

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2005-2006

19 mei 2006

ONTWERP VAN DECREET

tot wijziging van het gemeentedecreet van 15 juli 2005

VERSLAG

**namens de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Bestuurszaken,
Institutionele en Bestuurlijke Hervorming en Decreetsevaluatie
uitgebracht door de heer Hubert Brouns**

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Norbert De Batselier.

Vaste leden:

de dames Hilde De Lobel, An Michiels, de heren Wim Van Dijk, Joris Van Hauthem, mevrouw Linda Vissers;

de heren Hubert Brouns, Johan Sauwens, mevrouw Joke Schauvliege, de heer Jan Verfaillie;

de heer Marnic De Meulemeester, mevrouw Marleen Vanderpoorten, de heer Francis Vermeiren;

de heren Norbert De Batselier, Jacky Maes, Dany Vandenbossche.

Plaatsvervangers:

de heer Thieu Boutsen, mevrouw Marie-Rose Morel, de heren Luk Van Nieuwenhuysen, Karim Van Overmeire, mevrouw Gerda Van Steenberge;

mevrouw Cathy Berx, de heren Ludwig Caluwé, Stefaan De Clerck, Luc Van den Brande;

de heer Sven Gatz, mevrouw Vera Van der Borgh, de heer Paul Wille;

de heren Patrick Janssens, Herman Lauwers, Marcel Logist.

Toegevoegde leden:

de heer Jef Tavernier;

de heer Jan Peumans;

de heer Christian Van Eyken.

Zie:

814 (2005-2006)

- Nr. 1: Ontwerp van decreet
- Nr. 2: Amendement

INHOUD

	Blz.
I. Inleidende toelichting door de heer Marino Keulen, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering.....	4
I.1. Situering	4
I.2. Procedure.....	4
I.3. Voorgestelde wijzigingen	4
I.3.1. Installatie gemeenteraad na ongeldigverklaring en nieuwe verkiezing	4
I.3.2. Akte van voordracht: sanctie bij ondertekening van meerdere voordrachten	4
I.3.3. Mogelijke fractievorming bij kartels.....	4
I.3.4. Vervanging van een lid van het college bij inbreuk op aanwezigheid van beide geslachten	5
I.3.5. Voordracht burgemeester: wegwerken van een ongewild effect.....	5
I.3.6. Instrument van de burgerparticipatie: voorstellen van burgers in de raad	5
II. Algemene bespreking	6
II.1. Tussenkoms van de heer Joris Van Hauthem	6
II.2. Tussenkoms van de heer Hubert Brouns	6
II.3. Tussenkoms van de heer Jef Tavernier	7
II.4. Tussenkoms van de heer Jacky Maes	8
II.5. Tussenkoms van de heer Marnic De Meulemeester.....	8
II.6. Replik van de heer Marino Keulen, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering	8
III. Artikelsgewijze bespreking.....	9
IV. Eindstemming.....	14

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Bestuurszaken, Institutionele en Bestuurlijke Hervorming en Decreetsevaluatie besprak op 9 en 16 mei 2006 het ontwerp van decreet tot wijziging van het gemeentedecreet van 15 juli 2005.

Tegelijk met dit ontwerp van decreet werd eveneens het ontwerp van decreet tot wijziging van het provinciedecreet van 9 december 2005 behandeld (*Parl. St.* VI. Parl. 2005-06, nr. 815/1).

I. INLEIDENDE TOELICHTING DOOR DE HEER MARINO KEULEN, VLAAMS MINISTER VAN BINNENLANDS BESTUUR, STE-DENBELEID, WONEN EN INBURGERING

I.1. Situering

De *minister* verklaart dat er een aantal beperkte verijningen en aanpassingen worden voorgesteld met het oog op een ordentelijke opstart van de raden en de colleges na de verkiezingen van 8 oktober 2006. Voor een groot stuk hebben die aanpassingen zowel betrekking op het gemeentedecreet als op het provinciedecreet. De aanpassingen blijven binnen de krijtlijnen van de filosofie die aan het gemeente- en het provinciedecreet ten grondslag lagen.

I.2. Procedure

Het voorliggende ontwerp van decreet tot wijziging van het gemeentedecreet van 15 juli 2005 werd op 24 februari 2006 principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Het werd voor advies voorgelegd aan de Raad van State, de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur en de SERV. Op 21 april 2006 volgde de definitieve goedkeuring door de Vlaamse Regering. Vervolgens werd het ontwerp van decreet ingediend bij het Vlaams Parlement.

I.3. Voorgestelde wijzigingen

I.3.1. Installatie gemeenteraad na ongeldigverklaring en nieuwe verkiezing

Als er nieuwe verkiezingen moeten plaatsvinden ingevolge klachten en dus de installatie van de gemeenteraad niet mogelijk is op 2 januari, zal de installatie

kunnen gebeuren binnen de tien dagen nadat de uitslag van de nieuwe verkiezing definitief is.

De uitnodiging voor de vergadering gebeurt in principe door de uittreedende voorzitter of door een uittreidend lid van het college in volgorde van rang.

I.3.2. Akte van voordracht: sanctie bij ondertekening van meerdere voordrachten

De logica bij ondertekening van meerdere voordrachtakten wordt doorgetrokken voor alle mandaten, met name voor de voorzitter van de gemeenteraad, van de districtsraad en de provincieraad, de burgemeester, de schepenen, het districtscollege en de deputatie. De sanctie bij de gemeente bestaat erin dat er geen benoeming of verkiezing mogelijk is als burgemeester, schepen, voorzitter van de gemeenteraad, van een commissie of als lid van de OCMW-raad. Een analoge redenering wordt gevolgd in de provincie voor een gedeputeerde, voorzitter van een provincieraad of voorzitter van een commissie. Bovendien kan men zowel in de gemeente als in de provincie geen mandaat opnemen in een extern verzelfstandigd agentschap, een vereniging, stichting of vennootschap namens het bestuur. De duur van de sanctie geldt voor de zittingsperiode van de raad. Op die manier wil men overloperij en omkooppraktijken uitsluiten.

