

ingediend op **1502** (2022-2023) – Nr. 2
23 januari 2023 (2022-2023)

Verslag

namens de Commissie voor Binnenlands Bestuur,
Gelijke Kansen en Inburgering
uitgebracht door Bart Tommelein en Koen Van den Heuvel

over het voorstel van decreet

van Tom Ongena, Kris Van Dijck, Brecht Warnez, Nadia Sminate,
Katrien Partyka en Paul Van Miert

tot wijziging van het decreet van 22 december 2017
over het lokaal bestuur, wat betreft de oprichting
van een deontologische commissie
bij de gemeenteraad en de districtsraad

Documenten in het dossier:
1502 (2022-2023) – Nr. 1: Voorstel van decreet

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

Voorzitter: Kris Van Dijck.

Vaste leden:

Maaïke 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;

Staf Aerts, An Moerenhout;

Maxim Veys.

Plaatsvervangers:

Andries Gryffroy, Liesbeth Homans, Bert Maertens, Freya Perdaens, Elke Sleurs;

Adeline Blancquaert, Guy D'haeseleer, Kristof Slagmulder;

Koen Van den Heuvel, Hilâl Yalçın;

Stephanie D'Hose, Emmily Talpe;

Celia Groothedde, Jeremie Vaneeckhout;

Kurt De Loor.

Toegevoegde leden:

Lise Vandecasteele.

INHOUD

1.	Toelichting door de indieners	4
1.1.	Toelichting door Tom Ongena	4
1.2.	Toelichting door Kris Van Dijck	4
2.	Algemene bespreking	5
3.	Artikelsgewijze bespreking en stemming	8
4.	Eindstemming	9

De Commissie voor Binnenlands Bestuur, Gelijke Kansen en Inburgering besprak op 17 januari 2023 het voorstel van decreet tot wijziging van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur, wat betreft de oprichting van een deontologische commissie bij de gemeenteraad en de districtsraad.

1. Toelichting door de indieners

1.1. Toelichting door Tom Ongena

Tom Ongena verwijst naar het debat in de commissie op 25 oktober 2022 over een reeks vragen om uitleg over incidenten rond integriteit bij lokale mandatarissen in Vlaanderen. Toen werd het idee geopperd om in elke gemeente een deontologische commissie op te richten. Vandaag bepaalt het decreet Lokaal Bestuur dat de gemeenteraad of de districtsraad verplicht is om een deontologische code aan te nemen, die ook van toepassing is op de leden van het college van burgemeester en schepenen of de leden van het districtscollege. De gemeente- of districtsraad kan daarbij een deontologische commissie oprichten, maar is daar niet toe verplicht. Een op de drie gemeenten heeft vandaag een dergelijke commissie. Die wordt daar algemeen ervaren als een goede zaak omdat men zo regelmatig een gezond debat over deontologie en integriteit voert.

De spreker verwijst ook naar de huidige tijdsgeest, met een stijgende aandacht voor integriteit en deontologie bij het uitoefenen van een politiek mandaat.

Dit voorstel van decreet voorziet in een verplichte oprichting van een deontologische commissie, zowel voor de gemeenteraad als voor de districtsraad. Wat betreft de samenstelling en de bevoegdheden laat men zo veel mogelijk autonomie aan de lokale besturen. De enige verplichting is dat elke verkozen fractie vertegenwoordigd is in de deontologische commissie. Dat waarborgt dat de commissie niet wordt gemonopoliseerd naargelang de politieke meerderheid en dat de oppositie niet wordt uitgesloten. Verder kunnen de lokale besturen bijvoorbeeld externe vertegenwoordigers in de commissie laten zetelen. Bepalingen rond presentiegelden en dergelijke zullen er niet op van toepassing zijn.

Als de deontologische commissie na een onderzoek een inbreuk vaststelt, kan zij ofwel zelf een berisping uitspreken ofwel het aan de gemeenteraad of de districtsraad overlaten om een uitspraak te doen. Ook daar is er maximale autonomie.

Volgens de spreker komt dit voorstel van decreet tegemoet aan de consensus om het te verplichten die er was tijdens het al genoemde debat in de commissie. Men komt tegemoet aan de vraag om de integriteit bij lokale mandatarissen strikter te doen naleven.

1.2. Toelichting door Kris Van Dijck

Kris Van Dijck wijst erop dat in de voorbije periode de integriteit van het politieke systeem, ook van het lokale beleid, in vraag kon worden gesteld. Men is het daarom aan zichzelf verplicht om ervoor te zorgen dat men, zelfregulerend, het goed functioneren nastreeft. Doordat de lokale besturen grote autonomie krijgen bij de invulling van de deontologische commissie, kan die bijvoorbeeld bestaan uit de hele gemeenteraad. Men geeft de commissie gewicht doordat minstens elke fractie een lid heeft.

Hoewel de spreker het altijd moeilijk vindt om zaken te verplichten, vindt hij het vanuit de ervaring met de problematiek evident dat wanneer men een deontologische code heeft, er ook een commissie is om daarover te waken. Dat bestaat immers op andere niveaus. Daarom dient hij dit voorstel van decreet met overtuiging in.

2. Algemene bespreking

Brecht Warnez volgt de voorzitter in het idee dat het niet evident is om in te grijpen op de lokale autonomie, maar gezien de feiten die zich de laatste jaren hebben afgespeeld, moet men elke mogelijke stap zetten om de integriteit van de lokale mandatarissen te versterken en in een goed daglicht te plaatsen. Daarom vindt hij het belangrijk dat het een apolitieke zaak is doordat elke politieke fractie vertegenwoordigd moet zijn en ook externe experts vanuit het werkveld buiten de politiek kunnen worden toegelaten.

Hoewel de maatregel zou kunnen doen uitschijnen dat de lokale mandatarissen allerlei zaken mispeuteren, onderstreept de spreker dat dit zeker niet het geval is. In bijna alle gemeenten is een dergelijke deontologische commissie eigenlijk niet nodig want heel veel lokale mandatarissen zetten zich dagelijks in voor hun stad of gemeente. Als men mensen nog wil motiveren voor de lokale politiek, dan moet men ervoor zorgen dat de rotte appels eruit gaan. Het is een stok achter de deur maar men moet vooral vertrouwen hebben in de lokale gemeenteraadsleden, burgemeesters en schepenen dat zij vanuit hun hart hun mandaat uitoefenen en via de regel van het gezond verstand doen wat ze moeten doen.

Kurt De Loor verwijst naar de vragen om uitleg over mistoestanden die Vooruit heeft ingediend en naar de afspraak om de belangrijkste aandachtspunten uit auditrapporten, weliswaar geanonimiseerd, mee te nemen en te bekijken hoe men daar een mouw aan kan passen zodat iedereen de integriteit van politici hoog in het vaandel draagt. De verplichting van een deontologische commissie kan hem niet voor 100 procent overtuigen. Hij vindt de deontologie zeer belangrijk. Het overgrote deel van de lokale mandatarissen kleurt wel binnen de lijntjes. Als dat niet gebeurt, gaat Audit Vlaanderen daarmee aan de slag. Dat sommigen zich boven de wet gesteld voelen, bezoedelt voor een deel het overgrote deel van de politici, dat wel op een ernstige manier, conform de deontologie, aan politiek doet.

De spreker betwijfelt of de verplichting van een deontologische commissie zoden aan de dijk zal brengen. Een derde van de huidige gemeenten beschikt over een dergelijke commissie. Is er een onderzoek gedaan naar de verhouding van klachten of vermeende inbreuken die gebeuren? Zo ja, wat zijn de resultaten daarvan? Volgens hem zal het vaak dubbel werk inhouden want ook partijen beschikken over een deontologische code en een deontologische commissie. Het zal bovendien ook een groot stuk overlappen met het werk van Audit Vlaanderen.

De spreker is er sowieso geen voorstander van om zaken van bovenaf op te leggen en is pleitbezorger voor lokale autonomie. Hij vreest dat de deontologische commissie als een politiek instrument zal worden gebruikt. De mensen die er de kantjes af lopen en op de vingers worden getikt, reageren vaak door collega's of mensen van de pers te beschimpen, wat volgens hem absoluut niet de bedoeling kan zijn. Hoe gaat men voorkomen dat het zal worden gebruikt als een politiek instrument? Het voorliggende voorstel van decreet zal weinig tot niets veranderen, de meerwaarde ervan zal heel beperkt zijn en er zullen een aantal angels in blijken te zitten. Hij vreest dat het bij een papieren tijger zal blijven.

Volgens *Yves Buysse* is een deontologische code een zeer nuttig instrument, zolang die duidelijk is geformuleerd en er geen al te wollige politieke taal in wordt gebruikt. Een code heeft volgens hem pas echt nut wanneer er ook een orgaan bestaat dat toeziet op de toepassing ervan. Daarom lijkt de oprichting van een formele commissie die de klachten in dat kader onderzoekt en een beoordeling adviseert, hem nuttig.

In het voorstel van decreet wordt gesproken over tuchtsancties zoals berispingen en dergelijke. Volgens de spreker moet men daarmee opletten want in het demo-

cratische systeem zijn het de kiezer en de wet die oordelen over de raadsleden. Men moet bijzonder voorzichtig omspringen met organen die tijdens een zittingsperiode raadsleden kunnen beoordelen en eventueel hun handelen beperken.

De spreker vindt het belangrijk om het speelveld duidelijk af te lijnen. Een deontologische code en de bijhorende commissie worden pas belangrijk wanneer de wet of het decreet niets voorziet. Als wetten of decreten een bepaald handelen verbieden, is de zaak duidelijk en doet een deontologische code er weinig toe. Het gaat dus over de zogenaamde grijze zone, wanneer de wet het handelen niet verbiedt, maar het fatsoen zegt dat het eigenlijk niet kan. Dan worden zowel code als commissie zeer belangrijk.

De eerste twee alinea's van de toelichting pompen de code op om wat gewicht te geven aan het voorstel van decreet. Er staat dat kan worden vastgesteld dat een dergelijk orgaan ervoor zorgt dat de deontologie in een gemeente automatisch het onderwerp gaat uitmaken van regelmatig debat. Daar stelt de spreker zich echter vragen bij. Hij denkt dat de code en de commissie eerder uitzonderlijk zullen worden geactiveerd.

De spreker vindt het logisch dat een gemeenteraad of een districtsraad een eigen code aanneemt en over een eigen commissie beschikt om over de toepassing ervan te oordelen. Hij gaat daarom akkoord met het opleggen ervan. Zeer belangrijk voor hem is dat er een vertegenwoordiging is van elke fractie. Hij loopt echter niet warm voor het opnemen van externe experts, zoals wordt bepleit in de toelichting. Volgens hem moet de commissie enkel bestaan uit raadsleden die als gelijken oordelen over het handelen van een raadslid. Het invoeren van experts kan er enkel toe leiden dat niet-verkozenen de politieke vertegenwoordiging wegduwen en zich uitspreken over verkozenen. De enigen die eventueel wel een rol zouden kunnen spelen naast de raadsleden, zijn een algemeen directeur of een juridisch adviseur van de stad of gemeente die de besprekingen in goede banen kunnen leiden en eventueel het secretariaat van die commissie waarnemen.

Volgens de spreker is het ook niet aan de deontologische commissie om een finaal oordeel te doen en raadsleden te berispen, wel om te adviseren en een voorstel te doen aan de raad die zich erover moet uitspreken of het al dan niet gaat over een overtreding van de deontologische code.

De spreker steunt de belangrijke principes van het voorstel van decreet, namelijk de verplichting om de commissie op te richten en de vertegenwoordiging van elke fractie. Het bepalen van de verdere modaliteiten wordt volgens hem terecht overgelaten aan de lokale democratie.

Omdat enkelen ver buiten de lijnen kleuren, is actie nodig op het vlak van deontologie bij lokale mandatarissen, aldus *Staf Aerts*. Het gaat over de verplichting tot oprichting van een instrument waarvan iedereen hoopt dat men het nooit nodig zal hebben. In de meeste gevallen is dat volgens hem ook zo. Als de deontologische commissie wel moet samenkomen, is het belangrijk dat het geen verlengstuk is van de gemeenteraad waarbij het politieke spel van meerderheid versus oppositie gewoon wordt doorgetrokken. De vragen daarbij zijn of dit voorstel van decreet ver genoeg gaat, of het geen tandeloze tijger zal worden en of het spel van meerderheid versus oppositie zal kunnen worden overstegen. Daarom meent hij dat de toevoeging van experts, nog liever dan personeelsleden, een meerwaarde kan zijn.

Daarnaast is er de verhouding tussen meerderheid en oppositie. Zal dat een vertegenwoordiging van de gemeenteraad zijn? Die vrijheid wordt volledig bij de lokale besturen gelegd. Voorts vraagt de spreker zich af of het niet beter zou zijn om het mogelijk te maken dat een derde van de leden de deontologische commissie

kan samenroepen, zoals bij de gemeenteraad het geval is. Is dat overwogen? Waarom is het dan uiteindelijk niet opgenomen?

Tom Ongena denkt dat het voorstel van decreet wel degelijk een meerwaarde zal hebben. Wanneer men gemeenten verplicht om een deontologische commissie op te richten, is er wanneer er zich een probleem rond integriteit voordoet, sowieso een mogelijkheid om daar een debat over te hebben. Los van het feit of er zich iets voordoet, zal men bij de oprichting van de deontologische commissie een uitvoerig debat hebben over bijvoorbeeld de deontologische code. Die zaken kunnen elkaar versterken. Hij weet niet of dat wel voldoende zal zijn. Verder sluit de oprichting van een deontologische code verdere stappen richting Audit Vlaanderen en dergelijke meer niet uit. Het is een aanvulling daarop. Het is belangrijk dat wanneer er zich iets voordoet, men eerst de kans geeft aan lokale mandatarissen om er een debat over te voeren en het te beoordelen. Iedereen is altijd terughoudend bij het opleggen van zaken, maar dit lijkt hem iets dat men moet opleggen omdat hij gelooft in de meerwaarde ervan.

De spreker geeft toe dat men niet aan alle steden en gemeenten heeft gevraagd hoeveel klachten er zijn geweest, maar hij gelooft intrinsiek dat het een nuttige aanvulling kan zijn. Hij beweert niet dat men daarmee alle problemen kan uitsluiten, maar hij gelooft dat ermee het politieke debat op lokaal vlak over dergelijke gevallen of zelfs los van gevallen, alleen maar kan verbeteren. Baat het niet dan schaadt het niet. Heel veel politieke vertegenwoordigingen hebben overigens hun eigen deontologische commissie. Hij begrijpt dan ook niet waarom men dit lokaal niet zou doen.

Het decreet Lokaal Bestuur laat het vrij om al dan niet externen op te nemen. Aangezien er voorbeelden zijn van steden en gemeenten waar een toevoeging van externen wel degelijk een meerwaarde heeft, heeft men die suggestie opgenomen. Ook wat betreft het uitspreken van berispingen, laat men de vrijheid aan de gemeenten. Er is enkel de verplichting om een deontologische commissie te hebben, maar de vormgeving ervan laat men volledig vrij. Men kan daar alle kanten mee uit: ofwel een beperkende visie, waarbij alleen gemeenteraadsleden lid zijn en er geen berispingen worden uitgesproken, ofwel een meer voluntaristische visie met toevoeging van experts en dergelijke meer.

Dat een derde van de leden de commissie kan laten bijeenroepen, werd niet ingeschreven vanuit de algemene filosofie dat men hierover de autonomie aan de gemeente laat. Als er aanwijzingen van een probleem zijn en de oppositie vraagt publiekelijk de bijeenkomst van de deontologische commissie, dan zal de meerderheid niet zeggen dat ze dat niet wil doen, tenzij het om een loze verdachtmaking gaat, volgens de spreker. Alleen al het feit dat de commissie er is en men ze publiekelijk kan samenroepen, is een belangrijke stap waarbij men het debat al voert. Als er geen deontologische commissie in een gemeente is, kan men ze niet bijeenroepen. Dat ze er nu wel zal zijn, is een stap vooruit.

