RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 229.280 van 24 november 2014
in de zaak A. 201.582/IX-8057

In zake: de STAD BERINGEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim Mertens
kantoor houdend te 3580 Beringen
Scheigoorstraat 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tom De Sutter
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 augustus 2011, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 17 juni 2011 'tot herstel van het ministerieel besluit van 29 november 2002 houdende toekenning van subsidies aan gemeentebesturen en de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor de Nederlandstalige cultuurcentra begroting 2002, programma 45.2, basisallocatie 43.04 in de mate het werd vernietigd bij de arresten nummers 194.655 tot 194.666 van de Raad van State van 29 juni 2009'.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 225.091 van 14 oktober 2013 is het debat heropend.

Eerste auditeur Werner Weymeersch heeft een aanvullend verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 november 2014.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joris Gebruers, die *loco* advocaat Wim Mertens verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Tom De Sutter, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Werner Weymeersch heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Achtergrond en toepasselijke regelgeving

3.1. Het decreet van 13 juli 2001 ‘houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid’ biedt ondersteuning aan gemeenten voor de opmaak en de uitvoering van een gemeentelijk cultuurbeleidsplan, de uitbouw van de werking van een cultuurcentrum en de uitbouw van de werking van een openbare bibliotheek. Relevant *in casu* is de subsidiëring van de cultuurcentra.

Voor zover een gemeente daarvoor in aanmerking komt voor subsidiëring, wordt een onderscheid gemaakt tussen een basissubsidie en een variabele subsidie. De forfaitaire basissubsidie wordt bepaald door de categorie (A, B of C) waartoe de gemeente behoort en wordt vastgesteld op grond van een aantal objectieve criteria. Ze kan worden aangevuld met een variabele werkingssubsidie, die berekend wordt op basis van de volgende negen parameters, bepaald in artikel 33, § 2, van het decreet van 13 juli 2001:

> "1° het publieksbereik voor eigen activiteiten: het aantal deelnemers en hun herkomst;
> 2° de publiekswerking en de publiekswerving: de educatieve omkadering van het aanbod, de inspanningen inzake toeleiding en de promotie;
> 3° de aard van de werking: originaliteit en diversiteit van het eigen aanbod, profilering binnen bepaalde disciplines en aandacht voor vernieuwende kunstuitingen en methodieken, de samenwerking met andere culturele organisaties;
> 4° het aantal voorstellingen, tentoonstellingen en vormingsactiviteiten, zowel de receptieve activiteiten als de eigen programmering;
> 5° de concretisering van de culturele diversiteit op het vlak van programmering, participatie, personeelsbeleid en bestuur;
> 6° de gemeenschapsvorming: de manier waarop lokale gemeenschappen versterkt worden, met bijzondere aandacht voor moeilijk bereikbare doelgroepen;
> 7° de inbreng van de gemeente in de totale omzet van de werking en het programmeringsbudget;
> 8° de grootte en mogelijkheden van de infrastructuur en de aanwezigheid van wijkcentra;
> 9° de personeelsformatie en de invulling ervan."

De Vlaamse Regering wordt opgedragen om de procedure uit te werken waaraan een cultuurcentrum moet voldoen om aanspraak te maken op de bedoelde aanvullende variabele subsidie "en richt een beoordelingscommissie op" (artikel 33, § 4, van het decreet).

Artikel 68 van het decreet, een overgangsbepaling, bepaalt dat gemeenten met een cultuurcentrum erkend op basis van het vroegere decreet van 24 juli 1991 in de plus-I of plus-II categorie, die op basis van het decreet van 13 juli 2001 worden ingeschaald in categorie B of C, tot 31 december 2006 het recht behouden op de subsidie die voor het werkjaar 2001 in het kader van het

decreet van 24 juli 1991 werd uitgekeerd als deze subsidie hoger is dan de subsidie berekend op basis van het decreet van 13 juli 2001. Het verschil tussen beide subsidiebedragen wordt dan, via een voorafname, in mindering gebracht van het bedrag dat voor de aanvullende variabele subsidie is bepaald in artikel 33, § 1.

3.2. Het decreet van 13 juli 2001 is uitgevoerd door het besluit van de Vlaamse Regering van 11 januari 2002 'ter uitvoering van het decreet van 13 juli 2001 houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid'.

Van de beoordelingscommissie wordt gewag gemaakt in artikel 37 van dit uitvoeringsbesluit:

> "§ 1. Een gemeente kan een variabele subsidie aanvragen vóór 1 september 2002. De volgende aanvragen kunnen worden ingediend tussen 1 juni 2007 en 31 augustus 2007 en vanaf dan telkens om de zes jaar. De aanvraag bevat de gegevens, bepaald in artikel 33, § 2, van het decreet, gebaseerd op de werking van de twee laatste kalenderjaren die voorafgaan aan het jaar waarin de aanvraag wordt ingediend.
> § 2. De administratie doet aan de minister een gemotiveerd voorstel van variabele subsidie voor de cultuurcentra, nadat de beoordelingscommissie bepaald in artikel 33, § 4, van het decreet, werd gehoord.
> § 3. De minister beslist vóór 1 december van het jaar waarin de aanvraag gebeurde. Indien binnen deze termijn geen beslissing aan het college is verstuurd, wordt de minister geacht de subsidieaanvraag te aanvaarden.
> § 4. De variabele subsidie loopt tot en met het eerste jaar van een nieuwe gemeentelijke legislatuur."

3.3. De stad Beringen, die beschikt over een erkend cultureel centrum ingedeeld in de plus-I categorie van het decreet van 24 juli 1991, dient, ter uitvoering van het decreet van 13 juli 2001 en het besluit van de Vlaamse Regering van 11 januari 2002, voor haar cultureel centrum een aanvraag in voor de toekenning van een basissubsidie in categorie C, waartoe het behoort krachtens artikel 8, § 1, van het decreet van 13 juli 2001. Die subsidie wordt toegekend.

Daarnaast dient verzoekster ook een aanvraag in voor de toekenning van een variabele subsidie. In totaal worden aldus 49 dossiers ingediend.

3.4. De door de Vlaamse Regering opgerichte beoordelingscommissie keurt op 14 november 2002 haar eindadvies goed. Het cultuurcentrum van de stad Beringen krijgt blijkens dit advies een quotering van 16,64, hetzij 1,82 onder het gemiddelde van 18,46 in categorie C. Dit leidt niet tot een variabele subsidie. Door de toepassing van de overgangsbepaling van artikel 68 van het decreet van 13 juli 2001 geniet verzoekster, naast de basissubsidie, wel een bijkomende subsidie (voorafname) van 29.898,00 euro teneinde onder de gelding van het decreet van 13 juli 2001 hetzelfde subsidiebedrag te behouden als in 2001.

3.5. Bij besluit van 29 november 2002 kent de bevoegde Vlaamse minister de subsidies toe aan de gemeentebesturen en de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor de Nederlandstalige cultuurcentra. Dat besluit herneemt de volledige lijst rechthebbenden, waaronder verzoekster.

Met een brief gedateerd 29 november 2002 deelt de bevoegde minister aan het college van burgemeester en schepenen van verzoekster mee dat hij het advies van de beoordelingscommissie over de ingediende aanvraag tot toekenning van een variabele subsidie en de verdeling van het budget ter zake heeft gevolgd, zodat aan verzoekster geen variabele subsidie kan worden toegekend. Zij krijgt enkel een bijkomende subsidie, op grond van de overgangsbepaling, van 29.898,00 euro:

> "Naar aanleiding van het door u ingediende aanvraagdossier voor variabele subsidie kan ik u het volgende meedelen.
> Zoals bepaald in artikel 37 van het Besluit van de Vlaamse regering tot uitvoering van het decreet van 13 juli 2001 houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid heeft de Vlaamse regering een adviescommissie aangesteld om de ingediende dossiers te beoordelen op basis van de parameters zoals die werden bepaald in artikel 33 van het decreet van 13 juli 2001 houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid.
> Deze beoordelingscommissie had als finaliteit de formulering van een gemotiveerd voorstel van verdeling van het beschikbare budget voor variabele subsidie.
> Hiertoe heeft de beoordelingscommissie volgende methode gebruikt.
> Per dossier werd door de beoordelingscommissie in consensus een waardeoordeel gegeven per parameter. Op basis van deze waarden werd per

categorie een gemiddelde berekend. Dit gemiddelde vormt de referentiewaarde voor de eventuele toekenning van een variabele subsidie.
De beoordelingscommissie adviseert mij enkel die cultuurcentra die boven deze gemiddelde waarde per categorie scoren voor de toekenning van een variabele subsidie in aanmerking te nemen.
Het gemiddelde voor de categorie A ligt op 19,46; voor de categorie B op 19,19 en voor de categorie C op 18,46.
Het spijt mij dan ook u te moeten meedelen dat de beoordelingscommissie mij geadviseerd heeft het cultuurcentrum in uw gemeente niet in aanmerking te nemen voor variabele subsidie.
Ik heb dit advies gevolgd, zodat er geen variabele subsidie kan worden toegekend.
Gelieve als bijlage een overzicht te vinden van de beoordeling per deelparameter zoals die door de adviescommissie in consensus werd gegeven.
Aangezien u echter valt onder de toepassing van de overgangsbepaling uit het decreet, ontvangt u alsnog een bijkomende subsidiëring van 29.898,00 euro."

Bij de brief gaan drie bijlagen: de eerste is het advies van de beoordelingscommissie, de tweede is een tabel met de per parameter behaalde score 'zwak', 'neutraal' of 'sterk' en een gewogen totaal van 16,64 en de derde is een tabel met een overzicht van alle aanvragers en de door elk van hen behaalde score en de toegekende subsidies opgesplitst naar variabele subsidie, bijkomende subsidie en restbedrag.

Met een brief van 17 december 2002 verstrekt de Vlaamse minister aan de colleges van burgemeester en schepenen nog een aantal verduidelijkingen.

3.6. Op 3 februari 2003 dient verzoekster bij de Raad van State een beroep in tot nietigverklaring van "de beslissing van de Vlaamse Minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken, d.d. 29.11.2002, houdende weigering tot toekenning van een variabele subsidie".

3.7. Bij decreet van 13 juli 2007 wordt artikel 33 van het decreet van 13 juli 2001 opgeheven, met ingang van 1 januari 2008. De overgangsregeling van artikel 68 wordt uitgebreid tot 31 december 2007.

De procedure van artikel 37 van het uitvoeringsbesluit van 11 januari 2002 wordt bij besluit van 7 december 2007 vervangen door een nieuwe procedure, die geen melding maakt van de beoordelingscommissie.

3.8. Bij arrest nr. 194.665 van 25 juni 2009 vernietigt de Raad van State "het ministerieel besluit van 29 november 2002 houdende toekenning van subsidies aan gemeentebesturen en de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor de Nederlandstalige Cultuurcentra begroting 2002, programma 45.2, basisallocatie 43.04, in de mate waarin het aan de stad Beringen de bijkomende subsidie en geen variabele subsidie toekent".

3.9. Met het thans bestreden besluit wordt het voormeld ministerieel besluit van 29 november 2002 hersteld voor wat betreft:

1° de toekenning van subsidies voor het begrotingsjaar 2002 voor de cultuurcentra aan de gemeentebesturen Beringen, Bilzen, Bornem, Heist-op-den-Berg, Sint-Truiden en Tessenderlo, en

2° het niet toekennen van subsidies voor de cultuurcentra aan de gemeentebesturen Aalst, Asse, Grimbergen, Lokeren, Roeselare en Sint-Niklaas.

Aan verzoekster wordt opnieuw 29.898,00 euro toegekend op grond van de overgangsbepaling.

Hiertoe overweegt de minister wat volgt:

> "Overwegende dat de Raad van State bij arresten […], nr. 194.665 […] van 25 juni 2009 het ministerieel besluit van 29 november 2002 houdende toekenning van subsidies aan gemeentebesturen en de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor de Nederlandstalige Cultuurcentra, begroting 2002, programma 45.2, basisallocatie 43.04, vernietigd heeft in de mate het de bijkomende subsidie en geen variabele subsidie toekent aan […], Beringen […];
> […]
> Overwegende dat de Raad van State in de arresten […], nr. 194.665 […] van 25 juni 2009 van oordeel is dat de formele motivering van de bestreden beslissing, wat betreft de concrete aanvraag van […], Beringen […], beperkt is tot een waardering 'zwak', 'neutraal' of 'sterk' van de verschillende parameters en subparameters, zonder dat enige verdere toelichting

wordt gegeven hoe en waarom voor elke parameter tot die waardering werd gekomen, tenzij dat dit in consensus geschiedde;
[…]
Overwegende dat de vernietiging in alle arresten was gebaseerd op een gebrek in de motivering dat door middel van dit besluit wordt hersteld;
Overwegende dat de toekenning van de variabele subsidie is gebaseerd op de inspanningen die een gemeente en het cultuurcentrum hebben gedaan in het recente verleden, zijnde de twee laatste jaren voorafgaand aan het indienen van de aanvraag. Binnen elke categorie waarin een cultuurcentrum is ingeschaald worden die inspanningen met elkaar vergeleken op basis van de parameters die in het decreet zijn bepaald. Gemeenten en cultuurcentra die binnen hun categorie voor het geheel beter scoren dan het gemiddelde komen in aanmerking voor een variabele subsidie. De beoordeling van de aanvraagdossiers gebeurde per categorie. Aan elke parameter werd een gelijk gewicht toegekend.
Per parameter werd een quotering sterk, zwak en neutraal toegekend. Elke score ‘zwak’ wordt vermenigvuldigd met 1, elke score ‘neutraal’ met 2 en elke score ‘sterk’ met 3. De som levert een globaal cijfer op per cultuurcentrum. Het gemiddelde per categorie (A, B, C) brengt ons bij een finale rangschikking. Enkel de centra die boven het gemiddelde scoren krijgen een variabele subsidie; wie eronder valt krijgt geen subsidie. Wie dus in deze rangschikking flink boven het gemiddelde scoort zal meer ontvangen dan wie net iets beter dan het gemiddelde scoort.
De berekening van deze subsidie gebeurt door de verhouding te nemen van de totaal score boven het gemiddelde van alle cultuurcentra (per categorie A, B of C) t.o.v. de individuele score per cultuurcentrum boven dit gemiddelde en deze verhouding (uitgedrukt in een percentage) bepaalt het aandeel dat dit centrum krijgt van de te verdelen subsidie. Voor categorie A, B en C was hiervoor een som beschikbaar van telkens 850.000 euro per categorie.
Overwegende dat het gemiddelde voor cultuurcentra van categorie A 19,46 bedraagt, voor cultuurcentra van categorie B 19,19 bedraagt en voor cultuurcentra van categorie C 18,46 bedraagt;
[…]
Overwegende dat de cultuurcentra van […], Beringen […] geen variabele subsidie ontvangen omdat ze onder het gemiddelde scoren van hun categorie op basis van de motivering die is opgenomen in de bijlagen 9 tot en met 12 bij dit besluit; dat zij op basis van artikel 68 van het decreet lokaal cultuurbeleid een bijkomende subsidie ontvangen;
Overwegende dat na de toekenning van de variabele subsidies en de afhouding van de bedragen met toepassing van artikel 68 van het decreet Lokaal Cultuurbeleid er nog een restbedrag wordt verdeeld aan de cultuurcentra die in aanmerking komen voor een variabele subsidie maar die niet genieten van de overgangsmaatregel.
Immers de subsidie voor deze laatste cultuurcentra wordt op basis van artikel 68 beperkt tot de subsidie die ze ontvingen voor het werkjaar 2001.”

In bijlage 11 bij het besluit volgt nader en specifiek per parameter de motivering voor het cultuurcentrum van verzoekster:

"Bijlage 11. Motivering cultuurcentrum Beringen (categorie C)
1. Publieksbereik voor eigen activiteiten: het aantal deelnemers en hun herkomst
1.a. Het totaal aantal deelnemers aan de eigen activiteiten wordt bekeken in verhouding tot het gemiddelde aantal deelnemers bij de cultuurcentra van dezelfde categorie.
Voor deze parameter wordt de volgende werkwijze gehanteerd:
De cultuurcentra die in één van beide jaren lager scoren dan 20.000 deelnemers krijgen een score zwak; cultuurcentra die in één van beide jaren hoger scoren dan 30.000 deelnemers krijgen en score sterk; al de andere cultuurcentra krijgen een score neutraal.
Het cc Beringen bereikte in 2000: 17.974 deelnemers aan de eigen activiteiten en in 2001: 16.056 deelnemers.
Vermits het cc Beringen, voor beide jaren, telkens lager scoort dan 20.000 deelnemers, krijgt het voor parameter 1.a een score zwak.
1.b. In dit onderdeel wordt op basis van de opgegeven herkomstcijfers de uitstraling naar de regio van een cultuurcentrum beoordeeld.
Per cultuurcentrum wordt een waardering gegeven (zwak, neutraal of sterk) rekening houdend met de specifieke situatie van een cultuurcentrum in zijn regionale context.
Het cc Beringen krijgt voor parameter 1.b een score neutraal omdat uit het ingediende dossier blijkt dat het centrum, rekening houdend met haar eigen inwoneraantal (39.833 inwoners) en het hinterland, een als gewoon te bestempelen verhouding tussen mensen uit de eigen gemeente en buiten de eigen gemeente voor haar programmatie behaalt.
2. De publiekswerking en de publiekswerving: de educatieve omkadering van het aanbod, de inspanningen inzake toeleiding en promotie
Deze parameter wordt beoordeeld aan de hand van 4 onderdelen waarbij de twee kwantitatieve onderdelen (a en c) rekenkundig bekeken worden en twee eerder subjectieve onderdelen (b en d) toelaten om creativiteit te valoriseren.
2.a. Het totaal aantal toeleidings- en educatieve activiteiten wordt afgewogen tegenover het gemiddelde binnen de categorie.
Voor deze puntentoekenning wordt de volgende werkwijze gehanteerd.
De cultuurcentra die in beide jaren lager scoren dan 30 toeleidings- en educatieve activiteiten krijgen een score zwak; cultuurcentra die in beide jaren hoger scoren dan 50 toeleidings- en educatieve activiteiten krijgen een score sterk; al de andere cultuurcentra krijgen een score neutraal.
Het aantal toeleidings- en educatieve activiteiten voor het cc Beringen bedroeg in 2000: 38 en in 2001: 57.
Vermits het cc Beringen voor één van beide jaren meer dan 30 activiteiten inricht maar voor slechts een jaar meer dan 50 behaalt, krijgt het voor parameter 2.a een score neutraal.
2.b. Hoe gebeurde de toeleiding en de educatieve omkadering?

Uit de, in het dossier, opgesomde en toegelichte toeleidingsactiviteiten en de educatieve omkadering ervan blijkt de werking van cc Beringen voor deze parameter als gewoon en niet afwijkend van het gemiddelde wat een centrum van de C categorie hieromtrent presteert; mag beschouwd worden.
Het cc Beringen krijgt voor parameter 2.b een score neutraal omdat haar werking terzake als middelmaat voor de centra van de C categorie kan bestempeld en gewaardeerd worden.
2.c. Het budget voor promotie (d.w.z. de financiële middelen die rechtstreeks aan promotie worden besteed) wordt afgewogen tegenover het gemiddelde in de categorie.
Voor categorie C wordt de regel gehanteerd dat de benedengrens, om een score zwak toe te kennen, een uitgave op jaarbasis van minder dan 800.000 BEF is.
De bovengrens, om een score sterk te krijgen, is een uitgave op jaarbasis die hoger lag dan 1.200.000 BEF.
De resterende centra, die tussen deze boven en beneden grens liggen of deze heel sterk benaderen, krijgen een score neutraal.
Het cc Beringen besteedde in 2000 een bedrag van 870.000 BEF aan promotie en in 2001 een bedrag van 950.000 BEF.
Vermits het cc Beringen voor beide jaren boven de benedengrens ligt, krijgt het voor parameter 2.c een score neutraal.
2.d. Hoe werd promotie gevoerd? Hoe creatief werd met dat budget of andere promotiemogelijkheden omgesprongen?
Het cc Beringen krijgt voor parameter 2.d een score neutraal omdat uit het ingediende dossier blijkt dat er gebruik gemaakt wordt van een klassieke mix aan promotiemiddelen die op een creatieve manier de activiteiten promoten.
De aanpak is echter gewoon goed en niet sterker of zwakker dan wat de andere centra van de C categorie presteren. Bijgevolg werd een score neutraal toegekend.
3. De aard van de werking: originaliteit en diversiteit van het eigen aanbod, profilering binnen bepaalde disciplines en aandacht voor vernieuwende kunstuitingen en methodieken, de samenwerking met andere culturele organisaties
Er wordt één globale quotering zwak, neutraal of sterk gegeven voor het geheel van deze parameter op basis van de opgegeven beschrijving en motivatie.
Hiervoor wordt het totale dossier genomen als uitgangsbasis om deze parameter in een quotering t.o.v. van de andere cultuurcentra af te wegen. De centra die zich rond beeldende kunst profileren en inspanningen leveren krijgen een score sterk. De centra die voornamelijk mainstream programmeren krijgen zwak. De centra die mainstream aanvullen met meer vernieuwende initiatieven krijgen neutraal.
Het cc Beringen krijgt voor parameter 3 een score zwak omdat de, in het dossier toegelichte, programmatie niet origineel te noemen is. Vergelijkbaar met de andere centra van de C categorie is de programmatie niet ori-

gineel en scoort cc Beringen zwakker dan de andere centra. Om die reden krijgt cc Beringen een score zwak voor deze parameter.
4. Het aantal voorstellingen, tentoonstellingen en vormingsactiviteiten, zowel de receptieve als de eigen programmering
4.a. Het aantal eigen en receptieve voorstellingen samen wordt afgewogen tegen het gemiddelde.
Voor categorie C wordt, om een score zwak toe te kennen, de benedengrens bepaald op een aantal voorstellingen die minder dan 120 op jaarbasis bedraagt.
Voor de bovengrens, om een score sterk te krijgen, werd het aantal voorstellingen die op jaarbasis gepresteerd worden, op meer dan 200 bepaald.
De resterend centra, die tussen deze boven- en beneden grens liggen of deze heel sterk benaderen een score neutraal.
Het aantal eigen en receptieve voorstellingen van het cc Beringen bedroeg in 2000: 128 en in 2001: 109.
Vermits het cc Beringen voor één jaar een aantal voorstellingen opgaf die onder de benedengrens van 120 en voor het andere jaar boven deze benedengrens ligt krijgt het voor parameter 4.a een score neutraal.
4.b. Het aantal eigen en receptieve tentoonstellingen samen wordt afgewogen tegen het gemiddelde.
Voor de toekenning van deze scores wordt de volgende werkwijze gehanteerd.
De cultuurcentra die in de referentiejaren een hogere score halen dan 11 tentoonstellingen krijgen een score sterk. De cultuurcentra die in de referentiejaren een lagere score halen dan 8 tentoonstellingen krijgen een score zwak. De overige centra krijgen een score neutraal omdat ze in elk van de twee referentiejaren in de tussenscore blijven die ligt tussen 8 en 11 tentoonstellingen.
Het aantal eigen en receptieve tentoonstellingen van het cc Beringen bedroeg in 2000: 18 en in 2001: 19.
Vermits het cc Beringen, voor beide jaren, meer dan 11 tentoonstellingen organiseerde, krijgt het voor parameter 4.b een score sterk.
4.c. Het aantal eigen en receptieve vormingsactiviteiten samen wordt afgewogen tegen het gemiddelde.
Voor de toekenning van de scores wordt de werkwijze gehanteerd dat de centra die in de referentiejaren een hogere score halen dan 1 000 vormingsactiviteiten: de score sterk krijgen. Al de centra die in de referentiejaren een lagere score halen dan 700 vormingsactiviteiten krijgen een score zwak. De overige cultuurcentra krijgen een score neutraal omdat ze in elk van de referentiejaren in de tussenscore blijven die ligt tussen 700 en 1 000 vormingsactiviteiten OF in één jaar boven de 1 000 en het ander jaar onder 700 vormingsactiviteiten presteren.
Het aantal eigen en receptieve vormingsactiviteiten van het cc Beringen bedroeg in 2000: 1.652 en in 2001: 1.639.
Vermits het cc Beringen telkens meer dan 1.000 vormingsactiviteiten organiseerde krijgt het voor parameter 4.c een score sterk.
5. De concretisering van de culturele diversiteit op het vlak van programmering, participatie, personeelsbeleid en bestuur.

Er wordt één globale quotering zwak, neutraal of sterk gegeven voor het geheel van deze parameter op basis van de opgegeven beschrijving.
Niettegenstaande de eerder beperkte benadering, zoals deze in de memorie van toelichting bij het decreet wordt aangegeven, worden deze cultuurcentra gehonoreerd die bijzondere initiatieven omtrent culturele diversiteit genomen hebben
Voor cc Beringen wordt, rekening houdend met het ingediende dossier waaruit blijkt dat er behoudens het voeren van een laagdrempelige politiek wat de georganiseerde activiteiten betreft er geen extra inspanningen op gebied van oa. personeelsbeleid of participatie worden geleverd; een score zwak gegeven
6. De gemeenschapsvorming: de manier waarop lokale gemeenschappen versterkt worden, met bijzondere aandacht voor moeilijk bereikbare doelgroepen
6.a. De ondersteuning van het gemeenschapsleven krijgt een beoordeling zwak, neutraal of sterk op basis van de omschreven initiatieven.
Voor dit aspect van de werking krijgt cc Beringen een score zwak omdat er uit het ingediende dossier geen of weinig informatie kan bekomen worden om deze parameter te beoordelen en te vergelijken met de andere centra. De summiere informatie zelf doet besluiten dat dit aspect van de werking een score zwak krijgt
6.b. Het geheel aan initiatieven voor de doelgroepen krijgt een globale beoordeling zwak, neutraal of sterk op basis van de opgegeven omschrijving.
Hierbij wordt bijzondere aandacht gegeven naar de werking van senioren.
Ook voor dit aspect van de werking krijgt cc Beringen een score zwak omdat er uit het ingediende dossier enkel blijkt dat er laagdrempelig wordt geprogrammeerd er vanuit gaande dat hierdoor moeilijk bereikbare groepen vanzelf zullen komen.
7. De inbreng van de gemeente in de totale omzet van de werking en het programmeringsbudget
De volgende werkwijze wordt gehanteerd.
Per cultuurcentrum worden de totale uitgaven verminderd met de totale inkomsten.
Dat cijfer, de financiële inbreng van de gemeente, wordt bekeken in verhouding tot de totale uitgaven van het cultuurcentrum.
Op basis van deze werkwijze kreeg cc Beringen een score neutraal.
8. De grootte en mogelijkheden van de infrastructuur en de aanwezigheid van wijkcentra
8.a. De vierkante meters van alle door het cultuurcentrum beheerde infrastructuur worden samengeteld.
Op basis van de opgegeven oppervlakte uitgedrukt in m^2 wordt een score gegeven waarbij volgende indeling gehanteerd werd:
- de centra die meer dan 2.000m^2 oppervlakte ruimte hebben krijgen een score sterk.
- de centra die minder dan 1.500m^2 hebben krijgen een score zwak.
- de andere centra krijgen een score neutraal.

Cc Beringen heeft een oppervlakte van 2.488 m^2 en krijgt bijgevolg een score sterk.
8.b. In dit onderdeel worden de mogelijkheden van de beschikbare infrastructuur gewaardeerd (mogelijkheden tot tentoonstellen, vergaderen enz.).
Aangezien cc Beringen beschikt over een ruime en bruikbare infrastructuur die een gewone werking toelaat maar geen surplus genereert wordt score neutraal toegekend.
9. De personeelsformatie en de invulling ervan
De totale bezetting wordt samengeteld en afgewogen tegenover het gemiddelde.
Op basis van deze samenstelling en rekening houdend met de omvang van de gemeente, de aanwezigheid van een gelijkaardige provinciale instelling en de inspanningen inzake personeelsbeleid die er recent door het cc Beringen geleverd werden krijgt cc Beringen voor deze parameter 9 een score sterk."

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. Een eerste middel is geput uit de schending van artikel 37, § 3, van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 januari 2002 'ter uitvoering van het decreet van 13 juli 2001 houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid', van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen', van "het beginsel van het verbod van machtsafwending en machtsoverschrijding" en van het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel:

"- doordat het bestreden besluit werd genomen buiten de wettelijke termijn om te beslissen zoals voorzien in artikel 37 § 3 van het besluit van 11.01.2002 en de verwerende partij op het ogenblik van het nemen van het bestreden besluit de nodige bevoegdheid mankeerde om het besluit te nemen
- doordat het bestreden besluit geen motivering bevat waaruit de verzoekende partij kan afleiden waarom wordt teruggekomen op de stilzwijgende goedkeurende subsidiebeslissing."

4.2. Verzoekster herinnert in het *eerste middelonderdeel* aan het *sub* 3.2 ook in zijn oorspronkelijke versie geciteerde artikel 37, § 3, van het uitvoeringsbesluit van 11 januari 2002.

Volgens verzoekster heeft deze bepaling tot gevolg dat haar aanvraag tot variabele subsidie geacht moet worden aanvaard te zijn wanneer vóór 1 december 2002 geen beslissing daaromtrent is verstuurd. Ingevolge het vernietigingsarrest nr. 194.665 van 25 juni 2009 werd het besluit van 29 november 2002 vernietigd en wordt het geacht nooit te hebben bestaan. De aanvraag die zij heeft ingediend wordt bijgevolg, zo argumenteert verzoekster, geacht te zijn aanvaard. Dat het artikel werd opgeheven doet hier geen afbreuk aan aangezien de verwerende partij zich volgens verzoekster dient te conformeren aan de regeling die van toepassing was op het ogenblik van het besluit van 29 november 2002.

4.3. Doordat de aanvraag van verzoekster geacht moet worden te zijn aanvaard en de bestreden beslissing haar toch de variabele subsidie ontzegt, diende de verwerende partij in de bestreden beslissing – aldus het *tweede middelonderdeel* – uitdrukkelijk te motiveren waarom artikel 37, § 3, van het uitvoeringsbesluit terzijde wordt geschoven.

5. In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoekster dat het bestuur de vernietigde handeling diende over te doen met toepassing van de regelgeving zoals die destijds gold.

Beoordeling

6. Zoals reeds in arrest nr. 225.091 gesteld, heeft de op 25 juni 2009 uitgesproken nietigverklaring tot gevolg dat het bestuur zich opnieuw moest uitspreken over de toekenning, al dan niet, en in geval van toekenning de hoogte van een variabele subsidie. Verzoekster spreekt niet tegen dat het aangevoerde artikel 37 van het uitvoeringsbesluit op het ogenblik dat de verwerende partij op-

nieuw uitspraak moest doen over de aanvraag tot (variabele) subsidie niet langer van kracht was in de lezing die zij eraan geeft.

7. Zoals ook reeds in arrest nr. 225.091 gesteld, moet de verwerende partij als orgaan van actief bestuur bij het nemen van haar nieuwe beslissing – dit is de thans bestreden beslissing – na de vernietiging van de eerdere handeling, de reglementering toepassen zoals deze van kracht is op het ogenblik van het nemen van de nieuwe beslissing.

8. Het middel, dat van de tegenovergestelde opvatting uitgaat, faalt naar recht.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

9.1. Een tweede middel is geput uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen', het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het fairplaybeginsel en het motiveringsbeginsel:

> "- doordat de verwerende partij steeds de indruk heeft gegeven [dat zij] tot een minnelijke regeling van het geschil wenste te komen en de verzoekende partij er ook terecht op mocht vertrouwen dat de verwerende partij hiertoe bereid was
> - doordat het van een kennelijke onredelijkheid getuigt om na zulk tijdsverloop nog een herstelbesluit te formuleren, mede gelet op de redelijke termijn die is verstreken."

9.2. Verzoekster brengt met betrekking tot het *eerste middelonderdeel* het volgende verslag onder de aandacht dat is opgetekend over een vergadering op 24 februari 2010 op het kabinet van de toenmalige minister van Cultuur:

> "Minister Schauvliege is even teruggekomen op het arrest van de raad van state waarbij het besluit mbt de toekenning van de variabele subsidies

vernietigd is wegens onvoldoende motivering. De financiële ruimte van Vlaanderen is beperkt.
De minister wil achterhalen wat de betrokken gemeenten van de Vlaamse overheid vragen als rechtsherstel. Gezien het besluit mbt de toekenning van de variabele subsidie vernietigd is, dient de minister in deze aangelegenheid een nieuwe beslissing te nemen. Vooraleer zij dit doet, wil zij achterhalen wat de verwachtingen van de betrokken gemeenten zijn.
De concrete vraag is: 'Wat lijkt de gemeenten de geleden schade te zijn?'
De minister wenst per gemeente een concrete schadeclaim te vernemen, en dit op korte termijn (over een paar weken). Omwille van de confidentialiteit is het aangewezen om een voorstel van schadeclaim door de raadsman van de betrokken gemeente te laten formuleren aan de raadsman van de minister […].
De minister zal eventueel een tegenvoorstel formuleren en eventueel in overleg treden met de gemeenten (gezamenlijk of afzonderlijk). Vanuit de Vlaamse overheid is er bereidheid om te praten over een dading / minnelijke schikking. Gezien de budgetten voor een dading uit een speciaal fonds van de Vlaamse regering komen, dienen de voorstellen tot rechtsherstel voorgelegd te worden aan de voltallige Vlaamse regering."

Verzoekster heeft op 4 maart 2010 een schadeclaim overgemaakt aan de minister en bij gebrek aan reactie heeft zij op 18 oktober 2010 opnieuw verzocht om het standpunt van de minister te kennen.

Zij mocht er dan op vertrouwen dat de verwerende partij een minnelijke regeling zou bewerkstellingen in plaats van de onderhandelingen abrupt te beëindigen door het herstelbesluit. Dit getuigt ook niet van de nodige fairplay. De verwerende partij handelt onzorgvuldig en onredelijk door vooreerst de bereidheid te tonen om te onderhandelen over een dading om vervolgens een totaal tegengesteld standpunt in te nemen. De bestreden beslissing bevat ook geen motieven waaruit verzoekster kan begrijpen waarom een minnelijke regeling plotseling niet meer tot de mogelijkheden behoort en waarom de verwerende partij een herstelbesluit heeft genomen.

9.3. In een *tweede middelonderdeel* wijst verzoekster erop dat het na het vernietigingsarrest nog twee jaar geduurd heeft om het herstelbesluit te treffen, wat niet strookt met het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en de redelijke termijn.

In de memorie van wederantwoord voegt verzoekster hieraan toe dat de motivering slechts zes bladzijden telt, eerder beperkt is en geen nieuwe inhoudelijke beoordeling heeft gevergd, zodat het opnemen van die motivering onmogelijk twee jaar in beslag kan nemen.

Beoordeling

10.1. Het verslag dat verzoekster citeert, leert enkel dat de minister de verwachtingen van de betrokken gemeenten wil achterhalen, dat zij "eventueel" een tegenvoorstel zal formuleren, dat zij "eventueel" in overleg zal treden, dat de voorstellen niet door haarzelf maar door de voltallige regering goedgekeurd moeten worden maar dat er "bereidheid" is "om te praten over een dading/minnelijke schikking".

Zoals de verwerende partij terecht opmerkt, schept het voeren van dergelijke voorwaardelijk ingekapselde onderhandelingen geen rechtmatige verwachtingen die een minnelijke regeling tot elke prijs of een begunstigend herstelbesluit noodzaken.

10.2. Het bestuur heeft het herstelbesluit gemotiveerd. Die motivering moet betrekking hebben op de verantwoording van het al dan niet toegekende subsidiebedrag. De verwerende partij is daarbij niet verplicht om in de bestreden beslissing uit te leggen waarom de – overigens confidentiële – onderhandelingen mislukt zijn. Die redenen zijn immers vreemd aan de beoordeling van het aanvraagdossier en de toetsing ervan aan de vooropgestelde parameters.

11. Wat de redelijke termijn betreft is het geenszins evident dat verzoekster belang heeft bij dit middelonderdeel, aangezien een nietigverklaring op deze grond verzoekster niet nader tot een begunstigend besluit brengt. Hoe dan ook stelt de Raad van State vast dat verzoekster niet tegenspreekt dat tussen haar, elf andere getroffen gemeentebesturen en de verwerende partij onderhandelingen zijn gevoerd om tot een globaal vergelijk te komen. Voor onderhandelin-

gen zijn twee (of meer) partijen nodig. Verzoekster was met andere woorden bereid om mee te zoeken naar een onderhandelde oplossing. In die omstandigheden is het niet buitensporig laat te noemen als de thans bestreden beslissing pas twee jaar na het vernietigingsarrest is gevolgd.

12. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

13. Het derde middel is deels onontvankelijk, deels ongegrond bevonden in arrest nr. 225.091.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

14.1. Het vierde middel is geput uit de schending van artikel 33, § 2, van het decreet van 13 juli 2001 'houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid', van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen', van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van het gelijkheids-, motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel.

14.2. In een algemene overweging betoogt verzoekster dat het de minister helemaal niet toekomt om zelf de motivering te verstrekken. Terecht handhaaft zij die kritiek niet meer in haar laatste memorie, gelet op hetgeen daarover reeds is overwogen in het tussenarrest.

14.3. Vervolgens noemt zij de gegeven motivering vaag, onduidelijk en zeer summier. Omdat de parameters vage normen stellen, moest het bestuur uitgebreider motiveren.

Hierbij gaat verzoekster als volgt meer concreet in op de motivering:

"– Aangaande de motivering m.b.t. de eerste parameter –

Voor parameter 1a krijgt de verzoekende partij een score zwak. Voor parameter 1b krijgt de verzoekende partij een score neutraal.
De verstrekte motivering voor de berekeningswijze van parameter 1a is de volgende:

> 'de cultuurcentra die in één van beide jaren lager scoren dan 20.000 deelnemers krijgen een score zwak; cultuurcentra die in één van beide jaren hoger scoren dan 30.000 deelnemers krijgen een score sterk; al de andere cultuurcentra krijgen een score neutraal.'

Voornamelijk het gemis aan een geautomatiseerd registratiesysteem van bezoekers maakte het de verzoekende partij moeilijk om alle gegevens te verzamelen. Een controle van gegevens door de Vlaamse gemeenschap had hier een beter zicht op kunnen werpen.
De verzoekende partij kan ook niet opmaken op welke criteria de ondergrens van 20.000 en de bovengrens van 30.000 gebaseerd zijn? Er wordt geen enkel bewijsstuk geleverd dat dit zo door de beoordelingscommissie is vastgelegd.
De verzoekende partij wordt ook ongelijk behandeld t.a.v. steden en gemeenten met veel meer inwoners. Grote steden en gemeenten zullen deze grenzen veel sneller bereiken. De gehanteerde berekeningsmethode vormt geen wettige berekeningsmethode aangezien zij kleinere gemeenten discrimineert zonder dat hier een pertinente verantwoording tegenover staat. Het ware beter dat verdeelsleutel werd beoordeeld a.h.v. het aantal inwoners van de gemeente en waarbij kleinere gemeenten een kleiner aantal dienden te bereiken in vergelijking met grote gemeenten en steden.
Ten onrechte werd de verzoekende partij de score zwak toebedeeld voor parameter 1a. De berekeningswijze is onwettig.
De verstrekte motivering voor de berekeningswijze van parameter 1b is de volgende:

> 'Per cultuurcentrum wordt een waardering gegeven (zwak, neutraal of sterk) rekening houdend met de specifieke situatie van een cultuurcentrum in zijn regionale context.
> Het cc beringen krijgt voor parameter lb een score neutraal omdat uit het ingediende dossier blijkt dat het centrum, rekening houdend met haar eigen inwoneraantal (39.833 inwoners) en het hinterland, een als gewoon te bestempelen verhouding tussen mensen uit de eigen gemeente en buiten de eigen gemeente voor haar programma behaalt.'

Dit is de eerste van de vele kwalitatieve parameters. De toetsing van deze parameter gebeurde uitermate subjectief. Immers, nergens wordt aangegeven op welke basis de verhouding tussen eigen inwoners en inwoners van buiten de gemeente als 'gewoon' bestempeld wordt (m.a.w. wat is

‘een als gewoon te bestempelen verhouding’?), evenmin wat er wordt verstaan onder het ‘hinterland’.
Uit de berekeningswijze kan niet worden opgemaakt wat nu juist moet worden begrepen onder de notie ‘een als gewoon te bestempelen verhouding tussen mensen uit de eigen gemeente en buiten de eigen gemeente voor haar programma’? Dit wordt niet ander gespecificeerd. Het is de verzoekende partij onduidelijk waarom zij niet score sterk werd toebedeeld.
Zoals uit het aanvraagdossier gebleken is, betrok CultuurCentra Beringen 30 tot 40% van zijn bezoekers van buiten Beringen. Hier kan gerust gesteld worden dat dit toch wel degelijk een regionale uitstraling impliceert.
In de toelichting spreekt men eerst dat men rekening houdt met de specifieke situatie van een cultuurcentrum in zijn regionale context. Bij de verdere uitleg wordt dit verengd tot de verhouding tussen de eigen inwoners en deze afkomstig uit het hinterland. Met de specifieke context van cc Beringen, de aanwezigheid van de provinciale instelling en de nog niet zo lange erkenning in de categorie plus I, wordt geen rekening gehouden. Dit in tegenstelling tot parameter 9, waar hier wel rekening mee gehouden wordt in de motivering.
Ten onrechte werd de verzoekende partij de score neutraal toebedeeld voor parameter 1b. De berekeningswijze is veel te vaag en te karig en de verzoekende partij verdiende op deze parameter de score sterk.

– Aangaande de motivering m.b.t. de tweede parameter –

Voor de parameters 2a, 2b, 2c en 2d krijgt de verzoekende partij telkens de score neutraal. De verzoekende partij is het hier niet mee eens. De verzoekende partij is het eveneens niet eens met de gehanteerde berekeningsmethode.
De verstrekte motivering voor de berekeningswijze van parameter 2a is de volgende:

> ‘De cultuurcentra die in beide jaren lager scoren dan 30 toeleidings- en educatieve activiteiten krijgen een score zwak; cultuurcentra die in beide jaren hoger scoren dan 50 toeleidings- en educatieve activiteiten krijgen een score sterk; al de andere cultuurcentra krijgen een score neutraal.’

Het volstaat hier om te verwijzen naar de bovenstaande algemene en fundamentele bemerkingen. De vraag stelt zich ook op welke criteria de ondergrens van 30 en de bovengrens van 50 gebaseerd zijn. Er wordt geen enkel bewijsstuk geleverd dat dit zo door de beoordelingscommissie is vastgelegd. Het gaat om een kwantitatieve parameter. Een controle van gegevens door de Vlaamse gemeenschap had hier een beter zicht op kunnen werpen.
De verzoekende partij wordt ook ongelijk behandeld t.a.v. steden en gemeenten met veel meer inwoners. Grote steden en gemeenten zullen deze grenzen veel sneller bereiken. De gehanteerde berekeningsmethode vormt geen wettige berekeningsmethode aangezien zij kleinere gemeenten discrimineert zonder dat hier een pertinente verantwoording tegenover staat. Het ware beter dat verdeelsleutel werd beoordeeld a.h.v. het aantal inwo-

ners van de gemeente en waarbij kleinere gemeenten een kleiner aantal dienden te bereiken in vergelijking met grote gemeenten en steden.
De verstrekte motivering voor de berekeningswijze van parameter 2b is de volgende:

> 'uit de, in het dossier, opgesomde en toegelichte toeleidingsactiviteiten en de educatieve omkadering ervan blijkt de werking van cc Beringen voor deze parameter als gewoon en niet afwijkend van het gemiddelde wat een centrum van de C categorie hieromtrent presteert; mag beschouwd worden. Het cc beringen krijgt voor parameter 2.b een score neutraal omdat haar werking terzake als middelmaat voor de centra van de C categorie kan bestempeld en gewaardeerd worden.'

Op basis van een opsomming en beschrijving van het aanbod werd deze kwalitatieve parameter gewogen. Op geen enkel ogenblik echter werd er een model of richtlijn voor deze door de Vlaamse gemeenschap vereiste beschrijving gegeven. Ook hier gelden opnieuw de voorgaande fundamentele bemerkingen. Er worden geen concrete gegevens over de beoordeling verstrekt in de motivering.
De vraag blijft wat onder 'gewoon en niet afwijkend' moet verstaan worden. De verstrekte motivering is dermate vaag en karig dat niet kan worden opgemaakt waarom de verzoekende partij slechts de score neutraal krijgt toebedeeld en niet sterk. De motivering betreft niet meer dan een stijlformulering.
Evenmin is aangegeven wat het gemiddelde is dat een centrum van de categorie C presteert zodat de Stad Beringen uit de motivering niet kan afleiden of deze stelling wel klopt en zij de score neutraal al dan niet kan dragen.
Bovendien is de neutrale score die hier toegekend wordt in tegenspraak met de score van de verzoekende partij op parameters 4.b. en 4.c. over het aantal tentoonstellingen en educatieve activiteiten. Hier scoort Cultuur-Centra Beringen 'sterk'. Tentoonstellingen en educatie zijn essentieel bij toeleiding naar cultuur.
Het aantal activiteiten is zeker en vast een indicatie dat er wel degelijk meer dan voldoende toeleiding- en educatieve omkadering gebeurde. Een kennelijke tegenspraak in de motieven staat gelijk met een gemis van motivering. (R.v.st, nr. 44.955, 18-11-1993)
De verstrekte motivering voor de berekeningswijze van parameter 2c is de volgende:

> 'Voor categorie C wordt de regel gehanteerd dat de benedengrens, om een score zwak toe te kennen, een uitgave op jaarbasis van minder dan 800.000 BEF is. De bovengrens, om een score sterk te krijgen, is dat een uitgave op jaarbasis die hoger lag dan 1.200.000 Bef. De resterende centra, die tussen deze boven en beneden grens liggen of deze heel sterk benaderen, krijgen een score neutraal.'

Bovenstaande fundamentele bemerkingen zijn van toepassing op deze kwantitatieve parameter. Ook hier wordt in de motivering verwezen naar de ondergrens van 870.000 BEF en bovengrens van 1.200.000 BEF. Er

wordt echter ook hier weer geen toelichting gegeven op welke criteria deze onder- en bovengrens gebaseerd zijn.
De verzoekende partij wordt ook ongelijk behandeld t.a.v. steden en gemeenten met een veel groter budget. Grote steden en gemeenten zullen deze grenzen veel sneller bereiken. De gehanteerde berekeningsmethode vormt geen wettige berekeningsmethode aangezien zij kleinere gemeenten discrimineert zonder dat hier een pertinente verantwoording tegenover staat.
De verstrekte motivering voor de berekeningswijze van parameter 2d is de volgende:

> 'Het cc Beringen krijgt voor parameter 2.d een score neutraal omdat uit het ingediende dossier blijkt dat er gebruik gemaakt wordt van een klassieke mix aan promotiemiddelen die op een creatieve manier de activiteiten promoten. De aanpak is echter gewoon goed en niet sterker of zwakker dan wat de andere centra van de C categorie presteren. Bijgevolg werd een score neutraal toegekend.'

Ook hier gaat het weer om een kwalitatieve beoordeling waarvan de juistheid nooit kan achterhaald worden. De score werd toegekend op basis van een subjectieve beoordeling van een omschrijving van de gevoerde promotie. Er zijn door de Vlaamse gemeenschap nooit richtlijnen verstrekt omtrent vorm of inhoud.
De verzoekende partij is van mening dat uit het aanvraagdossier voldoende blijk dat er op verschillende niveaus, lokaal en regionaal, en op diverse manieren promotie gevoerd werd. De verstrekte motivering stelt dat de gevoerde promotie 'gewoon goed' was. Er wordt geen duidelijkheid gecreëerd in het geen beschouwd werd als goed, sterk of zwak door de beoordelingscommissie. Ook hier blijft de motivering weer in gebreke. De verstrekte motivering is niet afdoend en getuigt van willekeur.
De verzoekende partij kan niet opmaken waarom haar aanvraagdossier slechts 'gewoon goed' was en waarom de andere centra beter presteerden dan de verzoekende partij.

– Aangaande de motivering m.b.t. de derde parameter –

Voor parameter 3 bekomt de verzoekende partij de score zwak.
De verstrekte motivering voor de berekeningswijze van parameter 3 is de volgende:

> 'De centra die zich rond beeldende kunst profileren en inspanningen leveren krijgen een score sterk. De centra die voornamelijk mainstream programmeren krijgen zwak. De centra die mainstream aanvullen met meer vernieuwende initiatieven krijgen neutraal.
>
> Het cc Beringen krijgt voor parameter 3 een score zwak omdat de, in het dossier toegelichte, programmatie niet origineel te noemen is. Vergelijkbaar met de andere centra van de C categorie is de programmatie niet origineel en scoort cc beringen zwakker dan de andere centra. Om die reden krijgt cc beringen een score zwak voor deze parameter.'

De verzoekende partij moet zich tevreden stellen met de argumentatie dat ‘de progamma niet origineel te noemen is’ en dat in vergelijking met de andere centra ‘de programmatie niet origineel is’ en cc Beringen ‘zwakker scoort dan de andere centra’.
Waarom de programma niet origineel in en waarom de andere centra dan wel beter zouden scoren, valt natuurlijk weer niet af te leiden uit de bestreden beslissing.
Vooreerst geldt ook hier dat de fundamentele bemerkingen van toepassing zijn op deze parameter. Alhoewel de commissie in haar omschrijving van de parameter verschillende onderdelen aanhaalt, heeft ze in haar beoordeling slechts 1 score voor het geheel toegekend op basis van de opgegeven beschrijving en motivatie. De verzoekende partij meent te mogen stellen dat in deze de beoordeling toch wel een zeer subjectief gegeven geweest is. Nu blijkt ook dat de focus op beeldende kunst lag. Deze richtlijn is nooit verstrekt bij het opstellen van de aanvraagdossiers en was dus niet voorzienbaar voor de verzoekende partij.
Uit het aanvraagdossier blijkt zeker en vast dat de CultuurCentra Beringen in hun werking een zeer origineel en divers aanbod brachten met aandacht voor vernieuwende kunstuitingen en methodieken, en met voldoende oog voor samenwerking met andere organisaties.
Meer zelfs, cc Beringen heeft in de periode (2000 en 2001) waarop het aanvraagdossier betrekking heeft, verschillende projecten lopende gehad waarin de beeldende kunst centraal stond. Hiervoor kan verwezen worden naar het aanvraagdossier variabele subsidie, pagina’s 6 tem 8.
Hieruit blijkt duidelijk dat de CultuurCentra Beringen zich willen kenmerken door de diversiteit in het aanbod en zich tegelijkertijd willen profileren door aandacht te hebben voor vernieuwende kunstuitingen, met de nadruk op de beeldende kunsten. Er zijn enerzijds projecten waarbij gewerkt wordt rond één thema, dat als rode draad door de hele programmering loopt, en waardoor er vertrekkende vanuit de beeldende kunsten linken gelegd worden naar andere disciplines. Eenzelfde thema komt dus terug in de tentoonstellingen, het vormingswerk, bij podiumvoorstellingen, zowel voor kinderen als voor volwassenen. Toegankelijke activiteiten worden gepland naast de minder toegankelijke activiteiten.
Het gaat om volgende projecten:
1/ Beweging: het project Beweging liep over het seizoen 1999-2000.
2/ ’t Beest: in het seizoen 2000-2001 werd het thema ’t Beest gekozen: het beest of het dier in alle kunstdisciplines, met de nadruk op de beeldende kunsten, en het dier in de mens
3/ Uitzonderingen: Uitzonderingen was de titel van het project in seizoen 2001- 2002. Uitzonderingen, mensen die ongewone dingen doen, die uit de band springen... dingen die anders zijn, die afwijken van het normale. Kortom, alles wat opvalt door anders te zijn.
In het aanvraagdossier variabele subsidie van cc Beringen is meer informatie over de projecten en activiteiten in dit kader te vinden (pagina 6 tem 8).

Tenslotte is de zwakke score die hier toegekend wordt in tegenspraak met de scores van eiseres op de parameters 4.b en 4.c. over het aantal tentoonstellingen en educatieve activiteiten.
Het grote aanbod aan tentoonstellingen en educatieve activiteiten onderstrepen de diversiteit van de werking van de CultuurCentra Beringen en de aandacht voor de beeldende kunsten, hetgeen in het herstelbesluit 2011 als speerpunt naar voor werd gebracht door de Vlaamse gemeenschap om een beoordeling sterk te bekomen. De motivering zoals opgenomen in het herstelbesluit kan de score 'zwak' voor deze parameter niet dragen.

– Aangaande de motivering m.b.t. de vierde parameter –

Voor parameter 4a bekomt de verzoekende partij de score neutraal.
De verstrekte motivering voor de berekeningswijze van parameter 4a is de volgende:

> 'Voor categorie c wordt, om een score zwak toe te kennen, de benedengrens bepaald op een aantal voorstellingen die minder dan 120 op jaarbasis bedraagt. Voor de bovengrens, om een score sterk te krijgen, werd het aantal voorstellingen die op jaarbasis gepresteerd worden, op meer dan 200 bepaald. De resterende centra, die tussen deze boven- en benedengrens liggen of deze heel sterk benaderen een score neutraal.'

Het volstaat hier om te verwijzen naar de bovenstaande fundamentele bemerkingen. Het gaat hier om een kwantitatieve parameter. Opnieuw rijst de vraag naar de criteria, waarop de boven- en ondergrens gebaseerd zijn.
De verzoekende partij wordt ook ongelijk behandeld t.a.v. steden en gemeenten met een veel groter budget die bijgevolg ook meer eigen en receptieve voorstellingen kunnen organiseren. Grote steden en gemeenten zullen deze grenzen veel sneller bereiken. De gehanteerde berekeningsmethode vormt geen wettige berekeningsmethode aangezien zij kleinere gemeenten discrimineert zonder dat hier een pertinente verantwoording tegenover staat.

– Aangaande de motivering m.b.t. de vijfde parameter –

Voor parameter 5 bekomt de verzoekende partij de score zwak.
De verstrekte motivering voor de berekeningswijze van parameter 5 is de volgende:

> 'Niettegenstaande de eerder beperkte benadering, zoals deze in de memorie van toelichting bij het decreet wordt aangegeven, worden deze cultuurcentra gehonoreerd die bijzondere initiatieven omtrent culturele diversiteit genomen hebben.
> Voor cc beringen wordt, rekening houdend met het ingediende dossier waaruit blijkt dat er behoudens het voeren van een laagdrempelige politiek wat de georganiseerde activiteiten betreft er geen extra inspanningen op gebied van o.a. personeelsbeleid of participatie worden geleverd; een score zwak gegeven.'

Vooreerst geldt ook hier dat de fundamentele bemerkingen van toepassing zijn op deze parameter. Alhoewel de commissie in haar omschrijving van de parameter verschillende onderdelen aanhaalt, heeft ze in haar beoordeling slechts 1 score voor het geheel toegekend op basis van de opgegeven beschrijving en motivatie. De beoordeling van deze parameter is een uitermate subjectief gegeven geweest, waarop geen enkele vorm van controle mogelijk is. De transparantie laat hier duidelijk te wensen over.
Voor deze parameter heeft men geen bewijzen voor de ingediende beschrijving van de culturele diversiteit moeten meesturen. In het aanvraagdossier is de parameter uitgewerkt per onderdeel in de omschrijving: programmering, participatie, personeelsbeleid en bestuur. Deze opdeling is niet gevolgd in de beoordeling zoals opgenomen in het herstelbesluit 2011.
De motivering bij het herstelbesluit 2011 geeft trouwens zelf ook aan dat de memorie van toelichting bij het decreet niet gevolgd is in de beoordeling. De verzoekende partij is trouwens van mening dat het onderdeel personeelsbeleid en bestuur totaal niet relevant zijn voor het aantonen van de culturele diversiteit. Het is niet omdat men geen allochtonen in dienst heeft of opgenomen heeft in de bestuursorganen van de cultuurcentra dat men niet zou werken aan de culturele diversiteit. Het zou trouwens absurd zijn om in dienst zijnde personeel te vervangen door personeel van allochtone origine enkel en alleen om de culturele diversiteit aan te tonen.
Bovendien was het de beleidsvisie van de verzoekende partij dat cultuur toegankelijk moet zijn voor iedereen en dat mensen niet in hokjes mogen gestopt worden. Dit diende gerealiseerd te worden door het brengen van een zo laagdrempelig mogelijk aanbod. Deze visie heeft evenveel bestaansrecht als de visie die de beoordelingscommissie hanteerde. De beoordeling van deze parameter toont nog maar eens duidelijk aan dat de commissie in haar werkzaamheden subjectief te werk ging en enkel en alleen een bepaalde visie huldigde.
Aan de verzoekende partij diende op basis van het aanvraagdossier de score sterk te worden toebedeeld.

– Aangaande de motivering m.b.t. de zesde parameter –

Voor parameter 6a en 6b bekomt de verzoekende partij telkens de score zwak.
De verstrekte motivering voor de berekeningswijze van parameter 6a is de volgende:

> ‘Voor dit aspect van de werking krijgt cc Beringen een score zwak omdat er uit het ingediende dossier geen of weinig informatie kan bekomen worden om deze parameter te beoordelen en te vergelijken met de andere centra. De summiere beschrijving zelf doet besluiten dat dit aspect van de werking een score zwak krijgt.’

Ook bij deze parameter ontbrak elke leidraad voor het indienen van gegeven en bewijsstukken, zodat niet duidelijk was wat kon ingediend worden. Bijgevolg heeft cc Beringen in het aanvraagdossier slechts beknopte informatie kunnen meedelen. In het aanvraagdossier heeft de verzoekende

partij de samenwerking met verenigingen en de financiële ondersteuning vermeld.
Daarnaast gebeurde er ook heel wat logistieke ondersteuning en kon het verenigingsleven rekenen op gunstige huurtarieven. Indien duidelijk was geweest dat ook deze initiatieven konden ingebracht worden, had de verzoekende partij niet nagelaten van dit te doen. Meer zelfs, de verzoekende partij had dan ook wel degelijk de nodige bewijsstukken toegevoegd aan het dossier. In alle ernst kan niet worden ingezien dat de verzoekende partij slechts de score zwak zou verdienen.
Een summiere beschrijving betekent niet dat de gemeenschapsvorming ook een score zwak moet worden toebedeeld. Het motief van de 'summier beschrijving' vormt allerminst een wettig motief om slechts de laagste score toe te kennen. De verwerende partij laat na een inhoudelijke beoordeling door te voeren.
De verstrekte motivering voor de berekeningswijze van parameter 6b is de volgende:

> 'Ook voor dit aspect van de werking krijgt cc Beringen een score zwak omdat er uit het ingediende dossier enkel blijkt dat er laagdrempelig wordt geprogrammeerd er vanuit gaande dat hierdoor moeilijke groepen vanzelfsprekend zullen komen.'

Het was de beleidsvisie van de verzoekende partij dat cultuur toegankelijk moet zijn voor iedereen en dat mensen niet in hokjes mogen gestopt worden. Dit diende gerealiseerd te worden door het brengen van een zo laagdrempelig mogelijk aanbod. Deze visie heeft evenveel bestaansrecht als de visie die de beoordelingscommissie hanteerde. De beoordeling van deze parameter toont nog maar eens duidelijk aan dat de commissie in haar werkzaamheden subjectief te werk ging en enkel en alleen één bepaalde visie huldigde.
Wegens het ontbreken van duidelijke richtlijnen en informatie bij het opstellen van het aanvraagdossiers was het voor cc Beringen bijzonder moeilijk om te achterhalen welke informatie de commissie wou beoordelen. Uit de motivering bij het herstelbesluit 2011 blijkt nu dat er bijzondere aandacht uitging naar de werking voor senioren. Deze informatie was niet bekend bij het indienen van het dossier. Indien dit wel geweten was, was dit ook opgenomen in het aanvraagdossier. Cc Beringen had wel degelijk aandacht voor de doelgroep van de senioren. Zo stonden er seniorenvoorstellingen op het programma. Bovendien waren heel wat van de talrijke vormingsactiviteiten (cfr hierboven parameter 4) gericht op de specifieke doelgroep van de senioren, zoals de vele educatieve activiteiten overdag.
De toebedeelde scores zijn veel te laag en vinden geen steun in het aanvraagdossier. Tevens is de opgegeven motivering veel te vaag en zeker niet afdoend.

– Aangaande de motivering m.b.t. de zevende parameter –

Voor parameter 7 bekomt de verzoekende partij de score neutraal.

De verstrekte motivering voor de berekeningswijze van parameter 7 is de volgende:

> ‘Per cultuurcentrum worden de totale uitgaven verminderd met de totale inkomsten. Dat cijfer, de financiële inbreng van de gemeente, wordt bekeken in verhouding tot de totale uitgaven van het cultuurcentrum.
>
> Op basis van deze werkwijze kreeg cc beringen een score neutraal.’

Waarom slechts de score neutraal werd toegekend, is voor de verzoekende partij een raadsel?? Zowel in 2000 als in 2001 lag deze inbreng hoger dan het gemiddelde. Het wekt dan ook des te meer verbazing dat de Stad Beringen slechts ‘neutraal’ werd gescoord op deze parameter.

	Gemiddelde	Beringen
2000	15.868.160 BEF	17.223.687 BEF
2001	16.482.490 BEF	19.482.490 BEF

In de toelichting bij de berekening stelt de commissie dat afhankelijk van het statuut van het cultuurcentrum (VZW of gemeentelijk) verschillende methoden gebruikt werden. Het resultaat werd dan bekeken in verhouding tot de totale uitgaven van de cultuurcentra van die categorie. Deze berekeningswijze is nooit meegedeeld. Het geeft te denken dat de beoordelingscommissie zelfs voor kwantitatieve gegevens verschillende standaarden hanteerde. De verzoekende partij heeft hierdoor nog sterkere twijfels bij de beoordeling van kwalitatieve gegevens. In de motivering bij het herstelbesluit is geen sprake meer van deze verschillende methoden van berekening. Integendeel, er wordt terug verwezen naar één berekeningswijze.

Bij de andere kwantitatieve parameters werd er in de motivering bij het herstelbesluit steeds verwezen naar een boven- en ondergrens. Bij parameter 7 is dit niet het geval. Misschien had men hier geen zicht meer op bij de formulering van de motivering negen jaar na het uitbrengen van het advies door de commissie.

De financiële inbreng zou worden bekeken in functie van de totale uitgaven van het centrum en op basis van deze werkwijze kreeg CC Beringen de score neutraal. In het herstelbesluit is geen enkele berekening opgenomen en evenmin is het resultaat afgezet tegen het gemiddelde van de andere centra van de categorie C. De verzoekende partij kan uit deze motivering niet afleiden welke elementen ten grondslag liggen aan de score neutraal en of deze wel strookt met de realiteit. De verzoekende partij kan niet het waarom en de deugdelijkheid van de score beoordelen aan de hand van de opgegeven motivering.

Ook voor deze parameter diende de score sterk te worden toegekend.

– Aangaande de motivering m.b.t. de achtste parameter –

Voor parameter 8b bekomt de verzoekende partij de score neutraal.

De verstrekte motivering voor de berekeningswijze van parameter 8b is de volgende:

‘In dit onderdeel worden de mogelijkheden van de beschikbare infrastructuur gewaardeerd (mogelijkheden tot tentoonstellen, vergaderen, enz).
Aangezien cc Beringen over een ruime en bruikbare infrastructuur die een gewone werking toelaat maar geen surplus genereert wordt score neutraal toegekend.’

De motivering argumenteert op geen enkele wijze waarom de ruime infrastructuur dan wel slechts een ‘gewone werking toelaat maar geen surplus genereert’. Opnieuw dient de verzoekende partij de manifeste schending van de motiveringsplicht vast te stellen.

Deze score is ook compleet in tegenspraak met de score voor parameter 8.a. De verzoekende partij vraagt zich trouwens af naar welke mogelijkheden de commissie juist gekeken heeft? Dit wordt allemaal niet nader geduid.

De infrastructuur van de CultuurCentra Beringen bood in 2000 en 2001 veel ruimte voor ontmoeting, vergaderingen en vorming. De tentoonstellingsruimte was minder aanwezig in het geheel. CultuurCentra Beringen beschikten toen niet over een vaste schouwburg, maar wel over een polyvalente zaal met verhogen. Deze infrastructuur, ook de polyvalente zaal, volstond voor de erkenning in de categorie plus 1 en de latere inschaling in de categorie C. De vraag stelt zich nu wat er precies onder ‘het genereren van een surplus’ moet verstaan worden. De motivering is hier niet duidelijk over.

De verzoekende partij verdiende de score sterk op dit punt.”