I.3.3. Mogelijke fractievorming bij kartels

Het principe is dat verkozenen op eenzelfde lijst één fractie vormen. Er is echter een mogelijke afwijking voorzien, namelijk dat verkozenen op eenzelfde lijst maximaal twee fracties kunnen vormen in de raad. Dat moet dan echter al blijken uit de lijstbenaming. Een lijst Gemeentebelangen bijvoorbeeld kan niet opgesplitst worden in een VLD- en een sp.a-fractie, een lijst VLD-sp.a wel.

De beslissing of de mogelijkheid dat een lijst wordt opgesplitst in twee fracties moet al bekend worden gemaakt bij de indiening van de voordrachtsakte. Men hanteert hiervoor een akte inzake fractievorming. De hele lijst moet die akte inzake fractievorming ondertekenen. Onder de handtekening kan men de fractievoorkeur of -aanhankelijkheid aangeven. Als men dat niet doet wordt men achteraf bij de grootste groep ingedeeld.

Als nog niet definitief is beslist dat men achteraf als fractie zal zetelen, dan moet de beslissing om al dan niet één fractie te vormen kenbaar worden gemaakt op de installatievergadering. Hiervoor is een meerder-

heid van één van de verkozen raadsleden die potentieel een fractie kunnen vormen voldoende. Op die manier kan men vermijden dat de grootste fractie de kleinere zou gijzelen om één fractie te vormen.

Het wordt ook mogelijk om na de verkiezingen een vereniging van lijsten te maken. Lijsten kunnen dus besluiten om een gezamenlijke fractie te vormen. Dat moet uiterlijk op de installatievergadering gebeuren, door een meerderheid van de verkozenen van elk van de betrokken lijsten.

De beide hier beschreven opties – opsplitsing van een lijst in twee fracties en vereniging van lijsten – gelden voor de hele legislatuur. De gemaakte keuze geldt voor de volle zes jaar.

I.3.4. Vervanging van een lid van het college bij inbreuk op aanwezigheid van beide geslachten

De minister verwijst naar artikel 11bis van de Grondwet dat zijn vertaling vindt in het gemeentedecreet. De aanwezigheid van beide geslachten in het uitvoerend orgaan wordt nagegaan nadat de OCMW-voorzitter is opgenomen in het college. Indien die OCMW-voorzitter van het andere geslacht is dan de andere leden van het college en hij of zij wordt opgenomen in het college, is er voldaan aan de verplichting. Is er bijvoorbeeld geen enkele vrouw in het college, dan moet de laatst voorgedragen schepen vervangen worden door de vrouw met de meeste voorkeurstemmen op de lijst van de bedoelde schepen.

Dit was al geregeld in het gemeentedecreet maar die regeling moet nu worden verijnd. Het is immers denkbaar dat er dames op eenzelfde lijst eindigen met een gelijk aantal voorkeurstemmen. Diegene die als hoogste op de lijst staat, verwerft dan het schepenmandaat. Als er geen verkozenen is van het andere geslacht, dan is het de eerste opvolger van het andere geslacht die schepen wordt.

Indien de laatste schepen op een éénpersoonslijst zou zijn verkozen, dan is het de voorlaatste schepen die wordt vervangen.

I.3.5. Voordracht burgemeester: wegwerken van een ongewild effect

In het gemeentedecreet wordt bepaald dat de voordracht van de burgemeester gebeurt door de gemeenteraadsleden die de eed hebben afgelegd. Gevolg is

dat de benoeming slechts mogelijk is na de installatie van de gemeenteraad.

Er wordt nu voorgesteld dat de voordracht zou gebeuren door de ‘verkozenen’. Dan kan de burgemeester al voor de installatievergadering worden benoemd. Er blijft wel een dubbele sleutel gelden: men moet beschikken over een meerderheid in de raad en over de meerderheid op de lijst van de kandidaat-burgemeester.

Wanneer het door bijvoorbeeld coalitieperikelen niet mogelijk is een burgemeester voor te dragen voor de installatie van de gemeenteraad, moet de voordracht wel gebeuren door de raadsleden die de eed hebben afgelegd.

I.3.6. Instrument van de burgerparticipatie: voorstellen van burgers in de raad

Inwoners hebben het recht om de raad te vragen een punt te bespreken in de raad. Bovendien hebben ze mits naleving van enkele voorwaarden het recht dit punt toe te lichten.

Er moet een gemotiveerde nota zijn over het voorstel en het punt moet betrekking hebben op de gemeentelijke beleidsvoering en dienstverlening. Bovendien moet men voldoende handtekeningen kunnen voorleggen van een vastgelegd aantal inwoners ouder dan 16 jaar. Op die manier is men verzekerd van een bepaald draagvlak voor het punt.

II. ALGEMENE BESPREKING

II.1. Tussenkoms van de heer Joris Van Hauthem

Dat er al reparatiedecreten moeten geschreven worden voor het gemeente- en provinciedecreet, vindt de heer *Joris Van Hauthem* geen blijk van goed regelgevend werk: het getuigt zelfs van kunst- en vliegwerk. De spreker begrijpt nog altijd niet dat, nadat de hele vorige legislatuur voorbereidend werk voor die decreten werd geleverd, de huidige regering met decreten gekomen is waarvan ze vooraf wist dat ze anomalieën en technische fouten bevatten.

De voorliggende reparatiedecreten op het gemeente- en het provinciedecreet werken volgens de heer Van Hauthem niet alle anomalieën weg. Bovendien houden deze wijzigingsdecreten opnieuw een aantal politieke keuzes in.

De spreker geeft een aantal voorbeelden van het feit dat niet alle anomalieën worden weggewerkt. Zo bepaalt het ontwerp nog altijd dat als er een klacht is tegen de verkiezingen en die klacht ongegrond wordt verklaard, de gemeenteraad tien dagen nadien moet bijeenkomen. Dat kan dus al voor 2 januari zijn. Als daar bij de bespreking van het vorige decreet al op gewezen is, waarom is dat dan nog niet rechtgezet?

Bij het oorspronkelijke provinciedecreet had men over het hoofd gezien dat er geen enkele legistische basis meer bestond voor de verkiezing van de districten. Nu is die legistische basis er wel, maar men heeft de oude indeling van de districten gewoon overgenomen.

