

ingediend op **1811** (2022-2023) – Nr. 1
12 september 2023 (2022-2023)

Voorstel van decreet

van Staf Aerts, Mieke Schauvliege, Jeremie Vaneeckhout,
Ann De Martelaer, Johan Danen en Meyrem Almaci

tot wijziging van het decreet van 22 december 2017
over het lokaal bestuur,
wat de versterking van de gemeenteraad betreft

TOELICHTING

De lokale besturen zijn de laatste decennia een steeds belangrijker bestuursniveau geworden. Zowel het aantal bevoegdheden als de omvang van de bevoegdheden zijn de laatste decennia sterk gegroeid. Deze evolutie kwam zowel van onderuit tot stand als vanuit de visie van de Vlaamse overheid om de lokale besturen meer bevoegdheden toe te kennen.

De lokale besturen als bestuurslaag werden versterkt via verschillende decreetswijzigingen, maar het ging telkens in de eerste plaats om de versterking van de uitvoerende macht. De wetgevende macht – de gemeenteraad – bleef achterop-hinken. Daardoor leeft bij veel gemeenteraadsleden het gevoel dat de politieke impact van de gemeenteraad te beperkt is. Tijdens een werkbezoek van de Commissie voor Binnenlands Bestuur, Gelijke Kansen en Inburgering bleek dat de Nederlandse gemeenteraden veel meer de spil van het politieke debat vormen dan dat in de Vlaamse gemeenteraadszalen het geval is. Nederland heeft op dat vlak in 2002 een hele omwenteling tot stand gebracht door de invoering van een verregaand duaal systeem en de ondersteuning van de gemeenteraadsleden door een griffier.

Met de gemeenteraadsverkiezingen van 13 oktober 2024 in het vooruitzicht is het belangrijk om nu via een decreet al een aantal wijzigingen door te voeren in het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur, zodat die bepalingen meteen vanaf de installatie van de nieuwe gemeenteraden van kracht zijn. Zo niet betekent dat in de praktijk een uitstel tot de daaropvolgende zittingsperiode 2030-2035. Met dit voorstel van decreet wordt gefocust op die wijzigingen van het decreet over het lokaal bestuur.

In artikel 2 van dit voorstel van decreet wordt de nationaliteitsvoorwaarde voor de voorzitter van de gemeenteraad opgeheven. Voor schepenen en gemeenteraadsleden geldt die nationaliteitsvoorwaarde evenmin.

Artikel 3 heft de mogelijkheid op om de rol van gemeenteraadsvoorzitter te combineren met het uitvoerende mandaat als schepen en burgemeester. Sinds 2007 kan het voorzitterschap van de gemeenteraad ook waargenomen worden door een gemeenteraadslid. Na een aarzelende start in de zittingsperiode 2007-2012 wordt ondertussen in de meerderheid van de gemeenteraden het voorzitterschap door een gemeenteraadslid opgenomen. In de zittingsperiode 2019-2024 wordt toch nog steeds in 15 procent van de gemeenteraden het voorzitterschap door de burgemeester (13 procent) of door een schepen (2 procent) waargenomen. De indieners willen dat vanaf de zittingsperiode 2024-2030 onmogelijk maken.

Met dit voorstel van decreet wordt ook de functie van ondervoorzitter in het decreet over het lokaal bestuur verankerd. De ondervoorzitter van de gemeenteraad vervangt de voorzitter van de gemeenteraad overeenkomstig artikel 4 van dit voorstel van decreet.

In artikel 5 wordt de aanwijzing van de ondervoorzitter van de gemeenteraad vastgesteld. Daarbij wordt de procedure voor de aanwijzing van de voorzitter van de gemeenteraad maximaal overgenomen. Daarnaast garandeert paragraaf 1 van artikel 5 dat de gemeenteraadsvoorzitter en de ondervoorzitter niet beiden tot de meerderheid of oppositie kunnen behoren. Door die evenwichtige samenstelling van voorzitter en ondervoorzitter zullen ze samen nog meer het belang van de gemeenteraad op de eerste plaats zetten.

In artikel 6 wordt ook de constructieve motie van wantrouwen ten aanzien van de ondervoorzitter van de gemeenteraad opgenomen. Ook daarvoor werd de procedure van de motie van wantrouwen ten aanzien van de gemeenteraadsvoorzitter maximaal overgenomen.

