

DE VLAAMSE MINISTER VAN BINNENLANDS BESTUUR, BESTUURSZAKEN, INBURGERING EN GELIJKE KANSEN EN

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft:**
- Voorontwerp van decreet tot wijziging van diverse decreten wat betreft versterking van de lokale democratie
 - Tweede principiële goedkeuring

Samenvatting

Dit voorontwerp van decreet wijzigt de volgende decreten:

- het decreet van 28 januari 1977 tot bescherming van de namen van de openbare wegen en pleinen;
- het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011;
- het Digitaal Kiesdecreet van 25 mei 2012;
- het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges;
- het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur;
- het programmadecreet van 20 december 2019 bij de begroting 2020.

Inhoudelijk, met sterk en democratisch bestuurde gemeenten voor ogen, moderniseert en versterkt dit ontwerp van decreet de regels van de lokale democratie als volgt:

1. het schaft de opkomstplicht bij gemeenteraads- en provincieraadsverkiezingen af;
2. het voert maatregelen in tegen het ronselen van stem-volmachten;
3. het schaft de invloed van de lijststem op het aanwijzen van de gemeenteraadszetels van een lijst aan de verkozenen op die lijst af;
4. het regelt dat na de verkiezingen, de installatie van de nieuwe gemeenteraad gebeurt op één van de eerste vijf werkdagen van december;
5. het regelt een tijdelijk exclusief initiatiefrecht om een meerderheidscoalitie te vormen;
6. het regelt dat de verkozene voor de gemeenteraad met de meeste stemmen van de grootste fractie van de coalitie burgemeester wordt;
7. het regelt een constructieve motie van wantrouwen;

8. het regelt dat organen van het lokaal bestuur digitaal en hybride kunnen vergaderen;
9. het regelt de onverenigbaarheid tussen het mandaat van gemeenteraadslid en personeelslid zijn van een sociale huisvestingsmaatschappij en tussen het mandaat van gemeenteraadslid en leidinggevende zijn van een intergemeentelijke samenwerkingsverband;
10. het werkt de onverenigbaarheid weg tussen het mandaat van districtsraadslid en het mandaat van lid van het bijzonder comité voor de sociale dienst;
11. het faciliteert de vrijwillige samenvoeging van gemeenten door regelgeving fusievriendelijker te maken en door een waarborgsysteem in te bouwen voor de middelen die fusiegemeenten ontvangen uit het Open Ruimtefonds;
12. het stelt regels vast over de presentiegelden voor het bijwonen van de organen van de samenwerkingsverbanden van lokale besturen;
13. het conformeert de regels rond samenwerkingsverbanden van lokale besturen aan het Wetboek van vennootschappen en verenigingen;
14. een aantal van vermelde wijzigingen van de regels voor de gemeenten werkt door naar de OCMW's en of de districten.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

BELEIDSDOMEIN: kanselarij en bestuur

BELEIDSVELD: binnenlands bestuur en stedenbeleid

INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT: binnenlands bestuur, stedenbeleid

BELEIDSDOELSTELLING: Voor een nadere toelichting over de beleidsdoelstelling kan verwezen worden naar de nota aan de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring (VR 2020 1707 DOC.0880/1TER).

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

De Vlaamse Regering keurde het voorontwerp van decreet een eerste maal principiële goed op 17 juli 2020 (VR 2020 1707 DOC.0880).

De Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (hierna VTC) gaf op 8 september 2020 advies (bijlage 3).

De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (hierna VVSG) heeft op 21 oktober 2020 advies gegeven (bijlage 4).

De Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (hierna SARC) verleende op 23 oktober 2020 een positief advies (bijlage 5).

Op 9 december 2020 werd onderhandeld over de personeelsgebonden aangelegenheden in de onderafdeling 'Vlaams Gewest en Vlaamse Gemeenschap' van de eerste afdeling van het comité voor de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten. Deze onderhandelingen leidden tot het protocol nr. 2021/1 (bijlage 6) en het eindverslag nr. 2021/1 (bijlage 7).

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Overeenkomstig de eerste principiële goedkeuring van 17 juli 2020, is advies ingewonnen bij de VTC, de SARC en de VVSG en is onderhandeld in het Comité C1. Het gewijzigd voorontwerp van decreet en memorie wordt hierbij voor tweede principiële goedkeuring voorgelegd, met het oog op het aanvragen van het advies van de Raad van State.

