brusselse agglomeratie werd dus niet afgeschaft en de grondwet (artikel 165) bepaalt nog steeds dat de wet agglomeraties en federaties van gemeenten mag oprichten. De Brusselse agglomeratie leidt evenwel nog enkel een strikt juridisch bestaan.

Als de organen van het BHG de bevoegdheden van de agglomeratie uitoefenen, zijn de werkingsregels dezelfde als wanneer zij gewestelijke bevoegdheden uitoefenen. Wel dienen zij te preciseren wanneer zij deze functie waarnemen: de beslissingen van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad genomen in het kader van de bevoegdheden van de agglomeratie noemt men dan verordeningen (*règlements*). Analoge beslissingen van de Brusselse Hoofdstedelijke regering heten dan besluiten (*arrêtés*). De agglomeratie is geen deelstaat, maar een territoriaal gedecentraliseerd bestuur zodat de Brusselse gewestorganen in deze bevoegdheden niet optreden als wetgevende macht maar als administratieve overheden. In het kader van deze bevoegdheden mag het BHG taksen en opcentiemen innen.

Het grondwetsartikel 108ter en de wet van 26 juli 1971 richtte in de Brusselse agglomeratie een Nederlandse en een Franse Commissie voor Cultuur op, die respectievelijk door de leden van de Nederlandse en Franse taalgroep van de agglomeratieraad werden verkozen. De Nederlandse en Franse Commissie voor Cultuur vormden samen de Verenigde Commissies. Deze Commissies voor Cultuur bezaten elk voor hun cultuurgemeenschap dezelfde bevoegdheden als de andere inrichtende machten inzake voorschoolse, naschoolse en culturele aangelegenheden, onderwijs, vrijetijdsbesteding en sport. Elke Commissie had tot taak een programmatie voor de culturele, voorschoolse, naschoolse en onderwijsinfrastructuur uit te werken; de vereiste instellingen op te richten, te beheren en te betoelagen; aanbevelingen te doen aan de wetgevende kamers, de gemeenschapsraden, de regering, de provincie, de agglomeratie en de gemeenten; aan deze overheden adviezen te geven; culturele initiatieven te nemen en aan te moedigen. De Verenigde Commissies waren bevoegd als er gemeenschappelijke belangen in het geding waren en wanneer de nationale en internationale zending van de agglomeratie moest bevorderd worden. De Commissies konden, voor de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoorden, verordeningen en besluiten uitvaardigen die ter goedkeuring aan de Koning dienden te worden voorgelegd. De speciale wet van 12 januari 1989 verving deze Commissies voor Cultuur door drie Gemeenschapscommissies (zie het hoofdstuk betreffende de instellingen van gewesten en gemeenschappen).

Het administratief toezicht op de federaties van gemeenten werd uitgeoefend door de bestendige deputatie van de provincie. Het administratief toezicht op de organen van de Brusselse agglomeratie en de drie voormelde commissies voor cultuur werd uitgeoefend door de Koning. Artikel 56 van de wet van 26 juli 1971 dat dit toezicht regelde, is als gevolg van de speciale wet van 12 januari 1989 niet meer van toepassing op de Brusselse agglomeratie. Ingevolge de ontwikkelingen inzake administratief toezicht (zie het hoofdstuk betreffende de gemeenten) wordt het gewoon administratief toezicht op de gemeenten, provincies en de agglomeraties en federaties van gemeenten uitgeoefend door de gewesten. Aangezien de organen van het BHG zelf de bevoegdheden van de agglomeratie uitoefenen, is er in de praktijk geen sprake van administratief toezicht op de handelingen van de agglomeratie.

De bijzondere wet van 13 juli 2001 kent de bevoegdheid om de organisatie van de agglomeraties en federaties van gemeenten te regelen toe aan de gewesten. Een uitzondering wordt gemaakt voor de faciliteitengemeenten Voeren en Komen-Waasten die wat dat betreft tot de federale bevoegdheid blijven behoren. In de

Waalse CDLD (zie de bijdrage over de gemeenten) wordt in de artikelen L2111-1 tot L2141-1 de organisatie van de agglomeraties en federaties van gemeenten geregeld.

3. Archieven en publicaties

Ingevolge de bijzondere wet van 13 juli 2001 werden de gewesten met ingang van 1 januari 2002 bevoegd voor de samenstelling, organisatie, bevoegdheid en werking van de instellingen van de agglomeraties en federaties van gemeenten. In hoeverre deze verschuiving van bevoegdheden kan of moet uitmonden in een geregionaliseerde regelgeving inzake publiekrechtelijke archieven is nog steeds onderwerp van discussie. Zolang op dat vlak geen initiatieven worden genomen, blijft de archiefwet van 24 juni 1955 van kracht.

In de praktijk werden onderdelen van het archief van de afgeschafte randfederaties die uitsluitend betrekking hebben op bepaalde gemeenten, aan deze gemeenten toevertrouwd. Ook werd archief overgedragen aan de intercommunales die bepaalde taken van de randfederaties overnamen.

De archiefdienst van het Ministerie van het BHG herbergt archieven afkomstig van verschillende organen en diensten van de Brusselse agglomeratie (onder meer raad, college, juridische dienst, personeelsdienst, belastingen, diverse administratieve diensten) die voornamelijk de periode tot 1989 bestrijken. Er is een plaatsingslijst voorhanden. Aangezien de instellingen van het BHG sinds 1989 de bevoegdheden uitoefenen van de Brusselse agglomeratie, is er op dit laatste niveau nog nauwelijks sprake van de productie van documenten. Ook de volgende publicatie, die uitging van de Brusselse agglomeratieraad, werd gestaakt:

Raadsblad. Bulletin du Conseil. Brussel, 1972-1989.

In dit blad treft men voorstellen aan van verordening van het uitvoerend college evenals verslagen van discussies, vragen, interpellaties, moties en mededelingen. Aanvankelijk werd aan de vragen van de raadsleden en de antwoorden van het uitvoerend college een afzonderlijke bijdrage gewijd, doch dit initiatief werd vrij vlug opgegeven. Een afzonderlijke map met bijwerkingen verzamelde de verordeningen, besluiten en reglementen van de agglomeratieraad evenals de wetten, KB's, MB's en de arresten van de Raad van State die betrekking hadden op de Brusselse agglomeratie. Vanaf 1989 kan men voor dergelijke informatie terecht in de publicaties van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad (zie het hoofdstuk betreffende de instellingen van gewesten en gemeenschappen).

De archieven van de Franse Commissie voor Cultuur bevinden zich bij de Franse Gemeenschapscommissie. De archieven van de Nederlandse Commissie voor Cultuur werden grotendeels neergelegd bij het Archief en Museum van het Vlaams Leven te Brussel. Het betreft hier grotendeels geordende bescheiden aangaande verenigingen, scholen en socio-culturele raden. De rest van het archief berust nog bij de Vlaamse Gemeenschapscommissie. De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bezit geen archieven aangaande de vroegere Verenigde Commissies voor Cultuur: de bescheiden werden verdeeld en overgedragen aan de Vlaamse en de Franse Gemeenschapscommissies.

Aangezien de archieven van de hier besproken instellingen grotendeels werden overgedragen aan de huidige Brusselse gewest- en gemeenschapsorganen, verwijzen we naar de paragrafen aangaande archiefbeheer in het hoofdstuk dat de gewest- en gemeenschapsinstellingen behandelt.

