

VLAAMSE ADVIESCOMMISSIE VOOR VOLKSRAADPLEGINGEN
VAV 2012/1

In haar vergaderingen van **vrijdag 28 september 2012** om 11 uur en **vrijdag 8 november 2012** om 10.30 uur, heeft de Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen, samengesteld uit:

De heer Brecht Steen, Voorzitter,
De heer Johan Ackaert,
De heer Jean Dujardin
Mevrouw Lieve Raiglot,
Mevrouw Raymonde Rommel, stemgerechtigde leden

Mevrouw Ann Francois,
De heer Bengt Verbeeck
De heer Chris Rollewagen, leden met raadgevende stem

Mevrouw Julia Jacobs, plaatsvervangend secretaris,

naar aanleiding van de vraag gesteld door 'De Constituanten' of de volgende twee vragen geschikt zijn als onderwerp van een gemeentelijke volksraadpleging:

"1. Moet de gemeente (Gent of andere) klacht indienen wegens financiële fraude tegen de gemeentelijke Holding:

- de huidige en voormalige bestuurders van de gemeentelijke Holding DEXIA NV,
- de huidige en voormalige bestuurders van DEXIA NV en
- het huidige en voormalige directiecomité van DEXIA NV?

Ja of Nee?

2. Moet de gemeente (Gent of andere) aan het Belgische grondwettelijk hof de nietigverklaring vragen van het EU "Soberheidsverdrag"?

Ja of Nee?

(Ter info: Deze procedure is mogelijk voor elke persoon die nadeel ondervindt van een wet in de 6 maanden na publicatie in het staatsblad.)

en na het horen van drie vertegenwoordigers van 'De Constituanten', op de vergadering van 28 september 2012,

beraadslaagd en op 8 november 2012 het volgende advies gegeven

1. Wat de klacht wegens financiële fraude tegen de Gemeentelijke Holding betreft:

Luidens artikel 214 van het Gemeentedecreet kunnen persoonlijke aangelegenheden en aangelegenheden betreffende de rekeningen, de begrotingen, de gemeentebelastingen en de retributies niet het voorwerp zijn van een gemeentelijke volksraadpleging.

De klacht waarover 'De Constituanten' een volksraadpleging wil organiseren is kennelijk een klacht met burgerlijke partijstelling die bij de onderzoeksrechter kan worden ingediend en die de strafvordering op gang brengt (artikel 63 van het Wetboek van Strafvordering). De klacht die in de vraagstelling wordt voorgesteld heeft noodzakelijkerwijze betrekking op individueel identificeerbare fysieke personen, en kan enkel worden ingediend als op aannemelijke wijze kan worden beweerd dat de betrokken gemeente financieel benadeeld is door een misdaad of wanbedrijf, welke benadeling enkel kan blijken uit de begroting en/of financiële rekeningen van de gemeente. De vraag heeft dus zowel betrekking op persoonlijke aangelegenheden als op de rekeningen en/of de begroting van de gemeente. Om die reden kan de voorgestelde vraag, naar het oordeel van de commissie, niet het voorwerp zijn van een gemeentelijke volksraadpleging

2. Wat de nietigverklaring van het zgn. EU-Soberheidsverdrag betreft

Luidens artikel 215, eerste lid, van het Gemeentedecreet kan de gemeenteraad beslissen om de inwoners te raadplegen "over de aangelegenheden, bedoeld in artikel 2, eerste lid" van het Gemeentedecreet, dit zijn de aangelegenheden van gemeentelijk belang.

In de huidige stand van de regelgeving zijn de *algemene normen* voor het financieel beheer van de gemeente een aangelegenheid van "gewestelijk belang", aangezien die aangelegenheid omstandig wordt geregeld in Titel IV van het Gemeentedecreet. Uit sommige bepalingen van de genoemde Titel IV vloeit overigens voort dat de begroting van de gemeente jaarlijks in evenwicht dient te zijn.¹
² Hoogstens kan de wijze waarop een gemeente deze algemene normen concreet invult in het kader van haar eigen begrotingsbeleid worden beschouwd als van gemeentelijk belang. Het gemeentelijk belang zou enkel in het geding kunnen zijn wanneer het zgn. EU-SoberheidsVerdrag³ (hierna: Verdrag) de *eigen beleidsruimte*

¹ J LEROY, *De beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de OCMW's en de provincies De nieuwe regels toegelicht in 60 vragen en antwoorden*, Brussel, Politeia, 2010, 17-19, te vinden op http://binnenland.vlaanderen.be/sites/default/files/BBC-LR_4.pdf.

² Een internrechtelijk evenwicht is evenwel niet noodzakelijk een evenwicht in de Europeesrechtelijke zin. In die zin J. LEROY, *o.c.*, 16

³ Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie tussen het Koninkrijk België, de Republiek Bulgarije, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, Hongarije, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Republiek Polen, de Portugese Republiek, Roemenie, de Republiek

van de gemeenten op het vlak van het begrotingsbeleid verder zou inperken, waardoor het Verdrag aangelegenheden van gemeentelijk belang onttrekt aan de bevoegdheid van de gemeenten.

· heeft toegelicht waarom over de door *De Constituyente* voorgestelde vraag, een gemeentelijke referendum zou kunnen worden georganiseerd. Die toelichting kan als volgt worden samengevat.