Als twee echtgenoten op het provinciale niveau worden verkozen, welke regel bepaalt dan wie mag zeten? Er bestaan daarover nog altijd twee artikelen naast elkaar. Het provinciedecreet heeft het over de quotiënten, maar artikel 26 van de provinciekieswet, dat nog altijd niet geschrapt is, heeft het over de meeste stemmen. Als men deze anomalieën niet wegwerkt, zullen er in de praktijk problemen ontstaan. Wie moet dan uitmaken welk artikel van toepassing is?

Het politieke ingrijpen is volgens de heer Van Hauthem zeer duidelijk in de artikelen over de kartelvorming. In het vorige decreet stond dat men na de verkiezingen verschillende fracties kan vormen of lijsten die naast elkaar opgekomen zijn, kan verenigen tot één fractie. Nu moet men één en ander voor de verkiezingen vastleggen in een voordrachtsakte. Het mag bovendien enkel gaan om kartellijsten die eventueel nadien niet meer dan twee fracties mogen vormen. Wat doet men met een kartellijst met drie kartelpartners? Die mogen geen drie fracties vormen. De minister gaf als argument dat hij het overlopen wil beperken. De heer Van Hauthem vond het oorspronkelijke artikel veel beter. Hij begrijpt de beperking tot twee fracties niet. De minister zegt dat het dan voor de verkiezing duidelijk is wie als wat gaat zeten. Maar wat dan met het tweede deel van het oorspronkelijke artikel, waarin staat dat als men met twee verschillende lijsten opkomt, men zich nadien kan verenigen in één fractie?

De heer Van Hauthem heeft er geen probleem mee dat burgers punten op de agenda van de gemeente- of de provincieraad kunnen laten zetten. Maar de manier waarop dat geregeld wordt, zal volgens hem tot een enorme administratieve last leiden. Er bestaat

momenteel al een ombudsdienst, een klachtendienst, de volksraadpleging en de mogelijkheid dat burgers vragen komen stellen in de gemeenteraad. Is het burgerinitiatief, met zijn omslachtige procedure, dan nog wel nodig?

De minister heeft aangekondigd dat er nog een decreet over het OCMW komt. Hoever zal dat decreet gaan? Bevat het louter de aanpassingen die nodig zijn om in overeenstemming te zijn met het gemeentedecreet of zal het ook inhoudelijke wijzigingen bevatten? In het tweede geval vreest de heer Van Hauthem andermaal voor kunst- en vliegwerk.

II.2. Tussenkost van de heer Hubert Brouns

De heer *Hubert Brouns* is ervan overtuigd dat iedereen ernaar streeft om de eerste gemeente- en provincieraadsverkiezingen die Vlaanderen zelf organiseert, zo goed mogelijk te laten verlopen. Hij vindt het daarom goed dat er nu nog een aantal noodzakelijke aanpassingen worden doorgevoerd.

Diegenen die het toch aandurven om voor meerdere voordrachten te tekenen, zullen bestraft worden. Daarmee sluit de decreetgever grotendeels uit dat overlopen beloond kan worden.

Inzake fractievorming heeft men gekozen voor de meest pragmatische aanpak. Het moet mogelijk zijn dat men zich bij de installatievergadering opnieuw als aparte fracties opstelt, nadat men zich als kartel bij de kiezer heeft aangediend. De heer Brouns heeft daarover evenwel nog een vraag. Een voordracht is pas rechtsgeldig als een meerderheid van de verkozenen er haar handtekening onder plaatst. Als de twee delen van een kartel bij de installatievergadering uit elkaar vallen, kan het wel eens voorkomen dat men niet meer over voldoende handtekeningen beschikt, zeker als die twee fracties in een verschillende positie staan. Ook als men bij een patstelling terugvalt op de oude regeling, blijft een voordrachtsakte nodig, waarvan de heer Brouns overigens een groot voorstander is.

De CD&V-fractie vindt ook het burgerinitiatief zeer belangrijk. Het gaat immers om gezamenlijke initiatieven waarbij men niet het persoonlijke maar wel het algemene belang nastreeft. Dit in tegenstelling tot het vragen uur of de vragen die gericht worden aan de ombudsdienst.

De heer Brouns vindt de aanvullingen goed: ze vervolledigen het gemeente- en het provinciedecreet. De spreker hoopt dat daarmee de verkiezingen goed kunnen worden georganiseerd. Bij die organisatie zullen wellicht toch nog dingen opduiken waarmee het parlement nog geen rekening heeft gehouden. Daarom moet er na de verkiezingen een evaluatie gemaakt worden en gekeken waar er nog bijstellingen nodig zijn.

II.3. Tussenkost van de heer Jef Tavernier

De heer *Jef Tavernier* noemt de door de minister gehanteerde termen zoals ‘verfijningsdecreet’ en ‘reparatiedecreet’ eufemismen. Het gaat hooguit om een voorlopig, gedeeltelijk reparatiedecreet. De spreker noemt het rommelig haastwerk en een onvolledig werkstuk. Het bevat veel wijzigingen, maar toch heeft de minister ook nog een aantal wijzigingen geweigerd, hoewel hij erkent dat er nog fouten of anomalieën in het gemeente- en provinciedecreet zitten. De spreker verwijst naar de bemerkingen van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur. Waarom heeft de minister een aantal fouten niet rechtgezet tijdens de bespreking van het oorspronkelijke ontwerp van decreet? Dat getuigde van een bepaalde koppigheid. Bovendien rijst de vraag of de dingen die nu alsnog geregeld worden, op een goede manier zijn geregeld.

De heer Tavernier heeft er geen probleem mee dat de minister het overlopen wil bestraffen. Maar overlopen wordt hier ten onrechte gereduceerd tot het tekenen van meerdere voordrachten.

De spreker verwijst naar de kartelvorming, geregeld in artikel 5. Artikel 5 houdt een wijziging in van het oorspronkelijke artikel 38 van het gemeentedecreet. Maar is artikel 38 wel compatibel met artikel 39? In dat laatste wordt gesproken over de mogelijke wijziging van de samenstelling en van splitsing van fracties, terwijl het artikel ter vervanging van artikel 38 dat net uitsluit.

