

ingediend op **1025** (2021-2022) – Nr. 3
23 maart 2022 (2021-2022)

Verslag

namens de Commissie voor Binnenlands Bestuur,
Gelijke Kansen en Inburgering
uitgebracht door Jeremie Vaneckhout, Paul Van Miert
en Koen Van den Heuvel

over de conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Nadia Sminate, Paul Van Miert, Kris Van Dijck,
Maaïke De Vreese, Annabel Tavernier en Bert Maertens

over de bevoegdheid inzake organisatie van verkiezingen door het Vlaamse Gewest en over maatregelen ter verbetering van de organisatie van lokale en provinciale verkiezingen in Vlaanderen

over de conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Tom Ongena, Bart Tommelein, Stephanie D'Hose,
Emmily Talpe, Marino Keulen en Willem-Frederik Schiltz

over de verbetering en verdere digitalisering van de gemeente- en provincieraadsverkiezingen en online stemmen

Documenten in het dossier:

1025 (2021-2022) – Nr. 1: Conceptnota voor nieuwe regelgeving
– Nr. 2: Verslag van de hoorzitting

1062 (2021-2022) – Nr. 1: Conceptnota voor nieuwe regelgeving

1083 (2021-2022) – Nr. 1: Conceptnota voor nieuwe regelgeving



Vlaams
Parlement

en over de conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Brecht Warnez, Katrien Partyka, Koen Van den Heuvel,
Hilâl Yalçın, Peter Van Rompuy en Jo Brouns

over de verbetering en modernisering van de lokale en provinciale verkiezingen

Samenstelling van de Commissie voor Binnenlands Bestuur, Gelijke Kansen en Inburgering:

Voorzitter: Kris Van Dijck.

Vaste leden:

Maike De Vreese, Nadia Sminate, Annabel Tavernier, Kris Van Dijck, Paul Van Miert;
Yves Buysse, Chris Janssens, Sam Van Rooy;
Katrien Partyka, Brecht Warnez;
Tom Ongena, Bart Tommelein;
An Moerenhout, Jeremie Vaneekhout;
Maxim Veys.

Plaatsvervangers:

Piet De Bruyn, Andries Gryffroy, Bert Maertens, Freya Perdaens, Elke Sleurs;
Adeline Blancquaert, Guy D'haeseleer, Kristof Slagmulder;
Koen Van den Heuvel, Hilâl Yalçın;
Stephanie D'Hose, Emmily Talpe;
Meyrem Almaci, Celia Groothedde;
Kurt De Loor.

Toegevoegde leden:

Lise Vandecasteele.

INHOUD

1. Toelichting door Nadia Sminate.....	5
1.1. Volle bevoegdheid voor Vlaanderen om de verkiezing van het Vlaams Parlement te organiseren.....	5
1.2. De Vlaamse overheid als volledig onafhankelijke actor in de organisatie van de gemeente- en provincieraadsverkiezingen.....	5
1.3. Elektronisch stemmen bij de gemeente- en provincieraadsverkiezingen.....	6
1.4. Beperkingen van de campagnemiddelen.....	6
1.5. Een fijnmaziger bekendmaking van kiesresultaten.....	6
1.6. Digitalisering van het kandidatenbeheer.....	6
2. Toelichting door Tom Ongena.....	6
2.1. Digitalisering van de indiening van de kandidatenlijsten.....	7
2.2. Beperking van de campagnemiddelen.....	7
2.3. Elektronisch stemmen in alle Vlaamse gemeenten.....	7
2.4. De vrije keuze van stembureau in een gemeente.....	7
2.5. Samenstelling van de stem- en telbureaus, en vergoeding van de leden ervan.....	8
2.6. Een fijnmaziger bekendmaking van de kiesresultaten.....	8
2.7. Digitale indiening van de aangifte van de verkiezingsuitgaven.....	8
2.8. Online stemmen voor burgerbevragingen en volksraadplegingen.....	8
3. Toelichting door Brecht Warnez.....	9
3.1. Online stemmen verder onderzoeken.....	9
3.2. Stemmen per brief mogelijk maken.....	9
3.3. Elektronisch stemmen uitrollen.....	9
3.4. Stemrecht voor jongeren.....	10
3.5. Samenstelling van de stem- en telbureaus en vergoeding van de vrijwilligers.....	10
3.6. Digitalisering en administratieve vereenvoudiging.....	10
3.7. Initiatieven om het belang van stemmen te versterken.....	10

