

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.935/3
VAN 28 FEBRUARI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 8 februari 2012 door de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet ‘betreffende het Lokaal Cultuurbeleid’, heeft het volgende advies gegeven:

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

*

* *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt tot het regelen van de ondersteuning en de stimulering van het lokale cultuurbeleid en bepaalt de bevoegdheden van de provincies inzake het cultuurbeleid.

In de eerste plaats wordt beoogd de bestaande regelgeving inzake het lokale cultuurbeleid aan te passen aan de regeling die is opgenomen in het decreet van 15 juli 2011 houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd (hierna: planlastendecreet).

Er wordt in het algemeen bepaald dat het planlastendecreet van toepassing is op bepaalde onderdelen van het aan te nemen decreet (artikel 2, § 1, tweede lid), al worden wel de Vlaamse beleidsprioriteiten voor het gemeentelijke cultuurbeleid in het ontwerp zelf bepaald (artikel 3), met een machtiging aan de Vlaamse Regering om die beleidsprioriteiten te specificeren (artikel 4, eerste lid) en ze voor de steden Antwerpen en Gent zelf te bepalen (artikel 33). Ook worden voorwaarden bepaald opdat gemeenten zouden (kunnen) aansluiten bij de Vlaamse beleidsprioriteiten om een kwalitatief en duurzaam lokaal cultuurbeleid te voeren (artikel 5), een openbare bibliotheek te organiseren (artikelen 8 en 9) of, voor bepaalde gemeenten, een cultuurcentrum op te richten (artikelen 6 en 7).

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

Naast de ondersteuning van de gemeenten voorziet het ontwerp ook in de subsidiëring van organisaties met een specifieke opdracht, zijnde de digitale bibliotheek, de voorzieningen voor bijzondere doelgroepen, het steunpunt voor het lokaal cultuurbeleid, en een organisatie met als doel het sectoraal overleg te ondersteunen (artikelen 10 tot 21), en wordt de intergemeentelijke samenwerking voor de afstemming van het cultuuraanbod en de cultuurcommunicatie geregeld (artikelen 22 en 23).

Voorts bevat het ontwerp een specifieke regeling voor de gemeenten in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad (artikelen 24 tot 32). Aangezien deze gemeenten niet onder de toepassing van het planlastendecreet vallen, wordt hen de mogelijkheid gegeven om via een cultuurbeleidsplan invulling te geven aan de Vlaamse beleidsprioriteiten voor het gemeentelijke cultuurbeleid. Dat cultuurbeleidsplan moet zijn afgestemd op de invulling van de beleidsprioriteiten door de Vlaamse Gemeenschapscommissie, waarmee de Vlaamse Regering dienaangaande een convenant kan sluiten.

Daarnaast bevat het ontwerp bepalingen betreffende de indexering en de aanpassing van de subsidiebedragen (artikelen 34 en 35) en regelt het de organisatie van het overleg en de advisering van het gemeentelijke cultuurbeleid (artikelen 36 tot 43).

Wat betreft de bevoegdheden van de provincies inzake het cultuurbeleid wordt bepaald dat elke provincie ter ondersteuning van de bibliotheekwerking van elke gemeente het initiatief neemt tot een streekgericht bibliotheekbeleid en worden acht domeinen bepaald waarvoor de provincies nog bevoegd zijn (artikel 44).

Ten slotte bevat het ontwerp overgangs- en opheffingsbepalingen (respectievelijk de artikelen 45 tot 47 en de artikelen 48 tot 53), en wordt de inwerkingtreding geregeld (artikel 54).

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. Naar luid van artikel 2, § 1, tweede lid, van het ontwerp (dat een afzonderlijk artikel zou moeten worden, evenals overigens ook artikel 2, § 2) zijn de bepalingen van het planlastendecreet van toepassing op de erin vermelde onderdelen van het aan te nemen decreet. Met dat artikel 2, § 1, tweede lid, wordt het planlastendecreet van toepassing verklaard op de genoemde onderdelen van het aan te nemen decreet. Daardoor wordt het toepassingsgebied van

het planlastendecreet, dat op zich slechts betrekking heeft op plan- en rapporteringsverplichtingen die door de *Vlaamse Regering* worden opgelegd,² verbreed tot verplichtingen die rechtstreeks door de decreetgever worden opgelegd.

Zulks doet een aantal vragen rijzen. Hoe de regeling uit het planlastendecreet en de ontworpen regeling zich tot elkaar verhouden, is immers niet steeds duidelijk. Al komen sommige moeilijkheden voort uit de onduidelijkheid van het planlastendecreet zelf,³ kan hieromtrent het volgende worden opgemerkt.

3.1. In het algemeen kan worden vooropgesteld dat als in een decreet wordt bepaald dat een andere decretale regeling van toepassing is op de erdoor geregelde aangelegenheid, de regels waarnaar verwezen wordt in principe onverkort van toepassing zijn. Dat houdt in dat als de decreetgever van dit principe wil afwijken, hij dit expliciet dient te bepalen. Zonder uitdrukkelijke andersluidende bepaling in het voorliggende ontwerp, zijn alle bepalingen van het planlastendecreet derhalve in principe van toepassing op de relevante onderdelen van het aan te nemen decreet, ook al vallen die onderdelen op zich niet onder het toepassingsgebied van het planlastendecreet, dat, zoals reeds is opgemerkt, slechts van toepassing is op de door de *Vlaamse Regering* opgelegde plan- en rapporteringsverplichtingen.

3.2. Artikel 4, § 1, van het planlastendecreet bepaalt dat de Vlaamse Regering de Vlaamse beleidsprioriteiten en de bijbehorende subsidieregelingen voor de komende lokale beleidscyclus⁴ bekendmaakt, waarbij ze de hoogte van de totale subsidie en de criteria voor de verdeling ervan vermeldt. Vraag is hoe deze bepaling zich verhoudt tot artikel 3 van het ontwerp, waarin zelf beleidsprioriteiten worden bepaald, de artikelen 4, 6 en 8, waarbij aan de Vlaamse Regering delegatie wordt gegeven om die beleidsprioriteiten te specificeren, en de artikelen 24 en 33, waarin aan de Vlaamse Regering delegatie wordt verleend om beleidsprioriteiten te bepalen.

² Krachtens zijn artikel 3 is het planlastendecreet van toepassing “op de periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen die de Vlaamse Regering voor achtereenvolgende jaren oplegt aan de lokale besturen om hen te stimuleren of te verplichten om uitwerking te geven aan de Vlaamse beleidsprioriteiten”, dit zijn “beleidsdoelstellingen die de Vlaamse Regering formuleert (...)” (artikel 2, 1°, van hetzelfde decreet).

³ Zie hierover advies 49.284/3 van 8 maart 2011 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het planlastendecreet (*Parl.St.*, VI.Parl., 2010-2011, nr. 1102/1), p. 119-122, inzonderheid opmerkingen 5.4 tot 7.

⁴ Beleidscyclus van zes jaar die begint in het tweede jaar dat volgt op de lokale verkiezingen (zie artikel 2, 3°, van het planlastendecreet).

Nu artikel 4, § 1, van het planlastendecreet enkel betrekking lijkt te hebben op de *bekendmaking* van de beleidsprioriteiten die worden vastgesteld in (of op basis van) de sectordecreten, wat in de memorie van toelichting bij het ontwerp dat heeft geleid tot het planlastendecreet wordt bevestigd,⁵ rijst er vanuit het oogpunt van de samenhang met dat artikel 4, § 1, geen probleem.

Artikel 4, § 2, van het planlastendecreet, dat onder meer bepaalt dat de Vlaamse Regering naar aanleiding van een door haar gemaakte evaluatie na drie jaar, in voorkomend geval de nieuwe of de gewijzigde beleidsprioriteiten en de bijbehorende subsidieregelingen bekendmaakt, moet dan eveneens zo worden begrepen dat het om een loutere mededeling gaat van eventueel door de decreetgever of door de Vlaamse Regering aangepaste Vlaamse beleidsprioriteiten (door middel van een voorafgaande aanpassing van artikel 3 van het aan te nemen decreet of de desbetreffende besluiten van de Vlaamse Regering).

3.3. In zoverre de artikelen 4, eerste lid, 6, eerste lid, en 8, eerste lid, van het ontwerp bepalen dat de gemeenten in hun strategische meerjarenplanning aangeven hoe ze op het lokale niveau invulling geven aan de Vlaamse beleidsprioriteiten, is het een overbodige herhaling van artikel 5 van het planlastendecreet, waarin reeds eenzelfde verplichting wordt opgelegd.

De genoemde bepalingen dienen derhalve te worden herbekeken.

3.4. Om geheel aan te sluiten bij artikel 6, 4°, van het planlastendecreet moet in titel 4 van het ontwerp worden bepaald dat het gemeentebestuur *moet aantonen* dat het de lokale belanghebbenden en/of bevoegde adviesraden heeft betrokken bij de opmaak van de strategische meerjarenplanning.

3.5. Aangezien het planlastendecreet ook geldt ten aanzien van de provincies (zie artikel 2, 4°, van dat decreet en artikel 4 van het ontwerp), dienen ten aanzien van de provincies beleidsprioriteiten te worden vastgesteld. Anders dan ten aanzien van de gemeenten (zie de artikelen 3, 4, 6, 8 en 33 van het ontwerp), bevat het ontwerp ten aanzien van de provincies geen lijst met beleidsprioriteiten of wordt aan de Vlaamse Regering geen delegatie gegeven om die prioriteiten te bepalen. Wel bevat artikel 44 een lijst van bevoegdheden die de provincies mogen uitoefenen. Sommige van die bevoegdheden zouden eventueel als beleidsprioriteiten kunnen

⁵ M.v.T., *Parl.St.*, VI.Parl., 2010-2011, nr. 1102/1, p. 13; in dezelfde zin advies 49.284/3 van 8 maart 2011, *l.c.*, p. 123, opmerking 10.

worden beschouwd. Het is ook denkbaar dat de stellers van het ontwerp alle bevoegdheden meteen ook als beleidsprioriteiten beschouwen. Er moet echter op worden gewezen dat bevoegdheden (die omschreven moeten worden in de zin van aangelegenheden) fundamenteel verschillend zijn van beleidsprioriteiten (die in de uitoefening van bepaalde bevoegdheden nagestreefd kunnen worden).

De stellers van het ontwerp zouden artikel 44 dan ook moeten herschrijven, en naast een lijst van bevoegdheden ook een lijst van beleidsprioriteiten moeten vaststellen.

4. In de artikelen 4, tweede lid, 6, tweede lid, 8, tweede lid, 12, derde lid, 14, derde lid, 15, tweede lid, 17, derde lid, 19, tweede lid, 21, tweede lid, en 33, tweede lid, van het ontwerp wordt aan de Vlaamse Regering delegatie verleend om subsidiebedragen te bepalen, terwijl in de artikelen 22, tweede lid, 26, eerste lid, en 29, derde lid, van het ontwerp subsidiebedragen worden bepaald, en de artikelen 34 en 35 van het ontwerp een delegatie en een regeling inhouden teneinde alle in het ontwerp vermelde subsidiebedragen aan te passen, respectievelijk te verhogen.

In dat verband dient erop te worden gewezen dat de in het aan de nemen decreet opgenomen of door de Vlaamse Regering te bepalen bedragen slechts kunnen gelden voor zover er daartoe voor het betreffende begrotingsjaar voldoende kredieten zijn uitgetrokken. Krachtens artikel 50, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten keurt immers elk parlement jaarlijks de begroting goed. Die bepaling is, wat de gemeenschappen en de gewesten betreft, een transpositie van artikel 174, eerste lid, van de Grondwet, op grond waarvan de begrotingen jaarlijks worden goedgekeurd en voor slechts één jaar gelden. Gelet hierop kan de decreetgever in de toekomst niet gebonden zijn door de genoemde bepalingen uit het ontwerp, worden erdoor zijn prerogatieven op het vlak van de goedkeuring van de begroting en de regeringscontrole niet aangetast, en kan de Vlaamse Regering slechts subsidies toekennen voor zover daartoe op de begroting de nodige kredieten voorhanden zijn. Zulks wordt best in het ontwerp tot uiting gebracht, bijvoorbeeld door een algemene bepaling op te nemen naar luid waarvan de door of krachtens het aan te nemen decreet verleende subsidies worden verleend binnen de perken van de beschikbare begrotingskredieten.

5. In een aantal bepalingen wordt aan de Vlaamse Regering een delegatie verleend om voor organisaties met een specifieke opdracht het subsidiebedrag, in sommige gevallen de voorwaarden waaraan het meerjarenplan moet voldoen en de “procedure van toekenning en verantwoording van de subsidies” te regelen (artikelen 12, derde lid, 14, derde lid, 15, tweede lid, 17, derde lid, 19, tweede lid, en 21, tweede lid, van het ontwerp). Aangezien die bepalingen betrekking hebben op instellingen die activiteiten verrichten die gericht zijn op de gehele Vlaamse Gemeenschap, dienen ze te worden getoetst aan artikel 11 van de wet van 16 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt. Dat artikel bepaalt dat de voorwaarden en de procedure van erkenning van instellingen die activiteiten uitoefenen gericht op de gehele Vlaamse Gemeenschap, “bij decreet” worden vastgesteld. Hetzelfde artikel bepaalt bovendien dat het decreet voor de erin bedoelde instellingen in een bepaalde financiële tegemoetkoming voorziet, welke uit een aantal nader bepaalde elementen bestaat; hieruit kan worden afgeleid dat ook de subsidiëring van de bedoelde instellingen bij decreet dient te worden geregeld. Met betrekking tot de erkenning en de subsidiëring van de bedoelde instellingen is de mogelijkheid voor de decreetgever om aan de Vlaamse Regering bevoegdheden te delegeren, eerder beperkt. Hoogstens kan de decreetgever de Regering machtigen om de door hemzelf vastgestelde beginselen nader uit te werken. Dit veronderstelt dan dat de decreetgever zelf de criteria vaststelt die voor de uitwerking van die beginselen richtinggevend zijn.

Luidens artikel 11, eerste lid, van de wet van 16 juli 1973 moet de subsidie aan “instellingen die activiteiten uitoefenen gericht op een gehele cultuurgemeenschap” bestaan uit de subsidiëring van een kern van personeelsleden, een jaarlijkse basistoelage voor de werking en een subsidiëring op grond van werkelijk gepresteerde activiteiten. Hieraan lijkt het ontwerp te voldoen door telkens in een subsidie voor personeel en werking te voorzien, al zal minstens bij de uitvoering wel het onderscheid dienen te worden gemaakt tussen de basistoelage voor de werking en de subsidiëring op grond van de werkelijk gepresteerde activiteiten.

Wat het in artikel 11, tweede lid, van de wet van 16 juli 1973 vervatte legaliteitsbeginsel betreft, dient te worden opgemerkt dat dat beginsel eraan in de weg staat dat de procedure van subsidiëring geheel aan de Vlaamse Regering wordt gedelegeerd; de essentiële elementen van deze procedure dienen derhalve in het ontwerp zelf te worden opgenomen. Ook kunnen door het stellen van voorwaarden waaraan het meerjarenplan moet voldoen, geen nieuwe subsidievoorwaarden worden ingevoerd.

6. In de artikelen 12, derde lid, 14, derde lid, 15, tweede lid, 17, derde lid, 19, tweede lid, en 21, tweede lid, van het ontwerp wordt ook aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid gedelegeerd om de “procedure van toekenning en verantwoording van de subsidies” te regelen.

Daargelaten hetgeen is opgemerkt *sub* 5, dient erop te worden gewezen dat er ook reeds bepalingen betreffende de toekenning van de subsidies en de verantwoording van de aanwending ervan zijn opgenomen in de artikelen 11 tot 14 van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof, in de bepalingen die worden vastgesteld ter uitvoering van artikel 57 van het decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof (Rekendecreet)⁶, en in artikel 11, tweede lid, van het planlastendecreet.

De in de artikelen 12, 14, 15, 17, 19 en 21 van het ontwerp opgenomen machtigingen zijn slechts noodzakelijk voor zover men bijzondere bepalingen beoogt uit te vaardigen, in afwijking van of ter aanvulling op hetgeen bepaald zal worden ter uitvoering van artikel 57 van het decreet van 8 juli 2011.⁷

7. In titel 3, hoofdstuk 6, afdeling 1, van het ontwerp (artikelen 24 tot 32) wordt bepaald dat de gemeenten uit het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad een cultuurbeleidsplan kunnen indienen waarin wordt aangegeven hoe zij invulling zullen geven aan de Vlaamse beleidsprioriteiten die de Vlaamse Regering voor het gemeentelijke cultuurbeleid zal bepalen. Wanneer zulk een cultuurbeleidsplan wordt opgesteld, voorziet de Vlaamse Regering voor de uitvoering ervan in een subsidiëring, die nader in het ontwerp wordt geregeld.

⁶ Deze bepaling luidt: “De Vlaamse Regering stelt de regels vast voor de toekenning, de terugvordering en de verantwoording van de subsidies, de indiening van aanvragen en verantwoordingsstukken, de eenmalige gegevensopvraging en voor de onverenigbaarheden. Ze kan de voorwaarden bepalen voor het elektronisch aanvragen en het elektronisch indienen van verantwoordingsstukken en stelt ook de procedure voor de controle op de aanwending van de subsidies vast.”

⁷ Zo men afwijkingen of aanvullingen zou beogen aan te brengen op decreetsbepalingen, is een optreden van de decreetgever noodzakelijk.

Te dien aanzien moet worden opgemerkt dat de Vlaamse Gemeenschap te Brussel-Hoofdstad elke rechtstreekse bevoegdheid ten aanzien van de gemeenten ontbeert, en met betrekking tot culturele aangelegenheden als bedoeld bij artikel 4 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen ten aanzien van de gemeenten, conform artikel 127, § 2, van de Grondwet slechts kan optreden voor zover zij op dat vlak gemeentelijke instellingen hebben opgericht die omwille van hun activiteiten moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap, en bijgevolg hun activiteiten uitsluitend in het Nederlands uitoefenen.⁸ In het genoemde hoofdstuk 6, afdeling 1, zou tot uiting moeten worden gebracht dat de bepalingen ervan slechts van toepassing zijn voor zover de betrokken gemeenten zulke instellingen hebben opgericht.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2

8. In artikel 2, § 1, 6°, van het ontwerp wordt “gemeente” gedefinieerd als “gemeente uit het Nederlandse taalgebied, met uitzondering van de gemeenten, vermeld in titel 3, hoofdstuk 6, afdeling 1 Het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad”. Aangezien het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad uiteraard geen deel uitmaakt van het Nederlandse taalgebied, en in titel 3, hoofdstuk 6, afdeling 1, van het ontwerp ook gewag wordt gemaakt van “gemeenten”, is deze definitie niet correct.

De in artikel 2, § 1, 6°, opgenomen definitie kan evenwel worden weggelaten. In artikel 3 van het ontwerp kan voorts worden geschreven dat het aan te nemen decreet tot doel heeft het lokale cultuurbeleid van de gemeenten in het Nederlandse taalgebied, uitgewerkt in de strategische meerjarenplanning te ondersteunen, “onverminderd de toepassing van titel 3, hoofdstuk 6, afdeling 1”.

⁸ Zie o.m. advies 36.064/VR/3 van 2 december 2003 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 2 april 2004 betreffende het beleid inzake convenants gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking, *Parl.St.*, VI.Parl., 2003-2004, nr. 2099/1.

Artikel 9

9. Luidens artikel 9, 6°, van het ontwerp dient de betrokken openbare bibliotheek, om te kunnen “intekenen” op de in artikel 3, 2°, van het ontwerp vermelde beleidsprioriteit, minstens vijfenzeventig procent van het vastgestelde budget te besteden aan Nederlandstalige publicaties.

Met betrekking tot de toepassing van deze bepaling in gemeenten met een speciale taalregeling oordeelde het Grondwettelijk Hof als volgt:

“B.6.3. De speciale taalregeling die op de verzoekende gemeente van toepassing is, houdt in dat de openbare bibliotheek die zij organiseert de berichten, mededelingen en formulieren die voor het publiek bestemd zijn ook in het Frans opstelt en dat zij de personen in het Frans moet antwoorden als zij zich van die taal bedienen. Die regeling heeft niet tot gevolg dat die gemeente in een situatie wordt geplaatst die zozeer verschilt van die van de andere gemeenten die tot hetzelfde eentalige taalgebied behoren, dat zij de decreetgever zou verplichten ze op een verschillende manier te behandelen wat de subsidieregeling voor de bibliotheken betreft.

B.6.4. Het gegeven dat de gemeente Sint-Genesius-Rode in het Nederlandse taalgebied is gelegen kan dus verantwoorden dat de decreetgever bepaalt dat de gemeentelijke openbare bibliotheek in die gemeente, zoals in de andere gemeenten in het Nederlandse taalgebied, een bepaald percentage van haar budget aan Nederlandstalige publicaties besteedt indien zij voor subsidiëring door de Vlaamse Gemeenschap in aanmerking wenst te komen.

Een percentage van 75 pct. kan in dat verband niet worden beschouwd als onevenredig ten opzichte van het nagestreefde doel. De bepaling laat voldoende ruimte om anderstalige publicaties te verwerven. Bovendien blijkt noch uit de bestreden bepaling, noch uit het decreet waarvan de bestreden bepaling deel uitmaakt, dat de gemeenten met inachtneming van de vigerende taalwetgeving geen bibliotheken zouden mogen instandhouden, inrichten of subsidiëren die niet aan de voorwaarden van de bestreden bepaling zouden voldoen.

B.7. De bestreden bepaling doet niet op discriminerende wijze afbreuk aan de rechten vervat in artikel 23 van de Grondwet en artikel 27 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.”⁹

Tegen artikel 9, 6°, van het ontwerp rijzen derhalve geen grondwettigheidsbezwaren in zoverre het eveneens van toepassing is op gemeenten met een speciale taalregeling.

⁹ Grondwettelijk Hof, nr. 88/2003, 24 juni 2003.

Artikelen 24 en 31

10. Onverminderd hetgeen *sub* 7 is opgemerkt, dient erop te worden gewezen dat het niet duidelijk is of de *passus* “de Vlaamse beleidsprioriteiten die [de] Vlaamse Regering voor het gemeentelijk cultuurbeleid zal bepalen” in artikel 24, eerste lid, van het ontwerp inhoudt dat een machtiging wordt verleend aan de Vlaamse Regering om nieuwe beleidsprioriteiten te bepalen ten aanzien van de erin bedoelde gemeenten, dan wel of ermee wordt verwezen naar de beleidsprioriteiten bedoeld in artikel 3 van het ontwerp, die door de Vlaamse Regering verder worden gespecificeerd op grond van de artikelen 4, 6 en 8 van het aan te nemen decreet. Dezelfde onduidelijkheid geldt met betrekking tot artikel 31, eerste lid, van het ontwerp ten aanzien van de Vlaamse Gemeenschapscommissie.

De artikelen 24, eerste lid, en 31, eerste lid, van het ontwerp dienen te worden aangepast gelet op wat voorafgaat.

11. In artikel 24, tweede lid, van het ontwerp wordt bepaald dat het cultuurbeleidsplan van de (in artikel 24, eerste lid, van het ontwerp bedoelde) gemeenten wordt opgesteld voor zes jaar en moet worden afgestemd op het cultuurbeleidsplan van de Vlaamse Gemeenschapscommissie, zoals bepaald in het convenant vermeld in artikel 31 van het ontwerp. Doordat het convenant met de Vlaamse Gemeenschapscommissie slechts wordt gesloten voor een periode van vijf jaar, is er een gebrek aan afstemming tussen de beide bepalingen, wat dient te worden verholpen.

Artikel 32

12. Ofwel dient in artikel 32 van het ontwerp te worden vermeld dat de erin opgenomen berekeningsbasis geldt voor de subsidies bedoeld in de artikelen 26 en 29 van het ontwerp, ofwel dient het bepaalde in dat artikel 32 te worden opgenomen in die twee genoemde artikelen.

Artikel 44

13. Artikel 44 van het ontwerp strekt tot het beperken van de bevoegdheden van de provincies inzake het lokale cultuurbeleid tot de domeinen die erin zijn opgesomd, en houdt bijgevolg een beperking van de provinciale autonomie ter zake in. Al zouden de artikelen 41 en 162, tweede lid, 2°, van de Grondwet slechts worden geschonden wanneer een beperking op het beginsel van de provinciale autonomie kennelijk onevenredig is,¹⁰ wordt in de memorie van toelichting toch best de verantwoording gegeven voor de beperking van de provinciale autonomie, waarin met name zou moeten worden uitgelegd waarom de ontnomen bevoegdheden beter kunnen worden uitgeoefend op een ander beleidsniveau dan het provinciale.¹¹

14. In artikel 44, § 2, eerste lid, 7°, wordt verwezen naar het “bestuursakkoord zoals vermeld in artikel 2 van het Provinciedecreet”.

Hiermee wordt vooruitgelopen op een mogelijke vervanging van artikel 2 van het Provinciedecreet van 9 december 2005 (waarin thans geen gewag wordt gemaakt van een bestuursakkoord), die vervat is in een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het Provinciedecreet van 9 december 2005’.¹²

Het is in ieder geval voorbarig te verwijzen naar een beleidsinstrument dat nog niet in de rechtsorde bestaat. Die verwijzing kan slechts worden behouden zo de wijzigingen aan het Provinciedecreet vóór of ten laatste samen met het decreet dat zou voortvloeien uit het voorliggende ontwerp tot stand komen. Overigens dient de regeling in het bestuursakkoord beperkt te blijven tot praktische regels betreffende de bevoegdheidsuitoefening.

¹⁰ Grondwettelijk Hof, nr. 95/2005, 25 mei 2005, B.26; zie ook, wat betreft de gemeentelijke autonomie, waarvoor dezelfde beginselen gelden, Grondwettelijk Hof, nr. 7/2009, 15 januari 2009, B.6.3; Grondwettelijk Hof, nr. 89/2010, 29 juli 2010, B.18.4; Grondwettelijk Hof, nr. 109/2011, 16 juni 2011, B.8.3.

¹¹ Het bestaan van een verantwoording hiervoor vormt immers één van de elementen die het Grondwettelijk Hof bij zijn evenredigheidstoets zal betrekken (zie de arresten geciteerd in vorige voetnoot).

¹² Over dit voorontwerp van decreet heeft de Raad van State op 29 november 2011 advies 50.557/3 gegeven (*Parl.St.*, Vl.Parl., 2011-2012, nr. 1493/1).

Artikel 54

15. Luidens artikel 54 van het ontwerp treedt het aan te nemen decreet in werking op 1 januari 2014, met uitzondering van een aantal bepalingen die in werking treden op 30 oktober 2012. Volgens de memorie van toelichting heeft de uitzondering betrekking op de artikelen inzake de Vlaamse beleidsprioriteiten die, conform het planlastendecreet, op 30 oktober 2012 van kracht dienen te zijn.

Binnen de hem toegemeten termijn, waarin nog tal van andere aan termijnen gebonden adviesaanvragen dienden te worden behandeld, is het de Raad van State niet mogelijk geweest de temporele werking van het aan te nemen decreet aan een grondig onderzoek te onderwerpen en beperkt hij zich tot de volgende opmerkingen. De stellers van het ontwerp doen er evenwel goed aan deze kwestie zelf aan een nieuw grondig onderzoek te onderwerpen.

15.1. Er dient geen datum van inwerkingtreding van een inwerkingtredingsbepaling te worden bepaald nu zulk een bepaling uit haar aard zelf onmiddellijke werking heeft. Er dient derhalve in artikel 54 van het ontwerp van dat artikel geen gewag te worden gemaakt.

15.2. Bij de artikelen die op 30 oktober 2012 in werking treden, worden ook de artikelen 24 en 31 vermeld. Deze artikelen, die betrekking hebben op de gemeenten uit het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en op de Vlaamse Gemeenschapscommissie, vallen niet onder de toepassing van het planlastendecreet, zodat de vraag rijst waarom ze bij de afwijkende inwerkingtreding worden betrokken.¹³

15.3. Gelet op hetgeen in de memorie van toelichting wordt uiteengezet dienen ook de artikelen 4, eerste lid, 6, eerste lid, en 8, eerste lid, van het aan te nemen decreet in werking te worden gesteld op 30 oktober 2012 in zoverre ze een machtiging aan de Vlaamse Regering bevatten om de beleidsprioriteiten te specificeren.

15.4. Ook dienen bepalingen die onlosmakelijk zijn verbonden met op 30 oktober 2012 in werking te treden bepalingen, op die datum in werking te treden, zoals definitiebepalingen van begrippen die erin voorkomen.

¹³ Zo artikel 24 toch op 30 oktober 2012 in werking wordt gesteld, lijkt dit ook het geval te moeten zijn met de artikelen 25 tot 32, die ermee verbonden zijn.

15.5. De in de artikelen 45 tot 47 vervatte overgangsbepalingen, die betrekking hebben op de jaren 2012 of 2013, dienen logischerwijze ook vroeger dan op 1 januari 2014 in werking te treden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer W. PAS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS