



Vlaams
Parlement

stuk **1961** (2012-2013) – Nr. 1
ingediend op 22 maart 2013 (2012-2013)

Ontwerp van decreet

houdende toekenning van subsidies
voor gebouwen van de eredienst,
gebouwen voor de openbare uitoefening
van de niet-confessionele morele dienstverlening
en crematoria

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet d.d. 16 november 2012	19
Advies van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken	27
Voorontwerp van decreet d.d. 14 december 2012.....	33
Advies van de Raad van State	41
Ontwerp van decreet	49
Bijlage bij de memorie van toelichting: Reguleringsimpactanalyse.....	55

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemene toelichting**1.1. Algemene situering**

Al van voor het ontstaan van de Belgische staat hebben de Vlaamse gemeentebesturen de verplichting om de besturen van de erkende erediensten financieel bij te staan door de tekorten van de exploitatie ('gewone dienst') bij te passen en door bij te dragen in de investeringen in de gebouwen van de eredienst. De Vlaamse decreetgever heeft, na de regionalisering van deze bevoegdheid in 2002 met de zogenaamde Lambermontakkoorden, deze verplichtingen niet fundamenteel gewijzigd, noch in het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten, noch in het decreet van 6 juli 2012 waarbij dat decreet van 2004 werd gewijzigd.

Het decreet van 6 juli 2012 tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten heeft de gemeentelijke en provinciale verplichtingen verduidelijkt door ze op te nemen in de tekst van het Eredienstendecreet zelf, in het nieuwe artikel 52/1. Deze verplichtingen gelden ten opzichte van de rooms-katholieke kerkfabrieken, maar worden door artikel 78, 114, 150, 186, 229 en 272 van overeenkomstige toepassing gemaakt voor de besturen van de andere erkende erediensten.

Een belangrijk deel van die verplichtingen betreft het onderhoud van en de investeringen in de gebouwen van de eredienst. Dat is verantwoord omwille van de grote waarde van veel van die gebouwen, naast intrinsiek-religieus ook vaak cultuurhistorisch, architectonisch, landschappelijk en stedenbouwkundig. Het is echter aangewezen dat Vlaanderen, als het ervoor kiest om deze verplichtingen voor de gemeente- en provinciebesturen te laten voortbestaan, ook zelf een bijdrage levert aan de instandhouding van dit patrimonium. Naast de subsidiëring voor de gebouwen van de eredienst die als monument beschermd zijn en die niet het voorwerp uitmaken van dit decreet, gebeurt dit tot nog toe door de subsidiëring van bepaalde werkzaamheden aan gebouwen van de eredienst op basis van het koninklijk besluit van 23 juli 1981 betreffende de subsidiëring van bepaalde werken, leveringen en diensten die in het Vlaamse Gewest door of op initiatief van ondergeschikte besturen of ermee gelijkgestelde rechtspersonen worden uitgevoerd. De regels van dat koninklijk besluit zijn echter erg verouderd en werden intussen al vervangen voor allerlei andere subsidies die er vroeger ook in vevat zaten. Voor deze subsidies is dat koninklijk besluit van 1981 echter nog steeds van kracht. Het lijkt dan ook aangewezen om, nu de verplichtingen van de gemeente- en provinciebesturen in de eigen, Vlaamse regelgeving werden opgenomen, hetzelfde te doen voor de Vlaamse engagementen in dat verband.

Bovendien biedt dat ook de mogelijkheid om verder concreet gevolg te geven aan de beleidskeuzes van de Vlaamse Regering in verband met de Vlaamse parochiekerken, zoals verwoord in de conceptnota 'Een toekomst voor de Vlaamse parochiekerk', die de Vlaamse Regering heeft goedgekeurd op 24 juni 2011 en waarover op 17 januari 2012 een gedachtewisseling gehouden werd in de commissie Binnenlands Bestuur van het Vlaams Parlement (*Parl. St.* VI.Parl. 2011-12, nr. 1300/1-2). Het centrale uitgangspunt in die conceptnota is dat de langetermijnvisie op de parochiekerken in een bepaalde gemeente enkel op lokaal niveau kan worden ontwikkeld en dat de Vlaamse Regering die lokale visievorming moet stimuleren. Daarbij wordt ook aangegeven dat van het bestaan van een dergelijke langetermijnvisie een voorwaarde zal gemaakt worden voor het toekennen van de subsidies. Die beleidsoptie wordt in voorliggend ontwerp van decreet geconcretiseerd.

Daarnaast geeft die conceptnota ook duidelijk aan dat in een dergelijke lokale langetermijnvisie ook plaats kan zijn voor herbestemmingen en nevenbestemmingen van gebouwen van de eredienst. De uitgaven die in dat verband gedaan worden, zijn momenteel niet subsidieerbaar op basis van het koninklijk besluit van 23 juli 1981. Om de stimulerende rol van de Vlaamse overheid in dat verband te versterken, is het aangewezen om de subsidiëring van bepaalde investeringen die kaderen in de zoektocht naar een mogelijke her- of nevenbestemming voortaan wel mogelijk te maken.

In datzelfde koninklijk besluit worden ook de subsidies voor de gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening geregeld. Ook op dit punt zijn de geldende regels erg verouderd, doordat het koninklijk besluit nog dateert van voor de wet van 21 juni 2002 betreffende de Centrale Raad der niet-confessionele levensbeschouwelijke gemeenschappen van België, de afgevaardigden en de instellingen belast met het beheer van de materiële en financiële belangen van de erkende niet-confessionele levensbeschouwelijke gemeenschappen. Die wet heeft de georganiseerde vrijzinnigheid erkend en er een systeem voor uitgewerkt dat grotendeels parallel loopt met de regeling die geldt voor de erkende erediensten. Het koninklijk besluit van 23 juli 1981 houdt daar uiteraard nog geen rekening mee. Zo is bijvoorbeeld nog geen sprake van de instellingen voor morele dienstverlening van de Centrale Vrijzinnige Raad, de instellingen van publiekrechtelijke aard die in elke provincie instaan voor het beheer van de materiële en financiële belangen van de erkende niet-levensbeschouwelijke gemeenschap en de erkende centra voor morele dienstverlening, naar analogie van wat een bestuur van de eredienst (kerkfabriek) doet voor een erkende geloofsgemeenschap (parochie).

Ten slotte regelt dat koninklijk besluit ook nog de subsidies voor de crematoria. Als de regels voor de subsidies voor gebouwen van de eredienst en voor gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening worden vervangen, ligt het voor de hand om dat ook te doen voor de subsidies aan de crematoria, die op dezelfde begrotingskredieten worden toegekend. Ook die regels kunnen dan worden geactualiseerd en verduidelijkt.

Momenteel worden de geldende regels bepaald bij koninklijk besluit. In het bestaande koninklijk besluit wordt er echter geen rechtsgrond aangegeven. De enige logische verklaring die daaraan kan worden gegeven, is dat dit besluit uitvoering geeft aan de subsidiebedragen die in de begroting zijn ingeschreven (vergelijkbaar met bijvoorbeeld het subsidiereglement van een lokaal bestuur of hetgeen de Vlaamse overheid doet bij de uitvoering van de eigen begroting). Dit koninklijk besluit vormt dan zelf ook de grondslag voor elke wijziging die er door de bevoegde overheid later werd aangebracht.

Dat koninklijk besluit werd intussen al vijftien keer gewijzigd bij besluit van de Vlaamse Regering. De laatste keer was in 2002, toen bij besluit van de Vlaamse Regering de subsidieregeling voor de polders en wateringen in het koninklijk besluit werd opgeheven en werd vervangen door een afzonderlijk besluit van de Vlaamse Regering.¹

Het advies dat de Raad van State uitbracht bij dat ontwerpbesluit van 2002 is interessant wat betreft de vraag naar de rechtsgrond van het koninklijk besluit van 1981 en van een besluit van de Vlaamse Regering dat dat koninklijk besluit wil vervangen (advies 32.649/3 van 6 december 2001, uitgebracht binnen een termijn van drie werkdagen).

De aanhef van het ontwerpbesluit verwees aanvankelijk naar de wetten op de polders en de wateringen, maar die wetten bevatten geen bepalingen die de regering machtigen

¹ Besluit van de Vlaamse Regering van 18 januari 2002 houdende het toekennen van een gewestbijdrage aan polders, wateringen, verenigingen van polders of verenigingen van wateringen voor het uitvoeren van bepaalde waterhuishoudkundige werken en tot vastlegging van de procedure inzake subsidiëring van deze werken.

om een subsidieregeling vast te stellen. Op een vraag van de Raad van State verwees de Vlaamse Regering in tweede instantie naar de gecombineerde bepalingen van artikel 12 van de wetten op de rijkscomptabiliteit en artikel 14 van de algemene uitgavenbegroting van 2001. Artikel 12, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit bepaalt dat “bij ontstentenis van een organieke wet, (...) er voor elke toelage in de algemene uitgavenbegroting een speciale bepaling (moet) zijn die de aard van de toelage preciseert; die toelagen kunnen worden toegekend onder de voorwaarden vastgesteld door de Koning (in casu: de Vlaamse Regering)”. De bepaling in artikel 14 van de algemene uitgavenbegroting van 2001 kan daarbij beschouwd worden als een speciale bepaling van de uitgavenbegroting die de aard van de toelage preciseert en kan dus, met toepassing van artikel 12, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, de rechtsgrond bieden voor een besluit van de Vlaamse Regering dat de voorwaarden voor de toekenning van de toelagen vaststelt.

De Raad van State vestigt er echter de aandacht op dat de begrotingsbepaling eigenlijk slechts als rechtsgrond kan gelden voor de regeling voor het begrotingsjaar 2001. Het besluit van de Vlaamse Regering heeft evenwel tot doel om een regeling vast te stellen waarvan de geldigheidsduur dat ene begrotingsjaar overschrijdt. Daarvoor dient de rechtsgrond normaal te worden geboden door een organieke regeling vastgesteld bij afzonderlijk decreet. Daarom beveelt de Raad van State aan om voor de ontworpen regeling in een rechtsgrond te voorzien met onbepaalde geldingskracht, op te nemen in een organiek decreet.

Voor een wijziging aan of een vervanging van het koninklijk besluit van 1981 wat betreft de gebouwen van de eredienst, de gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening en de crematoria geldt net hetzelfde. Het is dan ook aangewezen om een ondubbelzinnige decretale rechtsgrond te creëren voor deze subsidies en de Vlaamse Regering daarbij de bevoegdheid toe te kennen om de nadere procedureregels te bepalen.

1.2. Inhoudelijke krachtlijnen

1.2.1. Behoud van de basisuitgangspunten

De basisprincipes die ten grondslag liggen aan het koninklijk besluit van 23 juli 1981, dat de huidige rechtsgrond is voor de toekenning van deze subsidies, blijven behouden. Het subsidiepercentage blijft op 30% en de gebouwen waarvoor de subsidie kan worden toegekend blijven dezelfde:

- de gebouwen van de eredienst, met inbegrip van de pastorieën en de bisschoppelijke seminaries;
- de gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening;
- de crematoria.

De basisregels voor de berekening van dat percentage worden ook opgenomen in het decreet. Daarbij wordt ook een administratieve vereenvoudiging doorgevoerd door meer werken uit te sluiten van subsidiëring. Die veelal kleine bijkomende subsidies staan niet in verhouding tot de hoeveelheid administratief werk die gepaard gaat met de berekening ervan. Wel wordt een forfaitaire verhoging van het subsidiebedrag met 7% voor de algemene kosten ingeschreven in het decreet.

1.2.2. Uitbreiding subsidieerbare werken

De formulering van het koninklijk besluit van 23 juli 1981 biedt niet de mogelijkheid om subsidies toe te kennen voor studies voor herbesteding of nevenbesteding of voor

aanpassingen om nevenbestemmingen mogelijk te maken. Nochtans lijkt het aangewezen om studies om de mogelijkheden tot her- of nevenbestemming te onderzoeken vanuit Vlaanderen actief te ondersteunen. De conceptnota 'Een toekomst voor de Vlaamse parochiekerk', waarnaar hierboven al verwezen werd, vertrekt vanuit het uitgangspunt dat de langetermijnvisie op de parochiekerken in een bepaalde gemeente enkel op lokaal niveau kan worden ontwikkeld en dat de Vlaamse Regering die lokale visievorming moet stimuleren. In een dergelijke lokale langetermijnvisie kan ook plaats zijn voor herbestemmingen en nevenbestemmingen van gebouwen van de eredienst. Om de stimulerende rol van de Vlaamse overheid hier te versterken, is het aangewezen om de subsidiëring van bepaalde investeringen in dat verband voortaan wel mogelijk te maken.

Daarom wordt in het voorliggende ontwerp van decreet de mogelijkheid gecreëerd om studies te subsidiëren: zowel studies met het oog op herbestemming (waarbij het gebouw van de eredienst zijn functie voor de eredienst verliest en een volledig andere bestemming krijgt) als met het oog op nevenbestemming (waarbij het gebouw van de eredienst minstens gedeeltelijk gebouw van de eredienst blijft, maar daarnaast (deels) andere functies opneemt). De kosten van dergelijke studies kunnen nu vaak een hinderpaal zijn, omdat niet op voorhand duidelijk is wat het resultaat van een haalbaarheidsstudie is en de investering dus niet noodzakelijk tot een concreet resultaat leidt.

Daarnaast worden ook de investeringen die gebeuren met het oog op een nevenbestemming subsidieerbaar gemaakt. Voor investeringen met het oog op herbestemmingen wordt dat niet gedaan. Het uitgangspunt moet zijn dat de nieuwe bestemming van een voormalig gebouw van de eredienst de aanpassingen die moeten gebeuren aan het gebouw zal bepalen én financieren. Aangezien het gebouw in kwestie dan niet langer een gebouw van de eredienst zal zijn, is het niet aangewezen om er nog de middelen aan te besteden die bedoeld zijn om de gebouwen van de eredienst mee in stand te houden. Bij nevenbestemmingen gaat diezelfde redenering niet op. Aangezien een nevenbestemming sowieso maar betrekking heeft op een deel van het gebouw (ofwel fysiek afgezonderd, ofwel in tijdsgebruik een afzonderlijk deel) blijft het gebouw wel minstens gedeeltelijk de functie van gebouw van de eredienst behouden. In die context is het dan ook verdedigbaar om de investeringen die moeten zorgen voor een beter gebruik en valorisering van dat gebouw vanuit Vlaanderen mee te ondersteunen.

1.2.3. Duidelijkere begrenzing van de subsidiëring

In het voorliggende ontwerp van decreet wordt de doelgroep van de subsidies specifiek omschreven om de beschikbare middelen zo doelgericht mogelijk in te zetten. Daartoe wordt uitdrukkelijk bepaald dat investeringen enkel in aanmerking komen voor de subsidie als ze betrekking hebben op gebouwen die eigendom zijn van een publieke rechtspersoon (of waarmee een publieke rechtspersoon een band heeft die voldoende duurzaam is om met eigendom te kunnen worden gelijkgesteld). Gebouwen van de eredienst die eigendom zijn van een gemeente- of provinciebestuur of van een bestuur van de eredienst komen dus in aanmerking voor de subsidie. Gebouwen van de eredienst die eigendom zijn van een privaatrechtelijke vzw in principe niet. Het lijkt immers niet aangewezen om gemeenschapsgelden te gebruiken voor investeringen in private eigendommen. Hiermee wordt de lijn doorgetrokken die ook de grondslag vormt voor artikel 52/1, §1, tweede lid, van het Eredienstendecreet. Daar wordt immers een beperking toegevoegd aan de financieringsverplichting van de gemeente- en provinciebesturen, in die zin dat een gemeente- of provinciebestuur niet verplicht kan worden bij te dragen aan investeringen in gebouwen die geen eigendom zijn van een (Belgische) publieke rechtspersoon (bijvoorbeeld de gemeente, de kerkfabriek, de provincie enzovoort). Aangezien de gemeenten en provincies niet verplicht kunnen worden om bij te dragen in deze investeringen, is het logisch om die investeringen ook niet te ondersteunen vanuit Vlaanderen.