De Commissie voor Binnenlands Bestuur, Gelijke Kansen en Inburgering besprak op 25 januari 2022 de conceptnota voor nieuwe regelgeving over de bevoegdheid inzake organisatie van verkiezingen door het Vlaamse Gewest en over maatregelen ter verbetering van de organisatie van lokale en provinciale verkiezingen in Vlaanderen (*Parl.St.* VI.Parl. 2021-22, nr. 1025/1), in samenhang met de conceptnota voor nieuwe regelgeving over de verbetering en verdere digitalisering van de gemeente- en provincieraadsverkiezingen en online stemmen (*Parl.St.* VI.Parl. 2021-22, nr. 1062/1) en de conceptnota voor nieuwe regelgeving over de verbetering en modernisering van de lokale en provinciale verkiezingen (*Parl.St.* VI.Parl. 2021-22, nr. 1083/1).

In het kader van deze conceptnota's werd op 22 februari 2022 een hoorzitting gehouden met stakeholders en academici (*Parl.St.* VI.Parl. 2021-22, nr. 1025/2).

(De vergaderingen van 25 januari en 22 februari 2022 werden als videoconferentie georganiseerd.)

1. Toelichting door Nadia Sminate

Nadia Sminate gaat in op de conceptnota voor nieuwe regelgeving over de bevoegdheid inzake organisatie van verkiezingen door het Vlaamse Gewest en over maatregelen ter verbetering van de organisatie van lokale en provinciale verkiezingen in Vlaanderen (*Parl.St.* VI.Parl. 2021-22, nr. 1025/1).

De N-VA-fractie heeft naar aanleiding van het vijftigjarig bestaan van het Vlaams Parlement nagedacht over mogelijkheden om de verkiezingen in Vlaanderen te moderniseren. Het resultaat van die denkoefening werd in deze conceptnota gegoeten. De spreker stelt vast dat andere partijen een gelijkaardig initiatief hebben genomen, hetgeen een positieve zaak is.

1.1. Volle bevoegdheid voor Vlaanderen om de verkiezing van het Vlaams Parlement te organiseren

Een eerste punt is dat de Vlaamse verkiezingen door Vlaanderen moeten worden georganiseerd. Dit lijkt evident maar het is vandaag nog niet het geval. De Vlaamse verkiezingen worden immers door het federale niveau georganiseerd. Gezien er tussen de beleidsniveaus geen hiërarchische verhouding bestaat, vindt de spreker het niet langer houdbaar dat de federale overheid de Vlaamse verkiezingen organiseert. Het is ook niet mogelijk dat Vlaanderen wijzigingen aanbrengt aan de manier waarop het zijn verkiezingen wil organiseren. Vlaanderen heeft recent wel de regels voor de lokale verkiezingen kunnen aanpassen, maar voor de eigen verkiezingen voor het Vlaams Parlement is dat nu nog niet mogelijk. Vandaar wordt ervoor gepleit in dialoog te gaan met de federale collega's om een overheveling van de bevoegdheid in kwestie in de (liefst nabije) toekomst mogelijk te maken.

1.2. De Vlaamse overheid als volledig onafhankelijke actor in de organisatie van de gemeente- en provincieraadsverkiezingen

Een tweede punt is dat Vlaanderen onafhankelijk moet kunnen optreden in de organisatie van de gemeente- en provincieraadsverkiezingen. Vandaag bestaan er daaromtrent samenwerkingsakkoorden met het federale niveau. Het Agentschap Binnenlands Bestuur is tot de conclusie gekomen dat er aan die samenwerking een aantal risico's verbonden zijn. Zo is tijdens de vorige verkiezingen gebleken dat de ondersteunende diensten van de softwareontwikkelaar het Nederlands niet machtig waren. De spreker is van oordeel dat Vlaanderen het verkiezingsproces moet kunnen aansturen zonder interferentie van andere beleidsniveaus.

1.3. Elektronisch stemmen bij de gemeente- en provincieraadsverkiezingen

Ongeveer 60 procent van de Vlaamse gemeenten stemt vandaag elektronisch. In de andere gemeenten wordt nog met potlood en papier gestemd. De spreker is ervan overtuigd dat men naar 100 procent elektronische stemming moet gaan. Dit zou moeten kunnen worden gerealiseerd tegen de lokale verkiezingen van 2030. De verkiezingen van 2024 komen wat te vroeg ingevolge het feit dat de eerder gedane investeringen in stemapparatuur dan nog niet zijn afgeschreven.

1.4. Beperkingen van de campagnemiddelen

Een vierde punt heeft betrekking op de campagnemiddelen. De wetgeving daarover dateert reeds van 2011. Toen werd er bijvoorbeeld een verbod op commerciële telefooncampagnes en reclamespots op televisie geïnstalleerd. N-VA meent dat die regelgeving achterhaald is als gevolg van de komst van de sociale media. Vandaag is het mogelijk om grote budgetten te spenderen aan Facebook, Instagram en andere kanalen, maar niet aan traditionele kanalen zoals radio en televisie. Het zou dan ook logisch zijn om ook de traditionele kanalen in de campagne te mogen gebruiken. Het is wel niet de bedoeling om te raken aan de hoogte van de maximaal uit te geven bedragen.

1.5. Een fijnmaziger bekendmaking van kiesresultaten

Ten vijfde wordt in de conceptnota gepleit voor een meer fijnmazige bekendmaking van de resultaten van de verkiezingen. Vandaag worden meerdere telbureaus samen gegoten vooraleer de resultaten worden bekendgemaakt. N-VA zou graag een beter zicht willen krijgen op de resultaten om te weten hoe bepaalde wijken hebben gestemd. Dat levert interessante informatie op voor de lokale besturen. Men kan dan bijvoorbeeld monitoren wat het effect is van de afschaffing van de opkomstplicht in bepaalde wijken.

1.6. Digitalisering van het kandidatenbeheer

Tot slot wordt gepleit voor een digitalisering van het kandidatenbeheer. Aansluitend op de al genomen stappen voor de digitalisering van de verkiezingsuitgaven, wordt gepleit voor een verdere vereenvoudiging en digitalisering van het indienen van de kandidatenlijsten. Het gebruik van de digitale toepassing voor het kandidatenbeheer bij de verkiezingen van 2018 verliep niet volledig vlekkeloos, waardoor op heel wat plaatsen kandidatenlijsten alsnog op papier werden ingediend. Die hybride situatie, met digitale en papieren voordrachten, zorgde voor een onnodige complexiteit en zou moeten worden verholpen.

De spreker vraagt nog dat er over de conceptnota's hoorzittingen worden georganiseerd.

2. Toelichting door Tom Ongena

Tom Ongena licht de conceptnota voor nieuwe regelgeving over de verbetering en verdere digitalisering van de gemeente- en provincieraadsverkiezingen en online stemmen (*Parl.St.* VI.Parl. 2021-22, nr. 1062/1) toe. In deze conceptnota heeft men zich beperkt tot de materies waar Vlaanderen vandaag reeds voor bevoegd is.

De spreker verwijst naar de gedachtewisseling van 12 mei 2020 met het Agentschap Binnenlands Bestuur en het College van Deskundigen over het evaluatierapport over de organisatie van de lokale en provinciale verkiezingen van 14 oktober 2018 (*Parl.St.* VI.Parl. 2019-20, nr. 374/1). In het algemeen zijn die verkiezingen vlot verlopen, maar er waren toch suggesties om een aantal zaken moderner en efficiënter te maken. Naast het vermelde evaluatierapport werden ook de studies

over de mogelijkheid om online stemmen in te voeren (*Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, nr. 1085/1) in de conceptnota meegenomen.

2.1. Digitalisering van de indiening van de kandidatenlijsten

Een eerste punt inzake de lokale verkiezingen heeft betrekking op de digitalisering van de indiening van de kandidatenlijsten. Het gebruik van de digitale toepassing voor het kandidatenbeheer bij de verkiezingen van 2018 verliep niet vlekkeloos, waardoor op heel wat plaatsen alsnog kandidatenlijsten op papier werden ingediend. Die hybride situatie, met digitale en papieren voordrachtsakten voor kandidatenlijsten, zorgde voor een onnodige complexiteit.

De indieners van deze conceptnota stellen daarom voor om een betrouwbare en gebruiksvriendelijke digitale toepassing voor de indiening van kandidatenlijsten te ontwikkelen. Dat betekent dan dat een papieren indiening niet langer mogelijk is. Omdat de digitale indiening van kandidatenlijsten een extra drempel kan vormen voor burgers die willen deelnemen aan verkiezingen, is het cruciaal dat burgers met vragen terecht kunnen bij hun gemeente en zo nodig begeleid worden bij de digitale indiening van een lijst. Bovendien zal er gewaakt moeten worden over de gebruiksvriendelijkheid van het systeem.

2.2. Beperking van de campagnemiddelen

De spreker pleit voor een vereenvoudiging van de huidige strenge beperkingen inzake de campagnemiddelen. In het verleden is er daartoe reeds een poging geweest maar die botste toen op bezwaren van de Raad van State wegens onbevoegdheid. Intussen is Vlaanderen wel bevoegd en willen de indieners van de conceptnota sleutelen aan de decretale beperkingen die zijn opgelegd voor de verkiezingsuitgaven. Het is geenszins de bedoeling om te raken aan de duidelijke limieten voor de bedragen die kandidaten en lijsten mogen uitgeven voor hun campagne, maar binnen die limieten wil men de kandidaten en lijsten maximaal vrij laten in de keuze van hun campagnemiddelen. Het gebruik van gadgets moet echter wel verboden blijven.

2.3. Elektronisch stemmen in alle Vlaamse gemeenten

Een hybride systeem van stemmen met potlood en papier enerzijds, en via stemcomputers anderzijds, verhoogt de complexiteit van de verkiezingsorganisatie. Het is dan ook aan te raden dat de digitalisering van het stemproces tegen 2030 ingevoerd wordt in alle Vlaamse gemeenten. Dit zal ook de moeilijkheden verhelpen om mensen voor de telbureaus te vinden.

Voor de lokale verkiezingen van 2030 zullen er hoe dan ook nieuwe stemcomputers nodig zijn. Voor de indieners is dat het ideale moment om over te schakelen naar een volledig elektronische stemming in alle Vlaamse gemeenten.

2.4. De vrije keuze van stembureau in een gemeente

Door de afschaffing van de opkomstplicht is het belangrijk dat kiezers gemotiveerd worden om naar de stembus te gaan. Praktisch-organisatorische aanpassingen kunnen daartoe bijdragen, bijvoorbeeld door de kiezers vrij te laten kiezen in welk stembureau in hun gemeente ze hun stem gaan uitbrengen. Op die manier kunnen ze mogelijke wachtrijen bij een bepaald stembureau vermijden en zal de stembusgang vlotter verlopen. Ook als er zich een technisch probleem voordoet in een van de stembureaus, kunnen de kiezers eenvoudig uitwijken naar het dichtstbijzijnde stembureau.

2.5. Samenstelling van de stem- en telbureaus, en vergoeding van de leden ervan

Bij elke verkiezing wordt het moeilijker om de stem- en de telbureaus tijdig samen te stellen. Telkens opnieuw valt daarbij ook de klacht te horen dat steeds dezelfde mensen opgeroepen worden om die burgerplicht te vervullen. Op dat vlak moet naar een meer evenwichtige situatie gestreefd worden, waarbij mensen die bij vorige verkiezingen al de taak van bijzitter in een stem- of telbureau op zich genomen hebben, niet meer opgeroepen worden om die taak nogmaals op zich te nemen.

Ook voor de voorzitters van de stem- en telbureaus geldt dat ze niet telkens opnieuw moeten worden opgeroepen, zelfs al hebben ze de nodige ervaring. Om daaraan tegemoet te komen vragen de indieners om vaker een beroep te doen op ambtenaren: zij moeten systematischer ingeschakeld worden als bijzitter en voorzitter. Tegelijkertijd moet de vergoeding voor de voor- en bijzitters van de stem- en telbureaus opgetrokken worden.

2.6. Een fijnmaziger bekendmaking van de kiesresultaten

Tom Ongena sluit zich op dit vlak aan bij Nadia Sminate. Een bekendmaking van de resultaten per stembureau kan een beleidsmatig voordeel betekenen voor de lokale besturen. Men kan bijvoorbeeld vaststellen hoe de stemresultaten evolueren in een wijk waarin de stad of gemeente heeft geïnvesteerd of waar de proteststemmen zich situeren. Om het geheim van de stemming te waarborgen stellen de indieners wel voor om een minimumaantal stemmers te hanteren.

2.7. Digitale indiening van de aangifte van de verkiezingsuitgaven

Na de verkiezingen zijn kandidaten verplicht om een aangifte te doen van hun verkiezingsuitgaven. Ze zijn verplicht om die aangifte op papier te doen en in te dienen bij de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg. Die procedure wordt door heel wat kandidaten als zeer omslachtig ervaren. Bovendien is ze ecologisch niet verantwoord omdat er voor al dat papier veel bomen moeten sneuvelen.

Vandaar de vraag van de indieners van deze conceptnota om de papieren indiening te vervangen door een digitale indiening. Die digitale aangifte heeft als extra voordeel dat ze ook meteen kan worden ingediend bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen zelf (voor de lijsten en kandidaten) en bij de Vlaamse Controlecommissie voor de Verkiezingsuitgaven (voor de politieke partijen). Digitalisering biedt ook het voordeel van een grotere transparantie en een makkelijkere controle.

2.8. Online stemmen voor burgerbevragingen en volksraadplegingen

In verband met het online stemmen verwijst de spreker naar de studies over de mogelijkheid om online stemmen in te voeren (*Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, nr. 1085/1). Daaruit is gebleken dat het systeem van online stemmen nog niet op punt staat wat veiligheid en betrouwbaarheid betreft. Er bestaan vandaag dus onvoldoende waarborgen om verkiezingen te organiseren via online stemmen. Maar de mogelijkheid om online te stemmen moet wel verder onderzocht en op punt gesteld worden.

Een manier om het thema warm te houden is om een vorm van online stemmen te introduceren voor burgerbevragingen door lokale besturen en – in een volgende fase – voor officiële, gemeentelijke volksraadplegingen. Door online stemmen bij dergelijke burgerbevragingen en gemeentelijke referenda toe te laten, krijgen de lokale besturen meer mogelijkheden om burgerparticipatie en betrokkenheid te organiseren.

Burgerbevragingen en volksraadplegingen zijn minder verregaand dan verkiezingen en de resultaten zijn ook niet bindend. Op die manier kan er al geëxperimenteerd worden met online stemmen en kunnen er conclusies getrokken worden voor het geval er op termijn toch mogelijkheden zijn om online te stemmen bij verkiezingen.

3. Toelichting door Brecht Warnez

Brecht Warnez licht de conceptnota voor nieuwe regelgeving over de verbetering en modernisering van de lokale en provinciale verkiezingen toe (*Parl.St.* VI.Parl. 2021-22, nr. 1083/1). De spreker stelt vast dat er in de voorliggende conceptnota's heel wat overeenkomsten zitten, naast een aantal verschilpunten. In ieder geval spitst deze conceptnota zich toe op datgene waarvoor Vlaanderen reeds bevoegd is.

Het is cruciaal dat men alle drempels inzake de lokale verkiezingen probeert weg te werken. In dit verband kan men bijvoorbeeld het stemmen per brief mogelijk maken. De verkiezingen moeten efficiënt, hedendaags en veilig georganiseerd worden. Het manueel tellen van de stemmen bijvoorbeeld is voorbijgestreefd. Elektronisch stemmen moet zo snel mogelijk worden ingevoerd. Men moet wel vermijden om af te glijden naar Amerikaanse campagnes. Vanuit die algemene uitgangspunten worden zeven voorstellen gedaan.

3.1. Online stemmen verder onderzoeken

Uit onderzoek onder leiding van professor Pilet is gebleken dat het online stemmen momenteel niet op punt staat en zeker te vroeg komt voor de volgende lokale verkiezingen. Er zijn momenteel nog te weinig veiligheidsgaranties en de transparantie en controleerbaarheid van de procedure kan niet worden gewaarborgd. Bovendien is de kostprijs per stem heel hoog.

Het is echter niet de bedoeling om het online stemmen helemaal in de koelkast te steken. Wel moet men onderzoeken hoe de geciteerde risico's kunnen worden geredieerd.

3.2. Stemmen per brief mogelijk maken

Door stemmen per brief toe te laten, kunnen op een eenvoudige wijze drempels worden verlaagd. In de toekomst zal het niet meer verplicht zijn om te gaan stemmen. Voor oudere mensen, mensen met een beperking of een verminderde mobiliteit kan het stemmen per brief een alternatief bieden. Eventueel is zelfs een algemene uitrol van het stemmen per brief denkbaar, maar het moet wel praktisch haalbaar blijven. In ieder geval moet de mogelijkheid blijven bestaan om in een stembureau te gaan stemmen.

Het stemmen per brief is in verschillende landen reeds mogelijk, bijvoorbeeld in Duitsland, Oostenrijk, Zwitserland, het Verenigd Koninkrijk, IJsland, Nederland, Luxemburg enzovoort. Bij de recente parlementsverkiezingen in Duitsland heeft bijvoorbeeld 47 procent van de kiezers per brief gestemd. Men stelt ook vast dat de deelname aan verkiezingen hoger is in landen waar stemmen per brief mogelijk is.

3.3. Elektronisch stemmen uitrollen

Brecht Warnez is van oordeel dat het elektronisch stemmen zo snel mogelijk in alle gemeenten moet worden uitgerold. Een belangrijk voordeel is dat er geen manuele telbureaus meer nodig zijn en er dus ook geen vrijwilligers moeten worden opgeroepen.

3.4. Stemrecht voor jongeren

Hoewel er hiervoor geen draagvlak bestaat binnen de meerderheid, houdt de spreker een pleidooi voor het invoeren van stemrecht vanaf zestien jaar bij de lokale verkiezingen. Dit betreft jongeren nauwer bij de politiek en men geeft hen meer verantwoordelijkheid. Op federaal niveau is intussen een initiatief genomen om burgers vanaf 16 jaar de mogelijkheid te geven om te gaan stemmen voor de Europese verkiezingen.

3.5. Samenstelling van de stem- en telbureaus en vergoeding van de vrijwilligers

Uit het evaluatierapport van het Agentschap Binnenlands Bestuur is gebleken dat het steeds moeilijker wordt om mensen te mobiliseren. Bovendien gaat het steeds om dezelfde mensen die worden opgeroepen. Vandaar stellen de indieners het recht om te weigeren voor als men meer dan twee keer na elkaar wordt opgeroepen. Er wordt ook gevraagd om de vergoeding van 19 of 27 euro op te trekken naar 50 euro. Mensen die dit graag willen doen, moeten de mogelijkheid krijgen zich vrijwillig aan te bieden.

3.6. Digitalisering en administratieve vereenvoudiging

Brecht Warnez stelt vast dat veel formaliteiten nog op papier moeten gebeuren. Anderzijds werden in het kader van het decreet tot versterking van de lokale democratie een aantal termijnen verkort. Voor de spreker moet er zo veel mogelijk gedigitaliseerd worden, tenzij de fraudegevoeligheid te groot zou zijn. Voor mensen die niet digitaalvaardig zijn, moeten flankerende maatregelen worden voorzien.

3.7. Initiatieven om het belang van stemmen te versterken

De Vlaamse overheid zou in de aanloop naar de volgende lokale verkiezingen een algemene en doelgroepgerichte campagne moeten uitwerken waarin op het belang van deelname aan de verkiezingen wordt gewezen. Die campagne kan worden uitgewerkt door de Vlaamse Regering in samenwerking met het brede middenveld.

Kris VAN DIJCK,
voorzitter

Jeremie VANEECKHOUT
Paul VAN MIERT
Koen VAN DEN HEUVEL,
verslaggevers