Volgens de spreker is het voorstel van decreet een stap vooruit. Het zal er niet voor zorgen dat lokale politici geen ongeoorloofde dingen meer zullen doen. Wel komt er een extra wapen om dat zo veel mogelijk tegen te gaan.

Kris Van Dijck wijst erop dat wanneer er een klacht is van een van de collega's of van een externe persoon, het evident is dat die commissie samenkomt. De deontologische commissie van het Vlaams Parlement komt ook samen op basis van een klacht. Hij neemt aan dat het in een gemeente op dezelfde manier gaat. Men moet niet terugvallen op een derde of de helft van de leden bijvoorbeeld, maar een klacht volstaat voor een behandeling. Hij breekt enerzijds een lans voor de autonomie, maar anderzijds voor de mogelijkheid om externe adviezen in te winnen. Zelfs in bepaalde sportverenigingen laat men zich door externen assisteren bij het

opmaken van interne werkingen, codes en de manier om de zaken aan te pakken. Volgens hem is de deontologische commissie een logische aanvulling op de deontologische code.

Kurt De Loor herhaalt dat hij een believer is van de lokale autonomie. Wat in het voorstel van decreet staat, is volgens hem te zwak om het op te leggen. Wel staat hij voor 100 procent achter het streefdoel om integriteit van politici overal na te streven. Hij zou het alleen verplichten wanneer efficiëntie echt is gegarandeerd, wat volgens hem niet het geval is.

Hoewel Tom Ongena zei dat er geen bevraging is gebeurd, leest de spreker in de algemene toelichting dat er kan worden vastgesteld dat een dergelijk orgaan ervoor zorgt dat de deontologie in de gemeente automatisch het onderwerp zal uitmaken van regelmatig debat wanneer er een deontologische commissie is. Dat vindt hij een straffe uitspraak als er geen onderzoek naar is gebeurd.

Verder herhaalt hij dat het volgens hem dubbel werk is, en dat is niet wenselijk. Hij vreest dat het niet effectief en efficiënt zal zijn en dat het een verlengstuk van de gemeenteraad zal worden. Er zijn volgens hem te weinig garanties om uit te sluiten dat er politieke spelletjes worden gespeeld. Hij vreest dat het een papieren tijger zal blijven. Daarom zal zijn fractie het voorstel van decreet niet steunen.

Yves Buysse vraagt of die commissies nog tijdens deze zittingsperiode zullen moeten worden opgericht indien het voorstel van decreet zal worden goedgekeurd.

Tom Ongena antwoordt dat er geen ingangsdatum is bepaald en dat dat tien dagen na de publicatie in het Belgisch Staatsblad moet gebeuren. Dat is dus nog in deze zittingsperiode. Volgens hem is het geen grote ingreep en kan dat perfect nog in de lopende zittingsperiode.

Kris Van Dijck wijst erop dat er in de voorbije periode heel wat voorstellen en ontwerpen van decreet zijn behandeld die een impact hebben op de lokale besturen. De minister moet ervoor zorgen dat die aanpassingen altijd op een consistente manier worden meegenomen in de codex, zodat lokale besturen er altijd van op de hoogte zijn. Die bekommernis van de wetgevende macht mag worden overgemaakt aan de uitvoerende macht, aldus de spreker. De doorstroming moet op een efficiënte manier gebeuren zodat het geen papieren tijger wordt.

3. Artikelsgewijze bespreking en stemming

Artikel 1

Artikel 1 wordt zonder opmerkingen aangenomen met 14 stemmen.

Artikel 2 en 3

Artikel 2 en 3 worden zonder opmerkingen aangenomen met 13 stemmen bij 1 onthouding.

4. Eindstemming

Het voorstel van decreet tot wijziging van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur, wat betreft de oprichting van een deontologische commissie bij de gemeenteraad en de districtsraad wordt aangenomen met 13 stemmen bij 1 onthouding.

Kris VAN DIJCK,
voorzitter

Bart TOMMELEIN
Koen VAN DEN HEUVEL,
verslaggevers