

ingediend op **1919** (2023-2024) – Nr. 1
13 december 2023 (2023-2024)

Verslag van de gedachtewisseling

namens de Commissie voor Binnenlands Bestuur,
Gelijke Kansen en Inburgering
uitgebracht door Kurt De Loor

over de verenigbaarheid
van lokale mandaten met nevenactiviteiten
en het risico op belangenvermenging



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;

Bob Savenberg, 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 genodigden	4
1.1.	Toelichting door het Agentschap Binnenlands Bestuur	4
1.2.	Toelichting door Audit Vlaanderen	6
1.3.	Toelichting door Steven Van Garsse	8
1.4.	Toelichting door Mia Vancompernelle	9
1.5.	Toelichting door Pieter Decelle	10
2.	Vragen en opmerkingen van de commissieleden	13
2.1.	Tussenkomsst van Paul Van Miert	13
2.2.	Tussenkomsst van Brecht Warnez	14
2.3.	Tussenkomsst van Kurt De Loor	15
2.4.	Tussenkomsst van Staf Aerts	16
2.5.	Tussenkomsst van Kris Van Dijck	16
3.	Antwoorden van de genodigden	17
3.1.	Antwoorden van Jeroen Windey en Stef Keunen	17
3.2.	Antwoorden van Mark Vandersmissen en Jeroen Vonck	18
3.3.	Antwoorden van Steven Van Garsse	19
3.4.	Antwoorden van Mia Vancompernelle	20
3.5.	Antwoorden van Pieter Decelle	20

Gebruikte afkortingen

Bijlagen: zie de [dossierpagina](#) van dit document op www.vlaamsparlement.be

De Commissie voor Binnenlands Bestuur, Gelijke Kansen en Inburgering hield op 5 december 2023 een gedachtewisseling over de verenigbaarheid van lokale mandaten met nevenactiviteiten en het risico op belangenvermenging. Aan de gedachtewisseling werd deelgenomen door de volgende sprekers:

- Steven Van Garsse, hoogleraar Publiekrecht en vicedecaan Faculteit Rechten Universiteit Hasselt;
- Pieter Decelle, beleidsmedewerker, Confederatie van Immobiliënberoepen;
- Mark Vandersmissen, administrateur-generaal Audit Vlaanderen;
- Jeroen Vonck, senior auditor Audit Vlaanderen;
- Mia Vancompernelle, medewerker studiedienst UNIZO;
- Jeroen Windey, administrateur-generaal Agentschap Binnenlands Bestuur, voorzitter van de Gemengde Ambtelijke Commissie Brussel;
- Stef Keunen, adjunct van de directeur Agentschap Binnenlands Bestuur.

De getoonde presentaties zijn terug te vinden op de [dossierpagina](#) van dit document op www.vlaamsparlement.be.

1. Toelichting door de genodigden

1.1. Toelichting door het Agentschap Binnenlands Bestuur

Jeroen Windey zegt dat het Agentschap Binnenlands Bestuur vanuit verschillende rollen met de problematiek van het risico op belangenvermenging wordt geconfronteerd. ABB is betrokken bij de voorbereiding van de organieke regelgeving, onder meer over de regels met betrekking tot de organisatie en de werking van de lokale besturen. Daarnaast is ABB betrokken in het kader van het bestuurlijk toezicht door de dossiers inhoudelijk voor te bereiden. Dat start bijvoorbeeld naar aanleiding van een klacht die bij de gouverneur of bij de minister van Binnenlands Bestuur binnenkomt, die te maken heeft met belangenvermenging. Ten derde is er de adviesverlening. Het gebeurt bijvoorbeeld dat lokale besturen of mandatarissen zelf met vragen komen over een geval van al dan niet belangenvermenging, en over de regels die ze daarbij kunnen toepassen.

De spreker benadrukt dat, alhoewel ABB samen met Audit Vlaanderen aan de gedachte-wisseling deelneemt, het wel twee afzonderlijke entiteiten zijn, die elk vanuit hun eigen rol met de problematiek in contact komen.

Het decreet Lokaal Bestuur bevat een aantal regels die relevant zijn voor het debat. Het zijn regels die erop gericht zijn om zowel de politieke rechten maximaal te garanderen alsook de integriteit van het lokale bestuur te vrijwaren. Die regels bouwen nog altijd voort op regels uit de Gemeentewet van 1836. Het debat wordt dus al heel lang gevoerd, en ook de nood aan regels bestaat al heel lang.

Politieke rechten moeten worden gegarandeerd. Verkiesbaarheid is een grondrecht in een democratische samenleving. Dat is ook door het Grondwettelijk Hof bevestigd, en er kan maar heel uitzonderlijk inbreuk op worden gemaakt. Ook de Raad van State is heel restrictief als er een dergelijke casus voorkomt, en stelt dat een verlies van politieke rechten maar te rechtvaardigen is als er, ten eerste, een formele uitdrukkelijke bepaling voorhanden is, en ten tweede, wanneer de uitoefening van een bepaalde functie de behoorlijke uitoefening van een politiek mandaat in de weg staat. Het is dus heel belangrijk om de politieke rechten maximaal te garanderen.

Anderzijds dient ook de integriteit van het lokale bestuur gevrijwaard te zijn. Van daar de noodzaak om elke schijn van verwevenheid of van belangenvermenging uit te sluiten. Dat heeft immers impact op de relatie tussen de burger en het bestuur, en op het vertrouwen in het bestuur. Traditioneel is het vertrouwen in lokale besturen hoger dan in andere overheden. Uit een meting van voorjaar 2023 blijkt dat 27 procent van de burgers veel vertrouwen heeft in de lokale overheid. De

Gemeente-Stadsmonitor spreekt over 34 procent. Het lokale niveau geniet het meeste vertrouwen, maar het blijft een noodzaak om daar blijvend op in te zetten, want het vertrouwen staat wel eens onder druk.

Concreet gaat het bij belangenvermenging over verschillende belangen die met elkaar in conflict kunnen komen. Het belang van een gemeente versus het eigen belang, het private of professionele belang van mandatarissen. Om dat te voorkomen is er een set van regels: de decretale regels rond onverenigbaarheden en rond verhinderingen, regels rond belangenvermenging, en ook regels rond de deontologie.

Stef Keunen zoomt in op wat het decreet Lokaal Bestuur heeft geregeld om belangenvermenging maximaal te vermijden. Een eerste aspect zijn de onverenigbaarheden. De uitoefening van een politiek mandaat kan onverenigbaar zijn met een ander ambt. De impact daarvan is groot, want het politieke mandaat kan niet worden uitgeoefend zolang de onverenigbaarheid er is, of moet worden stopgezet als men het aan het uitoefenen is. De bedoeling daarvan is om de eigen, van de gemeente afhankelijke, positie te bewaken. Onverenigbaarheden kunnen alleen bij wet of decreet worden opgelegd. Een gewoon reglement volstaat niet. Men moet zelf de keuze maken of men het mandaat wilt opnemen of de eigen functie voortzetten.

Artikel 10 van het decreet Lokaal Bestuur somt de onverenigbaarheden op. In het decreet staat bijvoorbeeld dat men geen personeelslid kan zijn van een gemeente en in dezelfde gemeente ook raadslid. Zowel in het decreet Lokaal Bestuur als in andere regelgeving is ingeschreven dat een functie bij de rechterlijke macht onverenigbaar is met een politiek mandaat. Zo wil men de onafhankelijkheid waarborgen. Andere voorbeelden die niet in het decreet Lokaal Bestuur zijn opgenomen zijn de Vlaamse en federale ombudsman en lid van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht. Die onverenigbaarheden gelden voor gemeenteraadsleden, schepenen en burgemeesters. Er zijn ook specifieke onverenigbaarheden voor een uitvoerend mandaat als schepen of burgemeester. In een gemeente met meer dan vijftigduizend inwoners kan dat mandaat niet worden gecombineerd met dat van Europees volksvertegenwoordiger.

Onverenigbaarheid betekent dat men het mandaat niet kan opnemen. Verhinderung betekent dat men tijdelijk wordt vervangen om een mandaat te gaan uitoefenen. In het decreet Lokaal Bestuur zijn een aantal verplichte verhinderingen opgenomen. Zo kan men niet tegelijk schepen of burgemeester zijn, en lid zijn van de Federale Regering of de Vlaamse Regering, van de Europese Commissie of van de deputatie.

Heel relevant is artikel 27 van het decreet Lokaal Bestuur, dat ook van toepassing is op schepenen en burgemeesters. Het bestaat uit twee delen. Een eerste houdt in dat men niet mag deelnemen aan de beraadslaging en de stemming wanneer men een rechtstreeks belang heeft. Dat rechtstreekse belang is niet alleen persoonlijk, maar betreft ook de echtgenoot of een bloed- of aanverwant tot en met de vierde graad. Een schijn van partijdigheid of belangenvermenging volstaat al, zegt de Raad van State, die dat in de rechtspraak strikt toepast. Dat verbod geldt in principe niet als het om een collectief belang gaat. Het betreft overigens ook een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, met name het onpartijdigheids- en onafhankelijkheidsbeginsel.

