

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap

**Jaarverslag van de Vlaamse Adviescommissie voor  
Volksraadplegingen**

2016

## 1. Oprichting

De adviescommissie is opgericht bij besluit van de Vlaamse regering van 8 juli 1997 betreffende de Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen. De commissie heeft haar werkzaamheden aangevat op 8 maart 1998.

Dit jaarverslag heeft betrekking op het werkjaar januari 2016 - december 2016.

## 2. Opdrachten van de commissie

Volgens artikel 2 van het oprichtingsbesluit van 8 juli 1997 verstrekt de Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen, op verzoek van de Vlaamse Regering, advies betreffende de toepassing van het administratief toezicht op de beslissingen over het houden van een volksraadpleging. De bevoegdheid van de commissie strekt zich zowel uit tot de gemeentelijke als de provinciale volksraadplegingen.

Van bij haar oprichting heeft de Vlaamse Adviescommissie haar bevoegdheid ruim geïnterpreteerd en alle vragen beantwoord die haar werden voorgelegd, ook vragen van particulieren en gemeentebesturen. Dit houdt in dat de commissie ook advies verstrekt in de voorbereidende fase van een volksraadpleging, dus op een ogenblik dat er strikt genomen nog geen sprake is van een beslissing van een gemeente of provincie die onder het administratief toezicht ressorteren.

De adviezen van de commissie zijn niet-bindend. Een wettelijke verplichting om naar aanleiding van elk initiatief tot het houden van een volksraadpleging telkens het advies van de commissie in te winnen bestaat niet. De aanvragers kunnen hun vragen met andere woorden op vrijwillige basis toesturen aan de bevoegde Vlaamse minister, die de vraag zal voorleggen aan de commissie. De commissie is verplicht om jaarlijks een omstandig verslag van haar werkzaamheden op te stellen over de werking van het afgelopen jaar. Dit moet gebeuren in het eerste trimester van het volgend jaar (artikel 2 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 van adviesorganen). Dat jaarverslag wordt toegestuurd aan de Vlaamse Regering, die het meedeelt aan het Vlaams Parlement (artikel 2 van het oprichtingsbesluit van 8 juli 1997 betreffende de Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen).

### 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.

Sinds 25 september 2015 bestaat de commissie uit de volgende leden (benoemd bij besluit van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding van 25 september 2015):

**Voorzitter:** de heer **Wouter De Cock**, 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:**

- de heer **Arne Vandaele**, advocaat
- de heer **Bengt Verbeeck**, docent HoGent;
- mevrouw **Ann François**, adviseur bij het Agentschap Binnenlands Bestuur;
- de heer **Chris Rollewagen**, adjunct van de directeur bij het Agentschap Binnenlands Bestuur.

Het secretariaat werd toegewezen aan mevrouw Nicole Pijpops, afdelingshoofd. Mevrouw Nelleke Reheul werd als haar plaatsvervanger aangewezen. Sinds mei 2016 wordt mevrouw Reheul vervangen door mevrouw Peggy De Winter, adjunct van de directeur bij het Agentschap Binnenlands Bestuur.

## 4. De werking

De commissie heeft tijdens haar vergadering van 26 november 2015 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. Deze werkafspraken werd ook in 2016 aangehouden. De vergaderingen vinden plaats in de lokalen van de Vlaamse overheid.

De commissie heeft een huishoudelijk reglement aangenomen, d.d. 26 november 2015 waarin o.a. het volgende is geregeld:

- De verleende adviezen zijn steeds gemotiveerd. Op vraag van een lid kan het advies melding maken van het standpunt dat door de minderheid van de leden verdedigd is. Van die mogelijkheid is tot op heden nog geen gebruik gemaakt. Ook het afgelopen werkjaar zijn alle adviezen verleend met eenparigheid van stemmen.
- De adviezen van de commissie worden onverwijld na hun ondertekening aan de minister en aan alle leden van de commissie toegezonden.
- De adviezen zijn openbaar na het verstrijken van een termijn van vijf werkdagen na de toezending ervan aan de bevoegde Vlaamse minister, in casu minister Homans. Deze worden gepubliceerd op volgende site:

<http://lokaalbestuur.vlaanderen.be/werking-bestuur/burgerparticipatie/volksraadplegingen/adviezen-vlaamse-adviescommissie-voor-volksraadplegingen>

Indien nodig, kan de commissie deskundigen betrekken bij de uitoefening van haar opdrachten. In 2016 werden er geen deskundigen uitgenodigd.

De commissie kan slechts geldig beraadslagen indien tenminste de helft van de leden aanwezig is. De adviezen worden uitgebracht met volstrekte meerderheid van stemmen.

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. Concreet betekent dit dat de voorzitter € 8,68 ontvangt per zitting en de andere leden € 6,82 per zitting.

Voor het berekenen van de **reiskosten** geldt de dienstmededeling aan de personeelsleden van de Vlaamse overheid: “aanpassing bedrag kilometervergoeding voor dienstreizen vanaf...”. Deze wordt elk jaar herzien op 1 juli na een beslissing van de Vlaamse minister bevoegd voor bestuurszaken. Voor het werkjaar 2016 betreft het volgende twee omzendbrieven:

- 2015: KB/VO 2015/1 (dienstreizen vanaf 1 juli 2015): 0,3412 per km
- 2016: KB/VO 2016/2 (dienstreizen vanaf 1 juli 2016): 0,3363 per km

Per werkjaar dient bijgevolg rekening gehouden te worden met twee verschillende bedragen (voor en na 1 juli).

## 5. Overzicht van de behandelde adviesvragen

In de loop van het werkjaar 2016 werden 4 adviesvragen behandeld.

Twee vragen gingen uit van één zelfde particulier (namens een politieke partij), één vraag ging uit van een gemeentebestuur, en één vraag ging uit van een actiegroep.

De verschillende adviesvragen worden, samen met een korte omschrijving van de inhoud van het verleende advies, hierna weergegeven:

### 1.VAV 2016/1

Bij mail van 17 mei 2016 vroeg de heer Filip Van Tricht, namens de organisatie 'IntelliGent Mobiel' of de volgende vraagstelling voor een gemeentelijke volksraadpleging te Gent aanvaardbaar is:

*“Vindt u dat Gent en de Gentenaars beter worden van het voorliggende circulatieplan: ja of neen?”*

De Vlaamse Adviescommissie bracht haar advies uit op 6 juni 2016. De commissie is van oordeel dat de voorgelegde vraag van gemeentelijk belang is, maar beveelt aan de vraag te herformuleren wegens volgende redenen:

- Een tweedelige vraag kan niet met ja of neen worden beantwoord.
- Het ‘voorliggende circulatieplan’ is een te vage omschrijving. Om het voorwerp van de vraag duidelijk identificeerbaar te maken, adviseert de commissie om te verwijzen naar het gemeenteraadsbesluit.
- Het begrip ‘beter worden’ is te vaag en te subjectief.

Rekening houdend met voorgaande opmerkingen stelt de commissie de volgende vraagstelling voor:

*“Gaat u akkoord met het circulatieplan, zoals goedgekeurd op de gemeenteraad van Gent van 22 februari 2016: ja of neen?”*

### 2. VAV 2016/2

Bij mail van 22 september 2016 legde de heer Verleyen, namens Open Vld Zingem, de volgende twee adviesvragen voor aan de commissie:

1. *Kan het beoogde fusieproject tussen de gemeenten Kruishouten en Zingem worden beschouwd als een aangelegenheid van gemeentelijk belang en aldus in aanmerking komen voor een gemeentelijke volksraadpleging?;*
2. *Zo ja, is de volgende vraag duidelijk geformuleerd: “Moet het Zingemse gemeentebestuur zijn goedkeuring verlenen aan een vrijwillige fusie met de gemeente Kruishoutem? Ja of neen?”*

De commissie stelt vast dat artikel 9 van het decreet van 24 juni 2016 houdende de regels voor de vrijwillige samenvoeging van gemeenten bepaalt dat de gemeenteraden beslissen over het gezamenlijk voorstel tot samenvoeging. De beslissing om over te gaan tot een vrijwillige fusie behoort bijgevolg tot het gemeentelijk belang van die gemeenten. Er kan bijgevolg een volksraadpleging over georganiseerd worden.

De commissie stelt voor de vraag te herformuleren om volgende redenen:

- De verwijzing naar 'het gemeentebestuur' weglaten in de vraagstelling. Op die manier komt de klemtoon in de vraag niet te liggen op het bevoegde bestuursorgaan, maar wel op de kern van de vraag met name de fusie tussen twee gemeenten. De vraag wordt best tot de burger zelf gericht zodat het antwoord duidelijk peilt naar de persoonlijke visie van de burger.
- Het gebruik van het woord 'goedkeuring' heeft een subjectieve betekenis. Dit woord wordt bijgevolg best vermeden in de vraagstelling.
- Voor alle duidelijkheid wordt ook best de datum van inwerkingtreding van een mogelijke fusie vermeld in de vraagstelling, zodat de burger concreet weet vanaf wanneer de fusie zou ingaan, nl. 1 januari 2019.

Rekening houdend met voorgaande opmerkingen stelt de commissie de volgende vraagstelling voor:

*"Bent u voor een fusie met de gemeente Kruishoutem vanaf 1 januari 2019: ja of nee?"*

### 3. VAV 2016/3

Bij mail van 13 oktober 2016 vroeg de gemeentesecretaris van Arendonk een overleg met de secretaris van de commissie en de directeur van Agentschap Erfgoed Vlaanderen. Het gemeentebestuur van Arendonk vraagt zich af of de volksraadpleging die A+ en sp.a willen houden over het al dan niet terugplaatsen van het hekwerk rond de kerk van gemeentelijk belang is. Betrokkene werd meegedeeld dat zijn vraag voorgelegd ging worden aan de commissie op 7 november 2016. Hij werd samen met de burgemeester van Arendonk uitgenodigd om toelichting te komen geven.

In 2015 gaf de commissie al een advies (2015/4). De vraag 'Moet het hekwerk rond de O.L.V.-kerk in het centrum teruggeplaatst worden, ja of nee?' werd toen beschouwd als een vraag van gemeentelijk belang, aangezien de gemeente juridische beslissingsmacht heeft over de grond waarop het hekwerk zal geplaatst worden.

Een nieuwe vraag die de gemeente zich nu stelt is of er wel degelijk sprake is van gemeentelijk belang aangezien het hekwerk deel uitmaakt van een beschermd monument. Bij ministerieel besluit van 6 juli 1999 werd de Onze-Lieve-Vrouwekerk, met inbegrip van het omgevend hekwerk, immers beschermd als monument wegens zijn artistieke en historische waarde. Dit element noodzaakt een nieuw advies van de commissie.

Het hekwerk werd in 2004 verwijderd door het toenmalige gemeentebestuur wegens de heraanleg van het openbaar domein, zonder toestemming van Onroerend Erfgoed.

De gemeente kreeg verschillende aanmaningen van Onroerend Erfgoed Antwerpen om het hekwerk terug te plaatsen. Aangezien de terugplaatsing niet gebeurde, werd een proces-verbaal afgesloten tot vaststelling van een misdrijf inzake onroerend erfgoed.

Tijdens de gemeenteraad van Arendonk van 15 december 2014 werd goedkeuring verleend aan het restauratiedossier 'restauratie van de O.L.V.-kerk en omgevingswerken' en werd een restauratiepremie aangevraagd bij Onroerend Erfgoed Antwerpen. Het dossier omvat naast de algemene restauratie van de kerk, ook de herplaatsing en het herstel van het hekwerk. Dit hekwerk maakt integraal deel uit van het beschermde monument.

De bescherming van monumenten is verankerd in het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 en wordt volledig onttrokken aan de gemeentelijke autonomie. Artikel 6.1.1. van dat decreet bepaalt dat de Vlaamse Regering een monument kan beschermen.

Bijgevolg wordt er geen keuzevrijheid gelaten aan het gemeentebestuur m.b.t. het terugplaatsen van het hekwerk. Het gemeentebestuur is op grond van het beschermingsbesluit immers verplicht het hekwerk terug te plaatsen. De gemeente kan geen beslissing in de andere zin nemen, zonder tegen dat besluit in te gaan.

De vraag m.b.t. het al dan niet terugplaatsen van het hekwerk, kan thans, zolang het beschermingsbesluit bestaat, derhalve niet het voorwerp zijn van een gemeentelijke volksraadpleging.

#### 4. VAV 2016/4

Bij mail van 2 november 2016 vroeg de heer Verleyen om hem het exact aantal personen/handtekeningen mee te delen dat een initiatiefnemer voor een gemeentelijke volksraadpleging in de gemeente Zingem moet verzamelen. Deze vraag werd besproken tijdens de bijeenkomst van de commissie op 7 november 2016.

Artikel 205 van het Gemeentedecreet bepaalt dat voor een gemeente met minder dan 15.000 inwoners 20% van de inwoners het initiatief tot het houden van een volksraadpleging moet steunen. De vraag is welk bevolkingscijfer in aanmerking moet genomen worden voor de berekening van dat percentage. Noch het Gemeentedecreet, noch de voorbereidende werken, noch de rechtsleer geven hierover duidelijkheid. De commissie is bijgevolg van oordeel dat het percentage berekend moet worden op het bevolkingscijfer van de dag dat het verzoekschrift wordt ingediend. De commissie raadt aan om bij het gemeentebestuur het bevolkingscijfer reeds op te vragen. Dat cijfer zal immers niet zoveel verschillen met het aantal de dag dat het verzoekschrift wordt ingediend.

De heer Verleyen vroeg ook aan de commissie of zijn petitieformulier (met logo van het gemeentebestuur) ontvankelijk is. Deze vraag werd reeds beantwoord door de administratie van het Agentschap Binnenlands Bestuur. De commissie gaat akkoord met het standpunt van de administratie. Het verzoek is alleen ontvankelijk wanneer het wordt ingediend door middel van een formulier, afgegeven door de gemeente. In dit geval werden de formulieren niet afgegeven door het gemeentebestuur, aangezien de heer Verleyen ze zelf van de website [www.binnenland.vlaanderen.be](http://www.binnenland.vlaanderen.be) heeft gehaald. Het behoort tot de gemeentelijke autonomie om te oordelen of het gemeentebestuur de petitieformulieren al dan niet zal aanvaarden

## 6. Contactgegevens VAV

Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen  
Boudewijngebouw 30, bus 70  
1000 Brussel

Plaatsvervangend secretaris:  
Peggy De Winter  
[peggy.dewinter@kb.vlaanderen.be](mailto:peggy.dewinter@kb.vlaanderen.be)  
016/66.62.72

## 7. Bijlagen

- besluit van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding d.d. 25 september 2015 houdende de benoeming van de voorzitter, de ondervoorzitter en de leden van de Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen
- huishoudelijk reglement, aangenomen door de Vlaamse adviescommissie op 26 november 2015
- adviezen VAV/2016/1, VAV/2016/2, VAV/2016/3, VAV/2016/4

Wouter De Cock  
Voorzitter