Beoordeling

15. Het decreet van 13 juli 2001 stelt dat een variabele subsidie “kan” worden toegekend. De variabele subsidie is een facultatieve subsidie, die volgens de memorie van toelichting de basissubsidie eventueel kan aanvullen en het mogelijk maakt aan bepaalde cultuurcentra binnen eenzelfde categorie meer subsidie toe te kennen en verschillen te maken in subsidiëring van cultuurcentra, dit op basis van kwantitatieve en kwalitatieve normen (*Parl.St.* Vl.Parl. 2000-2001, nr. 735/1, 13 en 25):

“Voor het bepalen van de variabele subsidie ligt de nadruk meer op de inhoudelijke aspecten van de werking. Deze subsidie maakt het mogelijk om aan bepaalde cultuurcentra binnen eenzelfde categorie meer subsidie toe te kennen. Deze subsidie wordt berekend op het geheel van een aantal parameters die op een evenwichtige wijze betrekking hebben op de drie functies van een cultuurcentrum.
[…]

> Naast de basissubsidie wordt het dankzij de variabele subsidie mogelijk om binnen elke categorie verschillen te maken in de subsidiëring van cultuurcentra, en dit op basis van kwantitatieve en kwalitatieve normen. Enkel de gemeenten die behoren tot de categorie A, B en C kunnen een aanvraag voor variabele subsidie indienen en dus niet de grootstedelijke gebieden."

De decreetgever heeft voorts negen parameters vastgesteld waaraan de aanvraag voor een variabele subsidie moet worden afgemeten. Uit de redactie van het decreet van 13 juli 2001 kan worden afgeleid dat de betrokken beoordeling uitsluitend geschiedt aan de hand van deze parameters.

Die parameters zijn evenwel voor interpretatie vatbaar en vereisen noodzakelijk nadere concretisering.

De decreetgever heeft bijgevolg een reële discretionaire beoordelingsmacht verleend aan de uitvoerende macht om het voor de variabele subsidies beschikbare budget volgens haar beoordeling te verdelen.

16. De beoordelingscommissie bij haar advies en vervolgens de minister bij haar beslissing, putten aldus uit het decreet een zeer ruime beoordelingsvrijheid wanneer zij de concrete aanvraagdossiers toetsen aan de bedoelde parameters. Aangezien de decreetgever zelf geen detailregeling heeft uitgewerkt en ook nergens blijkt dat wanneer een aanvrager geacht wordt aan alle subsidiëringsvoorwaarden te voldoen, zij meteen automatisch gerechtigd zou zijn op een variabele subsidie, staat het hen vrij, zonder evenwel de essentie van de parameters te miskennen of er nieuwe aan toe te voegen, een invulling eraan te geven.

Geen regel verplicht het bestuur ertoe die nadere invulling vooraf vast te stellen en bekend te maken, laat staan ze uitdrukkelijk te verantwoorden, zolang ze maar objectief en pertinent is en op alle aanvragers gelijk wordt toegepast.

Indien het bestuur aldus tot de bevinding komt dat een bepaalde parameter meerdere aspecten omvat, handelt het niet onregelmatig door die aspecten apart te beoordelen en, met andere woorden, subparameters te hanteren.

Het decreet schrijft ook geen welbepaalde weging van de parameters voor, zodat het eveneens binnen de beoordelingsvrijheid valt van het bestuur om zelf het onderlinge gewicht ervan vast te leggen – *in casu* is aan elke parameter een gelijk gewicht toegekend – of nog, om de aanvrager die voor deze of gene parameter sterker scoort hiervoor extra te belonen in de puntentoekenning.

Zoals de variabele subsidie blijkens de geciteerde toelichting als facultatieve subsidie is geconcipieerd, vermag de verwerende partij in principe ook een systeem te ontwikkelen waarbij finaal enkel de best gerangschikte aanvragen worden gehonoreerd of, met de woorden van de verwerende partij, "de beste leerlingen van de klas"; zij is niet verplicht elke aanvrager minstens iets te geven. Overigens ontvangen de erkende aanvragers steeds de met hun categorie overeenstemmende forfaitaire basissubsidie en, in voorkomend geval, genieten zij zoals verzoekster nog de overgangsmaatregel.

17. Gewis was een ander systeem ook denkbaar én in rechte deugdelijk, waaruit ook een andere puntentoekenning zou resulteren en een voor verzoekster eventueel gunstiger resultaat. Dat is dan echter een kwestie van opportuniteit en beleid, niet van onwettigheid. De door de decreetgever gelaten beleidsvrijheid heeft met andere woorden een grens waarbinnen meerdere keuzes mogelijk zijn. Het is een grens die verzoekster moet aanvaarden en die de Raad van State als wettigheidsrechter moet respecteren.

Het gevolg hiervan is ook, dat verzoekster niet ermee mag volstaan te verklaren dat zij de door de verwerende partij gekozen optie als onredelijk of onrechtvaardig ervaart. Om de onwettigheid van de motieven van de beslissing van de verwerende partij aan te tonen, kan zij ook niet volstaan met het

louter ontkennen of in vraag stellen van de feitelijke elementen waarop de beoordeling berust of van die beoordeling zelf. Ook mag zij niet zomaar eisen dat het bestuur uitlegt waarom het voor de ene afweging heeft gekozen en niet voor een andere, als verzoekster niet eerst zelf minimaal twijfel kan strooien omtrent de deugdelijkheid van de gehanteerde werkwijze. Verzoekster slaagt er maar in om een beoordeling onwettig te horen verklaren, indien zij aantoont dat het bestuur steunt op onjuiste of onbewezen feiten of op een verkeerde beoordeling van of gevolgtrekking uit de feiten – de zogenaamde kennelijke beoordelingsfout.

18. Het is met die invalshoek dat de kritiek van verzoekster op de beoordeling van haar aanvraag aan de hand van de (sub)parameters nader wordt onderzocht; ze wordt dus geacht bij elke beoordeling te zijn hernomen.

19. Nog voorafgaand merkt de Raad van State hierbij op dat de grieven in tegenstelling tot de vorige procedure thans gerelateerd zijn aan de materiëlemotiveringsplicht aangezien, gelet op de vijf bladzijden tellende motivering in de bijlage 11 in samenhang met de samenvattende tabel en de concluderende motivering in het bestreden besluit zelf, van een schending van de formelemotiveringsplicht nog bezwaarlijk sprake kan zijn. Overigens is in het tussenarrest reeds vastgesteld in het kader van de bespreking van de toen afgewezen middelen, dat ditmaal aan de formelemotiveringsplicht is voldaan. In zoverre is het middel dan ook ongegrond.

- *subparameter 1a*

20.1. Met betrekking tot subparameter 1a geeft verzoekster zelf aan dat zij niet beschikte over een geautomatiseerd registratiesysteem van bezoekers. De decreetgever was er zich van bewust dat de voor deze subparameter vereiste gegevens niet systematisch werden bijgehouden tijdens de te overschouwen jaren. Over het publieksbereik wordt in de memorie van toelichting immers gepreciseerd dat “aan de hand van o.a. het adressenbestand en de ticketverkoop van het cultuurcentrum kan worden bewezen hoeveel mensen er worden bereikt en wat

hun herkomst is" (*Parl.St.* Vl.Parl. 2000-2001, nr. 735/1, 25). De verwerende partij kan bezwaarlijk worden verweten met de cijfers rekening gehouden te hebben die haar door verzoekster effectief werden aangereikt.

Cultuurcentra in grootstedelijke gebieden zijn door de decreetgever van de variabele subsidie uitgesloten. Subparameter 1a wordt voorts luidens bijlage 11 "bekeken in verhouding tot het gemiddelde aantal deelnemers bij de cultuurcentra van dezelfde categorie". De aanvraag van Beringen is dus vergeleken met de andere aanvragen van gemeenten met cultuurcentra die op grond van het decreet thuishoren in de categorie C. Of die cultuurcentra "van dezelfde categorie" waartussen vergeleken wordt van een grotere of kleinere gemeente afhangen heeft dan ook geen bepalende invloed op de toegekende score. De indeling in drie categorieën A, B en C is ten slotte een keuze van de decreetgever, die aan de controle van de Raad van State ontsnapt maar waardoor de subparameter 1a alleszins wordt gekoppeld aan een objectief criterium. Overigens komt subparameter 1b gedeeltelijk tegemoet aan de wens van verzoekster dat rekening wordt gehouden met de omvang van de gemeente; dat betekent evenwel niet dat de combinatie van een relatieve meting (1b) met een meting van absolute bezoekersaantallen (1a) onwettig is.

Met betrekking tot de kritiek op de boven- en ondergrens van 20.000 en 30.000 deelnemers verliest verzoekster, die in het jaar 2000 ongeveer 18.000 en in het jaar 2001 ongeveer 16.000 deelnemers bereikte, uit het oog dat een lagere ondergrens tot gevolg zou hebben dat ook andere cultuurcentra beter zouden scoren, dat daardoor het gemiddelde zou stijgen en dat hieruit geenszins volgt dat verzoekster hoger dan het gemiddelde zou scoren. Hoe dan ook toont verzoekster niet aan dat de grenzen, die alleszins objectief zijn, geen pertinente invulling geven aan de beoogde parameter en de beoordelingsvrijheid van de verwerende partij ter zake te buiten gaan. Zoals de verwerende partij opmerkt, zijn de gekozen grenzen functie van de ingediende dossiers en is vertrokken van het gemiddelde dat daaruit per categorie blijkt, om vervolgens de zwakker en beter scorende centra daarvan te onderscheiden.

20.2. In zoverre faalt het middel.

- *subparameter 1b*

21.1. Subparameter 1b houdt rekening "met de specifieke situatie van een cultuurcentrum in zijn regionale context" en beschouwt daartoe de "verhouding [die het cultuurcentrum van verzoekster] tussen mensen uit de eigen gemeente en buiten de eigen gemeente voor haar programmatie behaalt". De Raad van State leidt hieruit, anders dan verzoekster, moeiteloos af dat de verwerende partij onder 'hinterland' de bezoekers van buiten de eigen gemeente bedoelt.

In de memorie van antwoord verduidelijkt de verwerende partij haar beoordeling als volgt:

> "De beoordeling die werd gegeven ging uit van de herkomst van de deelnemers aan de culturele activiteiten van het centrum. De parameter lb is een verdere verfijning van de beoordeling en het toekennen van een score van het publieksbereik aan de eigen activiteiten. De verwerende partij is gerechtigd om op basis van de ingediende cijfers van de herkomst van de deelnemers een score toe te kennen die de inspanningen van een centrum om deelnemers buiten haar gemeentegrenzen te bereiken te honoreren. Hierbij werd de verhouding tussen het aantal eigen inwoners en het omliggende hinterland in overweging genomen. Het spreekt voor zich dat deze verhouding tussen de centra, die een aanvraag deden, erg verschilt wat net de toegekende scores verantwoord[t]."

Die uitleg is naar het oordeel van de Raad van State al te karig, gesteld tegenover de concrete grieven van verzoekster in het inleidend verzoekschrift. Terecht immers merkt verzoekster op dat zij in de formele motivering enkel kan lezen dat haar bereik als "gewoon" bestempeld wordt. Verzoekster doet méér dan die waardering zomaar in vraag te stellen. Zij stelt daar zeer concreet tegenover, zonder te worden tegengesproken, dat uit haar aanvraagdossier blijkt dat tussen 30% en 40% van haar bezoekers "van buiten Beringen" komen. Het in de memorie gegeven antwoord van de verwerende partij staat verzoekster noch de Raad toe te controleren of zulk percentage inderdaad 'gewoon' is in vergelijking met de andere aanvragen. Verzoekster krijgt ook geen enkel antwoord op de

grief dat de subparameter beoogt rekening te houden met de regionale context, maar dat het verengen tot de verhouding eigen/andere inwoners net voorbijgaat aan die regionale context, met de aanwezigheid van een provinciale instelling. De verwerende partij laat ook opvallend na in de memorie van antwoord enig stuk van het administratief dossier aan te wijzen dat het antwoord op deze terechte vragen zou bevatten.

Die vaststellingen leiden ertoe, dat de motivering om verzoekster voor de subparameter 1b de score 'zwak' toe te kennen, niet steunt op aangetoonde draagkrachtige motieven.

21.2. Het middel is in die mate gegrond.

- *parameters 2a, 2c en 4a*

22.1. Ook voor deze subparameters zijn de gekozen grenzen functie van de ingediende dossiers en is vertrokken van het gemiddelde dat daaruit binnen de categorie blijkt, om vervolgens de zwakker en beter scorende centra daarvan te onderscheiden. De kritiek op subparameters 2a, 2c en 4a loopt gelijk met de kritiek op parameter 1a en behoeft geen ander antwoord.

22.2. In zoverre faalt het middel.

- *parameters 2b en 2d*

23.1. Verzoekster is het duidelijk oneens met de toegekende scores voor subparameters 2b en 2d, maar in tegenstelling tot haar uiteenzetting bij subparameter 1b laat zij hier na in het inleidend verzoekschrift ook maar enig element aan te voeren dat de appreciatie door de verwerende partij aan het wankelen brengt.

Verzoekster maakt bijgevolg niet minimaal aannemelijk dat zij in haar aanvraagdossier toeleidingsactiviteiten heeft opgesomd en een educatieve omkadering heeft ingebracht die haar sterk laten onderscheiden van wat de meeste andere centra in haar categorie presteren. Evenmin geeft zij enig inzicht in haar promotionele activiteiten, teneinde de beoordeling dat er gebruik gemaakt wordt van een klassieke mix aan promotiemiddelen die op een creatieve manier de activiteiten promoten op overtuigende wijze tegen te spreken of aannemelijk te maken dat haar promotievoering wél sterker moet zijn dan wat de andere centra van de categorie C gemiddeld presteren.

Zoals hiervóór is opgemerkt, maakt voorts het feit dat vooraf geen richtlijnen zijn verstrekt de beoordeling niet onwettig. Overigens gaat verzoekster eraan voorbij op 20 juni 2002 richtlijnen te hebben gekregen van de administratie, waarin bijkomende informatie is gegeven over deze in te dienen gegevens.

23.2. In zoverre faalt het middel.

- *parameter 3*

24.1. Het zij herhaald dat het niet vooraf meedelen van de beleidsopties die opties niet onwettig maakt. Verzoekster maakt ook niet inzichtelijk welk belang zij erbij gehad zou hebben, mocht zij tijdens het opstellen van haar aanvraag geweten hebben dat door de verwerende partij extra belang zou worden gehecht aan de beeldende kunst: zij zou haar programmatie van de afgelopen jaren 2000 en 2001 daarmee niet meer gewijzigd kunnen hebben.

Het oordeel van de verwerende partij dat verzoeksters programmatie “niet origineel” te noemen is en dat zij ‘zwak’ scoort wegens “voornamelijk mainstream programmeren” evenwel, krijgt in het inleidend verzoekschrift ruim weerwerk met concrete tegenvoorbeelden die volgens verzoekster

moeten aantonen, eensdeels, dat zij wel rondom beeldende kunst heeft gewerkt en, anderdeels, dat zij aandacht heeft besteed aan vernieuwende kunstuitingen.

De Raad van State stelt vast dat de verwerende partij op die specifieke grieven in de memorie van antwoord slechts reageert met algemeenheden en vaagheden:

> "De verwerende partij heeft deze parameter op een gelijkaardige wijze voor al de aanvragen behandeld. Hierbij speelde mee dat de omschreven parameter [3] een ruim toepassingsveld heeft: 'De aard van de werking: originaliteit en diversiteit van het eigen aanbod, profilering binnen bepaalde disciplines en aandacht voor vernieuwende kunstuitingen en methodieken, de samenwerking met andere culturele organisaties'.
> Daarom werd door de verwerende partij één globale quotering zwak, neutraal of sterk gegeven voor het geheel van deze parameter op basis van de opgegeven beschrijving en motivatie. Hiervoor werd het totale dossier genomen als uitgangsbasis om deze parameter in een quotering tov van de andere cultuurcentra af te wegen. Er werd aangegeven dat deze parameter soms moeilijk uit de dossiers af te leiden valt. Niettemin werd er een rangschikking en quotering gedaan. Bij de quotering krijgen centra die rond beeldende kunst zich profileren en inspanningen leveren een score sterk; dit was de uitdrukkelijke keuze van de verwerende partij.
> De andere scores neutraal en zwak werden toe gekend op basis van de vergelijking van de ingediende dossiers.
> Omdat de commissie oordeelde dat de, in het dossier toegelichte, programmatie, niet origineel te noemen is en zwakker is dan de andere centra van de C-categorie; kreeg cc Beringen een score zwak voor deze parameter."

De verwerende partij spreekt met andere woorden niet tegen dat verzoekster "in de periode (2000 en 2001) waarop het aanvraagdossier betrekking heeft, verschillende projecten lopende gehad [heeft] waarin de beeldende kunst centraal stond" en zij onderneemt geen poging om het belang van de uitdrukkelijk opgesomde projecten tegen te spreken of ze minstens te kaderen in een vergelijking met de andere cultuurcentra.

24.2. De score 'zwak' voor deze parameter is dan ook niet naar genoegen van recht verantwoord. In zoverre is het middel gegrond.

- *parameter 5*

25.1. Een criterium dat een kwalitatieve beoordeling krijgt, vereist in hoofde van het bestuur dat de beoordeling uitvoert onvermijdelijk een mate van subjectiviteit. Dit alleen maakt die beoordeling echter niet onwettig: ook een subjectief oordeel kan en moet worden geobjectiveerd op een wijze waaruit blijkt dat het bestuur niet louter arbitrair en willekeurig heeft geoordeeld, maar zijn appreciatie toch binnen de grenzen van zijn beoordelingsvrijheid heeft gehouden. Ook een subjectief oordeel moet bijgevolg voldoen aan de motiveringsplicht, om verzoeker en de rechter toe te laten die controle uit te oefenen.

De Raad van State kan niet ervan worden overtuigd dat die grenzen miskend zijn geworden, door bij de concrete invulling van deze parameter te kijken naar “bijzondere initiatieven omtrent culturele diversiteit”. Dat de opdeling programmering, participatie, personeelsbeleid en bestuur niet zou zijn gevolgd klopt niet: de verwerende partij heeft “rekening houdend met het ingediende dossier” enkel “een laagdrempelige politiek wat de georganiseerde activiteiten betreft” opgemerkt en “geen extra inspanningen op gebied van oa. personeelsbeleid of participatie” vastgesteld. Verzoekster weerlegt die beoordeling niet, zij houdt er enkel een andere mening op na dat mensen “niet in hokjes mogen gestopt worden” en dat culturele diversiteit niet is af te meten aan allochtoon personeel of bestuur. Zij oefent hiermee echter kritiek uit op het decreet, dat nu eenmaal wél ook de culturele diversiteit als parameter heeft opgelegd, zulks ook op het vlak van personeelsbeleid, bestuur en participatie.

25.2. In zoverre faalt het middel.

- *subparameter 6a*

26.1. De decreetgever heeft uitdrukkelijk als aspect van de parameter ‘gemeenschapsvorming’ de manier vermeld waarop lokale gemeenschappen versterkt worden. Verzoekster spreekt niet tegen dat zij hierover slechts beknopte

informatie heeft meegegeven. Zoals reeds hiervóór opgemerkt, kan de verwerende partij niet worden verweten beoordeeld te hebben wat haar is voorgelegd. Haar beoordeling dat uit het dossier geen of weinig informatie kan worden gepuurd is juist en vermag de score 'zwak' in rechte te verantwoorden.

26.2. In zoverre faalt het middel.

- *subparameter 6b*

27.1. De grieven van verzoekster bij de beoordeling van subparameter 6b behoeven geen bijkomend antwoord; wat hiervóór is opgemerkt met betrekking tot het niet vooraf verstrekken van informatie door de verwerende partij, het niet in het dossier opnemen van bruikbare beoordelingselementen door verzoekster en het verschil in beleidsvisie tussen beide partijen, geldt ook hier. Ten overvloede merkt de Raad van State op dat in de administratieve richtlijnen, meegedeeld op 20 juni 2002, de senioren uitdrukkelijk vermeld zijn bij de moeilijk bereikbare doelgroepen zodat verzoekster niet kan beweren hiervan onwetend te zijn geweest.

27.2. In zoverre faalt het middel.

- *parameter 7*

28.1. In de memorie van antwoord verduidelijkt de verwerende partij de veeleer laconieke motivering voor parameter 7 uit bijlage 11 als volgt:

> "Ook hier wordt herhaald dat de verwerende partij een score toekende nadat alle dossiers ingediend waren en nadat er een totaal overzicht was van de uitgaven en inkomsten van al de centra samen. Slechts op die manier was een onderlinge vergelijking van de financiële inspanningen tussen de centra mogelijk en kon er een score toegekend worden.
> We willen de gehanteerde werkwijze nog even in herinnering brengen.
> 'Per cultuurcentrum worden de totale uitgaven verminderd met de totale inkomsten.
> Dat cijfer, de financiële inbreng van de gemeente, wordt bekeken in verhouding tot de totale uitgaven van het cultuurcentrum.

> Dit geeft een getal van de uitgaven per jaar voor elk van de cultuurcentra. Van deze getallen werd per jaar een gemiddelde berekend. De uitgaven (voor beide jaren samen) onder de 20.000.000 franken werden als laag aanzien zodat deze een score zwak kregen. Centra met meer uitgaven (voor beide jaren samen) dan 30.000.000 franken werden als sterk bestempeld en kregen een score sterk.
> De overige centra die uitgaven in hun dossier opgaven die tussen voornoemde getallen lagen of die een boven- of ondergrens benaderden kregen een score neutraal.
> Voor cc Beringen werd voor het jaar 2000: 17.223.687 franken en voor het jaar 2001: 19.894.000 franken aan uitgaven genoteerd.
> Op basis van deze uitgaven kreeg cc Beringen een score neutraal.
> Wanneer de bovenvermelde regel voor cc Beringen strikt was toegepast zou Beringen een score zwak verdienen; haar uitgaven waren per jaar minder dan 20.000.000 franken! Het is omdat de 'benadering' van de bovengrens voor het jaar 2001 met 19.894.000 franken gehanteerd werd – en niet alleen voor Beringen – dat er een score neutraal toegekend werd en niet de score zwak voor uitgaven onder de 20.000 000 franken voor de beide jaren."

Dat die motivering niet wordt verstrekt in het herstelbesluit, zoals verzoekster repliceert in de memorie van wederantwoord, is correct maar houdt anders dan zij stelt geen schending in van de formelemotiveringsplicht. Uit oogpunt van de formelemotiveringsplicht weet verzoekster immers dat haar financiële inbreng – die zij blijkens het verzoekschrift perfect zelf kan becijferen – 'neutraal' scoort en bijgevolg, gezien als berekend de systematiek van de beoordeling, rond het gemiddelde ligt.

Wel heeft verzoekster het bij het rechte eind waar zij opmerkt dat in tegenstelling tot de systematiek van de andere kwantitatieve (sub)parameters, niet wordt gewerkt met een boven- en ondergrens: alleszins niet in bijlage 11 en ook niet in de uitleg die de verwerende partij geeft in de memorie van antwoord. Daar hanteert de verwerende partij een gemiddelde van 20 miljoen frank, dat de Raad van State niet kan controleren aan de hand van de ter beschikking gestelde gegevens, terwijl verzoekster voor de jaren 2000 en 2001 eveneens door de Raad oncontroleerbare cijfers verstrekt die een gemiddelde geven van 16.175.325 frank.

In die omstandigheden oordeelt de Raad dat de score ‘neutraal’ vooralsnog niet genoegzaam een verantwoording vindt in de (beschikbare) stukken van het dossier. Het verweer dat verzoekster zonder belang is bij haar grief omdat zij met de zelf opgegeven bedragen zelfs riskeert de score ‘zwak’ te krijgen, kan om dezelfde redenen door de Raad niet worden geverifieerd.

28.2. In die mate is het middel gegrond.

- *subparameter 8b*

29.1. In de administratieve richtlijnen bij het aanvraagdossier werd met betrekking tot parameter 8 een opsomming gevraagd van alle infrastructuur met “vermelding van m^2” maar ook van “mogelijkheden / gebruikersfaciliteiten”. Verzoekster werpt nu wel op niet goed te begrijpen wat naast subparameter 8a (de oppervlakte) bij 8b precies te verstaan is onder ‘surplus’, maar zij erkent tegelijk toch ook dat zij met enkel een polyvalente zaal alleen ruimte kon bieden voor ontmoeting, vergaderingen en vorming. Wat dan ook ‘surplus’ kan zijn, verzoekster beweert niet het geboden te hebben. Zij brengt de toegekende score dan ook niet aan het wankelen.

29.2. In zoverre is het middel ongegrond.

- *conclusie*

30. Het middel is gegrond, doch enkel voor wat de (sub)parameters 1b, 3 en 7 betreft. Indien verzoekster bij een heroverweging voor deze (sub)parameters bij veronderstelling de hoogste score zou krijgen, zou haar gewogen totaal verhogen van 16,64 tot 20,14. Ook het huidige gemiddelde voor categorie C (18,46) zou vanzelfsprekend verhogen, maar het is aannemelijk dat verzoekster dan boven het nieuwe gemiddelde uitkomt. Zij heeft bijgevolg belang bij een vernietiging zelfs bij de slechts gedeeltelijke gegrondheid van dit middel, aangezien het haar een nieuwe kans oplevert op een variabele subsidie.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

31. In een vijfde middel wordt de schending aangevoerd van artikel 33, § 2, van het decreet van 13 juli 2001 'houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid', van artikel 37, § 1, van het uitvoeringsbesluit van 11 januari 2002 en van het redelijkheids-, zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel.

Verzoekster licht het middel als volgt toe:

> "In artikel 33 § 2 van het Cultuurdecreet worden 9 parameters opgesomd op basis waarvan de variabele subsidie kan worden toegekend.
> Artikel 37 § 1 van het uitvoeringsbesluit stelt dat de aanvraag alle gegevens moet bevatten zoals bepaald in artikel 33 § 2 van het Decreet gebaseerd op de werking van de twee laatste kalenderjaren die voorafgaan aan het jaar waarin de aanvraag wordt ingediend.
> Uit stuk 1 blijkt dat verzoeker alle gegevens zoals vereist in de in dit middel aangehaalde bepalingen aan verwerende partij tijdig heeft bezorgd.
> Uit het bestreden besluit blijkt dat de beoordeling van de parameters op een onzorgvuldige, onredelijke en willekeurige wijze is gebeurd.
> Het mathematisch model dat door de beoordelingscommissie is voorgesteld is oncontroleerbaar. Nooit is gesteld dat met een gemiddelde zou worden gewerkt en nog minder werd uiteengezet hoe die gemiddelden zouden worden berekend.
> De éénzijdige toepassing van een correctiecoëfficiënt van 1, 2 of 3 al naargelang de beoordeling die aan iedere parameter wordt gegeven, geeft een bijkomend vertekend beeld van het cijferresultaat en is onredelijk.
> Noch in het Decreet, noch in het uitvoeringsbesluit is voorzien in de onderverdeling in subparameters. Sommige parameters worden als geheel gewogen, ander worden onderverdeeld in meerdere elementen waardoor een ongelijke weging ontstaat.
> De toepassing van parameter 9 (personeelsformatie en de invulling ervan) is door de beoordelingscommissie in werkelijkheid verengd tot 'gerealiseerde formatie agogisch personeel', zoals blijkt uit de bijlage bij de brief van 29 november 2002.
> Plotseling en zonder enige verwittiging wordt dus bij de beoordeling een veel restrictievere interpretatie gegeven aan parameter 9, wat onredelijk en onzorgvuldig is. Bovendien is dit in strijd met het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.
> Dit alles is dan ook in strijd met artikel 33 § 2 van het Decreet."

Beoordeling

32. De parameters waaraan de aanvraag voor een variabele subsidie getoetst zou worden waren reeds opgenomen in het decreet van 13 juli 2001, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 29 september 2001. Het uitvoeringsbesluit, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 21 maart 2002, gaf de uiterste datum van indiening aan (1 september 2002) evenals het feit dat de aanvraag de gegevens bevat op basis van de werking gedurende de twee voorafgaande kalenderjaren, *in casu* 2000 en 2001. De essentiële gegevens voor het indienen van een aanvraag waren met andere woorden in ieder geval vanaf 21 maart 2002 ruimschoots bekend. Nadat blijkbaar eerder reeds via de website en via de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten informatie was verspreid over het decreet, werd een administratieve toelichting bij het decreet verspreid met een brief van 24 december 2001. Op 20 juni 2002 werden dan de richtlijnen over het aanvraagdossier verspreid – richtlijnen waaruit reeds de onderverdeling van de parameters in subparameters kon worden afgeleid ingevolge de opsomming van de gevraagde informatie, waarin wordt vermeld dat aan elke parameter een gelijk gewicht zal worden gegeven en dat ze beoordeeld worden als zwak, neutraal of sterk, scores die vermenigvuldigd zullen worden met 1, 2 en 3 en die opgeteld de score van het centrum geven en waarin wordt aangekondigd dat het de bedoeling is centra te honoreren die beter scoren dan het gemiddelde en dat de centra daarom gerangschikt zullen worden in vergelijking met het gemiddelde.

Verzoekster kende bijgevolg de onderverdeling van de parameters alsook de mee te delen gegevens en de beoordelingswijze, met het gebruik van het gemiddelde, wel vooraf.

Zij toont voorts niet aan waarom die onderverdeling en het hanteren van een score 1 per parameter, desgevallend gelijk verdeeld over de subparameters waarin een parameter is opgesplitst, leidt tot een ongelijke weging noch waarom de gehanteerde wegingscoëfficiënten onzorgvuldig of onredelijk zijn.

De onwettigheid van het gebruik van het gemiddelde zelf wordt verder in dit middel, zoals geformuleerd in het verzoekschrift, enkel afgeleid uit het feit dat nooit zou zijn meegedeeld dat met een gemiddelde zou worden gewerkt noch hoe die gemiddelden zouden worden berekend. Het enkele feit dat die werkwijze niet vooraf is meegedeeld toont echter niet aan waarom ze, daarom alleen al, onwettig zou zijn.

Voorts wordt verwezen naar de overwegingen bij het vorige middel, in de mate dat het vijfde middel kritiek herneemt die reeds aan bod is gekomen bij het vierde middel.

33. Voor parameter 9 kreeg verzoekster de hoogst mogelijke score 'sterk', zodat zij geen belang erbij heeft aan te voeren dat die beoordeling wat haar betreft onzorgvuldig tot stand is gekomen. Louter ten overvloede dan ook, merkt de Raad op dat in bijlage 11 bij de huidige beslissing over de beoordeling van deze parameter te lezen is: "De totale bezetting wordt samengeteld en afgewogen tegenover het gemiddelde". Verzoekster gaat hieraan voorbij en overtuigt bijgevolg geenszins dat die invulling restrictiever zou zijn dan wat de formulering van de parameter in het decreet – "de personeelsformatie en de invulling ervan" – toelaat.

34. Het vijfde middel wordt verworpen.

F. Zesde middel

35. In arrest nr. 225.091 is het zesde middel reeds verworpen bij gebrek aan feitelijke grondslag.

G. Zevende middel

Uiteenzetting van het middel

36. In het zevende middel voert verzoekster de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

Verzoekster betoogt:

> "Vóór de verplichte indiening van de dossiers heeft de administratie geen toereikende toelichting gegeven bij de parameters en bij de wijze waarop deze parameters zouden worden toegepast.
> Bovendien werd de beoordelingscommissie pas samengesteld begin september zodat ook over hun werkwijze niets bekend was.
> Verzoekende partij heeft derhalve een dossier moeten opstellen zonder dat zij goed wist waarmee rekening zou worden gehouden. Uit navraag bij andere cultuurcentra blijkt dat zij veel meer gegevens hebben ingediend dan in feite vereist en dat die cultuurcentra toch variabele subsidies hebben bekomen op basis van die gegevens.
> Bovendien werd pas op 20 juni 2002 een omzendbrief opgesteld en was de datum tussen het ontvangen van die omzendbrief en het verplicht indienen (= vóór 1 september 2002) veel te kort, zeker rekening houdende met de jaarlijkse vakantieperiode.
> De bedoeling van de variabele subsidie was ondersteuning van de effectieve en kwalitatieve invulling van de nieuwe decretale opdrachten in de werking van een cultuurcentrum. Volgens de *ratio legis* van het Decreet moet die variabele subsidie toegekend worden op basis van een kwalitatieve beoordeling gebaseerd op een objectief vergelijkings- en beoordelingssysteem.
> Dat systeem wordt weerspiegeld in de negen parameters die decretaal zijn vastgelegd en op basis waarvan de beoordelingscommissie een advies moet opstellen.
> Variabel houdt echter in dat in een beleid met continuïteitsgarantie, elk cultuurcentrum naar waardering van de specifieke werking, getoetst aan de parameters, een geëigende subsidie zou kunnen ontvangen.
> In de omzendbrief wordt de meting van die parameters echter van kwalitatief naar kwantitatief vertaald door invoering van een intern categoriaal competitief systeem. Door het hanteren van de zogenaamde mediaan wordt, los van de individuele meetresultaten, de helft van de centra (waaronder verzoeker) sowieso zonder bijkomende middelen gezet.
> Bovendien is deze meting gebaseerd op gegevens van werkingsverslagen van de jaren 2000 en 2001, zijnde jaren waarin de cultuurcentra nog werk-

ten onder de voorschriften van het intussen opgeheven decreet van 24 juli 1991.
Rekening werd gehouden met gegevens die onder het vroegere decreet zelfs niet eens dienden te worden bijgehouden, zoals het aantal deelnemers en hun herkomst.
Welke objectieve garantie kan tegenpartij dan in redelijkheid bieden dat de door de diverse indieners opgegeven cijfers met de realiteit overeenstemmen?
Er werd zelfs niet eens een controle doorgevoerd van de realiteit van de ingevulde aanvraagdossiers.
Elk cultuurcentrum, dat beleidsmatig in het nieuwe decreet is ingestapt en dat zijn inhoudelijke werking hierop afstemt, krijgt, indien het de mediaan van dit competitieve systeem niet haalt, geen mogelijkheden om zijn nieuwe beleidsplan uit te voeren, wat dan ook op korte termijn zelfs als gevolg kan hebben dat zij ook hun basissubsidies zullen verliezen.
Dit alles is een inbreuk op het zorgvuldigheidsbeginsel en redelijkheidsbeginsel."

Beoordeling

37. In het auditoraatsverslag wordt opgemerkt, onder verwijzing naar de bespreking van de vorige middelen waarmee het zevende middel grotendeels samenvalt, dat in ieder geval vanaf 21 maart 2002 de essentiële gegevens bekend waren, dat nadien maar ruimschoots voor het indienen van het dossier bijkomende informatie is meegedeeld met betrekking tot de werkwijze met parameters en onderverdelingen, dat voorts niet is aangetoond dat het cultuurcentrum van verzoekster tussen 20 juni 2002 en 1 september 2002 volledig gesloten was – dus meer dan enkel niet open voor het publiek, dat het gebruik van gegevens gesteund op de werking 2000 en 2001 volgt uit de uitdrukkelijke tekst van het uitvoeringsbesluit van 11 januari 2002 waarvan de onwettigheid zelf door verzoekster niet wordt aangevoerd, dat verzoekster ook niet concreet aantoont op welke punten zij door deze omstandigheden verhinderd zou zijn geweest een aangepast dossier in te dienen en evenmin aantoont waar dossiers met onjuiste gegevens zouden zijn beoordeeld. In de mate dat aangevoerd wordt dat het de bedoeling van de variabele subsidies zou zijn dat een subsidie wordt toegekend op basis van een kwalitatieve beoordeling met continuïteitsgarantie waarbij elk cultuurcentrum naar waardering van de specifieke werking een geëigende subsidie zou kunnen ontvangen en niet om een competitief systeem in te voeren waarbij de helft van

de centra zonder bijkomende middelen wordt gezet, zo merkt het auditoraat op, is dit laatste meer een nadeel dan een middel en blijkt niet uit het decreet dat er een recht op een subsidie is wanneer een aanvraag wordt ingediend aangezien het decreet stelt dat een variabele subsidie kan worden toegekend en daarbij verwijst naar een toetsing van de aanvraag aan parameters, waarbij deze variabele subsidie volgens de memorie van toelichting de basissubsidie eventueel kan aanvullen en het mogelijk maakt aan bepaalde cultuurcentra binnen eenzelfde categorie meer subsidie toe te kennen en verschillen te maken in subsidiëring van cultuurcentra, dit op basis van kwantitatieve en kwalitatieve normen. Verzoekster toont niet aan dat dit een systeem van gemiddelden als mediaan zonder meer onzorgvuldig of onredelijk maakt, temeer daar de continuïteit waarnaar verzoekster verwijst mee wordt gewaarborgd door de hogere basissubsidies en door de overgangsmaatregel van artikel 68. In het middel wordt ten slotte niet toegelicht hoe het ingeroepen vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel is geschonden zodat op dat punt het middel onontvankelijk is.

38. Tegen dit uitvoerig beredeneerd standpunt van het auditoraat volgt geen enkele dupliek van verzoekster; in haar laatste memorie stelt zij enkel nog te volharden in het middel.

39. In die omstandigheden mag de Raad van State ermee volstaan – mede gelet op het feit dat het middel reeds grotendeels een antwoord heeft gekregen bij de beoordeling van de vorige middelen – zich de argumentatie van het auditoraat eigen te maken en, om de gegeven redenen, het middel deels onontvankelijk, deels ongegrond te verklaren.

V. Omvang van de uit te spreken nietigverklaring

40. Verzoekster heeft de nietigverklaring gevorderd van een ministerieel besluit dat niet enkel haar rechtssituatie raakt, maar ook die van een reeks andere gemeentelijke overheden.

41. Verzoekster geeft echter niet aan welk voordeel zij heeft bij een volledige nietigverklaring van dit collectief ministerieel besluit. Zoals de Raad van State reeds heeft opgemerkt in arrest nr. 194.665 van 25 juni 2009 *sub* 4, is de variabele subsidie door de decreetgever vastgesteld op "ten minste" het in artikel 33 van het decreet aangegeven bedrag per jaar en rechtsherstel "kan worden verwezenlijkt, zo dit nodig blijkt, door middel van een nieuwe begrotingsbeslissing". Er valt dan ook niet in te zien welk bijkomend voordeel verzoekster erbij heeft, de begunstiging van andere aanvragers uit het rechtsverkeer verwijderd te zien worden. Er is reden, zoals ook al was gedaan bij arrest nr. 194.665, om de nietigverklaring te beperken tot de weigering die meer bepaald verzoekster treft.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 17 juni 2011 'tot herstel van het ministerieel besluit van 29 november 2002 houdende toekenning van subsidies aan gemeentebesturen en de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor de Nederlandstalige cultuurcentra begroting 2002, programma 45.2, basisallocatie 43.04 in de mate het werd vernietigd bij de arresten nummers 194.655 tot 194.666 van de Raad van State van 29 juni 2009' in de mate waarin het aan de stad Beringen de bijkomende subsidie en geen variabele subsidie toekent.

2. De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

3. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het gedeeltelijk vernietigde besluit.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 24 november 2014, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,

bijgestaan door

Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Tiny Temmerman	**Geert Van Haegendoren**