Een tweede aspect van dat artikel zijn de verboden handelingen. Het doel daarvan is om elk mogelijk belangenconflict of de schijn ervan uit te sluiten, en de onpartijdigheid en persoonlijke belangeloosheid van raadsleden te verzekeren. Ook in het Burgerlijk Wetboek is er een verbod voor uitvoerende mandatarissen opgenomen rond het sluiten van overeenkomsten. Een verboden handeling is bijvoorbeeld het als raadslid rechtstreeks of onrechtstreeks afsluiten van overeenkomsten of overheidsopdrachten met de gemeente. Onrechtstreeks betekent dat het ook niet kan via bemiddeling of een tussenpersoon, en consequenties heeft als meerderheidspartij

in een naamloze vennootschap of als grote aandeelhouder in een bvba. Ook daar oordeelt de Raad van State erg strikt.

Een ander aspect is de deontologische code. Die regelt de richtlijnen, afspraken en principes om correct te handelen bij de uitoefening van een politiek mandaat, en is verplicht aan te nemen door de gemeenteraad. Er is een grote autonomie voor lokale besturen, die er zelf invulling aan kunnen geven. De spreker pleit ervoor om er een levendig instrument van te maken. Te vaak verdwijnt de code, na goedkeuring in het begin van de zittingsperiode, uit beeld, terwijl het heel nuttig is om erover te blijven reflecteren. De spreker suggereert om in de code een transparantieplichting over nevenactiviteiten op te nemen. Vanaf maart 2023 is een deontologische commissie verplicht. Die wordt veelal als reactief instrument gepercipieerd, maar kan veel meer doen zoals een proactieve rol opnemen, sensibiliseren, gedachtewisselingen organiseren of een afwegingskader creëren.

Belangenvermenging of onethisch niet-deontologisch handelen heeft ook gevolgen. Een besluit kan worden vernietigd door de toeziende overheid of door de Raad van State. Er zijn tuchtmaatregelen voor uitvoerende mandatarissen bij wangedrag of grove nalatigheid. Er is ook een auditmogelijkheid. De deontologische commissie kan na onderzoek geen echte sanctie opleggen, maar wel publiekelijk veroordelen, en heeft dus een belangrijke signaalfunctie.

De integriteit van bestuurders raakt aan het vertrouwen van de mensen in de lokale democratie. Deontologisch handelen vraagt niet alleen een persoonlijk, maar ook een gezamenlijk handelen als lokaal bestuur. Dat is belangrijk om het vertrouwen in de lokale besturen minstens op het niveau te houden waarop het nu zit.

1.2. Toelichting door Audit Vlaanderen

Mark Vandersmissen licht toe dat Audit Vlaanderen reguliere en forensische audits uitvoert voor de Vlaamse administratie en de lokale besturen. Door te werken aan een goede organisatiebeheersing bij de lokale besturen wil Audit Vlaanderen het vertrouwen van de burger in die besturen versterken. Men moet kunnen aantonen dat de besturen efficiënt en kwaliteitsvol, integer en ethisch handelen.

Met de reguliere audits gaat Audit Vlaanderen na hoe en in welke mate lokale besturen inzetten op een goed systeem van organisatiebeheersing. Daarin staan cultuur en integriteit centraal. Waarden en normen dienen te worden gerespecteerd. Er moeten voorbeeldfuncties zijn en de procedures dienen te worden nageleefd.

Er worden vaak thema-audits uitgevoerd. Daar komen heel wat elementen van deontologie en integriteit aan te pas, zeker waar er kwetsbare functies zijn met een mogelijke beïnvloeding. Men gaat na hoe de gelijke behandeling van de burgers en de organisaties wordt bewaakt. Er wordt onderzocht of de mensen politieke druk ervaren en of er duidelijke afspraken zijn over de rollen en verantwoordelijkheden. Dat laatste blijkt vaak onvoldoende te zijn vertaald naar de concrete praktijk. De deontologische code wordt in het begin overhandigd aan het personeelslid of de mandataris, maar verdwijnt dan vaak uit het oog. Daarover moet er goed worden gesensibiliseerd en afgestemd. Audit Vlaanderen laat altijd goede praktijken en aanbevelingen aan bod komen. De aandachtspunten uit de forensische audits bij de lokale besturen halen gemakkelijker de pers.

De forensische audit komt er na een vooronderzoeksprocedure die wordt toegepast op alle meldingen die bij Audit Vlaanderen binnenkomen, vervolgt *Jeroen Vonck*. Dat zijn er ongeveer 120 tot 140 per jaar, voor wat betreft de lokale besturen. Dat leidt tot de opstart van acht tot tien forensische audits. Belangenvermenging is daarin heel vaak een onderliggende problematiek. Om de vaststellingen af te toetsen wordt artikel 245 van het Strafwetboek gehanteerd. Daarbij wordt ook uitvoerig extern

juridisch advies ingewonnen. De rechtspraak verleent een heel ruime betekenis aan het begrip belangenvermenging. Het kan gaan over een rechtstreeks of onrechtstreeks belang, moreel of materieel, van het effectief ontvangen van financiële middelen tot mogelijke toekomstige voordelen. Mensen geven soms toe dat zij er beter van zijn geworden, maar dat ook het algemeen belang gediend is. Maar daar houdt de rechtspraak geen rekening mee.

Belangenvermenging is volgens de spreker vaak het gevolg van een gebrek aan besef of een onvoldoende bewustzijn met betrekking tot conflicterende rollen en hoe daarmee moet worden omgegaan. Mandatarissen blijken het begrip vaak heel eng te interpreteren.

Heel wat kaders hebben het over de belangenvermenging voor mandatarissen. Er is de deontologische code voor raadsleden, en er zijn verschillende artikelen in het decreet Lokaal Bestuur. Audit Vlaanderen hanteert ook vaak artikel 6 van de wet inzake overheidsopdrachten om vaststellingen af te toetsen. In dat artikel gaat het expliciet over mogelijke belangenconflicten bij aankopen door overheden. Ten slotte is er ook het al genoemde artikel 245.

Of de oprichting van deontologische commissies bij lokale besturen een goed instrument is om de sensibilisering op gang te brengen, zal nog moeten blijken volgens de spreker.

De recente EU-Klokkenluidersrichtlijn kan ook een bijkomende sensibiliserende werking hebben, aldus de spreker. Het is ook nodig om een intern meldpunt te voorzien voor mogelijke meldingen van onregelmatigheden. Voor de lokale besturen is Audit Vlaanderen een extern meldkanaal.

Met zijn aanbevelingen wil Audit Vlaanderen voorkomen dat bepaalde zaken zich herhalen. Die aanbevelingen zijn vaak gericht op de volgende drie punten: het sensibiliseren van zowel het politieke als het administratieve niveau met betrekking tot het vermijden van belangenvermenging; het actualiseren van de aanwezige deontologische code; het actief communiceren van de inhoud van de deontologische code en het onder de aandacht brengen van wat integer handelen precies inhoudt. Die deontologische code is vaak weinig bekend binnen de organisatie en niet toegespitst op de specifieke problemen die een lokaal bestuur kan ondervinden.

Het gaat vaak om het bewustzijn zowel op het politieke als het administratieve niveau met betrekking tot de deontologische code, die vaak te weinig concreet is, niet bekend is, en na het ter goedkeuring voorleggen in het begin van de zittingsperiode te vaak in een lade verdwijnt. Er is dus nood aan sensibilisering met betrekking tot de eigen richtlijnen. Dat kan leiden tot het bewust werken aan een gewenste organisatiecultuur binnen het lokale bestuur, zowel bij de mandatarissen als bij de personeelsleden. Het is belangrijk om een goede inschatting te kunnen maken van mogelijke conflicterende belangen binnen de werking van een lokaal bestuur, zeker op het politieke niveau. Dat vereist de nodige transparantie. De schijn van belangenvermenging kan al nefaste gevolgen hebben voor het lokale bestuur. Een transparante communicatie daarover is een grote individuele verantwoordelijkheid van elke mandataris. Dat kan eventueel binnen de deontologische commissie.

Audit Vlaanderen heeft, mede door de EU-Klokkenluidersrichtlijn, een stijging gezien van het aantal meldingen. De spreker hoopt dat Audit Vlaanderen de lokale besturen ertoe kan aanzetten om dat een halt toe te roepen.

Mark Vandersmissen kondigt een thema-audit aan in 2024 over de beheersing van de integriteitsrisico's. Audit Vlaanderen wil bekijken hoe dat vanuit een breed perspectief wordt aangepakt. De bedoeling is om via goede voorbeelden inspiratie op

te doen. Uit de andere audits komen er goede praktijken naar voren, maar nu zit dat versnipperd. De spreker toont zich bereid om het finale rapport van die thema-audit in het Vlaams Parlement te komen toelichten.

1.3. Toelichting door Steven Van Garsse

Steven Van Garsse zegt het niet te zullen hebben over draaideuren. Nadat iemand is vertrokken, volgt er een afkoelingsperiode van twee jaar. Toch zijn er in de praktijk gevallen waar iemand na een jaar bijvoorbeeld als consultant wordt ingehuurd. Dat is verre van ideaal. De spreker wil het ook niet hebben over familiale of affectieve banden. De familiale banden zijn decretaal goed geregeld. De affectieve banden zijn minder goed geregeld. Die problematiek is moeilijk te vatten.

De spreker vindt dat men voorzichtig moet zijn met de term 'belangenvermenging'. Het woord heeft een heel negatieve bijklank. In de Europese Unie en bij de OESO wordt er gesproken van 'belangenconflicten'. Die term is veel breder en neutraler. Het gaat niet over de vermenging, maar over de conflicten en zelfs potentiële conflicten van belangen, die men beoogt te reguleren. 'Nevenactiviteiten' is een term die wijst op een ondergeschiktheid ten opzichte van andere activiteiten, terwijl het in de realiteit heel vaak om cumulproblemen gaat, conflicten die ontstaan naar aanleiding van het tegelijk opnemen van verschillende functies.

De regeling maakt niet altijd het onderscheid tussen uitvoerende en niet-uitvoerende lokale mandatarissen. Veel regels zijn gemeenschappelijk, maar ook niet allemaal. Er is bijvoorbeeld een andere tuchtregeling. Ook de feiten en risico's zijn in beide gevallen anders. Er is ook een verschil in de onverenigbaarheden en de verbodsbepalingen. Men kan bijvoorbeeld niet tegelijk magistraat en burgemeester zijn. Dat alles is uitgebreid geregeld. Artikel 6 van de wet inzake overheidsopdrachten bevat onder meer verbodsbepalingen. Er zijn ook de deontologische codes, de deontologische commissie en de eventuele tuchtsancties, maar daar gaat de spreker niet op in. Artikel 27 bevat een basisprincipe: men komt niet tussen in situaties waarin men een belang heeft. Dat is volgens de spreker vanzelfsprekend en geldt voor zowel beraadslagingen als stemmingen. In de praktijk wordt dat niet altijd nageleefd. Er kunnen sancties tegen worden genomen.

Het begrip 'rechtstreeks belang' is veel breder dan algemeen wordt aangenomen. Die verbodsbepaling is van openbare orde.

De bepaling over het sluiten van overeenkomsten is niet gelimiteerd tot een definitie over het soort overeenkomst. Dat artikel gaat veel ruimer dan alleen maar overheidsopdrachten en is heel absoluut geformuleerd. Men wil daarmee elk mogelijk belangenconflict elimineren. De VVSG heeft op die bepaling in het verleden al kritiek geuit omdat ze onwerkbaar zou zijn.

De wet inzake overheidsopdrachten bevat een bepaling van wat belangenconflicten inhouden. De formulering is heel breed. Die bepaling kan zo worden overgenomen in de deontologische codes voor uitvoerende mandatarissen. De spreker twijfelt er evenwel aan of de bepaling van toepassing is op de niet-uitvoerende lokale mandatarissen. De wet inzake overheidsopdrachten regelt ook de gevolgen en de procedures. De mogelijkheid tot wraken is geregeld, maar wordt niet altijd omgezet in de praktijk.

Artikel 245 van het Strafwetboek wordt volgens de spreker te pas en te onpas ingeroepen. Het artikel heeft een heel ruim toepassingsgebied. Een inbreuk erop is snel gemaakt, er hoeft zelfs geen schade te zijn, zoals het Hof van Cassatie heeft aangevoerd. De spreker benadrukt nog dat artikel 245 geen belangenvermenging of belangenconflicten regelt, maar wel een specifieke situatie die belangenname wordt genoemd. De terminologie moet zo helder mogelijk blijven, want met verwarring en onduidelijkheid is niemand gebaat.

Ten slotte zijn er de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De spreker herinnert aan een arrest van de Raad van State over de vzw Brussels Expo, waar heel wat gemeenteraadsleden en schepenen in de raad van bestuur zaten en waaraan door de stad een contract werd gegund. De Raad van State oordeelde dat er een probleem was met het gelijkheidsbeginsel. De gemeenteraad kende als eerste de contractuele voorwaarden. Dat doorbrak de gelijkheid onder de inschrijvers. Zelfs al wordt er gesleuteld aan artikel 27 omdat het onwerkbaar zou zijn, dan nog geven de algemene principes niet veel bewegingsruimte.

Duidelijkheid, rechtszekerheid en transparantie zijn volgens de spreker cruciaal in die materie. De regels vereisen niet per se belangenvermenging, een potentieel belangenconflict kan volstaan. De schijn kan voldoende zijn. Het Hof van Justitie houdt de drempel heel laag. De aanbestedende overheid moet heel grondig onderzoeken en beargumenteren waarom er wel of geen probleem is.

Het werken met onweerlegbare vermoedens biedt het voordeel van de duidelijkheid, aldus de spreker, die echter betwijfelt of het altijd proportioneel is. De wetgeving op de overheidsopdrachten is genuanceerder en geraffineerder dan het decreet Lokaal Bestuur. De spreker benadrukt dat het van groot belang is om goede procedures, duidelijke codes en vooral een performant apparaat te hebben.

Uit de praktijk blijkt dat er onvoldoende kennis is over de draagwijdte van de regels en de gevolgen ervan. Daarom is er nood aan meer opleiding voor de lokale mandatarissen, en aan een groter bewustzijn van het belang en de relevantie van de bepalingen.

1.4. Toelichting door Mia Vancompernelle

Mia Vancompernelle vult de toelichtingen over de wetgeving en de regelgeving aan met ervaringen uit de praktijk. UNIZO vertegenwoordigt met name de lokale ondernemers, die soms ook lokale politici zijn.

De spreker vindt de huidige regelgeving voor de niet-uitvoerende mandaten te strikt en dus onwerkbaar. Ze haalt daarbij drie criteria aan: de vrijheid van ondernemen en het basisrecht op ondernemen, het gelijkheidsbeginsel, waarbij er een gelijk speelveld voor alle ondernemers moet zijn, en het democratisch deficit.

De gemeenteraad is de weerspiegeling van de samenleving in een gemeente. Het ondernemerschap mag geen rem zetten op het opnemen van politieke verantwoordelijkheid. Iedereen is vrij om een economische activiteit naar keuze uit te oefenen. De vrijheid van ondernemen wordt uitgeoefend met inachtneming van allerlei mogelijke verdragen. Het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie vermeldt ook uitdrukkelijk de vrijheid van ondernemerschap.

Mag een bakker die vroeger broodjes leverde voor recepties van de gemeente, dat dan niet meer doen nadat die gemeenteraadslid wordt, vraagt de spreker. Waar moet de gemeenteraad dan broodjes halen? De vrijheid van ondernemen mag niet zomaar worden ingeperkt, tenzij die inperking een legitieme doelstelling nastreeft en proportioneel is. De spreker vindt sommige bepalingen te verregaand.

Zowel bij de formulering van de opdracht als van de criteria voor die opdracht moet iedereen gelijke kansen hebben. Uiteraard ziet UNIZO ook wel het gevaar van belangenvermenging. Dat gevaar kan worden vermeden als de betrokkene niet deelneemt aan de formulering, de bespreking en de beslissing over de opdracht. UNIZO vraagt evenwel om zeker niet op voorhand deelnemers uit te sluiten, zoals in het voorbeeld van de broodjes leverende bakker. De uitsluiting op voorhand wordt heel strikt geïnterpreteerd.

Er zijn criteria nodig om alles in de hand te houden. Het vertrouwen van de ondernemers in de overheid en de politiek moet worden gevrijwaard. Ondernemers moeten aan het beleid kunnen deelnemen, maar er moet wel een volledige transparantie zijn. De perceptie moet zo positief mogelijk zijn. Daarom stelt de spreker voor om een onderscheid te maken tussen het college van burgemeester en schepenen en de gemeenteraad. Dat vergt een aanpassing van de huidige regelgeving. Voor het college mag die regelgeving worden behouden, maar voor de gemeenteraad moet de regelgeving meer transparantie mogelijk maken. Voor notarissen en advocaten ligt dat moeilijker dan voor bakkers, maar voor notarissen en advocaten is er een deontologische code. Daarnaast zijn er ook nog de deontologische code en de deontologische commissie van de gemeente. UNIZO stelt voor om de onverenigbaarheden voor de gemeenteraadsleden af te schaffen. Om de transparantie te waarborgen moet de deontologische commissie van de gemeenteraad bijvoorbeeld elk jaar een lijst overmaken van gemeenteraadsleden die een opdracht hebben uitgevoerd of die zijn opgetreden als advocaat. En zo kan de bakker toch nog broodjes leveren. Die mensen maken de gemeente groot. Ook zij moeten worden gehoord in het gemeentelijke beleid. Zodra zij vrezen hun job niet meer te kunnen uitvoeren, vreest de spreker dat de vertegenwoordiging van die beroepsgroepen in de gemeenteraden zal slinken. UNIZO roept de ondernemers op om deel te nemen aan de politiek, maar dan mogen zij niet worden opgezadeld met problemen in hun bedrijfsvoering.

1.5. Toelichting door Pieter Decelle

Net als de politiek heeft de vastgoedsector af te rekenen met een perceptieprobleem, aldus *Pieter Decelle*. De media kijken met een vergrootglas naar alles wat met vastgoed te maken heeft. Vastgoed trekt lezers aan dus als er een verhaal opduikt dat met vastgoed te maken heeft, kan dat altijd op meer belangstelling rekenen in vergelijking met andere dossiers. CIB is de grootste en meest representatieve beroepsvereniging voor Nederlandstalige vastgoedprofessionals, actief in Vlaanderen en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. De term vastgoedprofessional omvat een aantal deelberoepen. In eerste instantie is dat de traditionele immobiliënsector, de bemiddeling bij de verkoop of de verhuur van vastgoed (zowel residentieel als bedrijfsmatig, agrarisch, studentenvastgoed enzovoort) in opdracht van een derde. CIB vertegenwoordigt ook de professionele syndici, die het beheer van de gemeenschappelijke delen van een gebouw in mede-eigendom op zich nemen als uitvoerend orgaan van een vereniging van mede-eigenaars. CIB vertegenwoordigt de rentmeesters, personen die private eigenaars ontzorgen bij verhuur. De laatste groep wordt gevormd door de toeristische verhuurkantoren, met de specifieke activiteit van vakantieverhuur aan de kust. Dat zijn de beroepsgroepen die CIB vertegenwoordigt. CIB spreekt dus vanuit de achterban van zij die namens een opdrachtgever vastgoed verkopen, verhuren of beheren. Het gaat dus niet over eigen vastgoed, zelf in bezit. Dat is een heel belangrijke nuance.

De spreker begrijpt dat de gedachtewisseling is ingericht naar aanleiding van een aantal cases over personen die een lokaal mandaat uitoefenen en tegelijkertijd in een aantal gevallen handelingen verrichten in vastgoeddossiers.

Voor zijn uiteenzetting zegt de spreker zich alleen te kunnen baseren op de berichtgeving in de media, omdat er geen zicht is op het concreet feitenrelaas in de desbetreffende cases. Sowieso wenst hij geen uitspraken te doen over individuele dossiers. De berichten in de media lijken echter doorgaans te gaan over eigen patrimonium, meer bepaald over gemeenteraadsleden, schepenen, personen die een lokaal mandaat uitoefenen en die zelf vastgoed verwerven om daarop een meerwaarde te realiseren. Dat is niet eigen aan het beroep van vastgoedmakelaar. Eigen aan het beroep van vastgoedmakelaar is dat die handelt in opdracht van een opdrachtgever.

Meer zelfs, de wet houdende organisatie van het beroep van vastgoedmakelaar en de deontologie van het Beroepsinstituut zeggen heel duidelijk dat het gaat om activiteiten die worden uitgeoefend voor rekening van derden.

De spreker citeert het Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars: "Er is een duidelijk verschil tussen vastgoedhandelaars en -makelaars. Wie op meer dan toevallige wijze in eigen naam, voor eigen rekening en met het oog op de doorverkoop onroerende goederen aankoopt, is een vastgoedhandelaar. Het verschil met een vastgoedmakelaar zit in het feit dat die laatste als tussenpersoon bemiddelt tussen kopers en verkopers met het oog op een overeenkomst tussen beiden, waar een vastgoedhandelaar zijn eigen onroerende goederen (al dan niet na renovatie) verkoopt. Wie vastgoedmakelaar en vastgoedhandelaar is, moet elk belangenconflict vermijden en de potentiële opdrachtgever erop wijzen in welke hoedanigheid hij tussenkomt."

Het onderscheid tussen die hoedanigheden is belangrijk. Er zijn ook fiscale consequenties aan verbonden, bijvoorbeeld voor het 4 procenttarief Vlaams verkooprecht, het al dan niet belasten van inkomsten als beroepsmatige inkomsten in de personenbelasting en de regels rond speculatieve intenties in het wetboek Inkomstenbelastingen.

Een vastgoedmakelaar is niet de enige persoon of beroepsgroep die kan bemiddelen in verband met vastgoed. Notarissen, landmeters-experten, maar ook architecten kunnen als bemiddelaar optreden in vastgoedtransacties. De wet houdende organisatie van het beroep van vastgoedmakelaar laat dat expliciet toe. Iedereen heeft ook het recht om zijn eigen vastgoed particulier te verkopen.

Naast professionele syndici kunnen ook advocaten, architecten en boekhouders-fiscalisten beheerder zijn van een appartementsgebouw. Meer zelfs, iedere eigenaar van een appartement in een gebouw kan optreden als occasionele syndicus, ongeacht de grootte van het gebouw, zelfs als het gebouw meer dan twintig kavels telt.

Als de specifieke casus dan toch betrekking heeft op een vastgoedprofessional, dan zijn er een aantal deontologische bepalingen van toepassing die voortvloeien uit het reglement van plichtenleer, waar het BIV op toeziet. De spreker belicht in dat verband drie artikelen. Hij stelt vooraf dat tuchtprocedures worden waargenomen door autonome instanties, waar de beroepsorganisatie op geen enkel moment op kan ingrijpen of in kan sturen. De uitvoerende kamer en de kamer van beroep worden voorgezeten door advocaten die worden benoemd door de minister van Middenstand. De juridische assessoren en de assessor-generaal (in beroep) fungeren als onafhankelijk parket en zijn tevens aangesteld door de minister van Middenstand.

Artikel 10 van het reglement van plichtenleer is duidelijk wat de onafhankelijkheid van de vastgoedmakelaar betreft: "De vastgoedmakelaar mag geen opdracht aanvaarden, nastreven of voortzetten waarvan de aard of het voorwerp strijdig is met de bepalingen van het reglement van plichtenleer of de bepalingen overtreedt die van dwingend recht of van openbare orde zijn of zijn onafhankelijkheid in gevaar brengt. Een vastgoedmakelaar die een dergelijke opdracht aanvaardt, nastreeft of voortzet kan tuchtrechtelijk gehouden zijn door de tuchtinstanties van het BIV. De vastgoedmakelaar, syndicus of rentmeester dient zich dus te onthouden van betrokkenheid in een dossier waarbij de eigen onafhankelijkheid niet kan worden gevrijwaard."

Artikel 1 van hetzelfde reglement stelt bovendien dat de vastgoedmakelaar alle relevante regelgeving moet naleven, de zogenaamde catch-allbepaling. Dat betekent dat ook artikel 27 van het decreet Lokaal Bestuur en artikel 245 van het Strafwetboek onverkort van toepassing zijn op vastgoedmakelaars.

Artikel 39 stelt: "De vastgoedmakelaar moet elk belangenconflict vermijden. Ter zake zal hij de potentiële opdrachtgever er duidelijk op wijzen dat hij tussenkomt als vastgoedmakelaar, dan wel in een andere hoedanigheid en is hij ertoe gehouden de opdrachtgever te informeren van elke situatie waar de eventuele medecontractant van deze laatste een persoon is waarmee hij een morele, familiale of juridische band heeft." De eerste zin van dat artikel kan niet duidelijker zijn: de vastgoedmakelaar moet elk belangenconflict vermijden.

De spreker benadrukt dat de acquisitie en de verkoop van eigen vastgoed en het realiseren van een eventuele meerwaarde daarop, op geen enkele wijze verbonden zijn aan het statuut van vastgoedprofessional.

De sector onderschrijft de nood aan een duidelijke deontologische code voor eenieder die politieke verantwoordelijkheid opneemt, ongeacht de beroepsmatige achtergrond van de betrokken persoon. Zonder diepgaande kennis te pretenderen over de regelgeving over lokaal bestuur, stelt de studiedienst van CIB zich de vraag of een herwerking en uitbreiding van artikel 39 van het decreet Lokaal Bestuur geen optie is. Behalve de verplichting om een deontologische code aan te nemen, kunnen ook een aantal bestanddelen ervan decretaal worden verankerd, bijvoorbeeld de principes van transparantie en het tegengaan van belangenvermenging.

Het kan nooit door de beugel dat een lokale mandataris persoonlijk voordeel zou nastreven door middel van belangenvermenging, voorkennis of een gebrek aan onafhankelijkheid. In de sector is het de logica zelve dat in ieder geval van betrokkenheid bij het dossier, van mensen uit persoonlijke kring tot belang in vennootschappen, een 'recusal' volgt.