Sinds november 2011 wordt de begroting van ons land gecontroleerd door Europa. Dit impliceert dat Europa zowel de federatie, de deelstaten, de provincies maar ook de steden en gemeenten controleert. Er wordt aan de gemeenten gevraagd om 0,1% van het BNP bij te dragen aan de federatie.

De Constituyente willen zeker geen inhoudelijk budgettaire discussie voeren, maar het gaat vooral om het principe. De Constituyente beschouwt dit als een aantasting van de gemeentelijke autonomie en aanvaardt niet dat deze "gouden regel" grondwettelijk wordt vastgelegd door Europa. De beweging wenst hiervoor een politiek statement van de provincies en gemeenten, in die zin dat ze, als belanghebbende klacht neerleggen bij het Grondwettelijk Hof.

De Constituyente zou liefst op federaal niveau een volksraadpleging organiseren (cfr. Ierland) maar aangezien dit wettelijk niet mogelijk is, wil de vereniging op lokaal niveau zoveel mogelijk referenda uitlokken.

Het Verdrag bevat onder meer het zgn. Begrotingspact, waarbij de verdragsluitende partijen er zich toe verbinden om in hun nationale recht via verbindende en permanente, bij voorkeur constitutionele, bepalingen een aantal begrotingsregels te verankeren. Eén van die begrotingsregels is de zgn. "gouden regel" die is vastgelegd in artikel 3, § 2, van het Verdrag, en die inhoudt dat de begrotingssituatie van de algemene overheid in evenwicht moet zijn of een overschot moet vertonen. De lokale overheden worden geacht deel uit te maken van de algemene overheid⁴, wat inhoudt dat hun begrotingsresultaten als geheel in aanmerking moeten worden genomen bij het bepalen van het begrotingsresultaat dat door de algemene overheid wordt bereikt. Maar het Verdrag zelf bepaalt op geen

Slovenië, de Slowaakse Republiek, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden, de notulen en de verklaringen, ondertekend in Brussel op 2 maart 2012

⁴ Zie Adv RvS 51 921/VR van 18 september 2012, over een voorontwerp van decreet dat heeft geleid tot het decreet van 21 december 2012 'tot instemming met het verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie tussen het Koninkrijk België, de Republiek Bulgarije, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, Hongarije, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Republiek Polen, de Portugese Republiek, Roemenie, de Republiek Slovenie, de Slowaakse Republiek, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden, de notulen en de verklaringen, ondertekend in Brussel op 2 maart 2012', *Parl St VI Parl 2012-2013 nr 1815/1*, 47-48, en ook de Memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet houdende instemming met het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie tussen het Koninkrijk België, de Republiek Bulgarije, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, Hongarije, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Republiek Polen, de Portugese Republiek, Roemenie, de Republiek Slovenie, de Slowaakse Republiek, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden, de notulen en de verklaringen, ondertekend in Brussel op 2 maart 2012, *Parl St VI Parl 2012-2013, nr 1815/1*, 12.

enkele wijze 1) hoe in de interne wetgeving het bereiken van dit begotingsresultaat door de verschillende overheden met inbegrip van de lokale besturen, precies moet worden geregeld, 2) welke het aandeel dient te zijn van alle gemeenten samen binnen het begrotingsresultaat en 3) het begrotingsresultaat dat individuele gemeentebesturen dienen te bereiken, en evenmin de wijze waarop ze dat begrotingsresultaat moeten realiseren. Artikel 8 van het Verdrag voorziet daarnaast in een sanctiemechanisme, met name de betaling van een passende forfaitaire som of dwangsom van maximaal 0,1 % van het bruto binnenlands product, wanneer een verdragsluitende partij het begrotingsevenwicht niet bereikt, maar laat in het midden welke overheden op lidstaatniveau concreet aan deze geldsom dienen bij te dragen.

Al deze aspecten dienen vastgelegd te worden in het nationale recht door de verschillende bevoegde Belgische wetgevers wanneer zij het Verdrag implementeren. De conclusie is dan ook dat uit het Verdrag zélf geen dwingende regels kunnen worden afgeleid voor het gemeentelijk begrotingsbeleid, met andere woorden dat het Verdrag als zodanig de gemeentelijke autonomie op het vlak van het begrotingsbeleid niet inperkt.

De aangelegenheid waarop het Verdrag betrekking heeft, kan derhalve niet worden beschouwd als een aangelegenheid van gemeentelijk belang. De commissie is dan ook van oordeel dat de voorgestelde vraag niet het voorwerp kan uitmaken van een gemeentelijke volksraadpleging.

De commissie wenst bovendien nog op te merken dat de vraag onnauwkeurig is geformuleerd aangezien een gemeente het Verdrag zelf niet kan aanvechten bij het Grondwettelijk Hof, maar enkel de goedkeuringsakte. Mocht over de aangelegenheid een volksraadpleging worden georganiseerd, *quod non*, dan zullen de initiatiefnemers, rekening houdend met de bevoegdheidsverdelende regelen binnen het federale België, de voor een welbepaalde gemeente relevante goedkeuringsakte(n), nauwkeurig dienen te identificeren.

DIT ADVIES WERD UITGEBRACHT MET EENPARIGHEID VAN STEMMEN.

**De Voorzitter,
Brecht Steen.**