Artikel 5 houdt voor de heer Tavernier een enorme betutteling in. Het brengt bovendien nieuwe elementen aan die helemaal geen betrekking hebben op het oorspronkelijke decreet. De praktijk en het kiesstelsel dwingen een aantal mensen nu eenmaal tot een kartel. Nu bepaalt men plots dat men pas over een echt kartel kan spreken als de naam van het kartel de onderscheiden delen bevat. Vijf maanden geleden was daar absoluut geen sprake van. Bovendien

kan een kartel enkel met twee partijen. Dat zal een probleem vormen voor bepaalde partijen. Hoeveel huwelijksaanzoeken richt de sp.a bijvoorbeeld niet tot diverse partners?

De heer Tavernier herhaalt dat artikel 5 betuttelend is omdat het geen rekening houdt met de lokale realiteit. Hij vindt ook dat het om een zeer gevaarlijk artikel gaat. De geest ervan is nieuw. Bij de bespreking van het gemeentekiesdecreet enkele maanden geleden, op het ogenblik dat er in veel gemeenten onderhandelingen werden gevoerd over kartellijsten, was er nog geen sprake van deze regeling. Dit kan voor de spreker niet. Vier maanden voor de verkiezingen wordt nog een geheel nieuwe regeling ingevoerd. De spreker kondigt aan dat hij hierover dan ook een aantal amendementen zal indienen. Zo worden de parlementsleden ertoe verplicht om openlijk stelling in te nemen over deze aangelegenheid.

De heer Tavernier gaat vervolgens in op het probleem van de districten in het kader van de provincieraadsverkiezingen. Hij wil de kritiek die aan bod kwam bij de bespreking van het kiesdecreet niet herhalen. Het legistiek probleem dat toen werd opgeworpen wordt opgelost door de federale regels, met name de federale tabel als bijlage bij de provinciewet, letterlijk over te nemen. De heer Tavernier betreurt dat de ambitie van dit parlement en deze regering zo beperkt is. Vlaanderen maakt van de eigen wetgevende bevoegdheid gebruik om achterhaalde federale regels over te nemen. De spreker verwijst naar het advies hierover van de Hoge Raad van Binnenlands Bestuur en meent dat er nood is aan een debat ten gronde over de kiesdistricten voor de provincieraadsverkiezingen. Daarvoor is er tijd genoeg geweest. Tijdens de vorige regeerperiode werd hierover geen politiek akkoord bereikt. Tijdens deze legislatuur heeft de meerderheid zelfs niet de moeite gedaan om hier iets mee te doen. De spreker wijst in dit kader op een artikel van de heren De Wachter en Wouters in het tijdschrift *Burger, bestuur en beleid*, derde jaargang, nummer 1, met als veelzeggende titel: ‘Provincieraadsverkiezingen: een illusie van democratie’.

De minister heeft volgens de heer Tavernier de mogelijkheden voor een meer democratische invulling, zeker op provinciaal niveau, niet aangegrepen. Er werd niet eens moeite voor gedaan. Het gaat om rommelig, laattijdig, onvolledig haastwerk.

Dezelfde fouten mogen niet gemaakt worden bij de volgende decreten die worden aangekondigd, zoals

het OCMW-decreet. Er moet grondiger gewerkt worden. Ook het parlement moet de tijd krijgen om een dergelijk decreet te bespreken. Het is intussen echter al half mei. De verkiezingen, die onrechtstreeks ook betrekking hebben op het OCMW, vinden reeds plaats in oktober. Indien het decreet nog voor deze verkiezingen moet worden besproken, komt het dus laattijdig. De spreker hoopt erop dat er meer eergevoel en eerlijkheid zal worden opgebracht bij de bespreking van dit decreet.

De heer Tavernier besluit dat hij met veel vragen blijft zitten en dat het ontwerp van decreet hem een zeer onvolkomen gevoel geeft.

II.4. Tussenkost van de heer Jacky Maes

De heer *Jacky Maes* verwondert zich erover dat verschillende personen eenzelfde tekst op dergelijke verschillende manieren kunnen lezen. De meerderheid weet volgens de spreker wel degelijk waarmee ze bezig is. De heer Tavernier doet volgens de spreker aan doemdenken.

Het ontwerp van decreet komt niet te laat. De fractie van de heer Maes zal de wijzigingen goedkeuren. Het gaat slechts om een reparatiedecreet waarbij enkele onvolmaaktheden worden rechtgezet en enkele verfijningen worden aangebracht.

Voor wat de sancties voor de dubbele handtekeningen betreft, betreurt de spreker dat er geen hardere sancties kunnen worden genomen.

De heer Maes vindt het positief dat de fractievorming goed omschreven is. Men kan ervoor of ertegen zijn, maar de regeling is tenminste duidelijk. Artikel 5 is zeer duidelijk. Hij heeft er geen enkel probleem mee dat er een keuze werd gemaakt voor twee fracties, en dus niet voor meer.

Artikel 6 van het ontwerp van decreet creëert volgens de heer Maes duidelijkheid over de aanwezigheid van de uitvoerende mandaten van de gemeente.

Wat de voorstellen vanwege de burgers betreft, rijst de vraag wel of er veel gebruik van zal worden gemaakt. In veel gemeenten bestaan er al initiatieven die de burgers toelaten om individueel actief deel te nemen aan de besluitvorming. Er wordt echter weinig gebruik van gemaakt. Door minimumaantallen vast te leggen, zal dat er wellicht niet op verbeteren. De

heer Maes is benieuwd naar de uitvoeringsbesluiten bij dit artikel.

Volgens de heer Maes komt het ontwerp van decreet wel degelijk op tijd. Hij ziet niet in wat het probleem is. De verkiezingen vinden pas plaats op 8 oktober 2006.

II.5. Tussenkost van de heer Marnic De Meulemeester

De heer *Marnic De Meulemeester* is van oordeel dat het ontwerp van decreet een aantal anomalieën uit de wereld helpt. Er worden een aantal noodzakelijke aanpassingen doorgevoerd. Het ontwerp van decreet zorgt voor aanvulling en verfijning.