Het opstellen van een exhaustieve lijst van alle beroepsgroepen wier activiteiten een link met vastgoed bevatten, is nagenoeg onmogelijk. Het gaat, naast de bouwsector, ook over veiligheidscoördinatoren, studiebureaus, architecten, beroepsgroepen zoals landmeters-experts, personen uit de financiële sector, de verzekeringswereld, keurders waaronder energiedeskundigen, asbestdeskundigen, elektriciteitskeurders. Een breed toepasbare deontologische code kent die problemen van exhaustiviteit en afbakening niet, omdat ze van toepassing is, ongeacht de achtergrond van de betrokken persoon, en ze alle situaties vat, ongeacht of ze door de decreetgever of de sector kunnen worden voorzien.

CIB vindt het goed dat immobiliënmakelaars engagement opnemen in een gecoro of een lokale woonraad. De problemen op het vlak van het woonbeleid, de nood aan huisvesting, de vastgoedmarkt en de belangen die daarbij spelen, vragen expertise. Het gaat over betaalbaar wonen, voldoende aanbod, bouwshift, verdichting en andere. Noch de sector, noch de overheid kunnen die complexe problematiek alleen vatten. Gecoro's beschikken overigens vaak over deontologische codes die zijn opgemaakt volgens hetzelfde principe zoals opgenomen in artikel 27 van het decreet Lokaal Bestuur.

De praktijkervaring van vastgoedprofessionals, hun binding met de lokale woningmarkt, de specifieke insteek van de syndici enzovoort kunnen een ongelooflijke meerwaarde zijn om de rol van de lokale besturen als regisseurs van het woonbeleid te concretiseren. Die betrokkenheid is meer dan ooit nodig. Dat staat mijlenver af van wat voor iedereen onaanvaardbaar is: persoonlijke verrijking boven het algemeen belang. De regels moeten er zijn om dat te vermijden. De deontologische bepalingen in de sector van vastgoedmakelaarschap, boven op de regels van het decreet Lokaal Bestuur, kunnen garanties bieden.

2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden

2.1. Tussenkoms van Paul Van Miert

Paul Van Miert is blij dat hij niet veel nieuwe dingen heeft gehoord en dat hij als burgemeester van een kleine centrumstad toch al een beetje beslagen is in de thematiek. Zijn stad heeft er niet zoveel mee te maken. In zijn bestuur gaat men er heel behoedzaam mee om.

De laatste maanden waren er voorbeelden te zien van hoe het niet moet. De spreker blijft er wel van uitgaan dat in de driehonderd lokale besturen de goede praktijken de bovenhand hebben op de malafide praktijken. Het lokale bestuur is een bestuursniveau dat nog heel hard door de burger wordt geapprecieerd. Men moet ervoor zorgen dat de burger niet de perceptie krijgt dat er met een aantal zaken een loopje wordt genomen.

De spreker heeft begrepen dat men toch al wat heeft gedaan, ook tijdens de huidige zittingsperiode. De klokkenluidersregeling en de deontologische commissie zijn instrumenten die een lokaal bestuur genoeg middelen moeten geven om zich in staat te stellen om alle vormen van belangenvermenging en belangenconflicten te voorkomen of zeker in vroege instantie te detecteren.

Audit Vlaanderen heeft duidelijk gezegd dat er een grondige basis moet zijn vooraleer een lokaal bestuur of een hele organisatie op de rooster wordt gelegd. Is de enorme stijging van het aantal klachten of raadplegingen bij Audit Vlaanderen en ABB mogelijk te verklaren door de toegenomen aandacht voor de thematiek?

De lokale mandatarissen worden goed geïnformeerd over de regels. Audit Vlaanderen gaf zelf al aan dat het niet louter gaat over toezicht op de administratie. Naast het puur juridische en het oordeel dat achteraf wordt gevormd denkt de spreker vooral ook aan het bijsturen van het integriteitsniveau.

Men had het over de sector die het vaakst in het nieuws komt, de immobiliënsector. Er is gezegd dat er geen getallen ter zake zijn, maar de spreker denkt dat van alle zaken waar Audit Vlaanderen of ABB mee bezig zijn de helft gerelateerd is aan immobiliën of ruimtelijke ordening. Kan dat worden toegelicht?

De spreker geeft Mia Vancompernelle gelijk: de N-VA-fractie gelooft heel hard dat de ondernemers, van de middenstander tot de grootindustriële, een groot deel van de basis leggen van de maatschappelijke welvaart. Het is wel zoeken naar een evenwicht. De thematische audit kan een goede tool zijn om iedereen, zeker bij het begin van de nieuwe zittingsperiode, een opfrissing van de materie te geven.

Is er een grijze zone die men niet genoeg heeft afgedekt met de huidige regelgeving? Kunnen er concrete pistes voor verbetering worden aangereikt?

De spreker hoorde stemmen opgaan voor een verhoogd toezicht op het lokale niveau als het over ruimtelijke ordening gaat, dat naar aanleiding van de casus Knokke. Daar is hij geen voorstander van want de lokale besturen moeten autonoom blijven.

Waarom kunnen Audit Vlaanderen en ABB niet verder gaan dan het eindrapport? De spreker voelt dat er altijd een zweem van vermoeden blijft hangen, zeker bij de modale burger, dat het rapport ergens in een schuif zal verdwijnen. Misschien kan men daar iets aan doen, en niet alleen zalvend maar ook slaand op te treden vanuit de agentschappen.

De rapportage is ook niet altijd helemaal open naar de burgers. Ze is vaak complex en moeilijk om er een goede inschatting van te maken, wat aanleiding geeft tot

een politiek spel. Ziet men mogelijkheden om de rapportage duidelijker en opener te maken voor elke burger?

Steven Van Garsse suggereerde om een opleiding te organiseren. De spreker gaat daar helemaal mee akkoord, maar ziet het praktisch nog niet gebeuren. Gaat men de algemeen directeurs en de raadsleden verplichten om die te volgen? Hoe ziet de professor dat praktisch?

2.2. Tussenkost van Brecht Warnez

Voor *Brecht Warnez* is het belangrijkste gemeenschappelijke doel de rotte appels eruit te krijgen, want zij geven de politiek in haar geheel een slechte naam.

Het is natuurlijk een heel moeilijke kwestie, en daarom moet men ook out of the box durven denken, moet men misschien eens iets uitproberen wat men in normale omstandigheden niet zou doen. Daarnaast moeten niet alleen de gemeenten, maar zeker ook de provincies voldoende aandacht krijgen. Daar speelt de problematiek misschien nog meer, omdat een provincie nu eenmaal groter is dan een gemeente.

Een eerste vraag betreft het onderscheid tussen professionele en niet-professionele nevenactiviteiten, in combinatie met een bevoegdheid als schepen of in combinatie met een bepaalde beslissingsbevoegdheid, bijvoorbeeld als gemeenteraadslid. Bij professionele nevenactiviteiten komt vastgoed heel vaak naar voren. Hoe kijken de experts naar de idee om een vastgoedspeler in een bepaalde gemeente niet de bevoegdheid van Ruimtelijke Ordening toe te wijzen in een schepencollege? Is dat überhaupt wettelijk mogelijk? Of is het een optie om een lokaal mandaathouder te verbieden om mee te beslissen over ruimtelijkeorderingsdossiers, bijvoorbeeld over RUP's, als die in dezelfde gemeente actief is op de vastgoedmarkt? Of moet het nog strenger en is er nood aan een beroepsverbod voor vastgoedspelers in de gemeente waar ze ook een lokaal mandaat opnemen?

Naast vastgoed zijn er een aantal professionele nevenactiviteiten die minder op de voorgrond treden. Een schooldirecteur kan perfect tegelijkertijd schepen van Onderwijs zijn en zou in die hoedanigheid scholen uit het eigen onderwijsnet kunnen beoordelen. Moet er naar analogie van vastgoed en Ruimtelijke Ordening ook een verbod komen om een job als schooldirecteur te combineren met de bevoegdheid Onderwijs? En wat als het niet gaat om een schooldirecteur, maar om een leerkracht, iemand die dus geen beslissingsbevoegdheid heeft binnen zijn domein? Moeten daar ook regels voor komen?

De keerzijde is natuurlijk dat het interessant is om voor een bepaald mandaat mensen aan te trekken met kennis over dat domein. Men moet dus een afweging maken tussen de praktijkervaring en mogelijke belangenconflicten.

Dan zijn er nog de niet-professionele nevenactiviteiten. Mag de voorzitter van de lokale voetbalclub ook schepen van Sport zijn? Mag die persoon beslissingen nemen als die impact kunnen hebben op een concurrerende voetbalclub?

Er is een decretaal verbod op het sluiten van overeenkomsten. UNIZO stelt voor om dat af te schaffen, en ook de VVSG denkt in die richting, zij het genuanceerder: het verbod mag blijven, maar de gemeenteraad moet er een uitzondering op kunnen toestaan. Hoe kijkt men daarnaar? Stel dat een lokale mandaathouder ook de eigenaar is van de enige drukkerij in de gemeente, moet het dan niet mogelijk zijn om, bij uitzondering, eventueel met een bijzondere meerderheid of unanimititeit, een overeenkomst te sluiten tussen de gemeente en die drukkerij?

