

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap

# Jaarverslag van de Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen

2021

## 1. Voorwerp van dit jaarverslag

Dit jaarverslag heeft betrekking op het werkjaar januari 2021 - december 2021.

## 2. Opdrachten van de commissie

Volgens artikel 308 van het decreet over het lokaal bestuur (hierna: DLB) verstrekt de Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen (hierna: VAV) op verzoek, advies aan de Vlaamse Regering, aan initiatiefnemers of aan gemeenten over het houden van een gemeentelijke volksraadpleging. De VAV kan ook uit eigen beweging advies verstrekken aan de Vlaamse Regering.

Volgens artikel 204 van het provinciedecreet verstrekt de VAV op verzoek, advies aan de Vlaamse Regering, aan initiatiefnemers of aan provincies over het houden van een gemeentelijke volksraadpleging. De VAV kan ook uit eigen beweging advies verstrekken aan de Vlaamse Regering.

De bevoegdheid van de commissie strekt zich bijgevolg zowel uit tot de gemeentelijke als de provinciale volksraadplegingen.

De VAV moet jaarlijks een omstandig verslag van haar werkzaamheden opstellen. Dat verslag heeft betrekking op de werking van het afgelopen jaar en moet een overzicht bevatten van de adviezen van dat jaar. Dit moet gebeuren uiterlijk op 1 april.

(artikel 42 van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 mei 2018 'betreffende de organisatie van een gemeentelijke volksraadplegingen een volksraadpleging in het district, en betreffende de samenstelling en de werking van de Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen' (hierna: het BVR van 18 mei 2018), dat in werking is getreden op 1 januari 2019).

Het jaarverslag wordt bezorgd aan de Vlaamse Regering.

## 3. De samenstelling

De commissie is samengesteld uit een voorzitter, een ondervoorzitter en drie stemgerechtigde leden. De voorzitter uitgezonderd, is er voor elk van de leden een plaatsvervanger voorzien, die het verhinderd of afwezig lid kan vervangen. De plaatsvervangers kunnen ook altijd de vergaderingen van de commissie bijwonen, ook indien het lid waarvan zij de plaatsvervanger zijn aanwezig is. In dat geval is de stem van de plaatsvervanger louter raadgevend. Als de voorzitter afwezig of verhinderd is, worden zijn opdrachten waargenomen door de ondervoorzitter.

De voorzitter wordt benoemd onder de magistraten van de Raad van State. Twee leden worden, op voordracht van het college van ambtenaren-generaal benoemd onder de ambtenaren van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap wegens hun grondige kennis van het administratief recht. Deze ambtenaren worden gewoonlijk uit het Agentschap Binnenlands Bestuur gekozen. Twee leden moeten een academische graad hebben, tenminste op master-niveau of moeten een functie op A-niveau bekleden. Minstens één van hen moet een bijzondere kennis van het administratief recht bezitten. In de praktijk gaat het veelal om academici.

Bij ministerieel besluit van 25 september 2015 werden de VAV als volgt samengesteld:

**Voorzitter:** de heer **Wouter De Cock**, eerste auditeur bij de Raad van State.

**Effectieve leden:**

- Prof. **Herman Matthijs**, gewoon hoogleraar VUB & UGent, tevens ondervoorzitter van de commissie;
- de heer **Joris Voets**, professor aan de universiteit van Gent;
- mevrouw **Maryse Bouduin**, adviseur bij het Agentschap Binnenlands Bestuur;
- mevrouw **Kristine Van de Peer**, adviseur bij het Agentschap Binnenlands Bestuur,

**Plaatsvervangende leden:**

- mevrouw **Sofie Marien**, hoofddocent aan de KUL;
- Mevrouw **Sofie Hennau**, doctor-assistent in de faculteit Rechten aan de Universiteit Hasselt;
- de heer **Edwin Lefebre**, adjunct van de directeur bij het Agentschap Binnenlands Bestuur;
- de heer **Michel Van Grasdorff**, adjunct van de directeur bij het Agentschap Binnenlands Bestuur.

De benoeming geldt voor een eenmaal hernieuwbare termijn van drie jaar.

Het secretariaat werd toegewezen aan mevrouw Nicole Pijpops, afdelingshoofd. Mevrouw Peggy De Winter, adjunct van de directeur bij het Agentschap Binnenlands Bestuur, werd als haar plaatsvervanger aangewezen.

## 4. De werking

De commissie heeft een werkafspraken gemaakt om één vaste dag in de maand vrij te houden om adviesvragen te behandelen. Dit is in principe de eerste maandag van de maand. De vergaderingen vonden omwille van de coronamaatregelen digitaal plaats.

De commissie heeft een huishoudelijk reglement aangenomen, d.d. 18 januari 2019 waarin o.a. het volgende is geregeld:

- Als de commissie het noodzakelijk acht voor het formuleren van een advies, kan de commissie degene die om advies heeft verzocht, een initiatienemer, een vertegenwoordiger van de gemeente of van de provincie uitnodigen om op de zitting toelichting te verschaffen. De verleende adviezen zijn steeds gemotiveerd. Op

vraag van een lid kan het advies melding maken van de uitslag van de stemming en van het minderheidsstandpunt.

- Indien nodig, kan de commissie deskundigen betrekken bij de uitoefening van haar opdrachten.
- De commissie kan slechts geldig beraadslagen indien tenminste de helft van de leden aanwezig is. De adviezen worden uitgebracht met volstrekte meerderheid van stemmen.
- De adviezen van de commissie worden onverwijld na hun ondertekening aan de minister en aan alle leden van de commissie bezorgd.
- De adviezen zijn openbaar na het verstrijken van een termijn van vijf werkdagen na de toezending ervan aan de bevoegde Vlaamse minister, in casu de heer Bart Somers, bevoegd voor Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen.
- Wat de presentiegelden en vergoedingen betreft, valt de commissie onder de toepassing van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 1983 houdende sommige maatregelen tot harmonisatie van de werking en van de presentiegelden en vergoedingen voor adviesorganen.

## 5. Overzicht van de behandelde adviesvragen in 2021

In 2021 werd één advies verstrekt op de vraag die de minister van Binnenlands Bestuur, de heer Bart Somers, voorlegde aan de commissie op 1 februari 2021.

### 5.1 Adviesvraag

Op 1 februari 2021 werd door minister van Binnenlands Bestuur, de heer Bart Somers aan de VAV volgende adviesvraag voorgelegd :

1. Biedt het huidige juridische kader de mogelijkheid tot een digitale gemeentelijke volksraadpleging (op initiatief van de inwoners) of voor bepaalde procedurele fasen (voorafgaand aan, tijdens de volksraadpleging of nadien) van de gemeentelijke volksraadpleging?
2. Op basis van welke juridische argumentatie komt de Adviescommissie tot haar conclusie en advies bij de eerste vraag?
3. Hoe beoordeelt de Adviescommissie de bestaande mogelijkheden en beperkingen, de voor- en nadelen, en de eventuele risico's (inclusief: de privacy en gegevensbescherming van de betrokkene, de rechtsgeldigheid,...) van technische systemen (bijvoorbeeld: digitale aangetekende zending, de tools voor digitaal handtekenen, software voor stemming, enz.), die vandaag voorhanden zijn, in het licht van de mogelijke digitalisering van de gemeentelijke volksraadpleging en de onderliggende fasen ervan (vooraf, tijdens en na)?
4. Hoe beoordeelt de Adviescommissie, in het licht van het antwoord op vraag 3 de wenselijkheid van een (partiële) digitale gemeentelijke volksraadpleging op initiatief van de inwoners en de onderliggende fasen ervan?
5. Welke juridische aanpassingen aan het legistische kader (decreet, per besluit Vlaamse regering,...) adviseert de Adviescommissie om het proces van een digitale gemeentelijke volksraadpleging (op initiatief van de inwoners), op een rechtsgeldige manier mogelijk te maken?

## 5.2 Behandeling van de adviesvraag

De behandeling vond plaats in de zitting van de VAV op 22 februari 2021.

De Commissie was samengesteld als volgt :

- De heer Wouter De Cock (voorzitter en stemgerechtigd)
- De heer Herman Matthijs (ondervoorzitter en stemgerechtigd)
- Joris Voets (effectief liden stemgerechtigd)
- Sofie Hennau (plaatsvervangend lid van de heer Joris Voets)
- Edwin Lefebre (plaatsvervangend lid van mevrouw Maryse Bouduin en stemgerechtigd)
- Michel Van Grasdorff (plaatsvervangend lid van mevrouw Kristine Van de Peer, en stemgerechtigd)
- Peggy De Winter (plaatsvervangend secretaris)

Aangezien een deel van de vragen eerder technisch van aard zijn, nodigde de voorzitter op grond van artikel 41 van het besluit van de Vlaamse regering van 18 mei 2018 'betreffende de organisatie van een gemeentelijke volksraadpleging en een volksraadpleging in het district, en betreffende de samenstelling en de werking van de Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen', de heer Pieter Lenaerts als deskundige uit. Hij is directeur van het Digiteam bij het Agentschap Binnenlands Bestuur.

## 5.3 Algemeen Besluit

De commissie steunt de digitalisering van het politiek-bestuurlijk systeem en adviseert dan ook positief om de volksraadpleging op het digitale spoor te brengen.

Een eerste stap is het mogelijk maken van het opstellen/indienen van een digitale petitielijsten verzoekschrift. Via een digitaal loket zijn er voldoende garanties i.v.m. de authenticatie enz. Dit betekent alleszins een stap voorwaarts, gezien de vaak terugkerende discussies in het verleden tussen indieners en lokale besturen. Een analoge petitielijst riep dikwijls vragen op over de identiteit van de ondertekenaar en over het al dan niet voldoende ingezamelde aantal geldige handtekeningen. Het tellen/controleren van het aantal ingezamelde handtekeningen was ook een zeer tijdrovend proces voor het lokale bestuur. Omwille van het democratisch belang pleit de commissie voor voldoende garanties om mensen met beperkte digitale mogelijkheden en vaardigheden ook deel te laten nemen in dit proces. Iedereen moet de kans krijgen om een petitielijst te tekenen en om een verzoek tot het organiseren van een volksraadpleging in te dienen, ook als dat proces digitaal verloopt. Een hybride model waarbij naast de digitale lijsten en verzoeken ook nog analoge lijsten en verzoeken rechtsgeldig kunnen worden gebruikt en ingediend, lijkt momenteel de te verkiezen weg. Welke de precieze modaliteiten zijn om dit te garanderen, betreft een technische aangelegenheid die niet tot de taken en de deskundigheid van de commissie behoort. De commissie is van oordeel dat het zinvol is om de mogelijkheden om digitaal te stemmen verder te verkennen. Omdat de manier van werken voor de eigenlijke volksraadpleging in belangrijke mate aansluit bij de logica achter het organiseren van lokale verkiezingen en de onderwerpen lokaal van aanzienlijk politiek belang zijn, raadt de commissie aan om digitaal stemmen enkel toe te laten indien voldoende juridische garanties ingebouwd kunnen worden voor een correct stemmingsproces (zoals geheime stemming, gelijke toegang tot stemming, ...). Ook op dit vlak pleit de commissie voor voldoende garanties om mensen met beperkte digitale mogelijkheden en vaardigheden deel te

laten nemen aan dit proces. Dit kan door de nodige digitale ondersteuning te bieden voor bepaalde groepen en/of ook de mogelijkheid om analoog te stemmen te blijven voorzien. De commissie beveelt aan om maximaal aan te sluiten bij bestaand onderzoekswerk op de verschillende overheidsniveaus omtrent digitale verkiezingen (zoals een lopende studie bij de FOD Binnenlandse zaken) zodat de parallellen zo maximaal mogelijk worden doorgetrokken. De precieze modaliteiten en technische mogelijkheden hieromtrent verkennen/uitwerken behoort echter niet tot de taken en de deskundigheid van de commissie.

Om de digitalisering, zowel op vlak van het initiatief voor een gemeentelijke volksraadpleging (indienen van een verzoek en een petitielijst) als op het vlak van het digitaal stemmen mogelijk te maken, acht de commissie het noodzakelijk hiervoor een juridische basis te voorzien in een besluit van de Vlaamse regering.

Het volledige advies is raadpleegbaar op de website [https://lokaalbestuur.vlaanderen.be/sites/default/files/public/thema/werking\\_bestuur/VAV\\_2021\\_1.pdf](https://lokaalbestuur.vlaanderen.be/sites/default/files/public/thema/werking_bestuur/VAV_2021_1.pdf).

## 6. Contactgegevens VAV

Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen  
Herman Teirlinckgebouw  
Havenlaan 88, bus 70  
1000 Brussel

Plaatsvervangend secretaris:  
Peggy De Winter  
vav.secretariaat@vlaanderen.be  
016/66.62.72

Wouter De Cock  
Voorzitter