De spreker vindt de invoering van het burgerinitiatief belangrijk. Dit past geheel in de logica van de burgerdemocratie. Het betreft hier niet de verdediging van strikt persoonlijke belangen, maar het past in het algemeen belang. Alleen een groep kan een bepaalde problematiek op de agenda brengen.

Een ander belangrijk element is volgens de spreker de verfijning van de regeling inzake de vervanging van rechtswege van een lid van het college van burgemeester en schepenen, indien niet voldaan wordt aan de vereiste aanwezigheid van beide geslachten in het college.

Belangrijk is volgens de spreker eveneens dat er een regeling wordt uitgewerkt waardoor een voordracht en een eventuele benoeming van de burgemeester kan gebeuren voor de installatie van de nieuwe gemeenteraad.

II.6. Repliek van de heer Marino Keulen, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering

De *minister* merkt op dat de geleverde kritiek voorspelbaar was. De minister meent ook dat de kritiek van de heer Tavernier ingegeven is door opportuniteitsoverwegingen. De heer Tavernier redeneert volgens hem op basis van partijpolitieke overwegingen. De kartelvorming is een existentieel element voor de partij van de heer Tavernier. Hij neemt de partijpolitiek als referentiekader voor de beoordeling van heel Vlaanderen. Het algemeen belang is echter iets anders dan het eigenbelang.

De minister wijst erop dat het nodig was om een aantal verfijningen en reparaties aan te brengen. Gelet op de omvang van het gemeente- en het provinciedecreet was dat volgens de spreker onvermijdelijk. Er moet gezorgd worden voor een werkbare formule na de nieuwe verkiezingen.

Wat de kritiek van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur betreft, wijst de minister erop dat de partners die de meerderheid uitmaken binnen de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur – de VVSG en de VVP – van bij het begin mee rond de tafel hebben gezeten bij de voorbereiding van deze decreten. Het ontwerp van decreet werd dus niet zomaar met de losse pols geschreven.

Volgens de minister kan hem ook inzake de timing niets verweten worden. Er werd immers reeds hard gewerkt tijdens deze legislatuur inzake Binnenlands Bestuur. Er werd werk gemaakt van een gemeentedecreet, een provinciedecreet, een kiesdecreet, een sociaal akkoord voor de lokale besturen, een uitvoeringsbesluit omtrent de erkenning van de erediensten en een initiatief met betrekking tot de begraafplaatsen. In Wallonië wordt op dit ogenblik pas het kiesdecreet besproken in de bevoegde parlementscommissie. De minister meent dat de tijd tussen de installatie van de nieuwe Vlaamse Regering en de gemeente- en provincieraadsverkiezingen maximaal benut is.

De minister wijst erop dat er nog voor het zomerreces een nieuw ontwerp van OCMW-decreet zal worden ingediend. Het zal slechts gaan om een minidecreet dat betrekking zal hebben op de operationalisering van het onderdeel OCMW's in overeenstemming met de bepalingen uit het gemeentedecreet. Daardoor zullen de OCMW-raden kunnen worden verkozen en geïnstalleerd. Volgend jaar zal dan een grondig uitgewerkt OCMW-decreet worden voorgelegd.

De minister merkt op dat artikel 2 van de Provinciewet niet werd opgeheven. Voor de transparantie werd het opgenomen in het wijzigingsdecreet. De minister kent het tijdschriftartikel van professor De Wachter. Hij stelt echter vast dat er binnen alle meerderheidsfracties eensgezindheid bestond over het behoud van een status-quo inzake de kiesdistricten voor de provincies. De regeling heeft dus een politiek draagvlak. Het gaat niet om de visie van één persoon.

Hetzelfde geldt volgens de minister voor de kartelformule. In de praktijk is het zo dat partijen die als kartel naar de kiezer stappen meestal ook samen de legislatuur aanvatten en voltooien. In de praktijk gebeurt het zelden dat er achteraf gesplitst wordt. Dat is de politieke realiteit. Een en ander is enkel mogelijk bij de start van de legislatuur. Dit geldt ook voor de samenvoeging van fracties. Het is niet mogelijk tijdens het verdere verloop van de legislatuur. Als op 2 januari 2007 de keuze is gemaakt, weten de inwoners hoe de kaarten liggen. Er werd gekozen voor een maximum van twee fracties met de bedoeling om versnippering tegen te gaan. Het gaat hierbij om een politiek compromis. Door de akte van fractievorming vooraf in te dienen, weten de mensen op voorhand hoe het zit.

Het burgerinitiatief betreft een extra aanbod voor de burger om aangelegenheden van gemeentelijk belang op de agenda van de gemeenteraad te krijgen. Hiervoor is een bepaald draagvlak nodig, om één en ander werkbaar te houden. Het mag niet gaan om de allerindividueelste expressie van de allerindividueelste emotie. Dat is soms het probleem met vragenuurtjes, waar de beroepsquerulant van dienst misbruik van maakt.

De minister gaat vervolgens in op een vraag van de heer Brouns: wat als een kartel 'breekt' op de installatievergadering? In dat geval zal de oude procedure van stemming staande de vergadering moeten worden gevolgd. Het gaat om een geheime stemming. Dat zal ook gebeuren als een persoon op een voordrachtsakte net voor de installatie overlijdt, of op het allerlaatste moment om de een of andere reden afhaakt.

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

HOOFDSTUK I

Inleidende bepaling

Artikel 1

Artikel 1 wordt zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen.

HOOFDSTUK II

Wijzigingen van het gemeentedecreet
van 15 juli 2005

Artikel 2

De heer *Joris Van Hauthem* verwijst naar een opmerking van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur, die meent dat met de huidige bepalingen de mogelijkheid bestaat dat de gemeenteraad vroeger samenkomt dan 2 januari. In artikel 7, §1, 2°, van het huidige gemeentedecreet staat dat, in geval de uitslag van de verkiezingen na een klacht toch geldig werd verklaard, de uittredende voorzitter de nieuw verkozen raadsleden bijeenroept binnen tien dagen na de datum waarop de uitslag van de verkiezingen definitief is. Indien er dus kort na de verkiezingen bezwaar wordt ingediend en dat bezwaar wordt op korte termijn door het bevoegde rechtscollege behandeld, dan zou de gemeenteraad moeten samenkomen nog voor januari, hetgeen toch de bedoeling niet is. In artikel 2 van dit ontwerp van decreet wordt wel een aanpassing gedaan aan artikel 7, §1, maar het is een onvolledige aanpassing.

De *minister* antwoordt dat de hoofdbedoeling is om te vermijden dat men niet tot het jaar erna – dus tot 2 januari 2008 – hoeft te wachten op een gemeenteraad.

De heer *Didier Detollenaere*, adjunct-kabinetschef vult op vraag van de minister aan dat men een onderscheid moet maken tussen verschillende hypothesen. In geval een klacht door de Raad voor Verkiezingsbetwistingen gegrond wordt verklaard, zijn er twee mogelijkheden. Ofwel vindt de hervervkiezing plaats voor 2 januari en dan is er geen enkel probleem, want dan gebeurt de installatie op het normaal voorziene tijdstip, namelijk 2 januari 2007. Ofwel, wat waarschijnlijker is, heeft de hervervkiezing plaats na 2 januari, en dan gebeurt de installatie tien dagen na de dag waarop de uitslag definitief is. Die laatste situatie wordt geregeld in dit artikel.

In geval de klacht ongegrond wordt bevonden en er dus geen hervervkiezing komt, zijn er ook weer verschillende mogelijkheden. Als men niet naar de Raad van State stapt, of als de Raad van State een uitspraak doet voor 2 januari, vindt de installatie plaats op de normale datum van 2 januari 2007. Komt de uitspraak pas na 2 januari dan valt men terug op

het bestaande artikel, dat een installatie binnen tien dagen voorschrijft.

De heer *Van Hauthem* stelt dat hij die logica perfect begrijpt, maar blijft erbij dat dit niet zo in het artikel staat.

De heer *Detollenaere* verduidelijkt dat op grond van het bestaande artikel 7 van het gemeentedecreet de installatiedatum 2 januari 2007 is, ofwel, als de definitieve uitslag vanwege een klacht later is, binnen tien dagen na de definitieve uitslag. In het voorliggende ontwerp wordt deze regeling aangevuld met een oplossing voor de situatie waarin een klacht wél gegrond wordt bevonden en een hervervkiezing moet plaatsvinden. Door een lacune in het bestaande decreet bestond immers het gevaar dat men dan moest wachten tot 2 januari 2008. Dat wordt nu vermeden. De casus die de heer Van Hauthem aanhaalt is dus geregeld door artikel 7 van het gemeentedecreet.

Artikel 2 wordt aangenomen met 8 stemmen bij 4 onthoudingen.

Artikel 3

De heer *Joris Van Hauthem* heeft geen probleem met het voorzien van een sanctie voor wie twee voordrachtsakten ondertekent. Hij vraagt zich alleen af of men in die sanctie niet verder kan gaan dan het opstellen van een lijst van mandaten die men niet meer kan vervullen. Waarom bestaat de sanctie niet eenvoudig in ambtshalve ontslag? Hij wijst erop dat die regeling elders al bestaat, met name in het decreet op de verkiezingsuitgaven. Wie een euro te veel uitgeeft, kan als sanctie zijn mandaat verliezen.

De *minister* antwoordt dat het de bedoeling van de meerderheid en ook van hemzelf is om ervoor te zorgen dat overlopen financieel niets meer opbrengt. De ervaring leert immers dat het verschil in de portemonnee vaak het motief was om de wereld ook politiek plots door een andere bril te bekijken. Precies daarom heeft men gepoogd alle pecuniaire sluisen te sluiten. Maar de betrokken personen blijven wel democratisch verkozen. Zij hebben van de kiezer hun legitimiteit gekregen, terwijl iemand die de wet op de verkiezingsuitgaven overtrad, onrechtmatig verkozen is. Dat is niet hetzelfde. De regeling in dit artikel wil gewoon een dam opwerpen tegen politieke overloperij.

De heer *Jef Tavernier* vindt de bestraffing van de dubbele ondertekening van een voordrachtakte duidelijk, al mocht zij eventueel wat zwaarder zijn. Maar men moet wel beseffen dat hiermee slechts één aspect wordt geregeld. Wat als een minderheid dankzij stemmen van een andere fractie gedurende een aantal jaren een meerderheid wordt? Dat is toch ook een vorm van overlopen, die men hiermee niet treft? Men mag niet de illusie koesteren dat met dit artikel alles geregeld is. De betrokkenen kunnen als beloning ook nog voorgedragen worden voor andere functies als compensatie voor een gunstig stemgedrag. De spreker wijst er voorts op dat het ook kan dat verkozenen uit overtuiging en om inhoudelijke redenen een bepaalde lijn niet langer volgen.

De *minister* verduidelijkt dat het hier niet gaat over stemmingen. De verkozene blijft autonoom in zijn opinie. Hij of zij kan uiteraard steeds zijn of haar overtuigingen en inzichten volgen. Waar het hier echter om gaat, is moedwillig twee handtekeningen plaatsen. De minister is ervan overtuigd dat de voorgestelde regeling vrij sluitend is en eigenlijk geen andere motieven meer overlaat.

Artikel 3 wordt aangenomen met 8 stemmen bij 4 onthoudingen.

Artikel 4

Artikel 4 wordt zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 5

De heer *Jef Tavernier* verklaart erg verbaasd te zijn over dit artikel. Om te beginnen is er het tijdstip van de bekendmaking van de regels inzake kartel- en fractievorming. Vorig jaar, noch bij de bespreking van het gemeentedecreet, noch bij die van het provinciedecreet, was bij de indiening van een kartellijst sprake van een gesplitste naam als voorwaarde voor de latere opsplitsing in fracties. Een lijst die een kartel is in de feiten, kan geen twee fracties vormen als een streepje in de naam ontbreekt. Bovendien wordt, zelfs als aan de voorwaarde is voldaan, de opsplitsing beperkt tot twee fracties. De realiteit is nochtans veelkleurig, wat door de Hoge Raad wordt bevestigd.

Wat de fracties zelf betreft, verwijst de spreker naar de reglementen van de parlementen. Dat van het

Vlaams Parlement is vrij eenvoudig op dit vlak. Het komt erop neer dat de parlementsleden zich tot een fractie bekennen. Over de lijsten waarop ze opkwamen wordt niet eens gesproken. Wijzigingen hoeven eenvoudig meegedeeld te worden, al wordt er wel voor gezorgd dat er geen pecuniaire voordelen zijn aan latere vergroting van de fractie. In het reglement van de Kamer staat nagenoeg dezelfde bepaling. Voor de totstandkoming van een fractie bestaat dus de grootst mogelijke vrijheid. Waarom geeft het parlement de vrijheid die het zichzelf geeft, niet aan de gemeenten? Waarom wordt hier gekozen voor een andere regeling, die duidelijk niet aansluit op de realiteit op het terrein, en dat op enkele maanden voor de verkiezingen? De spreker wijst erop dat de kartelvorming met het oog op de komende verkiezingen al bezig is en dat daarbij rekening werd gehouden met de bestaande regeling, volgens dewelke men later in verschillende fracties kon zitten.

Volgens de heer Tavernier volstond de eenvoudige en duidelijke regeling uit het oorspronkelijke artikel 38. Daarin stond dat de onderlinge vereniging om één fractie te vormen of de vorming van meer dan één fractie geldt tot de eerstvolgende volledige vernieuwing van de gemeenteraad. De spreker verwijst ook naar artikel 39, §3, tweede lid, dat zegt dat tot de eerstvolgende volledige vernieuwing van de gemeenteraad de fractie geacht wordt eenzelfde aantal leden in de commissies te behouden. Indien een fractie tijdens de zittingsperiode splitst, of sommige leden zich als onafhankelijk raadslid opstellen of overgaan naar een andere fractie, dan behoudt de fractie haar oorspronkelijke aantal leden in de commissies. Daar zegt men dus eigenlijk impliciet dat er zich een probleem kan voordoen en dat men daarmee rekening wil houden. Wat dus in artikel 38 wordt uitgesloten kan dus wel in artikel 39. De Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur geeft in zijn advies dezelfde opmerking over de tegenstrijdigheid tussen de artikelen 38 en 39.

De *minister* repliceert dat artikel 39 uitgaat van de logica dat overlopen niet mag worden beloond. Het zorgt ervoor dat de feitelijke splitsing niet voor destabilisering zorgt en niet wordt beloond. Artikel 38 geeft aan dat er kartelformules kunnen zijn waarmee rekening moet worden gehouden. Bovendien staat in de memorie van toelichting dat indien de gemeentekieswet zulks regelt, de verkiezing op eenzelfde lijst, bijvoorbeeld in geval van kartellijsten, ook aanleiding zal geven tot de vorming van meer dan één fractie. De meerderheid wilde dat beperken tot twee fracties om de versnippering niet te ver door te drijven.

Bovendien zullen mensen die voor een kartelformule kozen in de praktijk allicht de hele zittingsperiode als groep uitdoen. De keuze moet gemaakt worden op de installatievergadering en geldt voor zes jaar, dit met het oog op stabiliteit, duidelijkheid en bestuurskwaliteit.

De heer *Van Hauthem* vindt het argument van de minister dat de regeling door de meerderheid wordt gedragen weinig overtuigend. Hij herinnert eraan dat het gemeentedecreet op 6 juli 2005 werd goedgekeurd, met daarin de mogelijkheid – in artikel 38 – om in meer dan één fractie op te splitsen, zelfs zonder dat er sprake was van kartellijsten. Dat artikel werd bij de bespreking trouwens geamendeerd omdat het niet goed was opgesteld. De minister zei toen overigens ook dat de voorgestelde regeling gedragen werd door de meerderheid.

De spreker vraagt een inhoudelijk politiek antwoord op de vraag waarom nauwelijks een jaar nadien, nog voor de inwerkingtreding, al een nieuwe regeling wordt uitgewerkt. Artikel 38 wordt immers niet verfijnd maar gewoon herschreven. Gevolg is in elk geval dat het artikel groeide van enkele lijnen tot een hele bladzijde, waarin men heeft willen anticiperen op alle mogelijke situaties. Wat is daarvan de partijpolitieke reden?

Voorts meent de spreker dat de formulering aanleiding zal geven tot problemen. In §2 staat dat, in afwijking van §1, kandidaat-gemeenteraadsleden die op eenzelfde lijst verkozen zijn, twee fracties vormen mits aan een aantal voorwaarden is voldaan. In de eerste voorwaarde wordt gesproken van fractienamen. Wat zijn fractienamen, voorafgaand aan de verkiezingen? Het kan immers gaan om een lijst die nog nooit eerder zitting had.

De *minister* preciseert dat men fractienaam in deze als lijstnaam moet zien. Hij geeft het voorbeeld van de lijst 'VLD/Inspraak', waarin de namen zitten van twee toekomstige fracties.

De heer *Van Hauthem* vraagt wat er dan moet gebeuren als men maar één naam heeft, zoals bijvoorbeeld in 'Lennik 2000'.

De *minister* zegt dat dit één lijst en één fractie in de gemeenteraad moet blijven, ook al gaat het om een kartel. Die keuze werd gemaakt. De lijstbenaming geeft een aanduiding van wat mogelijk is en die wordt geëxpliciteerd in de akte inzake fractievorming. Legt men die niet neer, dan blijft men als één fractie zitting hebben.

De heer *Van Hauthem* wil weten waarom omgekeerd meerdere lijsten zich op de installatievergadering wel mogen verenigen tot één fractie. Waarom is er daar geen beperking tot twee en moet de intentie daar niet vooraf in de voordrachtsakte aan de kiezer bekendgemaakt worden?

De heer *Herman Lauwers* meent dat men ervan moet uitgaan dat men hier, in het geval van kartellijsten, de voorkeur geeft aan het behoud van één fractie. De reden is het gevaar van versnippering, dat lokaal groter is dan op Vlaams of federaal vlak. Die versnippering kan het gevolg zijn van de voordelen die verbonden zijn aan de fractievorming, de vertegenwoordiging in commissies enzovoort. Dergelijke versnippering wil men echter vermijden. Vandaar dat de opsplitsing van fracties wordt beperkt en het samenbrengen van fracties niet. De reden waarom men koos voor twee en niet voor meer fracties is dat er wezenlijk maar één motief is voor de splitsing en dat is het oneens zijn over het al dan niet toetreden tot de meerderheid of deelnemen aan een coalitie. Andere redenen zijn veeleer organisatorisch of opportunistisch dan wel politiek van aard.

De heer *Hubert Brouns* treedt de redenering van de voorgaande spreker in grote mate bij. Iedereen streeft naar werkbare gemeenteraden. Dat is het uitgangspunt. Als vier verschillende politieke families een kartel vormen, kunnen ze als één fractie in de gemeenteraad blijven opereren en er toch verschillende standpunten innemen. De spreker wijst erop dat heel wat Nederlandse steden en gemeenten gewoon onbestuurbaar zijn omdat eenmansfracties er evenveel te zeggen hebben en een even grote omkadering hebben als de grotere fracties. Met de voorgestelde pragmatische aanpak streeft de meerderheid de beste werking van de gemeenteraden na.

Volgens de heer *Jef Tavernier* klopt de argumentatie van de heer Lauwers niet. Hij verwijst naar de werking in het Vlaams Parlement. Bepaalde lijsten hebben ervoor geopteerd om één fractie te blijven, terwijl, op basis van hetzelfde reglement, een andere lijst ervoor geopteerd heeft om in twee fracties te zetelen.

De *minister* merkt op dat dat ook in een gemeenteraad kan.

De heer *Jef Tavernier* wijst er vervolgens op dat een kartel in de meerderheid een andere rol vervult dan een kartel in oppositie. Waarom moet de werking van de fracties in de gemeenteraad van bovenuit betut-

teld worden? En waarom gebeurt dat nu plots wel, terwijl dat vorig jaar niet nodig was? Men voert vlak voor de verkiezingen nieuwe regels in en dat is niet behoorlijk.

Mevrouw *Hilde De Lobel* betwist het argument van de heer Brouns dat diverse partijen binnen eenzelfde fractie nog altijd hun eigen mening kunnen vertolken. Zo bepaalt het huishoudelijk reglement van heel veel gemeenten dat er bij mondelinge vragen maar één spreker per fractie mag aansluiten.

De *minister* repliceert dat als partijen ervoor kiezen om samen te werken om meer zetels te behalen, zij ook de nadelen van dat systeem moeten aanvaarden. De kartelformule is reeds vorig jaar aangekondigd en wordt nu uitgewerkt. De mogelijke opsplitsing wordt tot twee fracties beperkt om de versnippering tegen te gaan. In de praktijk zal men eerder de hele rit samen uitrijden dan dat men weer opsplijt.

Een amendement voorgesteld door de heer Jef Tavernier strekt ertoe dit artikel te schrappen (*Parl. St. VI. Parl. 2005-06, nr. 814/2, amendement nr. 1A*). De heer *Tavernier* verklaart dit artikel overbodig, beperkend en betuttelend te vinden. Het beantwoordt helemaal niet aan de veelheid van situaties die zich in de verschillende gemeenten voordoen.

Amendement nr. 1A wordt verworpen met 8 stemmen tegen 4.

Een amendement in subsidiaire orde voorgesteld door de heer Jef Tavernier strekt ertoe in het voorgestelde artikel 38 §1 te vervangen (814/2, amendement nr. 1B.1). De heer *Tavernier* verwijst naar de werkbare reglementen van het Vlaams Parlement en de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Amendement nr. 1B.1 wordt verworpen met 8 stemmen tegen 4.

Een amendement in subsidiaire orde voorgesteld door de heer Jef Tavernier strekt ertoe de mogelijkheid te creëren om in meer dan twee fracties op te splitsen (814/2, amendement nr. 1B.2). De heer *Tavernier* meent dat het in meer dan twee fracties kunnen splitsen meer mogelijkheden biedt, meer werkbaar is en beter de realiteit van lijst- en kartelvorming weerspiegelt.

Amendement nr. 1B.2 wordt verworpen met 8 stemmen tegen 4.

Artikel 5 wordt aangenomen met 8 stemmen tegen 4.

Artikelen 6 tot 9

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 8 stemmen bij 4 onthoudingen.

Artikel 10

De heer *Joris Van Hauthem* merkt op dat de minister stelt dat als een burgerinitiatief op de agenda wordt geplaatst, het gaat om een algemeen belang. Gaat de minister ervan uit dat een gemeenteraadslid alleen punten van uiterst persoonlijk belang op de agenda plaatst? De heer Van Hauthem vraagt zich ook af of de gemeenteraad over een burgerinitiatief moet stemmen. Voor de districtsraden is dan weer geen mogelijkheid tot een burgerinitiatief vastgelegd.

De *minister* antwoordt dat het achteraf nog bijgevoegd is dat dit ook mogelijk wordt voor de districten. Er moet uiteraard over het burgerinitiatief gestemd worden omdat het om een agendapunt gaat. De eerste vraag noemt de minister een politieke opmerking van de heer Van Hauthem. Het was zeker niet de intentie van de minister om te suggereren dat een gemeenteraadslid enkel punten van individueel belang aanbrengt.

Artikel 10 wordt aangenomen met 8 stemmen bij 4 onthoudingen.

Artikelen 11 tot 15

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 8 stemmen bij 4 onthoudingen.

HOOFDSTUK III

Inwerkingtreding

Artikel 16

Artikel 16 wordt zonder opmerkingen aangenomen met 8 stemmen bij 4 onthoudingen.

IV. EINDSTEMMING

Het ontwerp van decreet tot wijziging van het gemeentedecreet van 15 juli 2005 wordt aangenomen met 8 stemmen tegen 4.

De verslaggever,

De voorzitter,

Hubert BROUNS

Norbert DE BATSELIER