Onder bepaalde voorwaarden kan een zakelijk recht gelijkgesteld worden aan eigendom voor de toepassing van deze voorwaarde bij aanvragen die betrekking hebben op renovaties. Dat is het geval als het zakelijk recht het bestuur van de eredienst het gebruik van het gebouw verzekert gedurende nog ten minste dertig jaar, als er op het einde van het zakelijk recht een afrekening gebeurt van de meerwaarde op dat ogenblik en als het zakelijk recht niet kan worden gewijzigd zonder instemming van het gemeente- of provinciebestuur dat eventuele tekorten van het betrokken bestuur van de eredienst moet bijpassen. Als aan deze drie voorwaarden is voldaan, kan de band tussen het bestuur van de eredienst en het gebouw in kwestie als voldoende duurzaam worden beschouwd om een Vlaamse tussenkomst in de onderhoudswerkzaamheden aan dat gebouw te verantwoorden. Voor nieuwbouw, aankoop, her- en nevenbestemming geldt die gelijkstelling niet. Het is niet aangegeven om in die situaties ook een subsidie te verlenen voor gebouwen die geen eigendom zijn van publieke rechtspersonen.

Bij de concrete formulering van deze bepalingen is rekening gehouden met diverse scenario's die kunnen ontstaan ingevolge herbestemmingen. Een mogelijke herbestemming kan het gebruik van het gebouw van de eredienst door een andere eredienst zijn. Zo zijn er voormalige rooms-katholieke kerken die nu in gebruik zijn door de orthodoxe eredienst. Die kerken kunnen eigendom zijn van de gemeente of van een rooms-katholieke kerkfabriek, maar worden nu door een orthodoxe kerkfabriek beheerd. De formulering van de decreettekst is dusdanig dat in dat geval zowel de eigenaar als de orthodoxe kerkfabriek als de provincie (die de eventuele tekorten moet bijpassen) de subsidie kan aanvragen. Uiteraard blijft de subsidiëring wel beperkt tot de gebouwen van de eredienst, zodat investeringen aan een gebouw van de eredienst dat bij herbestemming een andere functie gekregen heeft, niet meer in aanmerking komen voor deze subsidies, ook al is de eigenaar eventueel nog steeds een bestuur van de eredienst. Het gebouw in kwestie behoort dan immers tot het privaat patrimonium van dat bestuur van de eredienst en dat valt buiten het toepassingsgebied van dit decreet.

Ook voor de gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening wordt dezelfde logica gevolgd. Enkel de investeringen aan gebouwen die eigendom zijn van een publieke rechtspersoon komen hier in aanmerking voor de subsidie. De publieke rechtspersoon kan daarbij zowel de instelling voor morele dienstverlening van de Centrale Vrijzinnige Raad zijn (de lokale publiekrechtelijke instelling, tegenhanger van de besturen van de eredienst) als een gemeente- of provinciebestuur. Voor bepaalde zakelijke rechten wordt hierbij een uitzondering gemaakt, volkomen analoog aan wat voor de gebouwen van de eredienst wordt bepaald. De ratio legis is uiteraard ook dezelfde: het is in de context van deze subsidies aangewezen om gemeenschapsmiddelen enkel te gebruiken voor gebouwen die een voldoende duurzame band hebben met publieke rechtspersonen.

Ook voor de crematoria geldt deze beperking tot publieke rechtspersonen, maar die volgt uit artikel 2 van het decreet van 16 januari 2004 op de begraafplaatsen en lijkbezorging, waarvan het tweede lid bepaalt dat enkel een gemeente of een intergemeentelijk samenwerkingsverband een crematorium kan oprichten en beheren.

Daarnaast wordt nu ook expliciet in de tekst opgenomen dat deze subsidies enkel gelden voor de gebouwen die niet als monument erkend zijn. De beschermde monumenten kennen hun eigen subsidieregeling en vallen dan ook buiten het toepassingsgebied van dit decreet. In de praktijk werden de subsidies op basis van het koninklijk besluit van 23 juli 1981 nu ook al enkel voor niet-beschermde gebouwen toegekend, maar dat stond niet expliciet bepaald in de regelgeving. Voor een duidelijke afbakening van de doelgroep van deze subsidies lijkt het aangewezen om dat nu wel te doen.

Ten slotte wordt de mogelijkheid om een verhoging van het subsidiepercentage toe te kennen niet hernomen in het voorliggende ontwerp van decreet. Het koninklijk besluit van

23 juli 1981 voorzag in artikel 11 en 13 in een dergelijke mogelijkheid, waarbij een werkgroep moest worden bijeengeroepen om de minister hieromtrent een concreet voorstel te doen. Met het oog op een zo efficiënt en doelgericht mogelijk gebruik van de beschikbare middelen, lijkt het aangewezen om die mogelijkheid niet langer te behouden.

1.2.4. *Kaderen in langetermijnvisie*

In de hierboven al aangehaalde conceptnota ‘Een toekomst voor de Vlaamse parochiekerk’ wordt sterk de nadruk gelegd op het ontwikkelen op lokaal niveau van een overkoepelende langetermijnvisie op de parochiekerken van de gemeente. Daarbij wordt ook aangegeven dat van het bestaan van een dergelijke langetermijnvisie een voorwaarde zal gemaakt worden voor het toekennen van de subsidies. Die beleids optie wordt in voorliggend ontwerp van decreet geconcretiseerd, door een advies van het betrokken gemeente- of provinciebestuur verplicht te maken bij de aanvraag voor een subsidie. Dat advies, verleend door het uitvoerend orgaan, moet verwijzen naar de langetermijnvisie op het gebouw waarvoor de subsidie wordt aangevraagd, zoals goedgekeurd door de gemeente- of provincieraad. Dat betekent concreet dat er moet worden aangegeven wat de lokale langetermijnvisie is en hoe de investeringen waarvoor de subsidie wordt aangevraagd daarin passen. Als er geen langetermijnvisie wordt aangetoond, of niet wordt aangetoond hoe de te subsidiëren investeringen daarin passen, zal er geen subsidie worden toegekend.

Uiteraard wordt deze langetermijnvisie in eerste instantie gevraagd voor de rooms-katholieke parochiekerken, die het eigenlijke voorwerp waren van de conceptnota. Dat betekent echter niet dat het voor de gebouwen van de andere erediensten ook niet nuttig is dat een dergelijke denkoefening wordt gemaakt, zeker wanneer het een nieuwbouw of aankoop betreft. Daarom wordt dit advies niet enkel gevraagd voor de subsidieaanvragen die betrekking hebben op de rooms-katholieke parochiekerken, maar voor alle aanvragen voor gebouwen van de eredienst en voor gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening.

Om die langetermijnvisie te bewaken, wordt tevens het advies gevraagd van het erkend representatief orgaan van de eredienst (bijvoorbeeld de bisschoppen, het centraal israelitisch consistorie enzovoort). In het Belgische model van de verhouding tussen kerk en staat heeft dat representatief orgaan een belangrijke rol te spelen in de contacten met de burgerlijke overheid en is het dat orgaan dat moet bewaken of de belangen van de eredienst worden gerespecteerd. Daarom dat het advies van dit orgaan van belang wordt geacht voor de aanvragen die betrekking hebben op aankoop, nieuwbouw, her- en nevenbestemmingen. Voor de niet-confessionele levensbeschouwing komt die rol de Centrale Vrijzinnige Raad toe.

1.2.5. *Actualisering van regels en terminologie*

De terminologie van het koninklijk besluit van 23 juli 1981 is op meerdere punten verouderd. Zo was er enkel sprake van ‘kerken’, terwijl ook andere gebouwen van de eredienst (synagogen, moskeeën) uiteraard in aanmerking komen voor subsidiëring. In het voorliggende ontwerp van decreet wordt gekozen voor een neutrale terminologie (gebouw van de eredienst, bestuur van de eredienst), waarbij aansluiting gezocht wordt bij het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten.

Ook wat betreft de erkende georganiseerde niet-confessionele levensbeschouwing is het bestaande koninklijk besluit volledig door de veranderende omstandigheden achterhaald. Er is daar nu enkel sprake van “rechtspersonen die (...) voor verenigingen van vrijzinnigen onroerende goederen beheren”. Intussen heeft de wet van 21 juni 2002 de georganiseerde vrijzinnigheid erkend en de contacten met de overheid structuur gegeven. Daarbij werd in elke provincie een publiekrechtelijke instelling opgericht, een “instelling voor morele dienstverlening van de Centrale Vrijzinnige Raad”. Het ligt dan ook voor de hand om, net

als voor de erediensten gebeurt, de subsidieaanvraag door die publiekrechtelijke instelling te laten doen, en niet door de privaatrechtelijk georganiseerde levensbeschouwelijke gemeenschappen zelf. Zo wordt de regeling perfect parallel gemaakt met wat geldt voor de erediensten, waar het ook de besturen van de eredienst zijn en niet de parochies die de aanvraag moeten indienen.

Hierbij moet wel worden opgemerkt dat indien een bijkomende niet-confessionele levensbeschouwing zou worden erkend, dit decreet zal moeten worden bijgestuurd. Dat die mogelijkheid moet bestaan, werd onderstreept door de Raad van State in zijn adviezen bij de wetsontwerpen die geleid hebben tot de wet van 21 juni 2002 (advies 26.817/2 van 15 juli 1998 en advies 31.986/2 van 8 oktober 2001, te vinden in de gedrukte stukken van de Kamer, respectievelijk zitting 1998-1999, nr. 1966/1 en zitting 2001-2002, nr. 1556/001). De huidige formulering van de wet van 21 juni 2002 is echter van die aard dat ze enkel van toepassing is op de niet-confessionele levensbeschouwelijke gemeenschappen die worden vertegenwoordigd door de Centrale Vrijzinnige Raad (zie artikel 2 en 3 van die wet). In de toelichting bij artikel 2 van die wet wordt de mogelijkheid tot erkenning van een bijkomend representatief orgaan expliciet opengelaten. De erkenning en organisatie van de niet-confessionele levensbeschouwingen is een federale bevoegdheid gebleven. Het is niet haalbaar om in dit decreet al te anticiperen op een eventuele toekomstige erkenning van een bijkomende niet-confessionele levensbeschouwing zonder de leesbaarheid en duidelijkheid van de decreettekst in het gedrang te brengen.

2. Advies van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (VLABEST)

VLABEST noemt het een logische optie om de subsidieaanvragen voor de gebouwen van de erediensten te doen passen in die algemene langetermijnvisie van de openbare besturen die moeten instaan voor een groot deel van de financiering ervan. Ook de mogelijkheid om studiewerk te subsidiëren met het oog op eventuele her- of nevenbestemming van parochiekerken kan op de goedkeuring van de raad rekenen.

VLABEST vraagt wel aandacht voor de inwerkingtreding van de nieuwe bepalingen en vraagt om een voldoende lange inlooperperiode op te nemen. Daarbij verwijst hij naar het intensief en complex proces voor de implementatie van de nieuwe beleids- en beheerscyclus door de lokale besturen, waardoor de tijd en de middelen ontbreken om tegelijkertijd op een grondige manier een visie te gaan uittekenen op de toekomst van de erediensten. Bovendien wijst VLABEST er ook op dat dit ook voor de representatieve organen (specifiek de bisschoppelijke overheden) een delicate oefening is die tijd vergt.

Het is waar dat de timing van de vraag naar een langetermijnvisie op de parochiekerken samenvalt met de algemene invoering van de beleids- en beheerscyclus bij de lokale besturen. De Vlaamse Regering is echter van oordeel dat die gelijke timing juist wenselijk is. Strategische meerjarenplanning staat centraal in de beleids- en beheerscyclus, en de langetermijnvisie op de gebouwen van de eredienst is logischerwijze een onderdeel van die meerjarenplanning. Het is eveneens correct dat ook externe partijen een belangrijke rol te spelen hebben bij het ontwikkelen van die visie van het lokaal bestuur. VLABEST verwijst terecht naar de representatieve organen, maar ook de besturen van de eredienst en de centrale besturen moeten hierin hun steentje bijdragen. Desalniettemin blijft de Vlaamse Regering voorstander van een integratie van die parochiekerkenplannen in de globale gemeentelijke planning, omdat naar haar inschatting het loskoppelen van deze denkoefening van het grotere geheel van planning niet wenselijk is en ertoe zal leiden dat een en ander op de lange baan wordt geschoven. Het uitgangspunt blijft dus dat de lokale besturen vanaf 1 januari 2014 moeten kunnen aangeven of een bepaald gebouw in de lokale visie op langere termijn een gebouw voor de eredienst blijft om nog in aanmerking te kunnen komen voor de subsidiëring van investeringen aan dat gebouw. De Vlaamse overheid zal niet meer subsidiëren als dat niet het geval is.

Naast de koppeling aan de globale strategische meerjarenplanning, is dat moment van inwerkingtreding ook wenselijk om de andere wijzigingen die bij dit decreet worden aangebracht ten opzichte van de bestaande regels in werking te kunnen doen treden en dus ook subsidies te kunnen toekennen in een context van her- en nevenbestemmingen. De inwerkingtreding uitstellen, betekent dat die investeringen niet in aanmerking zouden kunnen komen voor subsidie, zoals tot nog toe het geval is, en dat de lokale besturen die wel werk gemaakt hebben van hun langetermijnvisie daarvoor gestraft dreigen te worden. Bij het vertalen van die langetermijnvisie in concrete plannen zouden zij dan immers geen beroep kunnen doen op Vlaamse subsidies, terwijl dat voor andere besturen, die hetzelfde proces met vertraging doormaken, wel het geval zou zijn. Dat lijkt niet wenselijk.

Uiteraard is het wel zo, zoals ook aangegeven wordt in de artikelsgewijze bespreking bij artikel 8 hieronder, dat niet kan worden verwacht dat in de langetermijnvisie onmiddellijk alles al tot in detail zal kunnen worden vastgelegd. Het is denkbaar dat in eerste instantie wordt aangegeven welke kerken zeker (enkel) als gebouw van de eredienst zullen blijven functioneren, en voor welke kerken neven- of herbestemmingen mogelijk zijn, zonder dat die mogelijke neven- of herbestemmingen al in detail concreet zijn vormgegeven. Het is evident dat het verder concretiseren van die langetermijnvisie op bepaalde punten meer tijd in beslag zal nemen, onder meer omdat de concrete bouwtechnische aspecten belangrijker worden naarmate de denkoefening over andere bestemmingen concretere vormen zal aannemen. Als de denkoefening al voor 1 januari 2014 tot in de kleinste details zou moeten zijn afgerond, zou het ook geen enkele zin meer hebben om subsidies toe te kennen voor studies naar mogelijke herbestemmingen van een gebouw van de eredienst, aangezien dergelijke studies per definitie deel uitmaken van het proces waarbij de lokale visie verder wordt geconcretiseerd. Dit alles sluit echter perfect aan bij de doelstellingen van dit decreet, omdat zo enerzijds kan vermeden worden dat Vlaanderen middelen ter beschikking stelt voor gebouwen die geen gebouw van de eredienst zullen blijven en anderzijds de verdere concretisering van de lokale visie wel kan worden ondersteund vanuit Vlaanderen.

VLABEST geeft in zijn advies ook aan dat het ontwerp van decreet hoofdzakelijk geschreven is op maat van de rooms-katholieke eredienst, waardoor de impact op de provincies nog groter wordt. De Vlaamse Regering kan zich niet helemaal vinden in deze kritiek. Het is weliswaar zo dat het overaanbod van gebouwen van de eredienst eigen is aan de rooms-katholieke eredienst (en dan nog enkel voor de ‘gewone’ rooms-katholieke parochies en niet voor de kathedralen) en dat dit mee de achtergrond vormt voor dit ontwerp van decreet, maar het is niet zo dat de verschillende erediensten verschillend zouden behandeld worden in dit ontwerp van decreet. De voorwaarden voor alle gebouwen van de eredienst zijn dezelfde, en ook voor de gebouwen die gebruikt worden voor de georganiseerde vrijzinnigheid gelden dezelfde regels. Ook voor de gebouwen die gebruikt worden voor de niet rooms-katholieke erediensten is het immers van belang dat er een visie bestaat over de toekomst van het gebouw in kwestie en is het bestaan van een dergelijke visie ook van belang voor het betrokken gemeente- of provinciebestuur. Het is correct dat in de bestaande regeling de tussenkomst voor gebouwen voor de georganiseerde vrijzinnigheid geen beperking bestaat tot die gebouwen die eigendom zijn van een publieke rechtspersoon en dat de federale regeling geen dergelijke beperking bevat, maar de Vlaamse decreetgever is niet bevoegd om dat onderscheid weg te werken. De Vlaamse Regering blijft echter achter het uitgangspunt staan dat de verplichte tussenkomst van de overheid enkel kan gelden voor die gebouwen die in eigendom zijn van publieke rechtspersonen. De beperking die in dit ontwerp van decreet wordt ingeschreven kan wellicht als argument worden gebruikt in concrete discussie hieromtrent.

Verder stelt VLABEST ook de vraag naar de manier waarop de ex-postverantwoording en -controle van de besteding van de subsidies zal worden geregeld en vraagt hij dat daarbij zoveel mogelijk kan worden aangesloten bij de BBC-cyclus. In dit ontwerp van decreet

worden hieromtrent nog geen bepalingen opgenomen. Artikel 15 geeft de Vlaamse Regering de bevoegdheid om de nadere regels vast te stellen, ook wat betreft de controle. Daarbij kan wel al worden opgemerkt dat een groot aantal van de besturen die deze subsidies kunnen aanvragen, volgens de huidige regelgeving niet de beleids- en beheerscyclus volgen (de besturen van de eredienst, de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden) en dat minstens voor die besturen de verantwoording niet in de BBC-rapportering kan worden teruggevonden.

Daarnaast wordt ook de opmerking geformuleerd dat het subsidiëren van 30% van de kostprijs misschien een onvoldoende grote stimulans is om tot structurele oplossingen te komen. Op dit ogenblik is het moeilijk om deze inschatting te maken, maar in de huidige budgettaire omstandigheden lijkt het niet realistisch om een hoger percentage te subsidiëren, aangezien dat zou betekenen dat daardoor minder dossiers zouden kunnen worden gesubsidieerd.

Tot slot vraagt VLABEST om het ook mogelijk te maken om een sloop te subsidiëren. Het uitgangspunt van dit ontwerp van decreet is echter dat een herbestemming (wat in het geval van een sloop allicht het geval is) moet worden gefinancierd vanuit die nieuwe bestemming. Daarom worden wel subsidies verleend voor studies die mogelijke herbestemmingen onderzoeken, maar niet voor de investeringen die de herbestemming moeten mogelijk maken. Ook de sloop van een bestaand gebouw, een van de mogelijke investeringen met het oog op een herbestemming, komt vanuit die optiek dan ook niet in aanmerking voor subsidiëring.

3. Advies van de Raad van State

De afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft op 16 januari 2013 advies uitgebracht bij dit ontwerp van decreet (advies 52.587/3). In dat advies werpt de Raad van State op dat het Vlaamse Gewest niet bevoegd is om investeringen te subsidiëren die worden gedaan aan gebouwen die bestemd zijn voor de uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening. De erkenning en de organisatie van de niet-confessionele levensbeschouwelijke instellingen ressorteren immers onder de bevoegdheid van de federale overheid. Artikel 6, §1, VIII, eerste lid, 10°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt dat de gewesten slechts bevoegd zijn om de financiering te regelen van de opdrachten die door de lokale besturen worden uitgevoerd wanneer die opdrachten te koppelen zijn aan aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gewesten behoren.

Het is correct dat de federale overheid bevoegd is wat betreft de opdrachten van de provincies ten opzichte van de instellingen voor morele dienstverlening van de Centrale Vrijzinnige Raad. Dat wordt in dit ontwerp van decreet ook niet betwist: het enige wat hier geregeld wordt is een subsidiëring van bepaalde investeringen in de gebouwen die gebruikt worden voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening, naar analogie van de gelijkaardige subsidiëring van de investeringen in de gebouwen van de eredienst.

De Vlaamse Regering kiest ervoor om de subsidiemogelijkheid voor de gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening in dit ontwerp van decreet te handhaven. Hierbij moet worden onderlijnd dat het hier geen nieuwe subsidie betreft. De investeringen in gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening worden nu ook al gesubsidieerd door het Vlaamse Gewest, op basis van het koninklijk besluit van 23 juli 1981 betreffende de subsidiëring van bepaalde werken, leveringen en diensten die in het Vlaamse Gewest door of op initiatief van ondergeschikte besturen of ermee gelijkgestelde rechtspersonen worden uitgevoerd, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse Regering van 18 januari 2002 en 29 maart 2002. Dit ontwerp van decreet vervangt die regeling van dat oude koninklijk besluit. Ook het Waalse

Gewest kent subsidies toe voor investeringen aan dergelijke gebouwen, op basis van artikel L3341-3 en L3341-5 van de Code de la démocratie locale et de la décentralisation. Het handhaven van deze subsidiëring is dus een keuze voor continuïteit.

Op basis van diezelfde analogieredenering werd ook het eerste lid van artikel 9 nog aangepast. De lijst van investeringen die in aanmerking kunnen komen voor subsidiëring wordt ook voor de gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening aangevuld met studies voor herbestemming en studies en aanpassingsinvesteringen voor nevenbestemming. Zo is de regeling hier volledig gelijklopend met de regeling voor de gebouwen van de eredienst. In de praktijk zal die aanvulling niet zo veel gevolgen hebben, omdat neven- en herbestemmingen in deze context niet vaak zullen voorkomen en niet dezelfde (technische) complexiteit zullen hebben als bij de gebouwen van de eredienst.

Daarnaast merkt de Raad van State op dat de toelichting bij artikel 4 van het ontwerp van decreet misleidend kan zijn. De toelichting werd daarom aangepast.

4. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 2

In dit artikel worden enkele termen die in dit ontwerp van decreet gebruikt worden gedefinieerd. Er wordt zoveel als mogelijk aansluiting gezocht bij de terminologie die in het Eredienstendecreet van 7 mei 2004 wordt gehanteerd, door daar ook expliciet naar te verwijzen.

Daarbij wordt de algemene term ‘gebouw van de eredienst’ overgenomen, waarbij expliciet wordt onderstreept dat ook de pastorieën en de bisschoppelijke seminaries daartoe behoren voor de toepassing van dit decreet. Inhoudelijk is dat geen verschil met de regeling die bestond in het koninklijk besluit van 23 juli 1981.

De definitie van ‘betrokken gemeente- of provinciebestuur’ is vrij omslachtig. Het komt erop neer dat met deze term het gemeente- of provinciebestuur wordt bedoeld dat op basis van de geldende regelgeving verplicht is om tussen te komen in de tekorten van het bestuur van de eredienst dat (of de instelling voor morele dienstverlening die) het gebouw beheert waarvoor de subsidie wordt aangevraagd.

Artikel 3

Hier wordt expliciet bepaald dat de subsidie enkel kan worden verleend aan publiekrechtelijke rechtspersonen. Om welke rechtspersonen het gaat wordt verder gespecificeerd in artikel 7, artikel 11 en artikel 14.

Welke investeringen in aanmerking komen voor de subsidie, wordt nader bepaald in artikel 5, artikel 9 en artikel 13. Deze subsidies hebben steeds betrekking op gebouwen (gebouwen van de eredienst, gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening en crematoria). Roerende goederen komen dus nooit in aanmerking voor deze subsidie.

Artikel 4

Het subsidiepercentage wordt vastgelegd op maximaal 30%. De vroeger bestaande mogelijkheid om een verhoogd percentage toe te kennen, wordt niet hernomen in dit ontwerp van decreet. Het percentage van 30% is een maximum. Het is dus ook mogelijk dat een lager percentage wordt toegekend.

Bij de berekening van het subsidiebedrag wordt enkel het initieel goedgekeurde aanbestedingsbedrag als uitgangspunt genomen. Dat betekent dat de toegekende subsidie nooit hoger kan zijn dan het initieel berekende bedrag (op basis van de initieel goedgekeurde aanbesteding). Het kan eventueel wel lager zijn, als de uiteindelijke kostprijs lager uitvalt dan wat aanvankelijk was geraamd.

De basis voor de berekening van de subsidie van maximaal 30% wordt verhoogd met 7%, als tussenkomst in de algemene kosten van de investering. Het subsidiepercentage wordt immers enkel berekend op de kostprijs van de eigenlijke werken, exclusief de algemene kosten die onvermijdelijk ook gemaakt moeten worden voor een dergelijke investering.

De Vlaamse Regering krijgt daarnaast de bevoegdheid om een minimumbedrag vast te stellen. Investeringsbedragen voor een bedrag dat lager ligt dan die minimumdrempel komen dan niet meer in aanmerking voor subsidiëring. Zo kan vermeden worden dat de impact van dergelijke kleine subsidies niet in verhouding staat tot de administratieve inspanningen die nodig zijn om ze aan te vragen, te beoordelen en toe te kennen.

Artikel 5

In dit artikel worden de subsidieerbare investeringen aan gebouwen van de eredienst opgesomd. Naast nieuwbouw, aankoop en renovatie, wordt de lijst aangevuld met studies voor herbestemming en nevenbestemming en aanpassingsinvesteringen voor nevenbestemming. Daarmee kan de Vlaamse overheid de denkoefening over her- en nevenbestemming mee ondersteunen, wat tot nog toe niet mogelijk was.

De term renovatie wordt hier gebruikt in de gebruikelijke zin van het woord: hernieuwing, vernieuwing, herstelling, met een notie van aanpassing aan de tegenwoordige eisen van elementair comfort. Onder renovatie valt onder meer:

- herstellen of vernieuwen van daken met inbegrip van de goten en de afvoerpijpen;
- herstellen of vernieuwen van het bliksemafleidersysteem, het torenuurwerk, de klokken- en luidinstallatie;
- thermische isolatie van daken en muren;
- vernieuwen van gevelelementen in natuursteen, hervoegen van gevels, gevelreiniging;
- vernieuwen of herstellen van glasramen;
- buitenschilderwerken;
- herstellen of vernieuwen van de verwarmingsinstallatie, elektriciteitsinstallatie, verlichting, vaste installaties voor beeld en geluid, plaatsen van diefstalbeveiliging van kunstvoorwerpen;
- binnenschilderwerken, interieurherstel en modernisering van sanitair.

Kleine onderhoudswerken en herstellingen vallen niet onder renovatie en komen dus niet in aanmerking voor deze subsidiëring.

Het tweede lid van dit artikel geeft de Vlaamse Regering de bevoegdheid om prioriteiten vast te stellen voor het toekennen van de subsidies. Dat moet het mogelijk maken om de subsidies zo gericht mogelijk toe te kennen.

Artikel 6

In dit artikel wordt expliciet aangegeven dat dit ontwerp van decreet enkel betrekking heeft op gebouwen die niet als monument erkend zijn. De monumenten komen in aanmerking voor een andere subsidiëring, die een heel andere finaliteit heeft.

Daarnaast wordt de mogelijkheid tot subsidiëring ook beperkt tot de gebouwen van de eredienst die eigendom zijn van een publieke rechtspersoon. Voor de aanvragen die betrekking hebben op renovaties wordt onder bepaalde voorwaarden een voldoende duurzame band met eigendom gelijkgesteld. Deze beperking sluit aan bij de beperking die in artikel 52/1, §1, tweede lid, van het Eredienstendecreet wordt aangebracht op de financieringsverplichting van gemeente- en provinciebesturen. Ook die verplichting geldt enkel nog voor de gebouwen van de eredienst die eigendom zijn van een publieke rechtspersoon. In concreto zal het hier meestal gaan om ofwel het gemeente- of provinciebestuur ofwel het bestuur van de eredienst.

Voor de aanvragen die betrekking hebben op nieuwbouw en aankoop, op studies voor her- en nevenbestemmigen en voor aanpassingsinvesteringen met het oog op een nevenbestemming geldt de afwijking op de eigendomsvoorwaarde niet. In die situaties is het aangewezen om de subsidie enkel toe te kennen voor gebouwen die echt eigendom zijn van een publieke rechtspersoon.

Artikel 7

Dit artikel bepaalt wie de subsidie kan aanvragen. Dat zijn het betrokken bestuur van de eredienst, het betrokken bisschoppelijk seminarie of het betrokken gemeente- of provinciebestuur. De formulering werd zo gekozen dat ze geen belemmering vormt voor die situaties waarbij een gebouw van de eredienst wordt herbestemd als gebouw voor een andere eredienst. Bij wijze van voorbeeld: als een voormalige rooms-katholieke kerk, die eigendom is van het gemeentebestuur, wordt herbestemd voor de orthodoxe eredienst, dan is het aangewezen dat de subsidie zowel kan worden aangevraagd door het gemeentebestuur (als eigenaar van het gebouw), als door de orthodoxe kerkfabriek (als beheerder van het gebouw) of het betrokken provinciebestuur (dat tussenkomt in de eventuele tekorten van die orthodoxe kerkfabriek). Om dat mogelijk te maken worden de besturen die eigenaar zijn van het gebouw ook afzonderlijk vermeld in de opsomming van mogelijke aanvragers, hoewel dat in het merendeel van de gevallen ofwel het bestuur van de eredienst zal zijn dat het gebouw beheert, ofwel het gemeente- of provinciebestuur dat moet tussenkomen in de eventuele tekorten van dat bestuur van de eredienst.

Artikel 8

In de conceptnota 'Een toekomst voor de Vlaamse parochiekerk' wordt veel nadruk gelegd op de ontwikkeling van een lokale langetermijnvisie op de gebouwen van de eredienst van de gemeente. Om de ontwikkeling van die visie te stimuleren en om te vermijden dat subsidies zouden worden toegekend voor investeringen die niet aansluiten bij die langetermijnvisie, wordt een advies gevraagd van het betrokken gemeente- of provinciebestuur, waaruit die langetermijnvisie moet blijken. Uit dat advies moet niet enkel de visie op het gebouw waarvoor de subsidie wordt aangevraagd blijken, maar ook de visie op de andere gebouwen van diezelfde eredienst in de gemeente. Daarnaast wordt ook het advies gevraagd van het erkend representatief orgaan van de eredienst, dat de belangen van de eredienst moet bewaken in de contacten met de burgerlijke overheid en dus ook een belangrijke rol te spelen heeft in de ontwikkeling van die langetermijnvisies.

Er worden geen formele voorwaarden opgelegd waaraan die lokale langetermijnvisie moet voldoen. In eerste instantie moet de denkoefening over de toekomst van de parochiekerken

van de gemeente centraal staan: welke parochiekerken moeten zeker als dusdanig behouden blijven, voor welke kan de mogelijkheid van nevenbestemmingen worden onderzocht, voor welke kan er nagedacht worden over herbestemming (of zelfs sloop). De concrete mogelijkheden (waarbij ook de bouwtechnische aspecten belangrijker worden) maken niet noodzakelijk deel uit van de ontwikkelde langetermijnvisie, maar komen in het vervolgtraject aan bod. Dit ontwerp van decreet heeft precies als doelstelling om dat vervolgtraject te ondersteunen vanuit de Vlaamse overheid, door het mogelijk te maken om voortaan ook studies voor her- en nevenbestemmingen te subsidiëren.

Hoewel de hierboven aangehaalde conceptnota gericht is op de rooms-katholieke parochiekerken, is een denkoefening over de toekomst van een bepaald gebouw voor de eredienst evenzeer wenselijk als er gedacht wordt aan een nieuwbouw of een aankoop van een gebouw van een andere eredienst. Daarom wordt ook voor de andere erediensten een advies van het gemeente- of provinciebestuur en van het erkend representatief orgaan gevraagd.

Artikel 9

Dit artikel is de tegenhanger van artikel 5, maar geldt voor de gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening in plaats van voor de gebouwen van de eredienst.

Voor wat verstaan wordt onder renovatie, zie de toelichting bij artikel 5.

Het tweede lid geeft de Vlaamse Regering de bevoegdheid om prioriteiten vast te stellen voor het toekennen van de subsidies. Dat moet het mogelijk maken om de subsidies zo gericht mogelijk toe te kennen.

Artikel 10

Dit artikel is de tegenhanger van artikel 6, maar geldt voor de gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening in plaats van voor de gebouwen van de eredienst.

Ook hier wordt expliciet aangegeven dat dit ontwerp van decreet enkel betrekking heeft op gebouwen die niet als monument erkend zijn. De monumenten komen in aanmerking voor een andere subsidiëring, die een heel andere finaliteit heeft.

Daarnaast wordt de mogelijkheid tot subsidiëring ook beperkt tot de gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening die eigendom zijn van een publieke rechtspersoon. Voor de aanvragen die betrekking hebben op renovaties wordt onder bepaalde voorwaarden een voldoende duurzame band met eigendom gelijkgesteld. Voor de aanvragen die betrekking hebben op nieuwbouw en aankoop geldt de afwijking op de eigendomsvoorwaarde niet. Hier wordt dezelfde lijn doorgetrokken als geldt voor de gebouwen van de eredienst in dit ontwerp van decreet. Dit is eigenlijk ook de logica zelve, aangezien de aankoop of nieuwbouw door een private rechtspersoon van een gebouw voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening ook niet zal worden gefinancierd door het betrokken provinciebestuur.

Artikel 11

Dit artikel is de tegenhanger van artikel 7, maar geldt voor de gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening in plaats van voor de gebouwen van de eredienst. Het bepaalt wie de subsidie kan aanvragen. Dat zijn de betrokken instelling voor morele dienstverlening van de Centrale Vrijzinnige Raad, het gemeente- of

provinciebestuur dat eigenaar is van het gebouw of het provinciebestuur dat mee instaat voor de financiering. Ook hier worden de besturen die eigenaar zijn van het gebouw afzonderlijk vermeld, om problemen te vermijden voor die situaties waarin een ander openbaar bestuur eigenaar is van het gebouw dan het bestuur dat mee instaat voor de financiering ervan.

Artikel 12

Dit artikel is de tegenhanger van artikel 8, maar geldt voor de gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening in plaats van voor de gebouwen van de eredienst. Ook hier wordt een advies gevraagd van de deputatie en van de Centrale Vrijzinnige Raad (het erkend representatief orgaan voor de georganiseerde niet-confessionele levensbeschouwing). Ook als gedacht wordt aan nieuwbouw, aankoop of renovatie van een gebouw voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening is het wenselijk dat er een denkoefening gebeurt over de toekomst van dat gebouw in kwestie. Daarom worden ook hier deze adviezen gevraagd.

Artikel 13

Dit artikel is de tegenhanger van artikel 5, maar geldt voor de crematoria in plaats van voor de gebouwen van de eredienst. Deze subsidies worden toegekend voor de eerste investering (nieuwbouw en verbouwing), die ook op basis van het bestaande koninklijk besluit worden gesubsidieerd. Daarnaast wordt de mogelijkheid gecreëerd om ook de uitbreiding van een bestaand crematorium te subsidiëren. In sommige gevallen kan een uitbreiding van een bestaande installatie maatschappelijk wenselijker zijn dan de oprichting van een nieuw crematorium.

Het tweede lid van dit artikel bevat de nadere bepaling van de projectonderdelen die in aanmerking kunnen komen voor de subsidie.

Het derde lid geeft de Vlaamse Regering de bevoegdheid om prioriteiten vast te stellen voor het toekennen van de subsidies. Dat moet het mogelijk maken om de subsidies zo gericht mogelijk toe te kennen.

Artikel 14

Dit artikel is de tegenhanger van artikel 7, maar geldt voor de crematoria in plaats van voor de gebouwen van de eredienst. Het bepaalt wie de subsidie kan aanvragen en sluit daarmee aan bij artikel 2 van het decreet van 16 januari 2004 op de begraafplaatsen en de lijkbezorging.

Artikel 15

Dit artikel geeft de Vlaamse Regering de bevoegdheid om nadere procedureregels te bepalen. Het heeft niet veel zin om deze procedurele regels decretaal te verankeren.

Artikel 16

Dit artikel heft de bestaande regeling, bij koninklijk besluit van 23 juli 1981, op. De datum van inwerkingtreding wordt niet expliciet bepaald. De algemene regel (10 dagen na publicatie in het Belgisch Staatsblad) is van toepassing.

Voor de minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Innovatie,
Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding,

Ingrid LIETEN

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlandse Bestuur,
Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand,

Geert BOURGEOIS

VOORONTWERP VAN DECREET
d.d. 16 november 2012



Voorontwerp van decreet houdende toekenning van subsidies voor gebouwen van de eredienst, gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening en crematoria

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

1° decreet van 7 mei 2004: het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten;

2° gebouw van de eredienst: de gebouwen vermeld in artikel 4, 81, 117, 153, 189 en 232 van het decreet van 7 mei 2004, met inbegrip van de pastorieën en de bisschoppelijke seminaries;

3° betrokken gemeente- of provinciebestuur: het gemeente- of provinciebestuur dat met toepassing van artikel 52/1 van het decreet van 7 mei 2004 de eventuele tekorten van de exploitatie moet bijpassen van het bestuur van de eredienst dat met toepassing van artikel 4, 81, 117, 153, 189 of 232 van het decreet van 7 mei 2004 belast is met het onderhoud en de bewaring van het gebouw van de eredienst waarvoor de subsidie wordt aangevraagd, of het provinciebestuur dat moet tussenkomen in de tekorten van de instelling voor morele dienstverlening van de Centrale Vrijzinnige Raad, met toepassing van 26, 4°, van de wet van 21 juni 2002

betreffende de Centrale Raad der niet-confessionele levensbeschouwelijke gemeenschappen van België, de afgevaardigden en de instellingen belast met het beheer van de materiële en financiële belangen van de erkende niet-confessionele levensbeschouwelijke gemeenschappen.

Art. 3. Binnen de perken van de goedgekeurde begroting kan de Vlaamse Regering een subsidie verlenen aan de publiekrechtelijke rechtspersonen, vermeld in dit decreet, voor de investeringen, vermeld in dit decreet.

Art 4. De toegekende subsidie bedraagt maximaal 30% van de kostprijs van de werken zoals bij de eindafrekening wordt vastgesteld, maar beperkt tot het initieel goedgekeurde aanbestedingsbedrag. De subsidiebasis wordt verhoogd met 7% als tussenkomst voor de algemene kosten.

De Vlaamse Regering kan een minimumbedrag vaststellen voor de investeringen die in aanmerking komen voor de subsidie.

Hoofdstuk 2. Subsidiëring voor gebouwen van de eredienst

Art. 5. De subsidie kan voor gebouwen van de eredienst worden toegekend voor:

- 1° nieuwbouw;
- 2° aankoop en verbouwing;
- 3° renovatie;
- 4° studies voor herbestemming;
- 5° studies en aanpassingsinvesteringen voor nevenbestemming.

De Vlaamse Regering kan prioriteiten bepalen voor de toekenning van de subsidie.

Art. 6. Alleen de investeringen aan gebouwen van de eredienst die eigendom zijn van een publieke rechtspersoon en die niet als monument beschermd zijn met toepassing van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, komen in aanmerking voor deze subsidie.

Voor de investeringen vermeld in artikel 5, eerste lid, 3°, wordt voor toepassing van het eerste lid van dit artikel met eigendom gelijkgesteld een zakelijk recht dat voldoet aan de volgende voorwaarden:

- 1° het zakelijk recht verzekert het bestuur van de eredienst het genot van het goed gedurende nog ten minste dertig jaar;
- 2° bij het einde van het zakelijk recht zal de eigenaar een vergoeding verschuldigd zijn aan het bestuur van de eredienst gelijk aan de meerwaarde die op dat tijdstip zal ontstaan door de aan de gebouwen aangebrachte verbouwingen of nieuw opgerichte gebouwen;
- 3° het zakelijk recht kan slechts vervreemd of met een zakelijk recht bezwaard worden met instemming van het betrokken gemeente- of provinciebestuur.

Art. 7. De subsidie voor de investeringen, vermeld in artikel 5, kan worden aangevraagd door:

- 1° het bestuur van de eredienst dat met toepassing van artikel 4, 81, 117, 153, 189 of 232 van het decreet van 7 mei 2004 belast is met het onderhoud en de bewaring van het gebouw van de eredienst waarvoor de subsidie wordt aangevraagd;
- 2° het bisschoppelijk seminarie, voor de investeringen aan een bisschoppelijk seminarie;
- 3° het gemeente- of provinciebestuur of het bestuur van de eredienst dat eigenaar is van het gebouw van de eredienst waarvoor de subsidie wordt aangevraagd;
- 4° het betrokken gemeente- of provinciebestuur.

Art. 8. Bij de subsidieaanvraag moet een advies van het erkend representatief orgaan van de eredienst worden gevoegd en een advies van het college van burgemeester en schepenen of de deputatie van het betrokken gemeente- of provinciebestuur. Behalve bij een subsidieaanvraag voor de studies vermeld in artikel 5, 4°, moet uit die adviezen blijken dat het gebouw waarvoor de subsidie wordt aangevraagd een gebouw van de eredienst blijft, zowel voor het erkend representatief orgaan van de eredienst als voor van de gemeente- of provincieraad, in de langetermijnvisie op de gebouwen van die eredienst in die gemeente of provincie. Uit die adviezen moet ook blijken dat de investeringen waarvoor de subsidie wordt aangevraagd passen in die langetermijnvisie.

Hoofdstuk 3. Subsidiëring voor gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening

Art. 9. De subsidie kan voor gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening worden toegekend voor:

- 1° nieuwbouw;
- 2° aankoop en verbouwing;
- 3° renovatie.

De Vlaamse Regering kan prioriteiten bepalen voor de toekenning van de subsidie.

Art. 10. Alleen de investeringen aan gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening die eigendom zijn van een publieke rechtspersoon en die niet als monument beschermd zijn met toepassing van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, komen in aanmerking voor deze subsidie.

Voor de investeringen vermeld in artikel 9, eerste lid, 3°, wordt voor toepassing van het eerste lid van dit artikel met eigendom gelijkgesteld een zakelijk recht dat voldoet aan de volgende voorwaarden:

- 1° het zakelijk recht verzekert de instelling voor morele dienstverlening van de Centrale Vrijzinnige Raad het genot van het goed gedurende nog ten minste dertig jaar;
- 2° bij het einde van het zakelijk recht zal de eigenaar een vergoeding verschuldigd zijn aan de instelling voor morele dienstverlening van de Centrale Vrijzinnige Raad gelijk aan de meerwaarde die op dat tijdstip zal ontstaan door de aan de gebouwen aangebrachte verbouwingen of nieuw opgerichte gebouwen;
- 3° het zakelijk recht kan slechts vervreemd of met een zakelijk recht bezwaard worden met instemming van het betrokken provinciebestuur.

Art. 11. De subsidie voor de investeringen, vermeld in artikel 9, kan worden aangevraagd door:

- 1° de instelling voor morele dienstverlening van de Centrale Vrijzinnige Raad die belast is met het beheer van het gebouw voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele dienstverlening waarvoor de subsidie wordt aangevraagd;
- 2° het gemeente- of provinciebestuur dat eigenaar is van het gebouw voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening waarvoor de subsidie wordt aangevraagd;
- 3° het betrokken provinciebestuur.

Art. 12. Bij de subsidieaanvraag moet een advies van de Centrale Vrijzinnige Raad worden gevoegd en een advies van de deputatie van het betrokken provinciebestuur. Uit die adviezen moet blijken dat het gebouw waarvoor de subsidie wordt aangevraagd een gebouw voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening blijft, zowel voor de Centrale Vrijzinnig Raad als voor de provincieraad, in de langetermijnvisie op de gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening in die provincie, en moet blijken dat de investeringen waarvoor de subsidie wordt aangevraagd passen in die langetermijnvisie.

Hoofdstuk 4. Subsidiëring voor crematoria

Art. 13. De subsidie kan voor crematoria worden toegekend voor:

- 1° de nieuwbouw of verbouwing met het oog op het oprichten van een nieuw crematorium;
- 2° een uitbreiding van de bestaande installaties.

De volgende projectonderdelen kunnen in aanmerking komen voor de subsidie:

- 1° de oveninstallatie;
- 2° de nieuwbouw met volledige afwerking met inbegrip van de administratieve lokalen en ceremonieruimten, maar met uitsluiting van het eventuele horecagedeelte;
- 3° de omgevingsaanleg met inbegrip van de noodzakelijke toegangswegen en de parking.

De Vlaamse Regering kan prioriteiten bepalen voor de toekenning van de subsidie.

Art. 14. De subsidie voor de investeringen, vermeld in artikel 13, kan worden aangevraagd door de gemeente of het intergemeentelijk samenwerkingsverband dat het crematorium opricht, of heeft opgericht, en beheert.

Hoofdstuk 5: slotbepalingen

Art. 15. De Vlaamse Regering kan de nadere procedureregels bepalen voor de aanvraag, de toekenning en de uitbetaling van deze subsidies.

Art. 16. In artikel 5 van het koninklijk besluit van 23 juli 1981 betreffende de subsidiëring van bepaalde werken, leveringen en diensten die in het Vlaamse Gewest door of op initiatief van ondergeschikte besturen of ermee gelijkgestelde

rechtspersonen worden uitgevoerd, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse Regering van 18 januari 2002 en 29 maart 2002, worden punt 6°, 8° en 9° opgeheven.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering,
Toerisme en Vlaamse Rand,

Geert BOURGEOIS

ADVIES VAN DE VLAAMSE ADVIESRAAD
VOOR BESTUURSZAKEN



Aan de heer Geert Bourgeois
Vlaams minister van Bestuurszaken,
Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme
en Vlaamse Rand
Arenbergstraat 7
1000 BRUSSEL

vragen naar / e-mail

Bram Opsomer
bram.opsomer@bz.vlaanderen.be

telefoonnummer

02 553 40 15

datum

5 december 2012

kenmerk

2012/24

Betreft: advies decreet ‘subsidies voor gebouwen van de eredienst, niet-confessionele morele dienstverlening en crematoria’

Mijnheer de minister,

Op vrijdag 16 november 2012 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet houdende toekenning van subsidies voor gebouwen van de eredienst, gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening en crematoria. Hierover vroeg u het advies de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (VLABEST).

Inhoud van het voorontwerp

Het voorontwerp vervangt de bepalingen die betrekking hebben op de instandhouding van het patrimonium van de erediensten uit het koninklijk besluit van 23 juli 1981. De Vlaamse Regering maakt van de gelegenheid gebruik om de erg verouderende bepalingen uit het besluit te moderniseren en meteen gevolg te geven aan de beleidskeuzes van de Vlaamse Regering in verband met de Vlaamse parochiekerken, zoals verwoord in de conceptnota “Een toekomst voor de Vlaamse parochiekerk”, die de Vlaamse Regering heeft goedgekeurd op 24 juni 2011.

De belangrijkste wijzigingen zijn de volgende:

- Het bestaan van een langetermijnvisie op de gebouwen van de erediensten zal voortaan een voorwaarde zijn voor het toekennen van subsidies;
- In de verplichte adviezen bij elke subsidieaanvraag van de gemeente/provincie en van het erkend representatief orgaan zal telkens moeten blijken in welke mate de subsidie past binnen die langetermijnvisie;
- Ook bepaalde investeringen die passen in de zoektocht naar een mogelijke her- of nevenbestemming zullen gesubsidieerd kunnen worden (bv. studies);

- De adviesaanvragen zijn enkel mogelijk door publieke rechtspersonen¹ en voor eigendommen van publieke rechtspersonen (onder bepaalde voorwaarden kan een zakelijk recht – bv. erfpacht – gelijkgesteld worden aan eigendom);
- Deze regels worden van toepassing gemaakt op alle erkende erediensten (de rooms-katholieke eredienst, de protestantse eredienst, de anglicaanse eredienst, de Israëlitische eredienst, de islamitische eredienst, en de orthodoxe eredienst) en op de niet-confessionele morele dienstverlening,
- Ten slotte worden ook de bepalingen omtrent de subsidiëring van de crematoria aangepast (aanleg van columbaria, asverstrooiingfaciliteiten en begraafplaatsen komen niet langer in aanmerking).

Context

Het is duidelijk dat het onderhouden van de parochiekerken een steeds grotere impact heeft op de gemeentelijke begrotingen en dat dit in contrast staat met maatschappelijke evoluties zoals het dalen van het aantal roepingen en de ontkerkelijking. Het is vooral in dit licht dat het voorliggende voorontwerp moet worden bekeken. De Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken sprak zich eerder ten gronde uit over de grote lijnen van de hervormingsvoorstellen van de Vlaamse Regering voor de rooms-katholieke eredienst in zijn advies van 4 januari 2012 over het voorontwerp van decreet tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten².

Volgens VLABEST moet **gestreefd worden naar één kerkfabriek per gemeente** (met uitzondering misschien van de grote steden). Enkel op die manier kan de doelstelling van de Vlaamse Regering gerealiseerd worden om te streven naar een "moderne, efficiënte en transparante structuur" zodat de relatie met de gemeentebesturen wordt geoptimaliseerd. De huidige Vlaamse Regering opteert ervoor om geen algemene verplichte fusies op te leggen, maar wel te regelen dat de verschillende eredienstbesturen vrijwillig kunnen "fusioneren" (mogelijkheid opgenomen in het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en de werking van de erkende erediensten, zoals gewijzigd bij decreet van 6 juli 2012)³. Daarmee wordt ingespeeld op de geschetste evoluties, waar op het veld trouwens al rekening mee wordt gehouden door de vorming van federaties en samenvoegingen van parochies. Er is dus reeds een rationalisering en modernisering aan de gang, die nu wordt gesteund en gestimuleerd (maar niet verplicht) door het Vlaamse beleid.

Een ander belangrijk onderdeel van dat Vlaamse beleid is het **betaalbaar houden van het onroerend patrimonium door her- of nevenbestemming**. Dit werd door de Vlaamse overheid geëxpliciteerd in de conceptnota "Een toekomst voor de Vlaamse parochiekerk" van 24 juni 2011.⁴ Bedoeling is dat de nieuwe financiële meerjarenplanning voor de erediensten, die ingaat in 2014, gebaseerd is op een lange termijn visie met betrekking tot de toekomst van de parochiekerken op het grondgebied van de gemeente. Deze visie moet zijn opgesteld in samenspraak met de bisschoppelijke overheden en moet basisgegevens omvatten betreffende de parochiekerken als gebouw, de parochiekerk in zijn ruimtelijke omgeving, het actuele gebruik en de functie van de parochiekerk,

¹ Aanvragen kunnen door: het bestuur van de eredienst (kerkfabriek), de instelling voor morele dienstverlening, het openbaar bestuur dat eigenaar is van het gebouw, het betrokken gemeente- of provinciebestuur, of het intergemeentelijk samenwerkingsverband (voor crematoria).

² <http://www.vlabest.be/advies/wijziging-eredienstendecreet>

³ <http://binnenland.vlaanderen.be/erediensten>

⁴ <http://www.vlaamsparlement.be/Proteus5/showParlInitiatief.action?id=645841>

mogelijke interesse van andere actoren. De finaliteit van deze oefening is een meer eenduidige visie over de toekomst van het landschap van de parochiekerken. Welke parochiekerken moeten ondubbelzinnig en maximaal de huidige bestemming behouden (waarbij een vorm van nevenbestemming niet is uitgesloten), welke kerken komen in aanmerking voor nevenbestemming, welke kerken komen in aanmerking voor herbestemming en voor welke parochiekerken is sloop en de realisatie van een nieuwe ontwikkeling mogelijk of gewenst?

Advies

Het is voor de Raad een **logische optie om de subsidieaanvragen voor de gebouwen van de erediensten te doen passen in die algemene lange termijn visie** van de openbare besturen die moeten instaan voor het grootste deel van de financiering ervan. Ook de mogelijkheid om studiewerk te subsidiëren met het oog op eventuele her- of nevenbestemming van parochiekerken kan op de goedkeuring van de Raad rekenen.

VLABEST vraagt echter **aandacht voor de inwerkingtreding** van deze nieuwe bepalingen. De lokale besturen zitten momenteel in een intensief en complex proces voor de implementatie van de nieuwe beleids- en beheerscyclus (ook tegen 1/1/2014). De tijd en de middelen ontbreken om tegelijkertijd op een grondige manier een visie te gaan uittekenen op de toekomst van de erediensten. Bovendien is dit ook voor de representatieve organen (specifiek de bisschoppelijke overheden) een delicate oefening die tijd vergt.

Deze bedenking geldt des te meer voor de **provincies**, omdat die nog meer de impact voelen van de nieuwe regels. Deze zijn namelijk hoofdzakelijk geschreven **op maat van de rooms-katholieke eredienst**, terwijl ze ook gelden voor alle erkende erediensten én voor de vrijzinnigheid. Zeker de beperking dat enkel publieke rechtspersonen subsidies kunnen aanvragen voor eigendommen van publieke rechtspersonen, en de beperking voor een maximum financiering van 30%, zorgen voor een groot verschil ten opzichte van de huidige situatie voor de niet-confessionele morele dienstverlening (de huidige federale regelgeving voorziet deze beperkingen niet).

VLABEST vraagt dus een **voldoende lange inlooperperiode**, waarbij besturen de tijd krijgen om zich de nieuwe regels eigen te maken en waarbij in eerste instantie gefocust wordt op de intentie en het proces om tot een visie te komen, eerder dan op de visie zelf. In ieder geval kan het ontbreken van een overlegde en volledig uitgeschreven visie (met alle mogelijke gegevens en bouwtechnische aspecten) geen grond zijn om al meteen in een beginfase subsidies voor dringende en noodzakelijke herstellingswerken te weigeren. Deze zienswijze wordt trouwens onderschreven door de Vlaamse Regering in de memorie van toelichting bij artikel 8.⁵ De focus van de Vlaamse toezichthouder moet daarom in de aanlooperperiode liggen op het ondersteunen van de betrokken besturen en op het verspreiden van goede voorbeelden.

⁵ “Er worden geen formele voorwaarden opgelegd waaraan die lokale langetermijnvisie moet voldoen. In eerste instantie moet de denkoefening over de toekomst van de parochiekerken van de gemeente centraal staan: welke parochiekerken moeten zeker als dusdanig behouden blijven, voor welke kan de mogelijkheid van nevenbestemmingen worden onderzocht, voor welke kan er nagedacht worden over herbestemming (of zelfs sloop). De concrete mogelijkheden (waarbij ook de bouwtechnische aspecten belangrijker worden) maken niet noodzakelijk deel uit van de ontwikkelde langetermijnvisie, maar komen in het vervolgtraject aan bod. Dit decreet heeft precies als doelstelling om dat vervolgtraject te ondersteunen vanuit de Vlaamse overheid, door het mogelijk te maken om voortaan ook studies voor her- en nevenbestemmingen te subsidiëren.” (memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet, artikelsgewijze toelichting bij artikel 8).

Ten slotte formuleert VLABEST nog enkele bijkomende bedenkingen en vragen:

- De **ex post verantwoording en controle** van de besteding van de subsidies is momenteel niet geregeld in het decreet. VLABEST vraagt in dit verband zo weinig mogelijk administratieve lasten en hoopt dat zoveel als mogelijk kan worden aangesloten bij de bestaande BBC-cyclus.
- De maximaal toegekende subsidie blijft behouden op **30% van de kostprijs** van de werken zoals bij de eindafrekening wordt vastgesteld (artikel 4). Het is onduidelijk of dit percentage een voldoende grote stimulans zal zijn om gemeenten aan te zetten om op een structurele manier te gaan nadenken over de her- of nevenbestemming van de gebouwen van de erediensten. De kostprijs voor her- of nevenbestemming kan namelijk hoog oplopen, waardoor gemeenten een belangrijke financiële drempel ervaren om tot een ambitieuze visie op de erediensten te komen, zeker in de huidige budgettaire moeilijke periode.
- In artikel 5 wordt niet expliciet verwezen naar het mogelijk subsidiëren van de **sloop** van gebouwen van de erediensten. Volgens VLABEST is sloop een van de mogelijke instrumenten die in een lange termijn visie moet overwogen worden. Er moeten dus volgens VLABEST ook hiervoor subsidiemogelijkheden worden voorzien.

We hopen, mijnheer de minister, u hiermee van dienst te zijn geweest. U kan steeds contact opnemen met het secretariaat voor verdere vragen of toelichting.

Hoogachtend,
Namens de voorzitter, prof. dr. Herman MATTHIJS,

Prof. dr. Herwig REYNAERT
Ondervoorzitter

Bram OPSOMER
Secretaris

VOORONTWERP VAN DECREET
d.d. 14 december 2012



Voorontwerp van decreet houdende toekenning van subsidies voor gebouwen van de eredienst, gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening en crematoria

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

1° decreet van 7 mei 2004: het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten;

2° gebouw van de eredienst: de gebouwen vermeld in artikel 4, 81, 117, 153, 189 en 232 van het decreet van 7 mei 2004, met inbegrip van de pastorieën en de bisschoppelijke seminaries;

3° betrokken gemeente- of provinciebestuur: het gemeente- of provinciebestuur dat met toepassing van artikel 52/1 van het decreet van 7 mei 2004 de eventuele tekorten van de exploitatie moet bijpassen van het bestuur van de eredienst dat met toepassing van artikel 4, 81, 117, 153, 189 of 232 van het decreet van 7 mei 2004 belast is met het onderhoud en de bewaring van het gebouw van de eredienst waarvoor de subsidie wordt aangevraagd, of het provinciebestuur dat moet tussenkomen in de tekorten van de instelling voor morele dienstverlening van de Centrale Vrijzinnige Raad, met toepassing van 26, 4°, van de wet van 21 juni 2002

betreffende de Centrale Raad der niet-confessionele levensbeschouwelijke gemeenschappen van België, de afgevaardigden en de instellingen belast met het beheer van de materiële en financiële belangen van de erkende niet-confessionele levensbeschouwelijke gemeenschappen.

Art. 3. Binnen de perken van de goedgekeurde begroting kan de Vlaamse Regering een subsidie verlenen aan de publiekrechtelijke rechtspersonen, vermeld in dit decreet, voor de investeringen, vermeld in dit decreet.

Art 4. De toegekende subsidie bedraagt maximaal 30% van de kostprijs van de werken zoals bij de eindafrekening wordt vastgesteld, maar beperkt tot het initieel goedgekeurde aanbestedingsbedrag. De subsidiebasis wordt verhoogd met 7% als tussenkomst voor de algemene kosten.

De Vlaamse Regering kan een minimumbedrag vaststellen voor de investeringen die in aanmerking komen voor de subsidie.

Hoofdstuk 2. Subsidiëring voor gebouwen van de eredienst

Art. 5. De subsidie kan voor gebouwen van de eredienst worden toegekend voor:

- 1° nieuwbouw;
- 2° aankoop en verbouwing;
- 3° renovatie;
- 4° studies voor herbestemming;
- 5° studies en aanpassingsinvesteringen voor nevenbestemming.

De Vlaamse Regering kan prioriteiten bepalen voor de toekenning van de subsidie.

Art. 6. Alleen de investeringen aan gebouwen van de eredienst die eigendom zijn van een publieke rechtspersoon en die niet als monument beschermd zijn met toepassing van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, komen in aanmerking voor deze subsidie.

Voor de investeringen vermeld in artikel 5, eerste lid, 3°, wordt voor toepassing van het eerste lid van dit artikel met eigendom gelijkgesteld een zakelijk recht dat voldoet aan de volgende voorwaarden:

- 1° het zakelijk recht verzekert het bestuur van de eredienst het genot van het goed gedurende nog ten minste dertig jaar;
- 2° bij het einde van het zakelijk recht zal de eigenaar een vergoeding verschuldigd zijn aan het bestuur van de eredienst gelijk aan de meerwaarde die op dat tijdstip zal ontstaan door de aan de gebouwen aangebrachte verbouwingen of nieuw opgerichte gebouwen;
- 3° het zakelijk recht kan slechts vervreemd of met een zakelijk recht bezwaard worden met instemming van het betrokken gemeente- of provinciebestuur.

Art. 7. De subsidie voor de investeringen, vermeld in artikel 5, kan worden aangevraagd door:

- 1° het bestuur van de eredienst dat met toepassing van artikel 4, 81, 117, 153, 189 of 232 van het decreet van 7 mei 2004 belast is met het onderhoud en de bewaring van het gebouw van de eredienst waarvoor de subsidie wordt aangevraagd;
- 2° het bisschoppelijk seminarie, voor de investeringen aan een bisschoppelijk seminarie;
- 3° het gemeente- of provinciebestuur of het bestuur van de eredienst dat eigenaar is van het gebouw van de eredienst waarvoor de subsidie wordt aangevraagd;
- 4° het betrokken gemeente- of provinciebestuur.

Art. 8. Bij de subsidieaanvraag moet een advies van het erkend representatief orgaan van de eredienst worden gevoegd en een advies van het college van burgemeester en schepenen of de deputatie van het betrokken gemeente- of provinciebestuur. Behalve bij een subsidieaanvraag voor de studies vermeld in artikel 5, 4°, moet uit die adviezen blijken dat het gebouw waarvoor de subsidie wordt aangevraagd een gebouw van de eredienst blijft, zowel voor het erkend representatief orgaan van de eredienst als voor van de gemeente- of provincieraad, in de langetermijnvisie op de gebouwen van die eredienst in die gemeente of provincie. Uit die adviezen moet ook blijken dat de investeringen waarvoor de subsidie wordt aangevraagd passen in die langetermijnvisie.

Hoofdstuk 3. Subsidiëring voor gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening

Art. 9. De subsidie kan voor gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening worden toegekend voor:

- 1° nieuwbouw;
- 2° aankoop en verbouwing;
- 3° renovatie.

De Vlaamse Regering kan prioriteiten bepalen voor de toekenning van de subsidie.

Art. 10. Alleen de investeringen aan gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening die eigendom zijn van een publieke rechtspersoon en die niet als monument beschermd zijn met toepassing van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, komen in aanmerking voor deze subsidie.

Voor de investeringen vermeld in artikel 9, eerste lid, 3°, wordt voor toepassing van het eerste lid van dit artikel met eigendom gelijkgesteld een zakelijk recht dat voldoet aan de volgende voorwaarden:

- 1° het zakelijk recht verzekert de instelling voor morele dienstverlening van de Centrale Vrijzinnige Raad het genot van het goed gedurende nog ten minste dertig jaar;
- 2° bij het einde van het zakelijk recht zal de eigenaar een vergoeding verschuldigd zijn aan de instelling voor morele dienstverlening van de Centrale Vrijzinnige Raad gelijk aan de meerwaarde die op dat tijdstip zal ontstaan door de aan de gebouwen aangebrachte verbouwingen of nieuw opgerichte gebouwen;
- 3° het zakelijk recht kan slechts vervreemd of met een zakelijk recht bezwaard worden met instemming van het betrokken provinciebestuur.

Art. 11. De subsidie voor de investeringen, vermeld in artikel 9, kan worden aangevraagd door:

- 1° de instelling voor morele dienstverlening van de Centrale Vrijzinnige Raad die belast is met het beheer van het gebouw voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele dienstverlening waarvoor de subsidie wordt aangevraagd;
- 2° het gemeente- of provinciebestuur dat eigenaar is van het gebouw voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening waarvoor de subsidie wordt aangevraagd;
- 3° het betrokken provinciebestuur.

Art. 12. Bij de subsidieaanvraag moet een advies van de Centrale Vrijzinnige Raad worden gevoegd en een advies van de deputatie van het betrokken provinciebestuur. Uit die adviezen moet blijken dat het gebouw waarvoor de subsidie wordt aangevraagd een gebouw voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening blijft, zowel voor de Centrale Vrijzinnig Raad als voor de provincieraad, in de langetermijnvisie op de gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening in die provincie, en moet blijken dat de investeringen waarvoor de subsidie wordt aangevraagd passen in die langetermijnvisie.

Hoofdstuk 4. Subsidiëring voor crematoria

Art. 13. De subsidie kan voor crematoria worden toegekend voor:

- 1° de nieuwbouw of verbouwing met het oog op het oprichten van een nieuw crematorium;
- 2° een uitbreiding van de bestaande installaties.

De volgende projectonderdelen kunnen in aanmerking komen voor de subsidie:

- 1° de oveninstallatie;
- 2° de nieuwbouw met volledige afwerking met inbegrip van de administratieve lokalen en ceremonieruimten, maar met uitsluiting van het eventuele horecagedeelte;
- 3° de omgevingsaanleg met inbegrip van de noodzakelijke toegangswegen en de parking.

De Vlaamse Regering kan prioriteiten bepalen voor de toekenning van de subsidie.

Art. 14. De subsidie voor de investeringen, vermeld in artikel 13, kan worden aangevraagd door de gemeente of het intergemeentelijk samenwerkingsverband dat het crematorium opricht, of heeft opgericht, en beheert.

Hoofdstuk 5: slotbepalingen

Art. 15. De Vlaamse Regering kan de nadere procedureregels bepalen voor de aanvraag, de toekenning en de uitbetaling van deze subsidies.

Art. 16. In artikel 5 van het koninklijk besluit van 23 juli 1981 betreffende de subsidiëring van bepaalde werken, leveringen en diensten die in het Vlaamse Gewest door of op initiatief van ondergeschikte besturen of ermee gelijkgestelde

rechtspersonen worden uitgevoerd, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse Regering van 18 januari 2002 en 29 maart 2002, worden punt 6°, 8° en 9° opgeheven.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering,
Toerisme en Vlaamse Rand,

Geert BOURGEOIS

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 52.587/3
van 16 januari 2013

over

een voorontwerp van decreet ‘houdende toekenning van subsidies voor gebouwen van de eredienst, gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening en crematoria’

Op 18 december 2012 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand verzocht binnen een termijn van dertig dagen, een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘houdende toekenning van subsidies voor gebouwen van de eredienst, gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening en crematoria’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 8 januari 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Bruno SEUTIN, staatsraden, Jan VELAERS en Lieven DENYS, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 januari 2013.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe de subsidiëring te regelen van investeringen met betrekking tot bepaalde gebouwen van de erediensten, de gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening en de crematoria.

De aan te nemen regeling komt in de plaats van enkele onderdelen van artikel 5 van het koninklijk besluit van 23 juli 1981 ‘betreffende de subsidiëring van bepaalde werken, leveringen en diensten die in het Vlaamse Gewest door of op initiatief van ondergeschikte besturen of ermee gelijkgestelde rechtspersonen worden uitgevoerd’, die worden opgeheven.

In het ontwerp worden de volgende aangelegenheden geregeld:

- de omvang van de subsidies (artikelen 3 en 4);
- het soort werken en eventueel studies die kunnen worden gesubsidieerd (artikelen 5, 9 en 13);
- het zakenrechtelijke statuut dat de gebouwen waaraan de subsidieerbare investeringen worden uitgevoerd, dienen te hebben (artikelen 6 en 10);
- het bepalen van de openbare besturen die de subsidies kunnen aanvragen (artikelen 7, 11 en 14);
- de adviezen die moeten worden ingewonnen en waaruit een langetermijnvisie betreffende het gebouw voor de eredienst of de morele dienstverlening moet blijken (artikelen 8 en 12).

Tevens wordt aan de Vlaamse Regering een delegatie verleend om de nadere procedureregels te bepalen voor de aanvraag, de toekenning en de uitbetaling van de subsidie (artikel 15). Ten slotte bevat het ontwerp een opheffingsbepaling (artikel 16).

BEVOEGDHEID VAN HET VLAAMSE GEWEST

3.1. In artikel 1 van het ontwerp wordt bepaald dat het aan te nemen decreet een gewestaangelegenheid regelt.

3.2. De decreetgever is onmiskenbaar bevoegd om investeringen aan de in het ontwerp bepaalde gebouwen van de eredienst en aan de crematoria te subsidiëren, op grond van

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

respectievelijk artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 6°, en artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 7°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. De bevoegdheid om de erin vermelde aangelegenheden te regelen, houdt immers ook de bevoegdheid in om met betrekking tot die aangelegenheden subsidieregelingen in te stellen.

3.3. Daarentegen is het Vlaamse Gewest niet bevoegd om investeringen te subsidiëren die worden gedaan aan gebouwen die zijn bestemd voor de uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening, en derhalve om de bepalingen van hoofdstuk 3 van het ontwerp aan te nemen. Zoals het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 173/2004² heeft bevestigd, ressorteren, bij ontstentenis van enige toewijzing van bevoegdheid ter zake aan de gemeenschappen of de gewesten, de erkenning en de organisatie van de niet-confessionele levensbeschouwelijke instellingen onder de bevoegdheid van de federale overheid.³

De bevoegdheidsrechtelijke grondslag voor het subsidiëren van werken aan gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening kan ook niet worden gevonden in de algemene bevoegdheid van de gewesten om de financiering te regelen van de lokale besturen (artikel 6, § 1, VIII, 9°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), aangezien de “algemene financiering” van de lokale besturen betrekking heeft op de “algemene financieringswijzen door middel waarvan de gemeenten (...) gefinancierd worden, volgens criteria die niet rechtstreeks gebonden zijn aan een specifieke taak of opdracht”.⁴

Aangezien de federale overheid bevoegd is voor de organisatie van de niet-confessionele morele dienstverlening, kan die bevoegdheidsrechtelijke grondslag evenmin worden gevonden in artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 10°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Luidens die bepaling zijn de gewesten slechts bevoegd om de financiering te regelen van de opdrachten die door de lokale besturen moeten worden uitgevoerd wanneer die opdrachten te koppelen zijn aan aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gewesten behoren. In die bepaling wordt trouwens uitdrukkelijk een uitzondering gemaakt voor het geval dat de opdrachten betrekking hebben op een aangelegenheid waarvoor de federale overheid of de gemeenschappen bevoegd zijn.

² GwH 3 november 2004, nr. 173/2004, B.4.3.

³ In dezelfde zin adv.RvS 31.986/2 van 8 oktober 2001 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 21 juni 2002 ‘betreffende de Centrale Raad der niet-confessionele levensbeschouwelijke gemeenschappen van België, de afgevaardigden en de instellingen belast met het beheer van de materiële en financiële belangen van de erkende niet-confessionele levensbeschouwelijke gemeenschappen’ (*Parl.St.* Kamer 2001-02, nr. 50-1556/001); F. AMEZ, “Un aspect oublié de la réforme de l’Etat: le régime des cultes”, *JT* 2002, afl. 6062, (529) 535-536; F. AMEZ, “De bevoegdheidsverdeling inzake erediensten”, in K. MARTENS en F. JUDO (eds.), *Handboek Erediensten. Bestuur en organisatie*, Gent, 2011, (55) 69; A. OVERBEEKE, “Nieuw Vlaams eredienstenrecht. Een bespreking van het Vlaamse Eredienstendecreet van 7 mei 2004, in het licht van de organisatieautonomie van godsdienstige gemeenschappen”, *TBP* 2007, (67) 82 en 103.

⁴ Memorie van toelichting, *Parl.St.* Kamer B.Z. 1988, nr. 516/1, 18. Zie ook GwH 24 mei 2012, nr. 67/2012, B.8.2.

ONDERZOEK VAN DE TEKSTArtikel 2

4. Gelet op hetgeen is opgemerkt omtrent de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest, dient de onder artikel 2, 3°, van het ontwerp opgenomen definitie te worden aangepast.

Artikel 4

5. Luidens artikel 4, eerste lid, van het ontwerp bedraagt de toegekende subsidie maximaal 30% van de kostprijs van de werken zoals die kostprijs bij de eindafrekening wordt vastgesteld, maar beperkt tot het initieel goedgekeurde aanbestedingsbedrag, verhoogd met 7% als tegemoetkoming voor algemene kosten.

In de memorie van toelichting wordt over die bepaling het volgende vooropgesteld:

“Het subsidiepercentage wordt vastgelegd op maximaal 30%. De vroeger bestaande mogelijkheid om een verhoogd percentage toe te kennen, wordt niet hernomen in dit decreet. Bij de berekening van het subsidiebedrag wordt enkel het initieel goedgekeurde aanbestedingsbedrag als uitgangspunt genomen. Dat betekent dat de toegekende subsidie nooit hoger kan zijn dan het initieel berekende bedrag (op basis van de initieel goedgekeurde aanbesteding). Het kan eventueel wel lager zijn, als de uiteindelijke kostprijs lager uitvalt dan wat aanvankelijk was geraamd.

De basis voor de berekening van de subsidie van 30% wordt verhoogd met 7%, als tussenkomst in de algemene kosten van de investering. De 30% wordt immers enkel berekend op de kostprijs van de eigenlijke werken, exclusief de algemene kosten die onvermijdelijk ook gemaakt moeten worden voor een dergelijke investering.”

Die toelichting kan evenwel onduidelijkheid doen ontstaan doordat eruit zou kunnen worden afgeleid dat het woord “maximaal” slechts bedoeld is om te benadrukken dat niet langer een hoger subsidiepercentage kan worden gehanteerd, zoals onder de vigerende regelgeving wel het geval is. De gemachtigde verklaarde evenwel dat het wel degelijk de bedoeling is dat het subsidiepercentage minder dan 30% kan bedragen. De memorie van toelichting wordt dan ook best op dit punt aangepast.

Zo het subsidiepercentage effectief minder dan 30% kan bedragen, rijst de vraag op grond waarvan het uiteindelijke subsidiepercentage zal worden bepaald. Om de gelijkheid tussen de aanvragers van de subsidie te waarborgen, worden daartoe in het ontwerp best criteria opgenomen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° decreet van 7 mei 2004: het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten;
- 2° gebouw van de eredienst: de gebouwen vermeld in artikel 4, 81, 117, 153, 189 en 232 van het decreet van 7 mei 2004, met inbegrip van de pastorieën en de bisschoppelijke seminaries;
- 3° betrokken gemeente- of provinciebestuur: het gemeente- of provinciebestuur dat met toepassing van artikel 52/1 van het decreet van 7 mei 2004 de eventuele tekorten van de exploitatie moet bijpassen van het bestuur van de eredienst dat met toepassing van artikel 4, 81, 117, 153, 189 of 232 van het decreet van 7 mei 2004 belast is met het onderhoud en de bewaring van het gebouw van de eredienst waarvoor de subsidie wordt aangevraagd, of het provinciebestuur dat moet tussenkomen in de tekorten van de instelling voor morele dienstverlening van de Centrale Vrijzinnige Raad, met toepassing van 26, 4°, van de wet van 21 juni 2002 betreffende de Centrale Raad der niet-confessionele levensbeschouwelijke gemeenschappen van België, de afgevaardigden en de instellingen belast met het beheer van de materiële en financiële belangen van de erkende niet-confessionele levensbeschouwelijke gemeenschappen.

Art. 3. Binnen de perken van de goedgekeurde begroting kan de Vlaamse Regering een subsidie verlenen aan de publiekrechtelijke rechtspersonen, vermeld in dit decreet, voor de investeringen, vermeld in dit decreet.

Art 4. De toegekende subsidie bedraagt maximaal 30% van de kostprijs van de werken zoals bij de eindafrekening wordt vastgesteld, maar beperkt tot het initieel goedgekeurde aanbestedingsbedrag. De subsidiebasis wordt verhoogd met 7% als tussenkomst voor de algemene kosten.

De Vlaamse Regering kan een minimumbedrag vaststellen voor de investeringen die in aanmerking komen voor de subsidie.

Hoofdstuk 2. Subsidiëring voor gebouwen van de eredienst

Art. 5. De subsidie kan voor gebouwen van de eredienst worden toegekend voor:

- 1° nieuwbouw;
- 2° aankoop en verbouwing;

- 3° renovatie;
- 4° studies voor herbestemming;
- 5° studies en aanpassingsinvesteringen voor nevenbestemming.

De Vlaamse Regering kan prioriteiten bepalen voor de toekenning van de subsidie.

Art. 6. Alleen de investeringen aan gebouwen van de eredienst die eigendom zijn van een publieke rechtspersoon en die niet als monument beschermd zijn met toepassing van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, komen in aanmerking voor deze subsidie.

Voor de investeringen, vermeld in artikel 5, eerste lid, 3°, wordt voor toepassing van het eerste lid van dit artikel met eigendom gelijkgesteld een zakelijk recht dat voldoet aan de volgende voorwaarden:

- 1° het zakelijk recht verzekert het bestuur van de eredienst het genot van het goed gedurende nog ten minste dertig jaar;
- 2° bij het einde van het zakelijk recht zal de eigenaar een vergoeding verschuldigd zijn aan het bestuur van de eredienst gelijk aan de meerwaarde die op dat tijdstip zal ontstaan door de aan de gebouwen aangebrachte verbouwingen of nieuw opgerichte gebouwen;
- 3° het zakelijk recht kan slechts vervreemd of met een zakelijk recht bezwaard worden met instemming van het betrokken gemeente- of provinciebestuur.

Art. 7. De subsidie voor de investeringen, vermeld in artikel 5, kan worden aangevraagd door:

- 1° het bestuur van de eredienst dat met toepassing van artikel 4, 81, 117, 153, 189 of 232 van het decreet van 7 mei 2004 belast is met het onderhoud en de bewaring van het gebouw van de eredienst waarvoor de subsidie wordt aangevraagd;
- 2° het bisschoppelijk seminarie, voor de investeringen aan een bisschoppelijk seminarie;
- 3° het gemeente- of provinciebestuur of het bestuur van de eredienst dat eigenaar is van het gebouw van de eredienst waarvoor de subsidie wordt aangevraagd;
- 4° het betrokken gemeente- of provinciebestuur.

Art. 8. Bij de subsidieaanvraag moet een advies van het erkend representatief orgaan van de eredienst worden gevoegd en een advies van het college van burgemeester en schepenen of de deputatie van het betrokken gemeente- of provinciebestuur. Behalve bij een subsidieaanvraag voor de studies, vermeld in artikel 5, 4°, moet uit die adviezen blijken dat het gebouw waarvoor de subsidie wordt aangevraagd een gebouw van de eredienst blijft, zowel voor het erkend representatief orgaan van de eredienst als voor de gemeente- of provincieraad, in de langetermijnvisie op de gebouwen van die eredienst in die gemeente of provincie. Uit die adviezen moet ook blijken dat de investeringen waarvoor de subsidie wordt aangevraagd, passen in die langetermijnvisie.

Hoofdstuk 3. Subsiëring voor gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening

Art. 9. De subsidie kan voor gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening worden toegekend voor:

- 1° nieuwbouw;
- 2° aankoop en verbouwing;
- 3° renovatie;
- 4° studies voor herbestemming;
- 5° studies en aanpassingsinvesteringen voor nevenbestemming.

De Vlaamse Regering kan prioriteiten bepalen voor de toekenning van de subsidie.

Art. 10. Alleen de investeringen aan gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening die eigendom zijn van een publieke rechtspersoon en die niet als monument beschermd zijn met toepassing van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, komen in aanmerking voor deze subsidie.

Voor de investeringen, vermeld in artikel 9, eerste lid, 3°, wordt voor toepassing van het eerste lid van dit artikel met eigendom gelijkgesteld een zakelijk recht dat voldoet aan de volgende voorwaarden:

- 1° het zakelijk recht verzekert de instelling voor morele dienstverlening van de Centrale Vrijzinnige Raad het genot van het goed gedurende nog ten minste dertig jaar;
- 2° bij het einde van het zakelijk recht zal de eigenaar een vergoeding verschuldigd zijn aan de instelling voor morele dienstverlening van de Centrale Vrijzinnige Raad gelijk aan de meerwaarde die op dat tijdstip zal ontstaan door de aan de gebouwen aangebrachte verbouwingen of nieuw opgerichte gebouwen;
- 3° het zakelijk recht kan slechts vervreemd of met een zakelijk recht bezwaard worden met instemming van het betrokken provinciebestuur.

Art. 11. De subsidie voor de investeringen, vermeld in artikel 9, kan worden aangevraagd door:

- 1° de instelling voor morele dienstverlening van de Centrale Vrijzinnige Raad die belast is met het beheer van het gebouw voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele dienstverlening waarvoor de subsidie wordt aangevraagd;
- 2° het gemeente- of provinciebestuur dat eigenaar is van het gebouw voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening waarvoor de subsidie wordt aangevraagd;
- 3° het betrokken provinciebestuur.

Art. 12. Bij de subsidieaanvraag moet een advies van de Centrale Vrijzinnige Raad worden gevoegd en een advies van de deputatie van het betrokken provinciebestuur. Uit die adviezen moet blijken dat het gebouw waarvoor de subsidie wordt aangevraagd, een gebouw voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening blijft, zowel voor de Centrale Vrijzinnige Raad als voor de provincieraad, in de langetermijnvisie op de gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening in die provincie, en moet blijken dat de investeringen waarvoor de subsidie wordt aangevraagd passen in die langetermijnvisie.

Hoofdstuk 4. Subsiëring voor crematoria

Art. 13. De subsidie kan voor crematoria worden toegekend voor:

- 1° de nieuwbouw of verbouwing met het oog op het oprichten van een nieuw crematorium;
- 2° een uitbreiding van de bestaande installaties.

De volgende projectonderdelen kunnen in aanmerking komen voor de subsidie:

- 1° de oveninstallatie;
- 2° de nieuwbouw met volledige afwerking met inbegrip van de administratieve lokalen en ceremonieruimten, maar met uitsluiting van het eventuele horecagedeelte;
- 3° de omgevingsaanleg met inbegrip van de noodzakelijke toegangswegen en de parking.

De Vlaamse Regering kan prioriteiten bepalen voor de toekenning van de subsidie.

Art. 14. De subsidie voor de investeringen, vermeld in artikel 13, kan worden aangevraagd door de gemeente of het intergemeentelijk samenwerkingsverband dat het crematorium opricht, of heeft opgericht, en beheert.

Hoofdstuk 5. Slotbepalingen

Art. 15. De Vlaamse Regering kan de nadere procedureregels bepalen voor de aanvraag, de toekenning en de uitbetaling van deze subsidies.

Art. 16. In artikel 5 van het koninklijk besluit van 23 juli 1981 betreffende de subsidiëring van bepaalde werken, leveringen en diensten die in het Vlaamse Gewest door of op initiatief van ondergeschikte besturen of ermee gelijkgestelde rechtspersonen worden uitgevoerd, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse Regering van 18 januari 2002 en 29 maart 2002, worden punt 6°, 8° en 9° opgeheven.

Brussel, 1 maart 2013.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand,

Geert BOURGEOIS

BIJLAGE
bij de memorie van toelichting:
REGULERINGSIMPACTANALYSE



Reguleringsimpactanalyse voor ontwerpdecreet subsidies voor gebouwen van de eredienst of niet-confessionele morele dienstverlening en crematoria

1 Titel

Voorontwerp van decreet houdende toekenning van subsidies voor gebouwen van de eredienst, gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening en crematoria.

2 Aanleiding en doel

2.1 Aanleiding

Vlaanderen heeft meer dan 1.800 rooms-katholieke parochiekerken. Aan het onderhoud van dat patrimonium hangt een hoge kostprijs. De rooms-katholieke kerkfabrieken besteedden in 2010 ca. 34 miljoen euro in de exploitatie en ca. 49 miljoen euro in de investeringen aan hun gebouwen van de eredienst. Aangezien 80% van de kerkfabrieken een gemeentelijke toelage ontvangt voor de tekorten, dragen ook de gemeentebesturen heel wat bij voor het onderhoud van deze gebouwen. Wat de investeringen betreft, betaalden de gemeenten in 2010 voor 16,6 miljoen euro aan investeringstoelagen uit aan rooms-katholieke kerkfabrieken voor investeringen aan de parochiekerken. Daarbij komen nog voor 707.004 euro aan investeringstoelagen voor andere kerkgebouwen en voor 1,4 miljoen euro aan investeringstoelagen voor pastorieën. In totaal betaalden de gemeenten dus voor bijna 19 miljoen euro aan investeringstoelagen voor investeringen aan gebouwen van de rooms-katholieke eredienst. Dat is echter slechts een deel van het globale plaatje, aangezien heel wat gemeentebesturen, als eigenaar van de gebouwen in kwestie, ook heel wat investeringen in kerkgebouwen op het eigen budget opnemen. Het precieze bedrag van die eigen investeringen is minder exact te bepalen, maar bedragen ook om en bij de 19 miljoen euro. Deze bedragen hebben zowel betrekking op de eredienstgebouwen die als monument beschermd zijn als op de eredienstgebouwen die niet beschermd zijn. Boekhoudkundig laat dat verschil zich immers niet aflezen. De verhouding tussen de beschermde en niet-beschermde kerken bedraagt echter 1/3 tegen 2/3 (600 beschermde versus 1200 niet-beschermde kerken).

Anderzijds contrasteert dit historisch gegroeide aanbod van kerken steeds meer met de toenemende secularisering. Aan de wekelijkse mis nemen ongeveer 250.000 Vlamingen deel, of 5% van de bevolking. Enkele decennia geleden, in 1976, ging nog een derde van de Vlamingen wekelijks naar de parochiekerk.

Door deze evolutie worden bepaalde parochiekerken minder of zelfs helemaal niet meer gebruikt. Dat is niet alleen moeilijk te verantwoorden gelet op de kostprijs van het onderhoud, maar is ook niet bevorderlijk voor het behoud van het gebouw in kwestie. De Vlaamse Regering is van oordeel dat dit patrimonium te waardevol is om verloren te laten gaan.

Ook aan her- en nevenbestemmingen, die zorgen voor een betere gebruik van het gebouw, hangt een prijskaartje. Dat kan ervoor zorgen dat dergelijke oplossingen voor onderbenutte gebouwen geen doorgang vinden, omdat de kostprijs ervan te hoog is (ook als het gaat om een eenmalige kost, die op langere termijn beschouwd wel veel voordeliger kan zijn dan de blijvende kost voor onderhoud van een weinig gebruikt gebouw). Hetzelfde geldt voor studies die de mogelijkheden van her- of nevenbestemmingen concreet in kaart brengen. Zeker zolang er geen zekerheid bestaat over het resultaat van dergelijke studies kan de kostprijs ervan ontradend werken.

Op 24 juni 2011 keurde de Vlaamse Regering de conceptnota "Een toekomst voor de Vlaamse parochiekerk" goed. Centraal in die nota staat de idee dat deze toekomstvisie niet centraal vanuit Vlaanderen kan worden opgelegd, maar dat de lokale besturen, in nauw overleg met alle betrokkenen en belanghebbenden, een langetermijnvisie moeten ontwikkelen.

In die optiek schreef minister Bourgeois dan ook een brief aan de betrokken lokale besturen (de rooms-katholieke kerkfabrieken en centrale kerkbesturen en de gemeentebesturen), waarin hij hun aandacht gevraagd heeft voor deze uitdaging. Het is de bedoeling dat de resultaten van die denkoefening kunnen worden geïntegreerd in de meerjarenplannen 2014-2019 van de kerkfabrieken.

De Vlaamse overheid is daarnaast ook als financier betrokken bij deze gebouwen. Enerzijds is er de subsidiëring van de als monument erkende gebouwen van de eredienst, die buiten de scope van deze RIA vallen. Anderzijds zijn er de subsidies voor de niet als monument erkende gebouwen van de eredienst. Die subsidiëring gebeurt nu op basis van het koninklijk besluit van 23 juli 1981 betreffende de subsidiëring van bepaalde werken, leveringen en diensten die in het Vlaamse Gewest door of op initiatief van ondergeschikte besturen of ermee gelijkgestelde rechtspersonen worden uitgevoerd. Dat koninklijk besluit is echter niet meer afgestemd op de actuele situatie, waardoor het vaak onduidelijk is, en biedt geen rechtsgrond voor het subsidiëren van bijvoorbeeld studies voor mogelijke herbestemmingen. Zo is in die oude regels nog sprake van verouderde termen "ondergeschikte besturen" (een term die geen recht doet aan de autonomie en het belang van de lokale besturen), van "intercommunales" (in plaats van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden), van "elke andere rechtspersoon die voor de uitoefening van de openbare eredienst of voor verenigingen van vrijzinnigen onroerende goederen beheert (in plaats van bestuur van de eredienst en de instelling voor morele dienstverlening van de Centrale Vrijzinnige Raad) en van kerken (in plaats van het neutralere gebouwen van de eredienst: ook synagogen en moskeeën komen in aanmerking voor de subsidie, op basis van het non-discriminatiebeginsel). In de procedure wordt gezegd dat de dossiers moeten worden verzonden naar de Algemene Technische Diensten van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, terwijl die al lang niet meer bestaan. Bovendien is het koninklijk besluit van 23 juli 1981 zodanig vaak gewijzigd, dat het resultaat eigenlijk niet langer leesbaar te noemen is.

2.2 Doelstelling

In de beleidsnota Binnenlands Bestuur 2009-2014 werd onder punt 4.8.2 de doelstelling opgenomen om ongebruikte kerkgebouwen een maatschappelijk verantwoorde

bestemming te geven. In de opeenvolgende beleidsbrieven werd die aanpak verder geconcretiseerd.

In de conceptnota van 24 juni 2011 en in de brief die de minister voor Binnenlands Bestuur schreef aan de lokale besturen, wordt de uitdaging om een strategische visie te ontwikkelen op de parochiekerken van de gemeente volledig bij de lokale actoren gelegd. Dat is ook logisch, omdat zij het beste geplaatst zijn om de gevolgen van de diverse opties af te wegen. In die conceptnota wordt echter ook aangegeven dat de Vlaamse beleidsinstrumenten gebruikt zullen worden om dat lokale proces te ondersteunen. Daarbij wordt ook expliciet de subsidiëring van de niet-erkende gebouwen van de eredienst (nu op basis van het KB van 23 juli 1981) genoemd. Belangrijke mogelijke elementen zijn daarbij de beperking van de subsidies tot die gebouwen waarvoor er een dergelijke lokale visie bestaat en het opnemen van studies voor her- en nevenbestemmingen in de lijst van activiteiten die in aanmerking kunnen komen voor een subsidie.

Een oplossing voor de Vlaamse parochiekerk kan niet van de ene dag op de andere worden gerealiseerd. De lokale context kan grondig verschillen en de verdere evolutie van de maatschappelijke context is niet met zekerheid te voorspellen. De uiteindelijke doelstelling, her veiligstellen van dit patrimonium, met waar nodig en mogelijk her- en nevenbestemmingen, is dan ook een langetermijndoelstelling. In deze fase wordt gemikt op de meerjarenplanning 2014-2019 om de eerste belangrijke stappen te zetten. De langetermijnvisie die op lokaal niveau gevormd moet worden (en enkel daar gevormd kan worden) zal resulteren in concrete beslissingen die in die meerjarenplanning zal worden opgenomen. De doelstelling van dit decreet is om vanuit Vlaanderen die concrete beslissingen ook financieel te ondersteunen. Door de mogelijkheid om ook studies voor her- en nevenbestemming op te nemen in de lijst van de investeringen die in aanmerking komen voor de subsidie, wordt meteen ook aangegeven dat dit een gradueel proces zal zijn. Een dergelijke studie kan immers nadien leiden tot een effectieve investering. Hoewel de uiteindelijke doelstelling niet bereikt zal zijn in 2019 moet het toch mogelijk zijn dat tegen die datum op meerdere plaatsen effectieve her- en nevenbestemmingsprojecten zijn gerealiseerd. Doordat de nadruk voor het uitwerken van die lokale visie enkel bij het lokale niveau kan liggen, is het beoogde resultaat moeilijk kwantificeerbaar. Wel is de doelstelling duidelijk dat alle 308 Vlaamse gemeenten een langetermijnvisie over hun parochiekerken ontwikkelen.

Zowel in het eredienstendecreet als in de conceptnota is ervoor gekozen om de rol van de besturen van de eredienst (kerkfabrieken e.a.) te behouden. Zolang een gebouw gebruikt wordt voor de eredienst is het bijhorende bestuur van de eredienst verantwoordelijk voor het onderhoud ervan. Uiteraard kan dat bestuur van de eredienst private actoren inschakelen voor het uitvoeren van investeringen of het maken van studies over mogelijke her- en nevenbestemmingen, maar het initiatief en de beslissingsmacht blijft liggen bij openbare rechtspersonen (de besturen van de eredienst en in tweede instantie het betrokken gemeente- of provinciebestuur). Het is pas na een eventuele herbestemming van een voormalig gebouw van de eredienst dat het initiatief volledig bij een private actor kan liggen. In die situatie is er echter geen sprake meer van een gebouw van de eredienst en komt het gebouw ook niet meer in aanmerking voor deze subsidie. Het moet de bedoeling zijn dat in geval van een herbestemming de investeringen die daarvoor nodig zijn gefinancierd worden vanuit de nieuwe bestemming.

Een tweede doelstelling is een actualisering van de bestaande regelgeving (het koninklijk besluit van 1981), dat geen rekening houdt met de gewijzigde situatie (vb. er is nog geen sprake van centrale kerkbesturen, de vrijzinnigheid was toen nog niet georganiseerd bij wet zoals nu het geval is, etc.) Een aanpassing van de gebruikte terminologie kan de leesbaarheid van de regelgeving enkel ten goede komen.

3 Opties

Optie 1: nuloptie

De subsidiëring voor niet-beschermden gebouwen van de eredienst, gebouwen voor de niet-confessionele levensbeschouwing en crematoria blijft gebeuren op basis van het koninklijk besluit van 23 juli 1981, zonder enige bijsturing.

Optie 2: Beperkte bijsturing van het KB van 1981

Het koninklijk besluit van 23 juli 1981 wordt aangepast bij besluit van de Vlaamse Regering om de gehanteerde terminologie te actualiseren en de procedures te vereenvoudigen.

Optie 3: Herwerken subsidiëring bij decreet

Er wordt een ontwerp van decreet opgemaakt dat de toekenning regelt van subsidies voor gebouwen van de eredienst, gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening en crematoria. Deze nieuwe regeling sluit uiteraard aan bij de actuele organisatiestructuur van de Vlaamse overheid en de lokale besturen en maakt het mogelijk om een aantal ingrepen te subsidiëren die nu niet in aanmerking komen voor subsidies.

Optie 4: Stopzetten subsidiëring

Er worden geen subsidies meer verleend voor de niet-beschermden gebouwen van de eredienst, gebouwen voor de niet-confessionele levensbeschouwing en crematoria.

4 Effecten

4.1 Doelgroepen en betrokken partijen

Doelgroepen:

- de 1.883 besturen van de eredienst, die een iets groter aantal gebouwen van de eredienst beheren (waarvan 1787 rooms-katholieke kerkfabrieken),
- de 308 Vlaamse gemeentebesturen,
- de 5 Provinciale Instellingen voor Morele Dienstverlening (PIMD),
- de 5 Vlaamse provinciebesturen,
- de Vlaamse overheid (het Agentschap voor Binnenlands Bestuur, dat deze subsidiedossiers behandelt),
- de burger (zowel als gebruikers van de gebouwen, als omwonenden en/of als belastingbetaler).

In wat volgt wordt om praktische redenen geen onderscheid meer gemaakt tussen de diverse erediensten enerzijds en de georganiseerde vrijzinnigheid anderzijds. De effecten op de besturen van de eredienst en de PIMD's zijn immers dezelfde, net als de effecten op de gemeente- en provinciebesturen in beide gevallen dezelfde zijn. In de schematische weergave van de kosten en baten van elke optie worden bovendien alle lokale besturen (zowel de besturen van de eredienst, de PIMD's, de gemeente- als de provinciebesturen) samengenomen, omdat de gevolgen voor al die actoren in elk scenario gelijklopend zijn.

4.2 Optie 1: Nuloptie

Directe effecten

De betrokken partijen kunnen subsidies blijven aanvragen onder dezelfde voorwaarden. Subsidiering van studies in functie van mogelijke her- of nevenbestemmingen of aanpassingswerken in functie van nevenbestemmingen is niet mogelijk, zodat deze kosten volledig lokaal (door het bestuur van de eredienst en dus indirect vaak door de gemeentebesturen) gedragen moeten worden. Dit effect (kost) zal wellicht toenemen naarmate de opties voor her- en nevenbestemmingen concreter worden.

Daarnaast blijft de slechte aansluiting tussen de (terminologie van) regelgeving en de actuele toestand bestaan en de onduidelijkheid die daaruit soms voortvloeit. Dat is vervelend voor de mogelijke subsidie-aanvragers, maar ook voor de Vlaamse overheid, die geconfronteerd wordt met vragen daaromtrent.

Indirecte effecten

Als de kostprijs volledig ten laste van de besturen van de eredienst (en indirect vaak de gemeentebesturen) valt, valt niet uit te sluiten dat in een aantal gevallen omwille van financiële redenen zal worden afgezien van (een grondige studie van) bepaalde mogelijkheden. Dat kan tot gevolg hebben dat bepaalde zinvolle herbestemmingen geen doorgang zullen vinden, omdat de mogelijkheden nooit goed onderzocht zijn of te duur worden geacht.

	Baten	Kosten
Lokale besturen		- meer uitgaven bij her- en nevenbestemmingen (en studies) - onduidelijke formulering regelgeving
Vlaanderen		- onduidelijke formulering regelgeving
Burgers		- minder herbestemmingen dan mogelijk?

4.3 Optie 2: Beperkte bijsturing van het KB van 1981

Directe effecten voor de doelgroepen

De terminologische aansluiting bij de actuele organisatiestructuur van de Vlaamse overheid en de lokale overheden zorgt voor minder verwarring. De procedure kan ook wat geactualiseerd en gemoderniseerd worden (vb. mogelijkheden van digitalisering), wat een vlottere afhandeling van de dossiers mogelijk maakt. Ook een administratieve vereenvoudiging is in dit scenario mogelijk (vb. door prijsherzieningen en meerwerken niet meer mee te nemen in de subsidieberekening). De baten daarvan zijn hoofdzakelijk voor de Vlaamse administratie, maar in mindere mate komt dit ook de besturen die de subsidieaanvraag doen ten goede.

Voor het overige zijn de effecten gelijk aan van de nuloptie, aangezien er geen inhoudelijke wijzigingen gebeuren: een hogere kost voor de lokale besturen voor her- en nevenbestemmingsprojecten.

Indirecte effecten

Ook de indirecte effecten van deze optie zijn dezelfde als bij de nuloptie: een risico op vermijdingsgedrag.

	Baten	Kosten
Lokale besturen	- duidelijkere formulering regelgeving - administratieve vereenvoudiging	- meer uitgaven bij her- en nevenbestemmingen (en studies)
Vlaanderen	- duidelijkere formulering regelgeving - administratieve vereenvoudiging	
Burgers		- minder herbestemmingen dan mogelijk?

4.4 Optie 3: Herwerken subsidiëring bij decreet

Directe effecten voor de doelgroepen

Door een grondige hernieuwing van de regels, op decretaal niveau, kan de subsidiëring worden omgezet in een echt beleidsinstrument. Het wordt mogelijk om een aantal zaken te subsidiëren die nu niet in aanmerking komen voor subsidiëring en om de subsidies gerichter toe te kennen. De lokale besturen kunnen ook subsidies krijgen voor neven- en herbestemmingsstudies en voor werkzaamheden met het oog op het realiseren van een nevenbestemming. Dit verhoogt de kans dat expertise op de private markt wordt gezocht.

De subsidiëring beperken tot die gebouwen van de eredienst die passen in een lokale langetermijnvisie ondersteunt de lokale besturen die ernstig werk gemaakt hebben van die denkoefening. Vlaanderen beperkt zich niet tot het preken over de noodzaak van een dergelijke visievorming, maar koppelt daar ook gevolgen aan. Daarbij kan Vlaanderen de inhoud van de geformuleerde langetermijnvisies niet beoordelen: dat behoort tot de lokale autonomie. De beoordeling van deze subsidievoorwaarde zal dus hoofdzakelijk formeel zijn: werd er een langetermijnvisie geformuleerd en kwam die goed gemotiveerd en doordacht tot stand, in samenspraak met alle lokale belanghebbenden.

Met deze beperking wordt ook vermeden dat Vlaamse subsidies gebruikt worden voor projecten waar geen langetermijnvisie aan gekoppeld is. Enkel projecten met een duurzame toekomst worden zo ondersteund (al kunnen tijdelijke projecten wel perfect deel uitmaken van een duurzame langetermijnvisie).

De mogelijkheid om ook studies voor her- en nevenbestemmingen te subsidiëren betekent voor de Vlaamse overheid ook dat een bijkomende expertise moet worden opgebouwd om die aanvragen die daarop betrekking hebben op deskundige wijze te kunnen beoordelen.

Tot slot biedt deze optie ook de mogelijkheid van administratieve vereenvoudiging, zowel wat betreft de procedure, als wat betreft de berekening van de subsidie.

Indirecte effecten

De Vlaamse subsidiëring kan de lokale besturen stimuleren om de mogelijkheden van neven- en herbestemming grondiger te onderzoeken. Dat kan leiden tot meer geslaagde her- en nevenbestemmingsprojecten en zo bijdragen tot de uiteindelijke doelstelling: een goede oplossing voor onderbenutte parochiekerken. Een gedegen onderzoek van de mogelijkheden verkleint ook de kans op mislukte projecten, die het draagvlak voor toekomstige alternatieven in het gedrang kunnen brengen.

	Baten	Kosten
Lokale besturen	<ul style="list-style-type: none"> - duidelijkere formulering regelgeving - financiële ondersteuning vanuit Vlaanderen voor her- en nevenbestemmingen (en studies) - administratieve vereenvoudiging 	
Vlaanderen	<ul style="list-style-type: none"> - duidelijkere formulering regelgeving - administratieve vereenvoudiging 	- bijkomende expertiseopbouw voor beoordeling studies
Burgers	<ul style="list-style-type: none"> - meer (doordachte) herbestemmingen 	

4.5 Optie 4: Stopzetten subsidiëring

Directe effecten voor de doelgroepen

Deze optie houdt in dat Vlaanderen geen subsidies meer toekent voor niet-beschermd gebouwen van de eredienst. Het effect hiervan is dat de kost van het onderhoud van dit patrimonium volledig wordt afgewenteld op de lokale besturen (besturen van de eredienst en in tweede orde de gemeentebesturen die de tekorten van de besturen van de eredienst moeten bijpassen). Deze kost is bovendien heel ongelijkmatig verdeeld over de diverse gemeentebesturen, waarbij noch het inwonersaantal, noch de oppervlakte recht evenredig is met het aantal gebouwen van de eredienst. Voor de 15 gemeente met slechts één kerkfabriek is de impact van deze optie dus beperkt, maar voor een gemeente als Heers of Zwalm (elk 12 parochiekerken) is die erg hoog.

Vlaanderen realiseert in deze optie uiteraard een besparing. Enerzijds valt het bedrag van de uitgekeerde subsidie weg, ten belope van ongeveer 4,6 miljoen euro per jaar. Anderzijds vermindert ook de personeelsbehoefte.

Indirecte effecten

Door enkel de lokale besturen de kost van het onderhoud van de parochiekerken te laten dragen, zou het proces van herbestemmingen kunnen worden versneld. De financiële druk wordt immers groter. Het risico is echter groot dat dit zal leiden tot weinig duurzame oplossingen. Veel parochiekerken zijn immers eigendom van de gemeentebesturen, zodat er eigenlijk niets opgelost is als een kerkgebouw niet langer voor de eredienst wordt gebruikt zonder dat er meteen duidelijkheid is over een nieuwe bestemming. Dat leidt tot leegstand en slecht onderhoud, met op termijn hogere kosten tot gevolg om het gebouw weer gebruiksklaar te krijgen. Ook maatschappelijk lijkt dit geen wenselijke evolutie.

	Baten	Kosten
Lokale besturen		- her- en nevenbestemmingen (en studies) volledig ten laste van lokale besturen
Vlaanderen	- besparing (financieel en personeelsinzet)	
Burgers		- minder herbestemmingen of minder geslaagde (halfslachtige) oplossingen

4.6 Keuze en motivering van de optie

In de beide eerste opties is het niet mogelijk om de subsidiëring als sturend beleidsinstrument te gebruiken. Vanuit de Vlaamse overheid wordt er bij de lokale besturen op aangedrongen op het vormen van een langetermijnvisie op de parochiekerken van de gemeente, maar Vlaanderen komt in die scenario's niet tussen in de kosten van her- en nevenbestemmingsstudies of- werken.

De vierde optie zou inhouden dat de Vlaamse overheid enerzijds de lokale besturen verplicht om te tekorten van de besturen van de eredienst bij te passen, maar daar op geen enkele manier zelf in tussenkomt. Het is echter aangewezen dat Vlaanderen, als het ervoor kiest om deze verplichtingen voor de gemeentebesturen te laten voortbestaan, ook zelf een bijdrage levert aan de instandhouding van dit patrimonium.

In de derde optie is het wel mogelijk om deze subsidies gericht te gebruiken en de lokale besturen te ondersteunen bij het uitwerken en implementeren van hun langetermijnvisie. Dat maakt enkel de derde optie geschikt om vanuit Vlaanderen de lokale besturen mee te ondersteunen bij het zoeken van oplossingen op maat voor deze maatschappelijke uitdaging.

5 Uitwerking, uitvoering en monitoring

5.1 Juridisch-technische uitwerking

Deze bijsturing van de subsidiëeringsregelgeving neemt de vorm aan van een decreet, waarbij de verdere details bij besluit van de Vlaamse Regering kunnen worden geregeld. De

huidige regeling bij koninklijk besluit heeft een onduidelijke rechtsgrond en het vervangen ervan door een besluit van de Vlaamse Regering zou, zoals nader toegelicht in de memorie van toelichting, botsen op juridische bezwaren.

Het oude koninklijke besluit kan dan uiteraard worden opgeheven wat betreft deze subsidies.

5.2 Uitvoering en administratieve lasten

Dit ontwerp van decreet geeft de Vlaamse Regering de bevoegdheid om de andere regels te bepalen over:

- de prioriteiten voor de toekenning van de subsidie,
- de nadere procedureregels.

Deze uitvoeringsbepalingen zouden geen toename van de administratieve lasten mogen veroorzaken bij de subsidie-aanvragers. Er wordt van de aanvragers wel verwacht dat ze de lokale langetermijnvisie op het gebouw waarvoor de subsidie wordt aangevraagd mee opnemen in de aanvraag, maar dat volgt uit de keuze die de Vlaamse Regering gemaakt heeft in de conceptnota. Er lijkt bovendien discutabel om de democratische visie- en besluitvorming als een administratieve last te beschouwen. Bovendien kan bij de uitwerking van de concrete procedures voor de aanvragen wellicht een administratieve vereenvoudiging worden gerealiseerd. Naast de actualisering van de terminologie (die onnodige verwarring en vergissingen kan voorkomen), kan ook werk gemaakt worden van modelformulieren om de aanvragen met minder rompslomp te laten verlopen.

Het uitvoeringsbesluit moet op dezelfde datum in werking treden als het decreet zelf.

5.3 Handhaving

De handhaving van deze regels gebeurt bij de beoordeling van de subsidieaanvragen, waarbij de aanvragen die niet aan de voorwaarden voldoen uiteraard geen subsidie zullen ontvangen. Daarbij moet wel opnieuw worden aangestipt dat een inhoudelijke controle van de lokale langetermijnvisie eigenlijk niet mogelijk is. Met toepassing van het subsidiariteitsbeginsel kan hierover enkel op lokaal niveau beslist worden. Bij een subsidieaanvraag kan dus enkel worden nagegaan of de aanvraag past in de lokale langetermijnvisie en of die langetermijnvisie er is en op een doordachte en gemotiveerde wijze is tot stand gekomen, in overleg met de andere betrokken actoren.

De subsidie wordt enkel uitbetaald na controle van de facturen. Zonder deze post-factumcontrole van de werkelijke uitgaven kan er geen uitbetaling gebeuren.

5.4 Evaluatie

De evaluatie van deze regelgeving gebeurt jaarlijks naar aanleiding van het gebruik van de kredieten die beschikbaar zijn en de lengte van de wachtlijst. De rapportering hierover aan de beleidsvoerders gebeurt in het kader van de opvolging van de afspraken in de beheersovereenkomst van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur en het jaarlijkse ondernemingsplan

6 Consultatie

Dit ontwerp van decreet is de uitloper van een lange consultatieronde. Om een toekomstvisie uit te stippelen voor de parochiekerken, organiseerde Vlaams minister Geert Bourgeois, onder meer bevoegd voor het Binnenlands Bestuur en het Onroerend Erfgoed, op 1 juli 2010 een besloten studiedag waarin de verschillende betrokkenen uit het veld vertegenwoordigd waren: de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (vvsg), het Agentschap voor Binnenlands Bestuur, het Agentschap Ruimte en Erfgoed, het Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed (vioe), het Team Vlaams Bouwmeester, de Departementen Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed (rwo) en Bestuurszaken (bz), vertegenwoordigers van de Bisschoppenconferentie en van enkele kerkfabrieken. De studiedag behandelde drie grote thema's. Onder het thema 'beheer' werd de rol van de kerkfabriek onder de loep genomen; onder het thema 'financiën' bogen de deelnemers zich over de complexe financiering van het onderhoud en de restauratie van de kerken; het thema 'reconversie' ten slotte, onderzocht welke nieuwe betekenis aan de parochiekerken gegeven kan worden.

In opvolging van die studiedag richtte de minister in het najaar van 2010 drie werkgroepen op: een werkgroepen 'bestuurskracht en financiering' onder voorzitterschap van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur, een werkgroep 'beheer' onder voorzitterschap van het Agentschap Ruimte en Erfgoed en een werkgroep '(her)bestemming en ruimtelijke inpassing' onder voorzitterschap van het Departement Bestuurszaken. In de periode tussen november 2010 en maart 2011 werkten de leden van de drie werkgroepen een set van aanbevelingen uit, die op 8 april 2011 aan de minister werden bezorgd. In die werkgroepen waren alle betrokken partijen vertegenwoordigd.

De aanbevelingen van de werkgroepen werden vertaald in een conceptnota 'Een toekomst voor de Vlaamse parochiekerk', die op 24 juni 2011 werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering. De inhoud van die conceptnota werd vertaald in een brief aan alle betrokken lokale besturen (alle rooms-katholieke kerkfabrieken en centrale kerkbesturen en alle gemeentesturen) en in een ontwerp van decreet dat geleid heeft tot het decreet van 6 juli 2012 houdende wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten.

Zowel de wijzigingen aan het eredienstendecreet als het voorliggende voorontwerp van decreet zijn het rechtstreekse gevolg van de aanbevelingen die in de voorafgaandelijke overleggronde werden geformuleerd. Centraal in die consultaties stond de vraag vanuit het werkveld om ruimte te laten voor de lokale besturen om zelf oplossingen te zoeken en dus niet van bovenuit verplichte fusies van de besturen van de eredienst op te leggen.

Ook dit ontwerp van decreet volgt uit de aanbevelingen van de werkgroepen en uit de conceptnota van 24 juni 2011. Er werd advies over dit ontwerp gevraagd aan de representatieve organen van de zes erkende erediensten, aan de centrale vrijzinnige raad, aan de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten en aan de Vereniging van Vlaamse Provincies.

Dit ontwerp van decreet is dus de uitloper van een uitgebreid consultatietraject. Na de eerste principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering zal het advies van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken gevraagd worden en na de tweede uiteraard ook het advies van de Raad van State.

7 Overige informatie voor de Inspectie van Financiën

De subsidies die nu worden toegekend op basis van het koninklijk besluit van 23 juli 1981, dat wordt vervangen door voorliggend voorontwerp van decreet, worden in de begroting aangerekend op begrotingsartikel BDO/1BH-C-2-G/WT met omschrijving "Werking en toelagen - specifieke investeringsubsidies lokale en regionale besturen". In 2012 bedroeg het VAK op dat artikel 9.999.000 euro.

Dit VAK is verdeeld over vier programma's als volgt:

- 1.203.000 euro op programma BDO 1BH317 met omschrijving "Investeringsbijdragen aan overheidsbedrijven - aan intercommunale verenigingen voor de bouw van openbare crematoria (eerste investering) (K.B. 23.07.1981)
- 8.512.000 euro op programma BDO 1BH318 met omschrijving "Investeringsbijdragen aan overige lokale overheden - aan de lokale besturen en aan de kerkfabrieken en andere die voor de uitoefening van de erkende erediensten nodige onroerende goederen beheren, ten bate van de uitvoering van werkzaamheden, excl van die aan beschermde monumenten"
- 274.000 euro op programma BDO 1BH319 met omschrijving "Investeringsbijdragen aan overige lokale overheden - aan de met openbare besturen gelijkgestelde rechtspersonen die voor de verenigingen van vrijzinnigen onroerende goederen beheren, voor het uitvoeren van sommige werkzaamheden (koninklijk besluit van 23 juli 1981)
- 10.000 euro op programma BDO 1BH321 met omschrijving "Investeringsbijdragen aan gemeenten - aan de stad Poperinge voor de uitvoering van werkzaamheden aan de OLV-kerk Abele – Boeschepe (Frankrijk)

Die laatste subsidie, die nominatief werd toegekend, is een bijzonder geval omdat de kerk in kwestie op Frans grondgebied staat.

Hierbij moet ook worden opgemerkt dat het budget voor de kerken in 2012 een eenmalige verhoging heeft gekregen van 5.465.000 euro om de wachtlijst weg te werken. Normaal ligt het bedrag voor de kerken rond de 3.100.000 euro en het totaal voor het begrotingsartikel ligt dan rond 4.600.000 euro.

8 Samenvatting

De huidige regeling voor de toekenning van subsidies voor gebouwen van de eredienst, gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening en crematoria, is niet langer aangepast aan de actuele organisatie van de Vlaamse overheid en van de lokale besturen. Bovendien biedt ze niet de mogelijkheid om deze subsidies als beleidsinstrument in te zetten ter ondersteuning van de ontwikkeling, op lokaal vlak, van een langetermijnvisie op de gebouwen van de eredienst.

Het voorliggende voorontwerp van decreet wil dat wel mogelijk maken. Zo zullen voortaan ook subsidies kunnen worden toegekend voor studies die de mogelijke her- en nevenbestemmingen onderzoeken of voor aanpassingswerken in functie van een nevenbestemming. De subsidies zullen ook gericht kunnen worden ingezet, doordat enkel nog die gebouwen die passen in een lokale langetermijnvisie in aanmerking zullen komen

voor subsidiëring. Enkel projecten met een duurzame toekomst zullen nog door Vlaanderen worden ondersteund.

De keuze voor een decreet maakt een grondige aanpak mogelijk, waarbij niet enkel wat terminologische en organisatorische aanpassingen worden gedaan. Anderzijds wordt er gekozen voor het verder zetten van de subsidiëring, zij het dan in aangepaste vorm, omdat Vlaanderen aan de lokale besturen inspanningen vraagt wat betreft dit patrimonium en het dus aangewezen lijkt om daar ook een Vlaamse ondersteuning aan toe te kennen. Het belang van deze gebouwen (en de kostprijs van het onderhoud ervan) maakt het niet verantwoord om ze onderbenut te laten.

9 Contactinformatie

Kabinet minister Bourgeois: Filip Delos (02 552 69 32, filip.delos@vlaanderen.be)

Agentschap voor Binnenlands Bestuur : Bart Van Dooren (02 553 40 41, bart.vandooren@bz.vlaanderen.be)