De volgende vraag betreft de deontologische commissie. Die commissie wordt vaak een tijger zonder tanden genoemd, omdat ze geen straffen kan uitspreken. Is het

nodig om die commissie meer instrumenten te geven? Zo zou die commissie een instructiebevoegdheid kunnen krijgen, zodat ze kan eisen dat er een audit komt van Audit Vlaanderen of dat de minister van Binnenlands Bestuur een tuchtonderzoek instelt voor uitvoerende mandatarissen.

Wat de deontologische codes betreft, stelde CIB voor om een aantal basiszaken decretaal te verankeren. Staan die basiszaken dan al niet in alle deontologische codes? Of zijn er gemeenten die soepelere regels hanteren, waardoor er automatisch minder belangenconflicten opduiken? Is het inderdaad niet beter om de deontologische code centraal, via een BVR, op te stellen, in plaats van elke gemeente afzonderlijk een deontologische code te laten opstellen? Wat geldt als een belangenconflict in Turnhout, geldt namelijk ook als belangenconflict in Wingene.

De spreker vraagt hoe de sprekers kijken naar het concept van het verscherpt toezicht. Volstaat dat verscherpt toezicht om belangenconflicten tegen te gaan? Is de maatregel niet te algemeen, in de zin dat een hele gemeenteraad opleidingen moet volgen, als één gemeenteraadslid of één mandataris een deontologische fout begaat?

Vanuit Audit Vlaanderen kwam de verrassende opmerking dat belangenvermenging verrat zit in te veel kaders en dat er te veel begrippen zijn, waardoor er verwarring kan optreden. Wat is de oplossing daarvoor? Moet artikel 25 van het decreet Lokaal Bestuur bijvoorbeeld worden afgeschaft en moet er dan worden verwezen naar één begrip?

Het is logisch, zeker in kleinere gemeenten, dat er in vzw's mensen werken die ook een politiek engagement opnemen. Die nevenactiviteiten kunnen de politiek echter verlammen of, erger nog, het bestuur verlammen, wat de continuïteit van de openbare dienstverlening in het gedrang zou kunnen brengen. Zou er geen regel moeten komen die de continuïteit van de dienstverlening vrijwaart, los van nevenactiviteiten die mogelijk voor een belangenconflict kunnen zorgen?

2.3. Tussenkoms van Kurt De Loor

Kurt De Loor vindt de uiteenzettingen van de genodigden bijzonder boeiend, al blijkt er ook uit hoe moeilijk het evenwicht is, want de ene pleit voor proportionaliteit en versoepeling, de andere voor een striktere toepassing van het vermoeden van belangenvermenging. De spreker voegt daaraan toe dat mensen hun politieke rechten maximaal moeten kunnen uitvoeren. Anderzijds moeten burgers te allen tijde kunnen vertrouwen op hun bestuurders. Ze moeten ervan kunnen uitgaan dat bestuurders beslissingen nemen vanuit het algemeen belang. Er moeten dus ook voldoende garanties worden ingebouwd om belangenvermenging te vermijden.

De spreker is ervan overtuigd dat de overgrote meerderheid van politici op een deontologisch correcte manier werkt. Het zijn de enkelingen die er de kantjes van af lopen en zo het beeld van de politiek schaden.

Is het een optie om de onverenigbaarheid uit te breiden naar vastgoedmakelaars? Een aantal experts hadden die piste al geopperd, maar hoe staan de anderen daartegenover? Waar trekt men de grens bij zo'n uitbreiding?

Speelt volgens ABB en Audit Vlaanderen de schaal van een gemeente of bestuur een rol op het vlak van belangenvermenging? Als er te weinig capaciteit is binnen de diensten van een gemeente, gebeuren bepaalde zaken soms ondoordacht. Kan schaalvergroting, met een sterkere administratie als resultaat, een oplossing bieden om belangenvermenging tegen te gaan?

Moet de rol van Audit Vlaanderen worden versterkt? Er zijn jaarlijks 120 tot 140 meldingen en maar tien forensische audits. Komt dat door een gebrek aan capaciteit bij Audit Vlaanderen? Zijn de sanctiemaatregelen voldoende sterk?

Treedt men voldoende preventief en sensibiliserend op? Moet de VVSG of ABB een sterkere rol opnemen op dat vlak?

De deontologische commissie is een papieren tijger en de spreker is er dan ook een koele minnaar van. Voor alle duidelijkheid: deontologie is cruciaal, maar het blijft volgens de spreker vaak bij een theoretische oefening. Als ABB oppert om daar een levendig instrument van te maken, hoe ziet men dat dan concreet? Welke rol willen ABB, maar ook de VVSG daarin opnemen?

Ten slotte vraagt de spreker, net zoals Brecht Warnez, zich af of een eenvormige deontologische code op het Vlaamse niveau niet beter zou zijn dan afzonderlijke codes op het lokale niveau.

2.4. Tussenkost van Staf Aerts

Voor *Staf Aerts* is de gedachtewisseling van cruciaal belang, want het grote aantal dossiers van belangenvermenging brengt het vertrouwen in de politiek in het gedrang. De spreker sluit zich in de eerste plaats aan bij de vele vragen die de andere volksvertegenwoordigers stelden.

Een versoepeling lijkt niet aan de orde, maar men moet ook waakzaam zijn dat de regels niet te streng worden. Als het gaat om de onverenigbaarheid van functies, specifiek voor de rechterlijke macht, hoe ver gaat die? Het is logisch dat rechters niet tegelijkertijd deel kunnen uitmaken van een gemeenteraad of een schepencollege, net zoals het voor de Groenfractie ook logisch is dat de uitvoerende en wetgevende macht gescheiden blijven. Geldt die onverenigbaarheid voor alle werknemers verbonden aan een rechtbank? Geldt die bijvoorbeeld ook voor werknemers van de Vlaamse justitiehuisen?

Wat de verbodsbepalingen betreft, lijkt het onmogelijk om de schijn van partijdigheid te vermijden, als uitvoerende mandatarissen beslissingen kunnen nemen waar ze zelf persoonlijk voordeel uit halen, zeker als het grote dossiers met aanbestedingen betreft. Die bepalingen moeten strikt worden nageleefd.

Als het dan gaat om kleine dossiers waar bijvoorbeeld een gemeenteraadslid voordeel uit zou kunnen halen, zonder dat die daar zelf vragende partij voor is, dan is het verhaal al genuanceerder. De spreker haalt het voorbeeld aan van een slotenmaker in zijn gemeente die tijdelijk een gemeenteraadslid verving, en gedurende die periode zelfs geen sleutels meer aan de gemeente kon leveren, om elke mogelijke verdachtmaking te vermijden. Is meer soepelheid in dergelijke gevallen niet op zijn plaats? En kan dat ook? Of zet dat de deur net open voor meer verdachtmakingen?

Voor de spreker is het vooral van belang om terechte verdachtmakingen zoveel mogelijk te vermijden, maar ook om mensen gemotiveerd te houden om zich lokaal te engageren.

2.5. Tussenkost van Kris Van Dijck

Kris Van Dijck bouwt verder op het voorbeeld van de slotenmaker: als een gemeente een kleinere aankoop doet, zou het dan niet kunnen volstaan om drie offertes op te vragen? Als de goedkoopste offerte dan toevallig van een gemeenteraadslid komt, dan krijgt die het contract.

3. Antwoorden van de genodigden

3.1. Antwoorden van Jeroen Windey en Stef Keunen

Jeroen Windey is niet verrast dat men zoekende is naar de mate waarin extra regels kunnen helpen. Regels verleggen de grens van wat geregeld is, maar niet van wat niet geregeld is en dat komt in een volgend debat terug. De spreker verduidelijkt dat ABB geen vragende partij is voor extra regels en probeert overregulering vanuit Vlaanderen te vermijden. Hij denkt dat het goed zou zijn om te kijken in welke mate de huidige regels kunnen worden ingezet voor de zo goed mogelijke toepassing van de beslissingen genomen tijdens de huidige zittingsperiode, bijvoorbeeld de deontologische commissie.

De spreker komt terug op de casus over bepaalde activiteiten en bepaalde portefeuilles van Brecht Warnez die hij interessant vond en die zijn these bevestigt. Hij verwijst daarbij ook naar de recente verhalen rond de immobiëlesector in Knokke. De spreker is van mening dat er voor elke schepenportefeuille moeilijk verzoenbare nevenactiviteiten te vinden zijn en vindt het geen goed idee om dat allemaal te vatten in regels. Hij pleit voor algemene regels en een goed systeem dat in eerste instantie lokaal zelfreïnigend werkt met een aantal instrumenten waarmee men bij vermoeden van overtreding van regels corrigerend kan optreden. De spreker stelt dat daar al een vrij uitgebreid kader voor is. Toch sluit hij niet uit dat daar nog aan kan worden gesleuteld. De spreker verwijst daarbij ook naar het voorbeeld van het onderscheid tussen uitvoerende en niet-uitvoerende mandatarissen dat Steven Van Garsse en Mia Vancompennolle aanhaalden. Daar kan over worden nagedacht.

