

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

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:

- voorontwerp van decreet tot wijziging van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011, het Digitaal Kiesdecreet van 25 mei 2012 en het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur;
- principiële goedkeuring

Dit voorontwerp van decreet wijzigt de volgende decreten:

- het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011;
- het Digitaal Kiesdecreet van 25 mei 2012;
- het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur.

Inhoudelijk legt dit ontwerp van decreet de juridische basis voor de organisatie van de volgende lokale en provinciale verkiezingen en wijzigt het enkele bepalingen voor de installatie van de lokale bestuursorganen na die verkiezingen:

1. het laat toe dat een aantal fases in het verkiezingsproces verloopt met gebruik van digitale toepassingen (de indiening van de voordrachtsakten van kandidaten, de aangiften van de verkiezingsuitgaven);
2. het werkt tekortkomingen weg die bij de vorige verkiezingen aan het licht kwamen;
3. het verhoogt de transparantie met betrekking tot de verkiezingsuitgaven;
4. het versoepelt de regelgeving over de toegelaten campagnemiddelen;
5. het regelt de vaststelling van de kiezerslijsten op basis van een centrale, authentieke gegevensbron;
6. het regelt een afwijking voor de vermelding van de achternaam van kandidaten op het stembiljet;
7. het voorziet in een telling van de stembiljetten per geografisch deelgebied;
8. in het geval van een samenvoeging van gemeenten regelt het de mogelijkheid om binnen één kieskring te stemmen met stemcomputers en met potlood en papier;
9. het brengt aanpassingen aan die nodig zijn om de kiesregelgeving conform te maken met de algemene verordening gegevensbescherming;

10. het voorziet in het recht voor kiezers om te weigeren om in te gaan op een oproeping om in een stem- of telbureau te zetelen, als zij al twee keer gezeteld hebben;
11. het actualiseert de regelgeving over het college van deskundigen van het Vlaams Parlement;
12. het voorziet in de verplichting om na de verkiezing een modelakte te gebruiken voor de voordracht van mandaten;
13. het voorziet in een aantal bepalingen specifiek voor de installatie van de bestuursorganen van een nieuw district.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

BELEIDSDOMEIN: kanselarij en bestuur

BELEIDSVELD: binnenlands bestuur en stedenbeleid

INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT: binnenlands bestuur, stedenbeleid

BELEIDSDOELSTELLING:

Op 13 oktober 2024 hebben de verkiezingen plaats voor de vernieuwing van de gemeenteraden, van de provincieraden en in Antwerpen ook van de stadsdistrictsraden. In de zes Vlaamse faciliteitengemeenten rond Brussel en in de gemeente Voeren worden ook de OCMW-raden rechtstreeks verkozen.

Naar aanleiding van de gemeente- en provincieraadsverkiezingen van 14 oktober 2018 werden het juridische kader en de praktische organisatie ervan door de Vlaamse overheid grondig geëvalueerd.

Deze evaluatie leidde tot het “evaluatierapport gemeente- en provincieraadsverkiezingen 14 oktober 2018”, waarin het Agentschap Binnenlands Bestuur een aantal suggesties heeft geformuleerd om het juridisch kader te verbeteren, met het oog op een correcte juridische basis en een efficiëntere organisatie van de lokale en provinciale verkiezingen in oktober 2024. De administrateur-generaal van het Agentschap Binnenlands Bestuur heeft dat rapport op 12 mei 2020 voorgesteld aan de Commissie Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid van het Vlaams Parlement.

Op 18 februari 2022 heeft de Vlaamse Regering een visienota betreffende de voorbereiding van de gemeente- en provincieraadsverkiezingen van 2024 goedgekeurd, waarmee een aantal principiële beslissingen genomen worden.

In mijn beleidsnota binnenlands bestuur en stedenbeleid 2019-2024 heb ik aangekondigd dat ik de verbeteringsuggesties die in het “evaluatierapport gemeente- en provincieraadsverkiezingen 14 oktober 2018” werden geformuleerd, en eventuele andere aanvullende wijzingen wil omzetten in een decreet dat het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011 en het Digitaal Kiesdecreet van 25 mei 2012 wijzigt. Het is daarbij belangrijk dat er tijdig volstreekte duidelijkheid is over de verschillende aspecten van de verkiezingsorganisatie, zowel juridisch als technisch.

Beleidsnota Binnenlands bestuur en stedenbeleid 2019-2024:

3. SD: Elke Vlaming kan volwaardig participeren aan de lokale democratie

3.1. OD We moderniseren de regels van de lokale democratie, (p. 15)

Ik zal het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011 en het Digitaal Kiesdecreet van 25 mei 2012 wijzigen, onder meer rekening houdend met:

- de elementen in het Regeerakkoord die in verband staan met de verkiezingen;*
- de verbeteringsuggesties die in het “evaluatie-rapport gemeente- en provincieraadsverkiezingen 14 oktober 2018” werden geformuleerd;*
- en eventuele andere aanvullende wijzigingen.*

Daarmee zal de juridische basis worden gelegd om de lokale en provinciale verkiezingen op 13 oktober 2024 vlot en efficiënt te laten verlopen.”

Dit voorontwerp van decreet tot wijziging van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011, het Digitaal Kiesdecreet van 25 mei 2012 en het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur is gebaseerd op de verbeteringsuggesties die in het “evaluatie-rapport gemeente- en provincieraadsverkiezingen 14 oktober 2018” werden geformuleerd, en op de principiële beslissingen van de Vlaamse Regering van 18 februari 2022. Het legt de juridische basis voor de organisatie van de lokale en provinciale verkiezingen op 13 oktober 2024. Tevens bevat het een aantal wijzigingen aan de regelgeving voor de installatie van de lokale bestuursorganen na deze verkiezingen.

Alle bovenvermelde wijzigingen worden uiteraard bij voorkeur op een geïntegreerde wijze in de kieswetgeving aangebracht, ten laatste in de periode 2022-2023, zodat deze, met inbegrip van de uitvoeringsbesluiten, minstens één jaar voor de verkiezingen klaar is en daarna niet meer moet veranderd worden. Vanuit democratisch oogpunt is het immers essentieel dat de spelregels voor de verkiezingen tijdig vastliggen. Dat bevordert ook een tijdige communicatie naar alle belanghebbenden en naar alle betrokken actoren.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Wetgevingstechnisch en taalkundig advies

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd aangepast overeenkomstig het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2022/418.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

De belangrijkste wijzigingen die in het voorliggende voorontwerp van decreet zijn opgenomen, zijn vermeld in de visienota betreffende de voorbereiding van de gemeente- en provincieraadsverkiezingen van 2024, die de Vlaamse Regering op 18 februari 2022 heeft goedgekeurd, en waarmee een aantal principiële beslissingen genomen wordt, waaronder een aantal verbeteringen die zijn voorgesteld in het ‘evaluatie-rapport gemeente- en provincieraadsverkiezingen 14 oktober 2018’. De organisatie van verkiezingen is immers een complexe zaak. Er zijn heel wat actoren rechtstreeks en onrechtstreeks bij betrokken. Zij hebben behoefte aan doorzichtige regels en informatie. Dat blijkt duidelijk uit het aantal unieke bezoekers van de website www.vlaanderenkiest.be en het aantal vragen dat het Agentschap Binnenlands

Bestuur ontving. Het is een doorlopende uitdaging om het aantal actoren en het aantal processen zoveel mogelijk te beperken, zodat ook de complexiteit van de verkiezingsorganisatie vermindert.

De belangrijkste verbeteringen zijn de volgende :

- De bovenvermelde visienota vermeldt de principiële beslissing om de voordrachtsakten van kandidaten verplicht op digitale wijze te laten indienen, en niet meer op papier, zoals tot nu het geval was. Hiertoe wijzigt het voorontwerp van decreet de bepalingen in het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet die de procedure voor de indiening van de voordrachtsakte regelen. Om de regelgeving digitaalvriendelijk te maken, wordt de concrete procedure niet meer geregeld in het Kiesdecreet, maar wordt bepaald dat de Vlaamse Regering de wijze zal regelen waarop en de periode waarin die voordrachtsakten ingediend worden, en door wie. Op die manier kan op een meer soepele manier het gebruik van digitale toepassingen geregeld worden, dan wanneer dat decretaal gebeurt. Alleen het einde van de termijn om de voordrachtsakten in te dienen, wordt decretaal bepaald. De procedure voor de aanwijzing van de getuigen voor de stem- en telbureaus blijft ongewijzigd. De regeling van de inzage in de ingediende voordrachtsakten blijft ongewijzigd. De procedure voor het indienen en behandelen van bezwaarschriften blijft eveneens ongewijzigd;
- Het Vlaams Parlement stemde op 24 april 2019 de resolutie 1903¹, waarin de Vlaamse Regering verzocht wordt een onderzoek te voeren naar:
 - de ontwikkeling van een softwaretoepassing voor een volledige digitale aangifte van de verkiezingsuitgaven en de herkomst van de geldmiddelen;
 - het wegnemen van wettelijke of decretale obstakels (Vlaams en federaal) voor de digitale aangifte;
 - de vereenvoudiging van deze aangiften.

Van de geplande digitalisering wordt gebruik gemaakt om het proces van de indiening van de aangiften van de verkiezingsuitgaven te vereenvoudigen. Ook hier bepaalt het ontwerp van decreet dat de Vlaamse Regering de wijze van indiening van de aangiften en van de inzage zal regelen, om de regelgeving digitaalvriendelijk te maken. Op die manier kan op een meer soepele manier het gebruik van digitale toepassingen geregeld worden, dan wanneer dat decretaal gebeurt;

- Berekening van de maximumuitgaven voor de verkiezingscampagne : de maximumbudgetten die de lijsten en kandidaten aan verkiezingspropaganda mogen uitgeven, zullen worden berekend op basis van een 'voorlopige kiezerslijst' die de toestand weergeeft op 1 mei van het verkiezingsjaar. Op die manier kunnen de maximumbedragen tijdig worden berekend en bekendgemaakt;
- Verkiezingsuitgaven : het bewijs van de aanmaning van derden om ongewenste campagnes te staken, zal kunnen aangetoond worden met alle middelen, in plaats van alleen met een aangetekende brief; met de hedendaagse vormen van campagnemiddelen, zoals campagnes gevoerd op het internet, is het immers niet steeds mogelijk om een aangetekende brief te sturen;
- Verboden of gereguleerde propagandamiddelen : de lijst met verboden campagnemiddelen wordt geschrapt, met uitzondering van het verkopen of verspreiden van gadgets en geschenken en het voeren van commerciële telefooncampagnes, die verboden campagnemiddelen blijven;

¹ <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1316995>

- Om de kiezerslijsten vast te stellen, zal de FOD Binnenlandse Zaken een extractie doen uit het Rijksregister voor alle Vlaamse gemeenten samen en stelt hij die ter beschikking van de gemeenten, zodat die extractie voor elke gemeente op hetzelfde moment en volgens dezelfde parameters gebeurt. Op die manier worden fouten vermeden;
- Achternaam van de kandidaten op het stembiljet : voor kandidaten wiens volledige officiële achternaam samengesteld is uit twee of meer afzonderlijke namen, wordt toegelaten dat zij op het stembiljet een of meer van die namen weglaten, zodat zij op het stembiljet kunnen vermeld worden met de achternaam waarmee zij algemeen bekend zijn, en dus beter herkenbaar blijven voor de kiezer;
- Het voorontwerp van decreet houdt een nieuwe manier van toewijzing van de stembureaus aan de telbureaus in. De voorzitter van het gemeentelijk hoofdbureau wijst niet langer bij loting de stembureaus aan waarvan de stembiljetten door elk telbureau onderzocht worden. In plaats daarvan zal het college van burgemeester en schepenen die toewijzing doen. Het college moet daarbij voor elk telbureau stembureaus aanwijzen waarvan de stemafdelingen geografisch aan elkaar grenzen. Als dat niet mogelijk is, dan kan het college daar wel van afwijken met een gemotiveerde beslissing. Het college moet daarom ook de stemafdelingen indelen op geografische basis. Op die manier kunnen de stemresultaten per geografisch deelgebied bekendgemaakt worden, wat een beleidsmatig voordeel kan betekenen.
Normaliter worden er 3 stembureaus aan een telbureau toegewezen (2 als het aantal stembureaus niet deelbaar is door 3). Door 3 (of soms 2) stembureaus aan een telbureau toe te wijzen, mag verwacht worden dat een minimumaantal van 500 kiezers per telbureau zal bereikt worden, zodat het geheim van de stemming gewaarborgd blijft.
In de gemeenten waar digitaal gestemd wordt, wordt mogelijk gemaakt dat de stemresultaten per stembureau bekendgemaakt worden. Om het geheim van de stemming te waarborgen, wordt voorgesteld om de stemresultaten van een stembureau alleen bekend te maken als er een minimum van 500 kiezers in dat stembureau zijn stem heeft uitgebracht. Als minder dan 500 kiezers in een stembureau hun stem hebben uitgebracht, dan worden de stemresultaten daarvan niet apart bekendgemaakt, maar samengeteld met de stemgegevens van een stembureau van eenzelfde deelgebied;
- De kiesregelgeving is momenteel zo geconcipieerd dat binnen 1 gemeente ofwel digitaal, ofwel op papier gestemd wordt. Momenteel zijn er echter samenvoegingen gepland van gemeenten waar digitaal gestemd wordt, met gemeenten waarin de verkiezing met stemming op papier gebeurt. Het is praktisch onhaalbaar om de gemeenten waar tot nu op papier gestemd wordt, nog uit te rusten met stemcomputers. Het voorontwerp van decreet bevat bijgevolg een wijziging aan artikel 352 van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur, om mogelijk te maken dat bij de verkiezing van de eerste gemeenteraad van een nieuwe gemeente, binnen die kieskring in de ene gemeente op papier gestemd wordt, en in de andere met stemcomputers;
- Het voorontwerp van decreet bevat wijzigingen om de kiesregelgeving conform te maken aan de algemene verordening gegevensbescherming. Hiermee wordt gevolg gegeven aan de aanbeveling van de Vlaamse Toezichtscommissie voor de verwerking van persoonsgegevens in haar advies nr. 2020/34 van 8 september 2020 betreffende het voorontwerp van decreet tot wijziging van diverse decreten, wat betreft versterking van de lokale democratie. Aangezien met dit laatste decreet de verplichting om te gaan stemmen werd afgeschaft, wordt met het voorontwerp van decreet ook de woorden 'oproeping' en 'oproepingsbrief' vervangen door resp. 'uitnodiging' of 'uitnodigingsbrief'. Het woord 'oproeping' suggereert immers nog steeds een zekere verplichting. De verplichting om in een minimaal aantal stemhokjes te voorzien, wordt eveneens opgeheven. De gemeenten bepalen autonoom hoeveel stemhokjes in de stemlokalen worden geplaatst;

- Het voorontwerp van decreet bevat een bepaling dat een kiezer die al twee keer in een stem- of telbureau gezeteld heeft, het recht geeft te weigeren om in te gaan op een eventuele derde oproep om te zetelen, met uitzondering van de personeelsleden van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten, provincies, gemeenten en openbare centra voor maatschappelijk welzijn;
- Het voorontwerp van decreet actualiseert de regelgeving over het college van deskundigen van het Vlaams Parlement;
- Het voorontwerp van decreet voorziet in de verplichting om na de verkiezing een modelakte te gebruiken voor de voordracht van mandaten;
- Het voorontwerp van decreet voorziet in een aantal bepalingen specifiek voor de installatie van de bestuursorganen van een nieuw district.

De vermelde wijzigingen in het ontwerp van decreet houden in eerste instantie een aanpassing in van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011 (afgekort LPKD). Daarnaast worden ook aanpassingen gedaan aan twee andere decreten, met name:

- het Digitaal Kiesdecreet van 25 mei 2012 (afgekort DKD);
- het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur (afgekort DLB).

De opbouw van het voorontwerp van decreet ziet er als volgt uit. Het eerste hoofdstuk bevat artikel 1, dat aangeeft dat het decreet een gewestaangelegenheid regelt. Daarna worden per hoofdstuk de wijzigingen van een van de bovenvermelde decreten geregeld, waarbij de hoofdstukken worden gerangschikt volgens afnemende ouderdom van die decreten. Zo betreft hoofdstuk 2 de wijzigingen van het LPKD van 2011, hoofdstuk 3 de wijzigingen van het DKD van 2012 en hoofdstuk 4 de wijzigingen van het DLB van 2017.

De inwerkingtreding wordt verduidelijkt in het volgende overzicht:

Inhoudelijke hoofdlijnen	Inwerktreding
Wijzigingen aan het LPKD	1/1/2024
Wijzigingen aan het DKD	1/1/2024
Vaststelling model van akte van voordracht en opvolging (DLB)	13/10/2024
Installatievergadering nieuwe districten (DLB)	1/12/2024
Afwijkende bepalingen kiesregelgeving in geval van samenvoegingen (DLB)	1/1/2024

Voor een uitgebreide toelichting van de vermelde wijzigingen wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet (zie bijlage).

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 (zie bijlage).

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De bepalingen in de beide Kiesdecreten waarmee de Vlaamse Regering in het kader van de verkiezingen engagementen aangaat, worden niet gewijzigd. Er worden ook geen andere bepalingen gewijzigd die een invloed kunnen hebben op de financiële gevolgen van de engagementen van de Vlaamse Regering.

Het voorliggende voorontwerpen van decreet heeft bijgevolg geen budgettaire weerslag op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën is verleend op 21 november 2022 en luidt 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 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.

4. VERDER TRAJECT

Over de conformiteit van de kiesdecreten met de Algemene Verordening Gegevensbescherming die met de principieel goedgekeurde bepalingen van het voorontwerp van decreet wordt beoogd, en over de bepalingen die een aangelegenheid met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens betreffen, wordt advies gevraagd aan de Vlaamse Toezichtscommissie. Daarnaast zal ook advies aan VVSG worden gevraagd.

Het ontwerp van decreet wordt ook voor advies aan de Raad van State voorgelegd.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet tot wijziging van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011, het Digitaal Kiesdecreet van 25 mei 2012 en het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur;
- 2° de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen te gelasten over het voorontwerp van decreet, vermeld in punt 1°, het advies in te winnen van de VVSG en van de Vlaamse Toezichtscommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen;
- 3° de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen te machtigen om te beoordelen of de adviezen, vermeld in punt 2°, aanleiding kunnen geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst;
- 4° de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen te gelasten over het voorontwerp van decreet, vermeld in punt 1°, 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, als de Vlaamse minister oordeelt dat de adviezen, vermeld in punt 2°, geen aanleiding geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst.

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

Bart SOMERS

Bijlagen:

- het voorontwerp van decreet
- de memorie van toelichting
- het advies van de Inspectie van Financiën