Op hoofdlijnen zijn de belangrijkste wijzigingen sedert de eerste goedkeuring de volgende:

- 1) *Digitaal en hybride vergaderen*: Er wordt verduidelijkt dat organen van lokale besturen naast digitaal, ook hybride kunnen vergaderen. Fysiek vergaderen blijft het uitgangspunt voor de gemeenteraad, de raad voor maatschappelijk welzijn, de districtsraad en het bijzonder comité voor de sociale dienst. Deze organen kunnen enkel digitaal of hybride vergaderen onder de uitzonderlijke omstandigheden vermeld in hun huishoudelijk reglement (art. 31, 35, 38, 53 en 54 over art. 20, 38, 54, 110 en 111 DLB);
- 2) *Onverenigbaarheid*: De onverenigbaarheid tussen het mandaat van gemeenteraadslid en personeelslid van een sociale huisvestingsmaatschappij of leidend ambtenaar van een intergemeentelijk samenwerkingsverband werkt niet door naar het districtscollege, net zoals die niet doorwerkt naar de districtsraad (art. 56 over art. 122 DLB);
- 3) *Burgemeesterswissel mogelijk bij fusie*: Om fusies van gemeenten te faciliteren kunnen fusiegemeenten in de eerste bestuursperiode afwijken van de decretaal geregelde opvolgingsprocedure van de burgemeester door de indiening van een akte van opvolging (art. 73 over art. 354/1 DLB);
- 4) *Personeelsmobiliteit bij fusie*: Er wordt duidelijker geregeld dat tussen gemeenten en OCMW's die gaan samenvoegen gebruik kan gemaakt worden van samenvoegingsmobiliteit en van bestaande wervings- en bevorderingsreserves: tussen de betrokken OCMW's, tussen de betrokken gemeenten maar ook kruislings, tussen die gemeenten en die OCMW's (art. 74, 75 en 84 over art. 356/1, 356/2, 376/1 DLB);
- 5) *Aanstelling eerste directeurs van nieuwe gemeente*: De nieuwe gemeente krijgt de autonomie om hetzij meteen te kiezen voor de normale aanwervings- of bevorderingsprocedure om de vacante betrekking van algemeen directeur of van financieel directeur in te vullen, hetzij te kiezen om deze betrekking(en) in te vullen volgens de uitzonderlijke oproepregeling onder de algemeen respectievelijk financieel directeurs van de gefuseerde gemeenten (zie art. 76-81 over art. 358, 358/1, 359, 361, 361/1, 362 DLB);
- 6) *Terugvalregeling directeurs samengevoegde gemeenten*: De terugvalregeling voor de gewezen algemeen directeur en financieel directeur wordt uitgebreid, naar een passende functie in de

intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en de verenigingen of vennootschappen voor maatschappelijk welzijn waarin de nieuwe gemeente of het nieuwe OCMW deelneemt (art. 86 over art. 382 DLB);

- 7) *Installatie van OCMW-raad in Voeren en de randgemeenten*: Ook in de gemeente Voeren en de randgemeenten gebeurt de installatievergadering van de nieuwe OCMW-raad in december (art. 120 over art. 531 DLB);
- 8) *Aanduiding burgemeester van Voeren*: De nieuwe regeling over de aanduiding en benoeming van de burgemeester wordt doorgetrokken naar de gemeente Voeren (art. 39 en 115 over art. 58, 524 DLB);

Er zijn daarnaast ook nog een aantal taal- en legistiek technische verbeteringen van de teksten en vernummering van de artikels. Gelet op de aard en evidentie van deze wijzigingen behoeven ze geen nadere toelichting.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Voor een artikelsgewijze toelichting bij de vermelde wijzigingen wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet.

3. ADVIEZEN EN ONDERHANDELINGEN

3.1. Advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (bijlage 3)

De Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC) heeft op 8 september 2020 advies uitgebracht bij dit voorontwerp van decreet (VTC nr. 2020/34). Dit advies geeft **geen** aanleiding tot tekstwijzigingen aan het voorontwerp.

Advies

De VTC is van oordeel dat het voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens betreft. Ze geeft mee dat, hoewel ze geen beoordeling kan doen van bestaande wetgeving die niet wordt aangepast, die wetgeving waarschijnlijk niet voldoet aan de eisen die gesteld worden qua essentiële vermeldingen door de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (hierna AVG). Daarom beveelt ze een screening van de bestaande decreten aan met het oog op een opname van alle essentiële elementen van alle geplande gegevensverwerkingen voor zover dit nog niet gebeurd is. Daarbij moet telkens de correcte rechtvaardigingsgrond worden aangegeven, eventueel in de Memorie van Toelichting.

Verder formuleert ze een aanbeveling bij artikel 31 van het voorontwerp van decreet, dat bepaalt dat organen van het lokaal bestuur digitaal kunnen vergaderen. Ze wijst hierbij op de vertrouwelijkheidsproblematiek bij teleconferencing en beveelt aan dat minimale richtlijnen worden opgesteld, bij besluit van de Vlaamse Regering of in een omzendbrief, zodat alle lokale besturen eenzelfde niveau van vertrouwelijkheid kunnen garanderen aan hun burgers.

Repliek

De VTC stelt terecht het voorontwerp te kunnen adviseren voor zover het de verwerking van persoonsgegevens betreft. Haar aanbeveling om de bestaande regelgeving te screenen op AVG-conformiteit en navenant aan te passen wordt ter harte genomen. De wijzigingen om de bestaande kiesregelgeving te conformeren aan de AVG¹ zullen deze bestuursperiode nog worden meegenomen in andere decreten:

- in een ontwerp van wijzigingsdecreet dat de kiesregelgeving en verkiezingsorganisatie op basis van het evaluatieverslag van de gemeente- en provincieraadsverkiezingen van 14 oktober 2018 en de afschaffing van de stemplicht zal verbeteren en vereenvoudigen. Dit decreet zal tijdig, ruim een jaar voor de volgende lokale verkiezingen van 13 oktober 2024 ter behandeling worden voorgelegd aan het parlement. De VTC zal deze wijzigingen vooraf adviseren;
- in een ontwerp van wijzigingsdecreet dat zal steunen op de evaluatie in de loop van 2021 van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur. Dat decreet zal ook de wijzigingen behelzen die nodig zijn om te conformeren aan de AVG.

Met artikel 31 van het voorontwerp wordt een uitvoeringsbevoegdheid voor de Vlaamse Regering ingeschreven in artikel 20 van het decreet over het lokaal bestuur. Via besluit van de Vlaamse Regering zullen de nadere voorwaarden en minimumwaarborgen waaraan digitale en hybride vergaderingen moeten voldoen, worden bepaald. Daarnaast zal, indien nodig, bijkomende informatie over de opgelegde voorwaarden of over eventuele vereisten die vervat zitten in andere regelgeving onder de aandacht worden gebracht van de lokale besturen via een omzendbrief, via de website van het Agentschap Binnenlands Bestuur of via andere kanalen.

3.2. Advies van de Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten (bijlage 4)

Op 21 oktober 2020 heeft de VVSG advies verleend over dit voorontwerp van decreet. Dit gaf aanleiding tot **enkele tekstwijzigingen**.

Verkiezingen en installatie

De VVSG vraagt de regering om de verkiezingen mee te ondersteunen met een campagne die kiezers actief aanraadt te gaan stemmen en om de regelgeving na de verkiezingen te evalueren. Deze vraag tot ondersteuning sluit aan bij de intentie van de regering om de uitoefening van het individueel stemrecht aan te moedigen. Het evaluatieverzoek sluit aan bij de bestaande praktijk na verkiezingen. Ook na de verkiezingen 2024 zal, in 2025, een evaluatierapport met verbetervoorstellen over de organisatie en het verloop van de verkiezingen en de installatie van de organen volgen.

De VVSG wijst erop dat voor de lokale, regionale, federale en Europese verkiezingen verschillen in regeling gelden, zoals bijvoorbeeld de volmachtenregeling en dat dit voor kiezers moeilijk kan zijn. Dit is het gevolg van de regionalisering van de bevoegdheden voor de organisatie van de verschillende verkiezingen in België. De Vlaamse Regering gebruikt haar bevoegdheid om de kiesregelgeving te moderniseren en vereenvoudigen. Dat neemt niet weg dat de nieuwe volmachtenregeling, net zoals de andere vernieuwingen, meegenomen zal worden in de Vlaamse campagne ter ondersteuning van de lokale verkiezingen.

De VVSG onderschrijft de vervroegde installatie van de nieuwe gemeente- en OCMW-raden. Ze vraagt aandacht voor consistente nieuwe termijnen. De regering onderkent dit aandachtspunt en is van mening dat de termijnen op elkaar zijn afgestemd, dat de minimale indientermijn voor de akten van voordracht bijvoorbeeld geen obstakel vormt voor de installatie van de nieuwe organen en dat de

¹ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG

bestaande continuïteitsregeling voor mandaten in de samenwerkingsverbanden en verzelfstandigde entiteiten na de verkiezingen en installatie van de nieuwe gemeenteraad afdoende blijft.

Initiatiefrecht

De VVSG gaat akkoord met een initiatiefrecht om een meerderheidscoalitie te vormen maar vraagt verduidelijking bij een aantal punten.

De Vlaamse Regering verduidelijkt naar aanleiding daarvan vooreerst dat de beoordeling van de ontvankelijkheid van de voordrachtsakte gebeurt door de voorzitter op de installatievergadering van de raad en dat het initiatiefrecht het verbod van en de sanctie bij het ondertekenen van meerdere akten onverlet laat. De regeling in het voorliggende voorontwerp van decreet vormt geen wijziging van de bestaande regeling op dat vlak.

Tot slot weze nog verduidelijkt dat de procedure van het initiatiefrecht niet alleen definitief een einde neemt als elke houder van het initiatiefrecht het recht heeft uitgeput, maar ook in de gevallen waarbij een gezamenlijke akte van voordracht is ingediend door de betrokken initiatiefnemer of uiterlijk op de derde dag voor de installatievergadering van de gemeenteraad. Het gegeven dat in de praktijk kan voorvallen dat niet alle lijsten het initiatiefrecht kunnen uitoefenen, is dus eigen aan een tijdelijk exclusief en getrapt initiatiefrecht enerzijds en aan het verkorten van de tijd tussen de verkiezingen en de installatie anderzijds. Een bezwaar indienen tegen de verkiezingen is vandaag ook mogelijk op het ogenblik dat er al een meerderheid is gevormd is. In die zin wijzigt het voorliggende voorontwerp van decreet niets aan het gegeven dat er procedures kunnen lopen.

Burgemeester

De VVSG merkt terecht op dat de eedaflegging van de burgemeester tweemaal is geregeld en dit wordt rechtgezet met een **tekstwijziging** in artikel 40 van het voorontwerp van decreet. Wat betreft de beslissing om een burgemeester niet te benoemen, wijst de Vlaamse Regering op haar discretionaire bevoegdheid ter zake en op de geldende uitdrukkelijke motiveringsplicht. De Vlaamse Regering acht een decretale verankering van een limitatieve lijst van mogelijke gronden voor niet-benoeming bijgevolg niet wenselijk. De Vlaamse Regering treedt de opmerking over de opvolging van de burgemeester in de loop van de legislatuur niet bij. Het is de wil van de Vlaamse Regering om de betrokkenheid en impact van de stem van de kiezer op het lokaal beleid en de gemeentelijke beleidsplough te vergroten en zichtbaarder te maken.

Fractievorming

De vraag van de VVSG naar een expliciete vermelding op het stembiljet van de fractie waartoe een kandidaat binnen een kartellijst behoort, valt buiten de scope van het voorliggende voorontwerp van decreet. De opmaak van het model van het stembiljet gebeurt via Ministerieel Besluit tijdens het jaar voorafgaand aan de verkiezing. In het kader daarvan zullen de mogelijkheden nader onderzocht worden.

Motie van wantrouwen

Wat betreft de bepaling over de constructieve motie van wantrouwen treedt de Vlaamse Regering het standpunt van de VVSG gedeeltelijk bij.

Zo kan bevestigd worden dat door de nieuwe akten van voordracht de eventuele automatische opvolging in de vorige akten vervalt en dat de raad bij de collectieve motie van wantrouwen volledig vrij is in het kiezen van een burgemeester.

Het is een bewuste keuze van de Vlaamse Regering om de 'semi-automatische aanduiding' van de burgemeester los te laten in geval van de aanneming van een constructieve motie van wantrouwen. Wel wordt de artikelsgewijze **Memorie** van Toelichting (artikel 37) op dit punt **aangepast**, in die zin

dat wordt verduidelijkt dat tot aan de inwerkingtreding van artikel 39 een akte van voordracht vereist is voor de aanduiding van de burgemeester bij de aanneming van een collectieve motie van wantrouwen (huidige procedure van artikel 58, §1, eerste lid van het decreet over het lokaal bestuur). Deze vereiste valt weg vanaf de inwerkingtreding van artikel 39 van het voorliggende voorontwerp. De Vlaamse Regering treedt het standpunt over de mogelijke herziening, naar aanleiding van de collectieve motie van wantrouwen, van eventuele eerdere beslissingen over het niet invullen van opengevallen schepenenambten of de beslissing om niet het maximale aantal schepenen aan te stellen, niet bij. Deze beslissingen hebben immers betrekking op de zittingsperiode van de gemeenteraad en kunnen derhalve niet herzien worden naar aanleiding van een constructieve motie van wantrouwen (artikel 43, §2, tweede lid en artikel 49, §1 van het decreet over het lokaal bestuur).

De Vlaamse Regering acht het wenselijk dat de motie minstens gesteund wordt door twee derde van de fractie van de schepenen tegen wie de motie gericht is omdat, in tegenstelling tot de collectieve motie van wantrouwen die gericht is op het tot stand brengen van een nieuwe meerderheid, de individuele motie van wantrouwen erop gericht is om een slecht functionerende schepenen te kunnen vervangen zonder dat daardoor de meerderheid per definitie wijzigt. Wat betreft de redactie van het artikel is de Vlaamse Regering van oordeel dat de bepaling voldoende helder is.

Digitaal en hybride vergaderen

De VVSG onderschrijft het principe dat lokale politieke organen digitaal en hybride kunnen vergaderen en vraagt waarom deze mogelijkheid ook niet ingeschreven wordt voor de bestuursorganen van verzelfstandigde en samenwerkingsentiteiten van gemeenten en OCMW's.

De Vlaamse Regering stelt vast dat er geen dringende noodzaak bestaat om hierover bepalingen op te nemen in dit voorontwerp van decreet. De verzelfstandigings- en samenwerkingsvormen kunnen namelijk vandaag reeds digitaal en ook hybride vergaderingen houden. Zij kunnen daarover bepalingen opnemen in hun statuten rekening houdend met de geldende democratische principes (bv. het openbaarheidsprincipe). In het kader van een onderzoeksopdracht rond de vereenvoudiging van de verzelfstandigings- en samenwerkingsvormen zal nader worden onderzocht of het aangewezen is om bijkomende bepalingen over digitaal vergaderen in het decreet over het lokaal bestuur en/of het uitvoeringsbesluit dat de nadere regels zal bepalen, op te nemen.

Fusies

VVSG staat voor dat een fusiegemeente maar uit een intergemeentelijk samenwerkingsverband kan stappen en de activiteit zelf uitvoeren mits instemming van een meerderheid van de andere vennoten en betaling van een schadevergoeding. De Vlaamse Regering wijst erop dat het voorliggende voorontwerp van decreet deze voorwaarden reeds oplegt (artikel 82 en artikel 84, vernummerd tot artikel 90 en 92).

De VVSG wenst dat de motivatie voor een fusiebeslissing explicieter geënt wordt op de beoogde bestuurskracht en de inpassing binnen de lopende regiovorming. De Vlaamse Regering is van oordeel dat dit niet aangewezen is, gelet op de expliciete keuze voor de vrijwilligheid van de fusies van gemeenten. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld ook fusioneren als zij tot verschillende regio's behoren. De nieuwe gemeente zal vervolgens zelf moeten kiezen bij welke regio zij wil aansluiten.

Presentiegeld bij samenwerking

De VVSG vindt het positief dat de voorzitter van de raad van bestuur van een samenwerkingsverband van gemeenten of OCMW's een dubbel presentiegeld kan krijgen, maar vraagt waarom dit beperkt wordt tot één voorzittersmandaat en waarom deze regeling niet geldt voor de voorzitter van de raad van bestuur van een projectvereniging. Voor voorzitters die daarnaast geen uitvoerend mandaat in hun eigen bestuur hebben, pleit de VVSG voor de mogelijkheid om in dat geval een wedde gelijk aan die van een burgemeester of schepenen toe te kennen. De Vlaamse Regering heeft geopteerd voor een

beperking van het dubbel presentiegeld tot één voorzittersmandaat om geen cumulatie van voorzittersmandaten aan te moedigen en zo ook geen afbreuk te doen aan de geloofwaardigheid van het engagement en de verantwoordelijkheid. Daarnaast stelt de Vlaamse Regering dat de verantwoordelijkheid van een voorzitter van de raad van bestuur van een projectvereniging niet te vergelijken is met die van een voorzitter van een raad van bestuur van een opdrachthoudende of dienstverlenende vereniging. De projectvereniging is geconcipieerd als een tijdelijke samenwerking voor eerder kleinschalige projecten. De vraag naar een andere vergoeding voor voorzitters die geen uitvoerend mandaat in hun eigen bestuur hebben wordt bekeken in het onderzoek dat momenteel loopt naar de vereenvoudiging van de samenwerkings- en verzelfstandigingsvormen van lokale besturen. Dat wordt desgevallend meegenomen in een volgende decreetswijziging.

Dagelijks bestuur bij intergemeentelijke samenwerking

De Vlaamse Regering heeft ervoor geopteerd om in dit voorontwerp van decreet geen orgaan van dagelijks bestuur in te schrijven en verwijst hiervoor naar het amendement nr. 33 op het ontwerp van decreet over het lokaal bestuur, *Parl. St. VI. Parl. 2017-18, nr. 1353/2*.

Wat de voortijdige uittreding uit een dienstverlenende of opdrachthoudende vereniging betreft, vraagt de VVSG om een bestuurlijke herindeling uitdrukkelijk op te nemen als reden hiervoor. De Vlaamse Regering heeft beslist om de mogelijkheid tot uittreding aan strenge voorwaarden te verbinden en niet te koppelen aan het motief voor de bestuurlijke herindeling. Het ligt evenwel in de lijn van de verwachtingen dat mogelijke uittredingen ingegeven zullen zijn door een weloverwogen afweging van de eventuele schadevergoeding bij uittreding en de voordelen voor een overstap naar een ander samenwerkingsverband binnen een andere regionale context.

De vragen van de VVSG over de vergoeding voor de leden van de regionale bestuurscomités en de mogelijkheid om statutair personeel van een welzijnsvereniging ter beschikking te stellen van een vzw worden meegenomen in het hierboven vermelde onderzoek naar de vereenvoudiging van de samenwerkings- en verzelfstandigingsvormen van lokale besturen.

Andere

De opmerkingen van de VVSG inzake **personeelsregelingen** en het gevolg dat eraan wordt gegeven worden behandeld in het luik over de onderhandelingen in comité C1 (infra sub 3.4).

Tot slot wijst de VVSG op een aantal punten over het democratisch functioneren van de gemeenteraad die niet aan bod komen in het voorliggende voorontwerp van decreet. Deze elementen vallen buiten de scope van dit voorontwerp van decreet, maar zullen naar aanleiding van een volgende decreetswijziging onderzocht worden.

3.3. Advies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (bijlage 5)

De Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (hierna SARC) verleende op 23 oktober 2020 een positief advies. De SARC bracht meer in het bijzonder advies uit over artikel 2 van het voorliggende voorontwerp dat in het decreet van 28 januari 1977 tot bescherming van de namen van de openbare wegen en pleinen een artikel 4/1 invoegt. De SARC adviseert positief over de voorgestelde wijziging en gaf **geen** aanleiding tot tekstwijzigingen in het ontwerp van decreet.

3.4. De eerste afdeling van het Comité voor de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten, onderafdeling Vlaams Gewest en Vlaamse Gemeenschap (bijlagen 6 en 7)

Vooraf

De bepalingen over personeelsaangelegenheden van het voorliggende voorontwerp van decreet betreffen wijzigingen aan het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur. Het gaat om:

- de onverenigbaarheid van het mandaat van gemeenteraadslid en personeelslid zijn van een sociale huisvestingsmaatschappij of leidend ambtenaar zijn van een intergemeentelijk samenwerkingsverband (art. 30 en 55);
- de gevolgen van het faciliteren van fusies op vlak van personeel door:
 - o de mogelijkheid tot het aanduiden van een transitie-manager voor gemeenten die willen samenvoegen en de gevolgen van een samenvoegingsoperatie voor de decretale graden (art. 65, 66 en 67, vernummerd tot art. 66, 67 en 68);
 - o het invullen van vacatures door samen te voegen gemeenten/OCMW's met samenvoegingsmobiliteit en het delen van wervings- en bevorderingsreserves (art. 72, 73 en 76, vernummerd tot 74, 75 en 84);
 - o de uitbreiding van de terugvalpositie van de ex-algemeen en ex-financieel directeur van de samengevoegde gemeenten (art. 78, vernummerd tot art. 86)
- de uitbreiding van het verbod op belangenvermenging voor personeel van het OCMW (art. 58, vernummerd tot art. 59).

Verdeelde standpunten

Op 9 december 2020 werden de artikelen die betrekking hebben op personeel onderhandeld met de drie vakorganisaties en met de VVSG. Die onderhandelingen resulteerden in het Protocol nr. 2021/1 en Eindverslag nr. 2021/1, en hebben geleid tot enkele inhoudelijke en wetgevings-technische aanpassingen.

De vakorganisaties ACOD, ACV-OD en VSOA verklaarden zich **niet akkoord**, met opmerkingen (bijlage 6).

De werkgeversdelegatie (VVSG) verklaarde zich **akkoord**, met opmerkingen (bijlage 7).

Opmerkingen vakorganisaties samengevat

- De nieuwe onverenigbaarheden in artikel 30 zouden leiden tot een ongelijkheid tussen het personeel van een sociale huisvestingmaatschappij en dat van een intergemeentelijk samenwerkingsverband.
- De autonomie die de nieuwe gemeente krijgt om de vacante betrekking van algemeen of financieel directeur extern in te vullen zou leiden tot politieke willekeur.
- Er zouden te weinig voorwaarden zijn opgenomen omtrent het aanstellen van een transitie-manager. Bovendien zou de aanstelling kunnen leiden tot financiële gevolgen voor het lokaal bestuur.
- Bij het invoeren van de samenvoegingsmobiliteit zou een bijkomende bepaling ontbreken die het behoud van het statuut garandeert.

Repliek

- De onverenigbaarheid die geldt ten aanzien van de personeelsleden van een sociale huisvestingsmaatschappij tot wiens werkgebied de gemeente behoort, vloeit voort uit het Vlaamse Regeerakkoord. Er werd uitdrukkelijk beslist om dit van toepassing te maken op alle personeelsleden, niet enkel de leidinggevend. De onverenigbaarheid in hoofde van de leidend ambtenaar van het intergemeentelijk samenwerkingsverband houdt een beperking in op het recht een dergelijk mandaat op te nemen, omdat van een leidend ambtenaar van een intergemeentelijk samenwerkingsverband niet aangenomen kan worden dat hij de belangen van zijn eigen gemeente als raadslid boven de belangen van zijn werkgever kan stellen.
- Het staat elk lokaal bestuur vrij om van de mogelijkheid een transitie-manager aan te stellen al dan niet gebruik te maken, rekening houdend met de eigen financiële toestand. Om de lokale besturen voldoende ruimte te geven, zijn bijkomende voorwaarden niet gepast.
- Het extern invullen van een vacante betrekking van de algemeen of financieel directeur na een fusie biedt meer garanties om iemand te vinden die ook de kwaliteiten heeft om algemeen of financieel directeur te worden in de (per definitie grotere) fusiegemeente. Dit voorstel sluit ook aan bij de uitbreiding van de terugvalposities voor de niet aangestelde algemeen of financieel directeur.

- De samenvoegingmobiliteit creëert een vrijwillige mobiliteit; personeelsleden zijn vrij zich al dan niet kandidaat te stellen, rekening houdend met de rechtspositieregeling die van toepassing is bij de andere entiteit.

Suggesties VVSG

- De nieuwe onverenigbaarheden in artikel 30 in beide gevallen beperken tot de leidend ambtenaar;
- De formulering van het begrip 'belangenvermenging' in artikel 57 (vernummerd tot artikel 59) versoepelen;
- Lokale besturen niet verplichten eerst hun lokale rechtspositieregeling te wijzigen, vooraleer ze gebruik kunnen maken van de bijkomende mogelijkheden tot personeelsmobiliteit bij fusies;
- De decretale graden niet uitsluiten bij de samenvoegingsmobiliteit.

Repliek

- Zie de repliek op de opmerkingen van de vakorganisaties, voor wat betreft de onverenigbaarheden.
- Er mag geen enkele vermenging zijn van eventuele privébelangen en het algemeen belang of de belangen van de overheid. Afbreuk doen aan dit principe door te regelen dat de gemeenteraad uitzonderingen kan toelaten is geen wenselijke piste.
- Het decreet maakt het invoeren van de samenvoegingsmobiliteit mogelijk en het fuserend bestuur beslist autonoom om dit in te schrijven in de lokale rechtspositieregeling, na syndicaal overleg. Er wordt geen afbreuk gedaan aan de autonomie van de gemeenten op dat vlak en syndicaal overleg wordt niet uit de weg gegaan bij een ingrijpende verandering zoals een fusie. Het zou voorts vreemd zijn dat alle procedures van personeelsmobiliteit (aanwervingsprocedure, bevorderingsprocedure, procedure van interne personeelsmobiliteit en de procedure van externe mobiliteit) wel moeten worden ingeschreven in de rechtspositieregeling en de samenvoegingsmobiliteit niet.
- Voor de aanstelling van de decretale graden bestaat er reeds een geëigende procedure in het decreet. In artikel 356 van het decreet over het lokaal bestuur wordt geregeld wat er dient te gebeuren bij een vacature van de algemeen of financieel directeur.

Tekstwijzigingen naar aanleiding van de onderhandelingen in het Comité C1:

In **art. 72 en art. 76, vernummerd tot art. 74 en 84**, wordt, op vraag van de VVSG, de mogelijkheid voor de samen te voegen gemeenten om ook gebruik te kunnen maken van de eventuele wervings- en bevorderingsreserves van de betrokken OCMW's en omgekeerd in deze artikelen verduidelijkt.

In **art. 73, vernummerd tot art. 75**, wordt, op vraag van de VVSG, telkens verduidelijkt dat het gaat over de samen te voegen openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

In de memorie bij artikel 73, vernummerd tot art. 75, wordt, op vraag van de VVSG, verduidelijkt dat de samenvoegingsmobiliteit niet geldt voor de betrekking van algemeen of financieel directeur. Als het ambt van algemeen of financieel directeur bij een van de samen te voegen gemeenten vacant wordt na de datum van de principiële beslissing van de betrokken gemeenteraden om over te gaan tot samenvoeging, kan de gemeenteraad conform artikel 356 van het decreet over het lokaal bestuur ofwel een beroep doen op een algemeen directeur respectievelijk financieel directeur van een van de andere samen te voegen gemeenten op basis van een beheersovereenkomst, ofwel een waarnemend algemeen directeur respectievelijk financieel directeur aanwijzen tot aan de samenvoegingsdatum.

In **art. 78, vernummerd tot art. 86** wordt de regeling over een passende functie voor de gewezen algemeen directeur en financieel directeur van een samengevoegde gemeente verder uitgebreid naar de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden waarvan de nieuwe gemeente een deelnemende gemeente is, en de verenigingen of vennootschappen van het OCMW dat de nieuwe gemeente bedient. Ook de memorie bij dit artikel wordt in die zin aangepast.

In de nieuwe art. 76-81 wordt, op vraag van de VVSG, een regeling toegevoegd, conform de regeling bij de integratie van de gemeente en het OCMW, waarbij de nieuwe gemeente de autonomie krijgt om hetzij meteen te kiezen voor de normale aanwervings- of bevorderingsprocedure om de vacante betrekking van algemeen directeur of van financieel directeur in te vullen, hetzij te kiezen om deze betrekking(en) in te vullen volgens de uitzonderlijke oproepregeling onder de algemeen respectievelijk financieel directeurs van de gefuseerde gemeenten. Ook de memorie wordt in die zin aangevuld.

4. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorontwerp van decreet heeft geen financiële weerslag in de zin dat het geen meeruitgaven met zich meebrengt.

De garantieregeling die wordt ingeschreven in het Openruimtefonds is eveneens van toepassing op fusies met centrumsteden. Dat betekent dat ook zij in het geval van een samenvoeging van gemeenten, aanspraak maken op de som van de aandelen van de samen te voegen gemeenten. Dit komt in de feiten neer op de som van de aandelen van de niet-centrumsteden. Deze garantieregeling zorgt niet voor een meeruitgave op de Vlaamse begroting, maar neutraliseert wel een potentiële besparing in het geval van een samenvoeging tussen een centrumstad en een andere gemeente. Voor de overige samenvoegingen is de impact moeilijk in te schatten. Dit hangt af van de hoogte van het aandeel van de fusiegemeente in de hoofdotatie van het Gemeentefonds, de nieuw gevormde oppervlakte open ruimte van de fusiegemeente, en het samenspel tussen beide elementen in de berekening van het Openruimtefonds.

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën is verleend op 23/06/2020. Het vermeldt dat het begrotingsakkoord niet vereist is.

B. ESR-TOETS

Het voorontwerp van decreet heeft geen meeruitgaven tot gevolg.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorontwerp van decreet laat het personeelsbestand van de Vlaamse overheid en de navenante personeelsbudgetten ongemoeid.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

De voorgestelde wijzigingen leiden niet tot bijkomende inzet van het personeel dat in dienst is en noopt evenmin tot werving van extra personeel of meerkosten voor de lokale en provinciale besturen. Ze geven geen aanleiding tot een toename van de werkingsuitgaven of lopende uitgaven van de lokale en provinciale besturen, noch geven ze aanleiding tot bijkomende investeringen of schulden. Aan de ontvangstenzijde, leiden ze niet direct tot bijkomende financiële middelen die aan de lokale en provinciale besturen ter beschikking gesteld moeten worden om het voorontwerp van decreet na te leven.

Conclusie: het voorontwerp van decreet heeft geen negatieve weerslag.

5. VERDER TRAJECT

Het voorontwerp van decreet wordt na de tweede principiële goedkeuring voor advies voorgelegd aan de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen. Na verwerking van het advies van de Raad van State zal het ontwerp van decreet geagendeerd worden voor definitieve goedkeuring.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet tot wijziging van diverse decreten, wat betreft versterking van de lokale democratie en de bijhorende memorie van toelichting;
- 2° de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen te gelasten over het voormelde voorontwerp van decreet het advies van de Raad van State in te winnen, met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen,

Bart SOMERS

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Zuhal DEMIR

Bijlagen:

- Bijlage 1. Het voorontwerp van decreet tot wijziging van diverse decreten, wat betreft versterking van de lokale democratie
- Bijlage 2. De memorie van toelichting

- Bijlage 3. Het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens
- Bijlage 4. Het advies van de Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten
- Bijlage 5. Het advies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media
- Bijlage 6. Het protocol 2021/1 van de eerste afdeling van het Comité voor de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten, onderafdeling Vlaams Gewest en Vlaamse Gemeenschap
- Bijlage 7. Het eindverslag 2021/1 van de eerste afdeling van het Comité voor de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten, onderafdeling Vlaams Gewest en Vlaamse Gemeenschap