Een bijkomend argument om te pleiten tegen extra regels is het risico dat lokale besturen zich nog verder verwijderden van de burger. Zoals al toegelicht in de presentatie pleit ABB voor transparantie, waarbij in een rechtstreekse dialoog de grenzen van de toepassing duidelijk zijn. Er zijn harde verboden en onverenigbaarheden waarbij er geen interpretatiemarge is, maar als het niet zo duidelijk is, is het beter om te gaan kijken bij de burgers, in de gemeenteraad of in een commissie of iets al dan niet is toegelaten. Daarbij staat ook het vertrouwen tussen het bestuur en de burger centraal.

Ten tweede vindt de spreker dat er nog veel kan gebeuren rond ondersteuning, een aspect dat door verschillende commissieleden werd aangehaald. Naar aanleiding van de lokale verkiezingen in 2024 zijn er gesprekken gaande met de VVSG over de organisatie van informatiemomenten voor de nieuwe mandatarissen. Het gaat om een belangrijk moment voor een grote groep van nieuwe en bestaande mandatarissen en men denkt aan het organiseren van verschillende thematische sessies. Een van de belangrijke topics op de agenda is precies de verenigbaarheid van lokale mandaten en het risico op belangenvermenging. Daarnaast is er ook een regulier aanbod van opleidingen in academische instellingen en bij de VVSG en zijn er tal van uitwisselingsplatformen, waarop de volgende maanden wordt ingezet.

De spreker stelt dat er wel degelijk een opvolgtraject of een verscherpt toezicht is dat recent werd opgestart in Knokke. Bovendien doet Audit Vlaanderen opvolg audits om te kijken of het lokale bestuur aan de slag gaat met de vaststellingen en de aanbevelingen. Er is ook een ondersteuningstraject na de vaststelling van de schendingen van het recht waarbij de minister van Binnenlands Bestuur de gouverneur gelast om in dialoog te gaan met het lokale bestuur in kwestie. Dat heeft volgens de spreker de ongelukkige term van 'het verscherpte toezicht' gekregen, maar de facto gaat het over een dialoog, een stukje begeleiding, ter voorbereiding van de opvolg audit die niet veel om het lijf heeft als er een goede opvolging is door het lokale bestuur. De spreker pleit voor de term begeleiding in plaats van verscherpt toezicht omdat dat een pejoratieve connotatie heeft. De essentie moet zijn dat het lokale bestuur de boodschap begrijpt en er werk van wil maken.

De spreker denkt niet dat de schaalgrootte een rol speelt en verwijst daarbij naar de studie 'Visie op de toekomst van het lokaal & binnenlands bestuur in Vlaanderen' van Lieven Janssens en Filip De Rynck die wel de relatie legt tussen de schaalgrootte en de capaciteit van lokale besturen, maar er zullen altijd tegenvoorbeelden zijn, aldus de spreker. De spreker is van mening dat een professioneel apparaat nodig is om van de deontologische code en de toekomstige deontologische commissie op een goede manier levendige instrumenten te maken.

Wat het debat over de deontologische code inzake maximale autonomie versus regulering vanuit Vlaanderen betreft, is de spreker van mening dat er veel kan worden bereikt met voorbeeldcodes. Dat is ook de weg die ABB samen met de VVSG de laatste jaren is ingeslagen. Daarbij vindt hij eigenaarschap belangrijk. Het lokale bestuur moet de eigenaar zijn van die code. Een verplichte invulling van de code zou het eigenaarschap kunnen ondermijnen.

Bij het opvragen van drie prijzen botst men op het feit dat 'de schijn van' voldoende is. De spreker vindt het evident dat er drie prijzen nodig zijn bij een marktbevraging, maar de vraag is of elke schijn van belangenconflict wordt uitgesloten en dat gaat heel ruim.

Volgens *Stef Keunen* kan een onverenigbaarheid heel ver gaan, en Vlaanderen heeft daarin niet alle bevoegdheden. Dat is ook vastgelegd in specifieke regelgeving, bijvoorbeeld op het federale niveau in gerechtelijke regelgeving waarbij wordt bepaald dat griffiers zich moeten onthouden van een politiek mandaat. Er is ook sector-specifieke regelgeving die per beroepsgroep wordt vastgelegd.

3.2. Antwoorden van Mark Vandersmissen en Jeroen Vonck

Mark Vandersmissen is, net zoals Jeroen Windey, van mening dat er meer dan voldoende regels zijn. Niet dat hij wil gezegd hebben dat er te veel kaders zijn, maar men is er zich niet altijd bewust van wat die kaders precies zijn, waar ze zich situeren en hoe ver ze reiken. De spreker vindt dat de toepassing in de praktijk een stuk beter kan. Voorts is het ook belangrijk dat de eigen verantwoordelijkheid goed gekend is. Duidelijke afspraken, duidelijke rollen en transparantie over nevenactiviteiten maken alles gemakkelijker.

30 procent van de auditcapaciteit van Audit Vlaanderen is forensisch, wat neerkomt op tien à twaalf rapporten per jaar. Daarnaast heeft Audit Vlaanderen nog vijftig à zestig andere rapporten per jaar, die allemaal openbaar en raadpleegbaar zijn op de website. De spreker merkt op dat daar amper vragen over worden gesteld, in tegenstelling tot de forensische rapporten, die niet openbaar zijn omdat ze privégegevens bevatten, en die zelfs een jaar later nog eens worden bovengehaald door de media. Dat heeft ook een invloed op het aantal meldingen dat Audit Vlaanderen krijgt, vooral als het over ruimtelijke materies gaat.

De spreker bevestigt dat het aantal meldingen blijft stijgen, maar dat de kwaliteit ervan afneemt. Hij is van mening dat de burgers Audit Vlaanderen te veel als een te ruime toegangspoort zien voor allerhande problemen waarop Audit Vlaanderen geen antwoord kan bieden. Het aantal forensische meldingen blijft gelijk, ook aan de kant van de Vlaamse administratie. Voorlopig kan Audit Vlaanderen het aantal meldingen aan, maar als de deontologische commissies een instructiebevoegdheid zouden krijgen, dan zou dat weleens moeilijk kunnen worden. Het zou in dat geval kunnen gaan over driehonderd potentiële commissies die bij de minste twijfel naar Audit Vlaanderen zouden kunnen komen. De spreker stelt wel dat men altijd een melding kan doen en dat Audit Vlaanderen bereid is om daar te gidsen en te ondersteunen.

Enmaal de forensische audit is opgeleverd, worden er algemene aanbevelingen mee opgenomen in de afspraken die worden gemaakt in het kader van het verscherpt toezicht. Nadien volgt een opvolging om te kijken wat er in de praktijk van die aanbevelingen is gerealiseerd. Daarvoor heeft Audit Vlaanderen een indicator gemaakt in de BBT, met een aantal criteria, om er zelf van te kunnen leren.

De spreker stelt vast dat het voor kleinere besturen soms moeilijker is om een aantal zaken zoals functiescheidingen te realiseren. Daar kunnen wel alternatieve maatregelen tegenover worden gezet, zoals steekproefsgewijze controles, maar het blijft moeilijk. De spreker stipt daarbij aan dat Audit Vlaanderen maar om de zoveel jaar bij een lokaal bestuur langsgaat en dat volgens een vooraf bepaalde planning. Hij vindt het belangrijk dat er een sterke tweede lijn zou bestaan voor het versterken van de organisatiebeheersing binnen de lokale besturen, die dat meer actief kan opnemen. Voor een klein bestuur is dat niet onmogelijk, maar moeilijker. Het is ook niet zo dat kleinere besturen het altijd minder goed doen dan grotere qua organisatiebeheersing. Daar valt geen lijn in te trekken.

Er was ook een vraag naar de invulling van de deontologische codes. De spreker hoopt met de audit naar integriteitsrisico's mooie praktijkvoorbeelden te vinden en te kunnen delen. Wat zijn de meest gangbare praktijken? Wat werkt er en wat niet? Waar zijn er goede resultaten? In samenwerking met ABB, de VVSG en de bestuurscholen wil Audit Vlaanderen een ondersteunende rol op dat vlak opnemen. Daarom is Audit Vlaanderen geen vragende partij om harder op te treden via de reguliere audits; het wil vooral ondersteunen via aanbevelingen. De verantwoordelijkheid voor de implementatie en de goede uitvoering blijft wel bij de lokale besturen liggen.

Voor Audit Vlaanderen maakt het minder uit op welk niveau de deontologische code wordt georganiseerd, stelt *Jeroen Vonck*. De deontologische codes bij lokale besturen lijken sterk op elkaar. Er zijn immers sjablonen in omloop, zodat dezelfde aandachtspunten in principe naar voren zullen komen. Audit Vlaanderen gaat voornamelijk bekijken hoe men die code afdwingbaar maakt en wat lokale besturen of gemeenteraden bereid zijn te doen als een schending ervan wordt vastgesteld.

3.3. Antwoorden van Steven Van Garsse

Steven Van Garsse ziet de opleiding als een samenwerking tussen ABB, Audit Vlaanderen, de VVSG, Exello.net en eventueel de academische wereld. De infosessie van de VVSG vindt hij een fantastisch platform: wie daaraan begint, krijgt een goede toelichting van de kaders.

De spreker is dankbaar dat de vraag van Brecht Warnez hem de kans geeft om een en ander te verduidelijken met betrekking tot Brussels Expo. Met 'weinig bewegingsruimte' bedoelde hij dat men wel kan sleutelen aan artikel 27 of dat misschien zelfs kan afschaffen, maar dat men altijd zal terugvallen op de algemene principes en kaders. Brecht Warnez wees er terecht op dat die algemene beginselen niet absoluut zijn. Daar speelt de casuïstiek. De schending ervan moet concreet worden beoordeeld door de Raad van State. De rechtspraak ter zake is heel genuanceerd in het kader van sanctionering: was er al dan niet impact, zodat het beginsel geschonden is? In de concrete beoordeling is er dus bewegingsruimte.

De spreker heeft inderdaad gewezen op het verschil tussen de uitvoerende en niet-uitvoerende mandaten en het heel strenge karakter van artikel 27, met een potentieel proportionaliteitsprobleem. De wet inzake overheidsopdrachten gaat altijd uit van een zekere mededinging, ongeacht het bedrag. De spreker pleit er dus voor dat er zelfs bij heel kleine aanbestedingen een vorm van mededinging zou worden georganiseerd. Het college beslist over die heel kleine aanbestedingen. Dan is het natuurlijk een heel vreemde situatie dat men in de gemeenteraad vastloopt op artikel 27. In dat

heel specifieke geval is er vanuit juridisch oogpunt dus wellicht een klein probleem met dat artikel. De wet op de overheidsopdrachten is alleszins geraffineerder en genuanceerder dan het mechanisme van artikel 27. Zo verbiedt artikel 6 van de wet belangenconflicten, maar wordt daar meteen aan toegevoegd dat het verbod niet van toepassing is als het de aanbesteder belet te voorzien in zijn behoeften. Daar moet dus verder over worden nagedacht.

3.4. Antwoorden van Mia Vancompernelle

Mia Vancompernelle koppelt de vraag over het al dan niet goed afgedekt zijn van de grijze zone aan die over de verhouding tussen de professionele en niet-professionele nevenactiviteiten. UNIZO blijft het onderscheid maken tussen het schepencollege en de gemeenteraadsleden. Het kan niet de bedoeling zijn dat een vastgoedontwikkelaar die ook schepen is, om de haverklap de vergadering moet verlaten. In die grijze zone moet voldoende ruimte blijven voor de niet-professionele activiteiten, onder meer in vzw's.

De VVSG stelt voor om, wat het sluiten van overeenkomsten betreft, het artikel 27 te behouden voor de gemeenteraadsleden, met af en toe een uitzondering. De spreker vindt dat moeilijk. Voor haar moet de duidelijkheid primeren.

De spreker vindt niet dat de deontologische commissie een papieren tijger is. Die commissie moet ook geen theoretische oefeningen maken, maar wel oplossingen bieden. Ze moet meer slagkracht, openheid en vooral transparantie bewerkstelligen tegenover het publiek en de politici.

Voor openbare aanbestedingen en kleinere opdrachten komen er altijd een aantal aanbestedingen binnen. Geen enkele gemeente werkt met één opdracht of één prijs. De gemeente kan de opdracht ook verdelen over meerdere kandidaten of werken met een raamcontract.

UNIZO pleit zeker niet voor meer regels, maar wil een transparant en duidelijk kader, zowel voor de politici als voor de burgers. Een opleiding door de VVSG kan politici en kandidaat-politici de consequenties bijbrengen van de functie die ze opnemen.

3.5. Antwoorden van Pieter Decelle

Volgens *Pieter Decelle* impliceert de onverenigbaarheid een verregaande aantasting van de politieke rechten van een specifieke beroepsgroep. De objectieve verantwoording daarvoor moet volgens hem de juridische toets doorstaan omdat het gelijkheidsbeginsel in het gedrang is.

Er wordt een wezenlijk verschil aangetoond tussen personen die vastgoedmakelaar zijn en personen die geen vastgoedmakelaar zijn. Volgens de spreker is daarbij de terminologie heel belangrijk. De Knokse casus heeft volgens hem niets te maken met vastgoedmakelaarschap. De Panoreportage maakte duidelijk dat daar ook geen enkele vastgoedmakelaar bij betrokken is.

Vastgoedmakelaarschap is een gereguleerd beroep. Dat betekent dat de titel van vastgoedmakelaar beschermd en gedefinieerd is. Een vastgoedmakelaar bemiddelt bij een verkoop of verhuur in opdracht van derden en treedt op als rentmeester of als professioneel syndicus. Wie spreekt over een onverenigbaarheid tussen het lokale mandaat en het beroep van vastgoedmakelaar, spreekt niet louter over immobiëlactiviteiten, maar ook over professionele syndici en rentmeesters. Het gaat dus alleen over vastgoedmakelaars die bemiddelen in opdracht van derden, niet over vastgoedmakelaars die verkopen of aan promotie doen.

Het onderscheid is volgens hem niet voldoende als basis voor een onverenigbaarheid. Dan moet het gaan over vastgoedmakelaars die een bemiddelingsopdracht hebben afgesloten. Het concept bemiddelingsopdracht is trouwens gereguleerd in het nieuwe koninklijk besluit dat van kracht zal worden op 1 februari 2024. Immo daarentegen is geen gereguleerde term. Meestal wordt die term niet gebruikt voor de activiteiten die zijn leden uitoefenen. Dan gaat het over eigen vastgoed verwerven of verkopen, of over het verstrekken van bouwvergunningen. Dat zit in de sfeer van de vastgoedpromotie, wat niet hetzelfde is als vastgoedmakelaarschap. Terminologie is wel degelijk belangrijk, besluit de spreker. Daar wordt in het politieke debat en in de media onvoldoende rekening mee gehouden.

Volgens de spreker is deontologie in zijn sector geenszins een papieren tijger. Als er een geschil in de vastgoedsector aanhangig is gemaakt en voor de uitvoerende kamer of de kamer van beroep komt, loopt men het risico op een schorsing of schrapping van de lijst. Dat betekent de facto een beroepsverbod.

De spreker herhaalt dat het vastgoedmakelaarschap gaat over het verwerven van opdrachten van een openbaar bestuur om bijvoorbeeld een vastgoed te verkopen. Bemiddeling is niet beperkt tot vastgoedmakelaars. Er zijn andere beroepsgroepen die evenzeer vastgoed kunnen verkopen in opdracht van derden. Wie het heeft over een onverenigbaarheid voor mensen die in opdracht van derden een vastgoed kunnen verkopen, moet het ook hebben over notarissen en landmeters-experten. De decreetgever moet ook in rekening brengen dat volgens het decreet Lokaal Bestuur alleen een landmeter-expert naast de diensten van de Vlaamse overheid schattingsverslagen mag opstellen voor lokale besturen. Vastgoedmakelaars mogen dat niet. Het decreet Lokaal Bestuur kent dus aan de landmeters-experten een bevoorrechte positie toe. Daarom vindt de spreker het vreemd dat zij in de discussie niet aan bod komen.

De politici moeten weten dat zij, wanneer zij een onverenigbaarheid vaststellen, juridisch moeten kunnen rechtvaardigen dat de politieke rechten van bepaalde personen in die mate worden aangetast. De spreker heeft een dergelijke verantwoording nog niet gehoord. Hij heeft nog niet gehoord waarom een vastgoedmakelaar, wanneer het bijvoorbeeld over de activiteit van het schatten gaat, over meer voorkennis zou beschikken. Schatter is trouwens geen gereguleerd beroep. Iedereen kan zich vastgoedexpert of taxateur noemen.

Het toestaan van bouwvergunningen in de Knokse casus heeft geen link met vastgoedmakelaarschap. Daardoor wordt in de media en in de politiek een oneigenlijke discussie gevoerd.

Kris VAN DIJCK,
voorzitter

Kurt DE LOOR,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

ABB	Agentschap Binnenlands Bestuur
BBT	beleids- en begrotingstoelichting
BIV	Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars
BVR	besluit van de Vlaamse Regering
CIB	Confederatie van Immobiliënberoepen
gecoro	gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening
RUP	ruimtelijk uitvoeringsplan
VVP	Vereniging van de Vlaamse Provincies
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten