

# VLAAMSE ADVIESCOMMISSIE VOOR VOLKSRAADPLEGINGEN

ADVIES VAV/2022/2

In haar vergadering van 1 april 2022 om 10u00 heeft de Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen, samengesteld uit:

Kaat Leus, voorzitter, Steven Van Hecke, ondervoorzitter, Wouter Van Dooren, Stef Keunen, Karen Deckers (vaste leden), Sofie Mariën, Sofie Henneau, Thomas Van Langenhove en Edwin Lefebvre (vervangende leden)

beraadslaagd over de vragen die worden voorgelegd door de heer Wim Christiaens, de heer Simon Clément, de heer Robbe Demey, mevrouw Hildegarde De Simpelere, de heer Johan De Troyer en de heer Raf Verbeke, namens de feitelijke vereniging [www.volksraad.be](http://www.volksraad.be) (hierna: de aanvrager) voor een gemeentelijke volksraadpleging in Gent en een provinciale volksraadpleging in Oost-Vlaanderen. De vragen werden ingediend bij e-mail van 9 maart 2022 (met als bijlage een pdf-bestand dat de randinformatie en vragen bevat). Omdat de adviesaanvraag omvangrijk is en het aantal vragen dat wordt voorgelegd talrijk zijn, wordt het door de aanvrager toegezonden pdf-bestand in bijlage aan het advies gevoegd en maakt dit er integraal deel van uit. De aanvrager wenst zowel vragen aan een gemeentelijke volksraadpleging (stad Gent) als aan een provinciale volksraadpleging (provincie Oost-Vlaanderen) te onderwerpen.

Uit de aanvraag blijkt dat een dubbel doel wordt nagestreefd: (1) eensdeels vragen die het concrete project “het Pand” betreffen en waarin de stad en de provincie in de eerstkomende maanden beslissingen over moeten nemen en (2) anderdeels, meer algemeen, vragen die betrekking hebben op “het woonbeleid en het grondenbeleid” van de stad en de provincie waarbij gevraagd wordt “stelling te nemen rond de vervreemding van publieke gronden en publiek woonpatrimonium waarbij sociale woningen beschouwd worden als publiek goed gezien zijn financieringsmodel”.

## Advies van de Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen

### 1. Vraag en situering

Zoals reeds hierboven is vermeld, wordt de vraagstelling door haar omvang integraal in bijlage aan dit advies gevoegd. Het hernemen van de volledige vraagstelling in het advies zou de leesbaarheid ervan bemoeilijken.

Tijdens de toelichting op 18 maart 2022 vertegenwoordigd de heer Verbeke de feitelijke vereniging [www.volksraad.be](http://www.volksraad.be). Hij geeft aanvullend nog volgende verduidelijking aan de commissie :

- *Wat is de basisfinaliteit van de beoogde volksraadpleging wat de inhoud betreft ?*  
Antwoord : Wij willen van de kiezers bevestigd zien dat publieke gronden en panden publiek moeten blijven, ongeacht de bestemming ervan.
- *Hoe verhoudt de voorgestelde volksraadpleging zich ten opzichte van het participatief project dat de stad Gent wil starten ?*

#### Situering

Gelet op het participatief proces dat door de stad Gent en de provincie Oost-Vlaanderen werd opgestart met betrekking tot de nieuwe invulling van “het Pand/Craemersklooster”, rijst de vraag of een volksraadpleging over de eigendom en de invulling van “het Pand/Craemersklooster” nog nuttig is. Dit gaat dan met name over de vragen 1, 3 en 5. Op de website van de stad Gent wordt het volgende gemeld over het participatief proces: “De stad Gent wil samen met alle belanghebbenden, buurtbewoners en geïnteresseerde Gentenaars op zoek gaan naar een maatschappelijk relevante invulling voor het Craemersklooster. De overheid is bereid om dit participatieproces een jaar de tijd te geven en engageert zich om met de resultaten van het traject rekening te houden.

De Stad Gent engageert zich om een stadsdebat over de definitieve invulling te begeleiden. Het stadsdebat behandelt twee vragen:

1. hoe kan een definitieve invulling van het Pand eruit zien?
2. wie kan dat vervolgens doen?

Tijdens 6 bijeenkomsten in 2022, bij voorkeur op de locatie zelf, gaan we op zoek naar een nieuwe bestemming voor de site en bekijken we welke partners hiervoor in aanmerking komen. Deze bijeenkomsten staan open voor elke Gentenaar. Bedoeling is om tegen september 2022 een aanbeveling voor de eigenaars klaar te hebben.”

Elke Gentenaar kan zich aldus nog uitspreken over zowel de definitieve invulling van het pand als over welke partners (publiek of privaat) dit kunnen verwezenlijken.

Antwoord : het voorgenomen participatief project behandelt volgens de aanvrager de functie van de panden, niet de intentie van verkoop. Met de volksraadpleging wordt beoogd te bevragen of publieke goederen publiek moeten blijven en dus niet mogen worden vervreemd aan private entiteiten. De vragen in dit verband verschillen dus van die van het participatief project.

- *Wat wordt beschouwd als ‘publieke’ entiteit ?*  
Antwoord : hieronder worden door de aanvrager de publieke en semipublieke entiteiten verstaan. De woonmaatschappij wordt beschouwd als een ‘publieke’ entiteit.
- *Is het de bedoeling om zowel lokaal als provinciaal alle 10 vragen voor te leggen ?*  
De heer Verbeke antwoordt ontkennend. Er wordt verwacht dat de commissie zegt welke vragen wel en welke niet kunnen gesteld worden. In dit verband meldt hij aan de commissie dat hij weet dat vraag 7 niet kan gesteld worden, maar dat deze toch werd geformuleerd opdat de commissie formeel kan bevestigen dat deze vraag omwille van de materie niet kan gesteld worden.
- *Hoe zien jullie dit op provinciaal niveau ?*

Antwoord : de provincie Oost- Vlaanderen is eigenaar van het Pand en zal dit verkopen. De verkoop is dus een gezamenlijk initiatief van de provincie Oost-Vlaanderen en de stad Gent.

Op dit ogenblik is er nog geen verkoop geweest door de provincie van zowel het Pand als het Craemersklooster.

## 2. Beoordeling van de adviesvraag door de VAV

### 2.1 Juridische context

Luidens artikel 305 van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur (hierna: het DLB) kan een gemeentelijke volksraadpleging worden georganiseerd over “de aangelegenheden, vermeld in artikel 2, § 2, eerste lid” van het DLB. Het eerste lid van artikel 2, § 2 van het DLB stelt het volgende: “De gemeenten zijn overeenkomstig artikel 41 van de Grondwet bevoegd voor de aangelegenheden van gemeentelijk belang. Voor de verwezenlijking daarvan kunnen ze alle initiatieven nemen. Ze beogen om bij te dragen aan de duurzame ontwikkeling van het gemeentelijk gebied.”

Persoonlijke aangelegenheden en aangelegenheden betreffende de jaarrekeningen, het meerjarenplan en de aanpassingen ervan, de gemeentebelastingen en de retributies kunnen echter niet het voorwerp zijn van een volksraadpleging (art. 305, tweede lid DLB).

Artikel 307 van het DLB bepaalt dat de vraag of de vragen waarop de volksraadpleging betrekking heeft, zo wordt geformuleerd dat met ja of nee kan worden geantwoord. Het moet niet alleen om duidelijke ja/nee-vragen gaan, uit de vragen moet duidelijk blijken waarover men de bevolking wenst te raadplegen. De vraagstelling moet met andere woorden de kern van de gevoerde discussie raken. Dit is een essentiële voorwaarde opdat er sprake kan zijn van een kwalitatieve vraagstelling. (M. Beckers en J. Billiet, “‘Handhaven’ of ‘herroepen’? De vraagstelling in twaalf gemeentelijke volksraadplegingen in Vlaanderen onderzocht”, *Res Publica*, 2009/1, (53)76). Een vraag in het kader van een volksraadpleging moet voorts duidelijk en ondubbelzinnig zijn. De burger moet kunnen kiezen voor/tegen concrete mogelijkheden en niet voor/tegen principes. In de vraagstelling moeten concreet bepaalde elementen opgenomen worden.

Luidens artikel 198 provinciedecreet kan een provinciale volksraadpleging worden georganiseerd over “de aangelegenheden, vermeld in artikel 2, § 2, eerste lid” van het Provinciedecreet. Het eerste lid van artikel 2, § 2 van het Provinciedecreet stelt het volgende: “Overeenkomstig artikel 41 van de gecoördineerde Grondwet zijn de provincies bevoegd voor de regeling van de provinciale belangen. Tot die provinciale belangen behoren met name :

1° de bovenlokale taakbehartiging. Een taakbehartiging is bovenlokaal als ze aangelegenheden van lokaal gemeentelijk belang overstijgt, voor zover ze streekgericht blijft en gericht is op realisaties binnen de grenzen van het grondgebied van de provincie;

2° ondersteunende taken op verzoek van andere overheden;

3° het nemen van initiatieven met het oog op gebiedsgerichte samenwerking tussen besturen in een regio, met inbegrip van samenwerkingsverbanden met of zonder rechtspersoonlijkheid,

binnen de grenzen, vastgelegd door de Vlaamse Regering, zonder afbreuk te doen aan de bepalingen van deel 3, titel 3, van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur”

Persoonlijke aangelegenheden en aangelegenheden betreffende de jaarrekeningen, het meerjarenplan en de aanpassingen ervan, de provinciebelastingen en de retributies kunnen echter niet het voorwerp zijn van een volksraadpleging (artikel 198, 2de lid Provinciedecreet).

### 2.3. Beoordeling

De vraagstellers leggen verschillende varianten van een vraag of vragen voor aan de commissie. Dit is niet de bedoeling. De vraagstellers moeten in overeenstemming met de finaliteit van de volksraadpleging concrete vragen formuleren en voorleggen aan de commissie in functie van een (concrete, eenvoudige en eenduidige) doelstelling. Hierbij moeten zij het volgende in acht nemen :

- Wat is de doelstelling van de volksraadpleging ?
- Komt de thematiek in aanmerking voor een volksraadpleging ?

De commissie adviseert de vraagstellers om nieuwe gerichte vragen te formuleren waarvan het de bedoeling is die ook daadwerkelijk te stellen en geen lijst van potentiële varianten. De commissie raadt aan de concrete vragen voorts toe te spitsen op de twee concrete cases die thans voorliggen (Het Pand en het Craemersklooster). Daarbij wil de commissie nog opmerken dat zeer technische vragen zich niet lenen voor een volksraadpleging. Voorafgaand kan de finaliteit van de volksraadpleging op heldere en laagdrempelige wijze worden toegelicht.

De vraagstellers kunnen indien zij dit wensen hun nieuwe concrete vraag/vragen voorleggen aan de commissie.

DIT ADVIES WERD UITGEBRACHT MET EENPARIGHEID VAN STEMMEN.

**Kaat Leus**  
(Signature)  
Digitaal ondertekend  
door Kaat Leus  
(Signature)  
Datum: 2022.04.01  
11:23:08 +02'00'

De voorzitter  
Kaat LEUS

Adviezen van de Vlaamse commissie voor volksraadplegingen vindt u terug via onderstaande link:  
<http://lokaalbestuur.vlaanderen.be/werking-bestuur/burgerparticipatie/volksraadplegingen/adviezen-vlaamse-adviescommissie-voor-volksraadplegingen>

## Adviesvraag 2022/001

---

Ingediend door: Wim Christiaens, Simon Clément, Robbe Demey, Hildegard De Simpelere, Johan De Troyer, Raf Verbeke, namens de feitelijke vereniging [www.volksraad.be](http://www.volksraad.be)

Op: 09/03/2022

### I. Situering

De provincie Oost-Vlaanderen en de sociale woningmaatschappij CV WoninGent zijn beide eigenaar van het **Pand/Craemersklooster**, een oud historisch gebouw midden het historisch centrum van Gent. Stad Gent is de volle aandeelhouder van WoninGent. In onze stad is er sprake van “Groep Gent”, dat zijn alle ondergeschikte besturen en instellingen die onder 1 begrotingstoezicht vallen: OCMW, politiezone, Grondenmaatschappij, en ook WoninGent.

Beide hebben te kennen gegeven het Pand te verkopen. Beide hebben een participatief proces opgestart van stadsdebatten over een tijdelijke en definitieve invulling van het gebouw. De studie door de stad uitgevoerd met dit doel is te raadplegen op volgende link:

<https://sogent.be/studie-caermersklooster>

Het dossier van de provincie is te raadplegen op volgende link:

<https://oost-vlaanderen.be/bestuur-en-regio/het-provinciebestuur/wat-doet-de-provincieraad/agenda/commissies/overzicht/5/2846/18295.html>

Ondertussen heeft de Vlaamse regering nieuwe decreten en besluiten aangenomen of is die aan het uitwerken om de sociale Huisvestingsmaatschappijen en de sociale verhuurkantoren te fusioneren tot 1 Woonmaatschappij per gemeente. De gemeenten en steden worden volle bestuurder in de woonmaatschappijen. In Gent wordt WoninGent de enige over gebleven woonmaatschappij die de andere bestaande sociale woonmaatschappijen zal opslorpen. Het decreet daaromtrent gaat in op 1/1/23. Gedurende 5 jaar zullen de woonmaatschappijen de tijd hebben om hun patrimonium aan mekaar te vervreemden, actief en passief te regelen en middelen te herinvesteren volgens een reeks regels die de regering bepaalt. Zie:

<https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/61693511364ED90009000558>

<https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/6167D764364ED900090004AE>

<https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/6167D794364ED900090004B0>

<https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/616934F5364ED90009000556>

## II. Doel van de volksraadpleging

Er worden twee volksraadplegingen georganiseerd, één op lokaal en één op provinciaal niveau. Het doel van de volksraadplegingen is volgens indiener dubbel:

- Een aantal vragen betreft het Pand, een lokaal en provinciaal dossier dat tot de bevoegdheid van de stad behoort en waar de stad en de provincie de komende maanden besluiten dient te nemen die rechtshandelingen inhouden.
- Een aantal andere vragen betreft, het woonbeleid en het grondenbeleid waarbij de stad en provincie gevraagd worden stelling te nemen rond de vervreemding van publieke gronden en publiek woonpatrimonium waarbij sociale woningen beschouwd wordt als publiek goed gezien zijn financieringsmodel en de bevoegdheid van de Vlaamse regering. Deze vragen houden dus geen rechtsgeldige handelingen in in bepaalde dossiers, maar vormen een politiek statement in het algemeen en meer in het bijzonder in het licht van de overdrachtsaktes van die de nieuwe woonmaatschappijen de komende vijf jaren zullen uitvoeren en van de deelname van de gemeenten in de woningmaatschappijen, beide als gevolg van het nieuwe decreet.

De initiatiefnemers verenigd in [www.volksraad.be](http://www.volksraad.be) zijn bezorgd dat het grondrecht op wonen in het gedrang komt door de privatisering van publieke gronden en door de vastgoedspeculatie in het algemeen. Ze schrijven zich in een brede coalitie onder de noemer Woonzaak die ook door de stad Gent onderschreven wordt. Zij wensen het maatschappelijk debat hierover op een hoger niveau brengen.

Ze schrijven zich met het middel volksraadpleging in in het participatief debat dat de stad Gent en de provincie Oost-Vlaanderen hebben op gang gebracht.

Hun doel is de participatie van alle burgers te stimuleren en tegelijkertijd het maatschappelijk debat te voeren over " de grond van de zaak, de zaak van de grond". Er is een brede groep inwoners van Gent en Oost-Vlaanderen aan het groeien die bezig zijn met het grondrecht op betaalbaar wonen en die een zeer breed palet van vragen hebben opgesteld. Wij zijn ons bewust van de complexiteit van onze vraag, maar wij permitteren ons toch om 10 verschillende vragen en varianten voor te leggen telkens op de twee niveaus.

## III. Vragen aan de VAV

Vraag om advies over de rechtsgeldigheid van volgende verschillende varianten van vragen te stellen in 2 volksraadplegingen, een op het niveau van de stad Gent en een op het niveau van de Provincie Oost-Vlaanderen.

## A. Vragen op lokaal niveau stad Gent:

1. Moet de gemeenteraad van de stad Gent opdracht geven aan zijn vertegenwoordigers in de raad van bestuur van WoninGent om de grond van het Pand/Craemersklooster in publiek bezit te brengen bij een mogelijke vervreemding buiten de marktwaarde (schattingsverslag)? Ja of nee? <sup>1</sup>
2. Moet de gemeenteraad van de stad Gent opdracht geven aan zijn vertegenwoordigers in de woonmaatschappij om alle gronden van alle sociale woningen in Gent ofwel in eigendom van de woonmaatschappij te houden ofwel in publiek bezit te brengen met steun van de Vlaamse regering? Ja of nee? <sup>2</sup>
3. Moet "Groep Gent" het Pand/Craemersklooster in publieke handen houden? Ja of Nee?
4. Moet "Groep Gent" verbod instellen op de verkoop van publieke gronden? Ja of Nee?
5. Moet de grond van het Pand/Craemersklooster in publieke handen blijven? Ja of Nee?
6. Moet stad Gent zichzelf en de verenigingen onder haar bevoegdheid via een stedelijke verordening een algemeen verbod opleggen op het vervreemden van publieke gronden aan private personen en private instellingen? Ja of Nee?
7. Moet stad Gent de aanvullende personenbelasting en de opcentiemen op de roerende voorheffing vervangen door een belasting op de grondrente van Gentse percelen? Ja of nee?
8. Moet de stad Gent voorkooprecht uitoefenen op de verkopen op haar grondgebied tot 40% van de Gentse woningen sociale woningen zijn? Ja of Nee?
9. Moet stad Gent het Vlaams parlement verzoeken een verbod in te stellen op de verkoop van gronden van de woonmaatschappijen op de private markt? Ja of Nee?
10. Moet de stad Gent het Vlaams Parlement verzoeken kopers van woningen te verplichten minstens 5 jaar zelf die woningen te bewonen? Ja of Nee?

---

<sup>1</sup> Deze vraag is bewust nogal complex geformuleerd om zo exact mogelijk de rechtshandeling te benaderen die voortvloeit uit het besluit dat voortkomt uit de volksraadpleging. De vraag legt de keuze voor of de grond van het Pand eigendom blijft van een publieke dan wel private partner. Overheden kunnen patrimonium vervreemden aan andere overheden buiten schattingsverslag. De stad Gent is aandeelhouder van de cv WoninGent en zal ook participeren in de toekomstige Woonmaatschappij. Wie Ja antwoordt op de eerste vraag kiest ervoor dat de grond van het Pand in publieke handen blijft. Wie nee stemt staat toe dat de grond ook vervreemd kan worden aan private spelers. Dit is verboden onder het schattingsverslag. Een sociale huisvestingsmaatschappij, hoewel ook onder statuut CV is een publieke partner. De verkoop buiten schattingsverslag is het cruciale criterium om te kunnen spreken van publiek bezit of niet omdat de concurrentieregels geen verkoop van publieke gronden onder schattingsverslag toelaten.

<sup>2</sup> In het dossier van de fusie van de woonmaatschappijen heeft de provincie geen bevoegdheid. De gemeenten zijn wel deelnemer, maar het is de regio Vlaanderen die bevoegd is voor de regels over de vervreemding van patrimonium van de verschillende te fuseren maatschappijen. De vraag strekt ertoe de kiezer voor de keuze te stellen om hun bestuur te vragen politiek stelling te nemen naar de Vlaamse regering en naar de woonmaatschappijen of de gronden van de sociale woningen aan private kopers kunnen verkocht worden of niet. Wie ja stemt kiest ervoor dat het provinciebestuur en het gemeentebestuur via een motie of een politieke belofte of een stellingname in de bestuursorganen van de woonmaatschappijen, volledig en vooraf uitsluiten dat grond van woonmaatschappijen op hun grondgebied kunnen verkocht worden aan private kopers.

## B. Vragen op provinciaal niveau Oost-Vlaanderen:

1. Moet de provincieraad van Oost-Vlaanderen opdracht geven aan de Bestendige Deputatie om de grond van het Pand/Craemersklooster in publiek bezit te brengen bij een mogelijke vervreemding buiten de marktwaarde (schattingsverslag)? Ja of nee? <sup>3</sup>
2. Moet de provincieraad van Oost-Vlaanderen de Vlaamse regering verzoeken om alle gronden van alle sociale woningen in Oost-Vlaanderen ofwel in eigendom van woonmaatschappijen te houden ofwel in publiek bezit te brengen met steun van de Vlaamse regering? Ja of nee? <sup>4</sup>
3. Moet de provincie Oost-Vlaanderen het Pand/Craemersklooster in publieke handen houden? Ja of Nee?
4. Moet de provincie Oost-Vlaanderen verbod instellen op de verkoop van publieke gronden? Ja of Nee?
5. Moet de grond van het Pand/Craemersklooster in publieke handen blijven? Ja of Nee?
6. Moet provincie Oost-Vlaanderen zichzelf en de verenigingen onder haar bevoegdheid via een provinciale verordening een algemeen verbod opleggen op het vervreemden van publieke gronden aan private personen en private instellingen? Ja of nee?
7. Moet de provincie Oost-Vlaanderen een belasting op de grondrente invoeren van Oost-Vlaamse percelen? Ja of nee?
8. Moet de provincie Oost-Vlaanderen voorkooprecht uitoefenen op de verkopen op haar grondgebied tot een bepaald percentage sociale woningen zijn? Ja of Nee?
9. Moet de provincie Oost-Vlaanderen het Vlaams parlement verzoeken een verbod in te stellen op de verkoop van gronden van de woonmaatschappijen op de private markt? Ja of Nee?
10. Moet de provincie Oost-Vlaanderen het Vlaams Parlement verzoeken kopers van woningen te verplichten minstens vijf jaar zelf die woningen te bewonen? Ja of Nee?

---

<sup>3</sup> Deze vraag is bewust nogal complex geformuleerd om zo exact mogelijk de rechtshandeling te benaderen die voortvloeit uit het besluit dat voortkomt uit de volksraadpleging. De vraag legt de keuze voor of de grond van het Pand eigendom blijft van een publieke dan wel private partner. Overheden kunnen patrimonium vervreemden aan andere overheden buiten schattingsverslag. De stad Gent is aandeelhouder van de cv WoninGent en zal ook participeren in de toekomstige Woonmaatschappij. Wie Ja antwoordt op de eerste vraag kiest ervoor dat de grond van het Pand in publieke handen blijft. Wie nee stemt staat toe dat de grond ook vervreemd kan worden aan private spelers. Dit is verboden onder het schattingsverslag. Een sociale huisvestingsmaatschappij, hoewel ook onder statuut CV is een publieke partner. De verkoop buiten schattingsverslag is het cruciale criterium om te kunnen spreken van publiek bezit of niet omdat de concurrentieregels geen verkoop van publieke gronden onder schattingsverslag toelaten.

<sup>4</sup> In het dossier van de fusie van de woonmaatschappijen heeft de provincie geen bevoegdheid. De gemeenten zijn wel deelnemer, maar het is de regio Vlaanderen die bevoegd is voor de regels over de vervreemding van patrimonium van de verschillende te fuseren maatschappijen. De vraag strekt ertoe de kiezer voor de keuze te stellen om hun bestuur te vragen politiek stelling te nemen naar de Vlaamse regering en naar de woonmaatschappijen of de gronden van de sociale woningen aan private kopers kunnen verkocht worden of niet. Wie ja stemt kiest ervoor dat het provinciebestuur en het gemeentebestuur via een motie of een politieke belofte of een stellingname in de bestuursorganen van de woonmaatschappijen, volledig en vooraf uitsluiten dat grond van woonmaatschappijen op hun grondgebied kunnen verkocht worden aan private kopers.

Met dank voor Uw goede zorgen en succes toegewenst met de start van de nieuwe commissie.