Artikel 7 bepaalt dat de agendapunten van gemeenteraadsleden altijd als eerste behandeld worden, tenzij de meerderheid van de gemeenteraadsleden anders beslist. Vandaag is het in de praktijk net omgekeerd: de agendapunten vanuit het schepencollege worden als eerste behandeld, tenzij de meerderheid van de gemeenteraadsleden daar anders over beslist. In de parlementen wordt het als een evidentie beschouwd dat de zittingen aanvatten met het controlerecht van de wetgevende macht ten aanzien van de uitvoerende macht. Gemeentebesturen zouden daar vandaag ook al zelf over kunnen beslissen, maar door het overwicht van het schepencollege op de gemeenteraden gebeurt dat in de praktijk niet. Daarom stellen de indieners voor om de werkwijze om te draaien: agendapunten van de gemeenteraadsleden worden als eerste behandeld, tenzij de meerderheid van de gemeenteraadsleden daar zelf over beslissen.

Artikel 8 bepaalt de minimale gedeelde verantwoordelijkheid van de gemeenteraadsvoorzitter en de ondervoorzitter. Samen zijn ze verantwoordelijk voor de dagelijkse werking van de gemeenteraad, waaronder de afspraken over de organisatie van de debatten in de gemeenteraad, de prerogatieven van de raadsleden en de controle van de door de gemeenteraad beheerde budgetten. Het staat gemeenteraden vrij om dat in hun huishoudelijk reglement verder uit te bouwen of te concretiseren.

Met artikel 9 worden de bovenstaande wijzigingen ook op de OCMW-raad van toepassing verklaard.

Staf AERTS
Mieke SCHAUVLIEGE
Jeremie VANEECKHOUT
Ann DE MARTELAER
Johan DANEN
Meyrem ALMACI

VOORSTEL VAN DECREET

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid

Art. 2. In artikel 7, §1, van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur worden de woorden “van Belgische nationaliteit” opgeheven.

Art. 3. Aan artikel 7, §5, eerste lid, van hetzelfde decreet wordt een punt 4° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“4° als de voorzitter de eed aflegt als schepen of als burgemeester.”.

Art. 4. In artikel 7, §5, van hetzelfde decreet wordt het derde lid vervangen door wat volgt:

“Als de voorzitter om een andere reden dan de redenen, vermeld in het eerste lid, tijdelijk afwezig is, of als hij bij een welbepaalde aangelegenheid betrokken partij is als vermeld in artikel 27, wordt hij vervangen door de ondervoorzitter.”.

Art. 5. In hetzelfde decreet wordt een artikel 7/2 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 7/2. §1. Na de aanwijzing van de gemeenteraadsvoorzitter verkiest de gemeenteraad op de installatievergadering onder de gemeenteraadsleden een ondervoorzitter. De voorzitter en ondervoorzitter van de gemeenteraad zijn enkel beiden verkozen op een lijst waarvan één of meerdere andere verkozenen deel uitmaken van het college van burgemeester en schepenen, als elk raadslid verkozen is op een lijst met een verkozene die deel uitmaakt van het college van burgemeester en schepenen. De voorzitter en ondervoorzitter van de gemeenteraad zijn ook niet beiden als raadslid verkozen op een lijst waarvan geen enkele verkozene deel uitmaakt van het college van burgemeester en schepenen.

De ondervoorzitter wordt verkozen op basis van een akte van voordracht van de kandidaat-ondervoorzitter, ondertekend door meer dan de helft van de verkozenen op de lijsten die aan de verkiezingen deelnamen. Om ontvankelijk te zijn is de akte van voordracht ook ondertekend door de meerderheid van de personen die op dezelfde lijst als de voorgedragen kandidaat werden verkozen. Als de lijst waarop de naam van de kandidaat-ondervoorzitter voorkomt maar twee verkozenen telt, volstaat de handtekening van een van hen.

De akte van voordracht kan ook de einddatum van het mandaat van de kandidaat-ondervoorzitter vermelden. In dat geval kan op de akte van voordracht de naam vermeld worden van een of meer personen die hem zullen opvolgen voor de resterende duurtijd van het mandaat. In voorkomend geval is de ondervoorzitter bij het bereiken van de einddatum van het mandaat van rechtswege ontslagnemend en wordt hij van rechtswege opgevolgd door de persoon die in de akte van voordracht als opvolger is vermeld. Als het mandaat eindigt voor de einddatum, vermeld in de akte, of als de persoon die in de akte van voordracht is aangewezen als de opvolger van de ondervoorzitter, zijn mandaat niet opneemt, neemt de eerstvolgende opvolger vervroegd het mandaat op. Als de persoon die als laatste opvolger is vermeld, het mandaat niet kan opnemen of als er geen opvolger is vermeld, wordt tot vervanging overgegaan overeenkomstig paragraaf 5.

De akte wordt uiterlijk acht dagen voor de installatievergadering van de gemeenteraad aan de algemeen directeur bezorgd.

§2. Niemand kan meer dan één akte van voordracht ondertekenen. Alle handtekeningen die in strijd met dat voorschrift zijn geplaatst, zijn ongeldig in alle akten van voordracht.

Een verkozene die meer dan één akte van voordracht ondertekent, kan voor de duur van de zittingsperiode van de gemeenteraad niet worden benoemd of verkozen als burgemeester, schepen, voorzitter of ondervoorzitter van de gemeenteraad, voorzitter van een gemeenteraadscommissie, voorzitter of lid van het bijzonder comité voor de sociale dienst, noch een dergelijk mandaat waarnemen. Hij kan de gemeente ook niet vertegenwoordigen of kan namens de gemeente geen mandaat bekleden of waarnemen in gemeentelijke extern verzelfstandigde agentschappen of andere verenigingen, stichtingen of vennootschappen. Hij kan evenmin het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn vertegenwoordigen of namens het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn een mandaat bekleden of waarnemen in een vereniging of vennootschap als vermeld in deel 3, titel 4, of in andere verenigingen, stichtingen of vennootschappen. Als de betrokkene al een dergelijk mandaat bekleedt of waarneemt, vervalt dat van rechtswege.

§3. Nadat de gemeenteraadsleden de eed hebben afgelegd, bezorgt de algemeen directeur de akte van voordracht van de kandidaat-ondervoorzitter aan de voorzitter van de installatievergadering.

De voorzitter van de installatievergadering gaat na of de akte van voordracht ontvankelijk is overeenkomstig de voorwaarden, vermeld in paragraaf 1 en 2. Alleen de handtekeningen van de gemeenteraadsleden die de eed hebben afgelegd, worden daarvoor in aanmerking genomen, met inbegrip van de handtekeningen van de opvolgers die de akte van voordracht hebben ondertekend en die nadien als gemeenteraadslid de eed hebben afgelegd. In voorkomend geval wordt de voorgedragen kandidaat-ondervoorzitter verkozen verklaard.

§4. Als er geen ontvankelijke akte van voordracht van kandidaat-ondervoorzitter aan de voorzitter van de installatievergadering wordt bezorgd, verkiest de gemeenteraad binnen veertien dagen een ondervoorzitter.

De gemeenteraadsleden kunnen voor de verkiezing van een ondervoorzitter, vermeld in het eerste lid, uiterlijk drie dagen voor de eerstvolgende vergadering van de gemeenteraad een gedagtekende akte van voordracht bezorgen aan de algemeen directeur.

Om ontvankelijk te zijn moet de akte van voordracht, vermeld in het tweede lid, ten minste ondertekend zijn door een meerderheid van de personen die op dezelfde lijst zijn verkozen als de voorgedragen kandidaat. Als de lijst waarop de kandidaat-ondervoorzitter voorkomt maar twee verkozenen telt, volstaat de handtekening van een van hen. Elk gemeenteraadslid kan niet meer dan één akte van voordracht ondertekenen. Overtreding van dat verbod wordt bestraft overeenkomstig paragraaf 2. De akte van voordracht kan ook de einddatum van het mandaat van de kandidaat-ondervoorzitter vermelden. In dat geval kan op de akte van voordracht de naam vermeld worden van een of meer personen die hem zullen opvolgen voor de resterende duurtijd van het mandaat. In voorkomend geval is de ondervoorzitter bij het bereiken van de einddatum van het mandaat van rechtswege ontslagnemend en wordt hij van rechtswege opgevolgd door de persoon die in de akte van voordracht als opvolger is vermeld.

Als het mandaat van de ondervoorzitter eindigt voor de einddatum, vermeld in de akte, of als de persoon die in de akte van voordracht is aangewezen als opvolger van de ondervoorzitter zijn mandaat niet opneemt, neemt de eerstvolgende opvolger vervroegd het mandaat op. Als de persoon die als laatste opvolger is vermeld, het mandaat niet kan opnemen, of als er geen opvolger is vermeld, wordt tot vervanging overgegaan overeenkomstig paragraaf 5.

De verkiezing, vermeld in het eerste lid, gebeurt bij geheime stemming.

De kandidaat die de volstreekte meerderheid van de stemmen heeft behaald, is verkozen tot ondervoorzitter van de gemeenteraad. Als geen enkele kandidaat de volstreekte meerderheid van de stemmen heeft behaald en als verschillende kandidaten zijn voorgedragen voor het vacante mandaat, vindt een tweede stemronde plaats, waarin wordt gestemd op de twee kandidaten die in de eerste stemronde de meeste stemmen behaalden. Bij staking van stemmen in de eerste stemronde komt de kandidaat die bij de gemeenteraadsverkiezingen de meeste naamstemmen heeft behaald, in aanmerking voor de tweede stemronde. De kandidaat die in de tweede stemronde de meerderheid van de stemmen heeft behaald, is verkozen tot ondervoorzitter. Bij staking van stemmen in de tweede stemronde is de kandidaat die bij de gemeenteraadsverkiezingen de meeste naamstemmen heeft behaald, verkozen tot ondervoorzitter. Als de naamstemmen bepalend zijn en de kandidaten een gelijk aantal naamstemmen hebben behaald, is de voorgedragen kandidaat verkozen van wie de lijst bij de gemeenteraadsverkiezingen de meeste stemmen heeft behaald.

§5. In al de volgende gevallen wordt een nieuwe ondervoorzitter verkozen op de eerstvolgende vergadering van de gemeenteraad, overeenkomstig paragraaf 1 tot en met 4, met dien verstande dat "de installatievergadering" wordt gelezen als "de eerstvolgende vergadering, vermeld in paragraaf 5", "de installatievergadering van de gemeenteraad" wordt gelezen als "de eerstvolgende vergadering van de gemeenteraad, vermeld in paragraaf 5", "verkozenen op de lijsten die aan de verkiezingen deelnamen" wordt gelezen als "gemeenteraadsleden", "verkozene die" wordt gelezen als "gemeenteraadslid dat" en "Nadat de gemeenteraadsleden de eed hebben afgelegd" wordt gelezen als "Na opening van de vergadering":

- 1° als de ondervoorzitter het mandaat niet aanvaardt;
- 2° als de ondervoorzitter van zijn mandaat van gemeenteraadslid vervallen wordt verklaard;
- 3° als de ondervoorzitter als verhinderd wordt beschouwd, ontslag genomen heeft of overleden is;
- 4° als de ondervoorzitter de eed aflegt als schepen of als burgemeester.

Tot aan de nieuwe verkiezing wordt het ondervoorzitterschap waargenomen overeenkomstig het derde lid.

Als de ondervoorzitter om een andere reden dan de redenen, vermeld in het eerste lid, tijdelijk afwezig is, of als hij bij een welbepaalde aangelegenheid betrokken partij is als vermeld in artikel 27, §1, eerste lid, wordt hij als volgt vervangen:

- 1° als de ondervoorzitter zijn bevoegdheid schriftelijk heeft opgedragen aan een gemeenteraadslid, neemt dat gemeenteraadslid het ondervoorzitterschap waar;
- 2° als de ondervoorzitter zijn bevoegdheid niet heeft opgedragen aan een gemeenteraadslid overeenkomstig punt 1°, neemt het gemeenteraadslid met de hoogste rang het ondervoorzitterschap waar. Als dat raadslid de ondervoorzitter niet kan vervangen, wordt het ondervoorzitterschap waargenomen door een ander gemeenteraadslid in volgorde van rang.

De ondervoorzitter die als verhinderd wordt beschouwd of tijdelijk afwezig is, wordt vervangen zolang hij verhinderd of tijdelijk afwezig is. De gemeenteraad neemt akte van de verhindering en van de beëindiging van de periode van verhindering. Als het niet gaat om een door het decreet opgelegde verhindering, richt de ondervoorzitter zijn verzoek tot vervanging wegens verhindering aan de gemeenteraad.

§6. De verhindering, het ontslag, het verval en de afstand van het mandaat van ondervoorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn houden van rechtswege

de verhindering, het ontslag, het verval en de afstand van het mandaat van ondervoorzitter van de gemeenteraad in.”.

Art. 6. In hetzelfde decreet wordt een artikel 7/3 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 7/3. §1. De gemeenteraad kan een constructieve motie van wantrouwen aannemen tegen de ondervoorzitter van de gemeenteraad.

§2. De constructieve motie van wantrouwen voldoet aan al de volgende voorwaarden:

- 1° ze is ondertekend door de meerderheid van de raadsleden;
- 2° ze is ondertekend door ten minste twee derde van de raadsleden van elke fractie die de motie ondersteunt. Als een fractie maar uit twee verkozenen bestaat, volstaat de handtekening van een van hen;
- 3° ze draagt voor de ondervoorzitter van de gemeenteraad een kandidaat-opvolger voor;
- 4° er is een ontvankelijke akte van voordracht bijgevoegd als vermeld in artikel 7, §1 en §2. Als een lijst in twee fracties is opgesplitst, wordt, in afwijking van artikel 7, de akte van voordracht van de kandidaat-ondervoorzitter ondertekend door de meerderheid van de gemeenteraadsleden die deel uitmaken van de fractie van de kandidaat-ondervoorzitter. Als de fractie van de kandidaat-ondervoorzitter maar twee verkozenen telt, volstaat de handtekening van een van hen;
- 5° ze is uiterlijk acht dagen voor de gemeenteraadszitting aan de algemeen directeur bezorgd.

Tot de eerstvolgende vernieuwing van de gemeenteraad wordt een fractie geacht hetzelfde aantal leden te behouden, zoals vastgelegd op de installatievergadering, voor wat betreft het gewicht van de fracties voor de berekening van de meerderheidsvereisten, vermeld in het eerste lid. Het aantal zetels per fractie kan alleen wijzigen ten gevolge van een opvolging tussen twee fracties die een gezamenlijke lijst vormden.

De constructieve motie van wantrouwen kan niet bij spoedeisendheid in bespreking worden gebracht als vermeld in artikel 23.

De constructieve motie van wantrouwen kan niet worden ingediend op de volgende momenten:

- 1° in de periode van één jaar na de installatie van de gemeenteraad;
- 2° in de periode van twaalf maanden voor de dag van de verkiezingen voor de volledige vernieuwing van de gemeenteraden;
- 3° als er tegen de ondervoorzitter een constructieve motie van wantrouwen is aangenomen, voor een termijn van één jaar vervallen is.

De algemeen directeur bezorgt de constructieve motie van wantrouwen met de bijgevoegde akte van voordracht van de kandidaat-ondervoorzitter aan de voorzitter van de gemeenteraad. De voorzitter van de gemeenteraad agendeert de akte op de eerstvolgende vergadering.

§3. De gemeenteraad beoordeelt op de eerstvolgende vergadering na het indienen van de motie van wantrouwen bij stemming of de motie voldoet aan de voorwaarden, vermeld in paragraaf 2. Als de gemeenteraad vaststelt dat niet aan de voorwaarden is voldaan, verklaart hij de motie zonder voorwerp. Als de motie ontvankelijk is verklaard, stemt de gemeenteraad over de aanname van de motie van wantrouwen.

§4. Als de gemeenteraad de constructieve motie van wantrouwen aanneemt, is de ondervoorzitter ontslagen. De voorgedragen kandidaat-ondervoorzitter wordt verkozen verklaard.”.

Art. 7. In artikel 23 van hetzelfde decreet wordt voor paragraaf 1, die paragraaf 1/1 wordt, een nieuwe paragraaf 1 ingevoegd, die luidt als volgt:

“§1. Als de agendapunten van gemeenteraadsleden die in overeenstemming met artikel 21 werden ingediend, door de gemeenteraadsvoorzitter worden aanvaard, worden ze altijd als eerste punten behandeld, tenzij de gemeenteraad ter zitting met een meerderheid van de aanwezige leden daar anders over beslist.”.

Art. 8. In hetzelfde decreet wordt een artikel 25/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 25/1. De voorzitter en ondervoorzitter van de gemeenteraad zijn verantwoordelijk voor de dagelijkse werking van de gemeenteraad, waaronder de afspraken over de organisatie van de debatten in de gemeenteraad, de prerogatieven van de raadsleden en de controle van de door de gemeenteraad beheerde budgetten.”.

Art. 9. Aan artikel 69 van hetzelfde decreet worden een derde en een vierde lid toegevoegd, die luiden als volgt:

“De ondervoorzitter van de gemeenteraad is van rechtswege de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn.

Het verval van het mandaat van raadslid, de verhindering, de afstand van mandaat, de afzetting, de schorsing en het ontslag uit het mandaat als ondervoorzitter van de gemeenteraad houden van rechtswege het verval van het mandaat van raadslid, de verhindering, de afstand van mandaat, de afzetting, de schorsing en het ontslag uit het mandaat van ondervoorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn in.”.

Staf AERTS
Mieke SCHAUVLIEGE
Jeremie VANEECKHOUT
Ann DE MARTELAER
Johan DANEN
Meyrem ALMACI