

Besluit van de gouverneur tot vernietiging van de besluiten van de gemeenteraad van Brugge van 28 november 2022 betreffende de goedkeuring met aanpassing van de budgetten 2023 van meerdere kerkfabrieken

DE GOUVERNEUR VAN DE PROVINCIE WEST-VLAANDEREN,

Bevoegdheid

Artikel 49§2, tweede lid van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten (hierna: Eredienstendecreet)

Artikel 332, §1, eerste lid van het Decreet over het lokaal bestuur van 22 december 2017 (hierna: DLB).

Feitelijke context

De agenda van de gemeenteraad van stad Brugge van 28 november 2022 bevatte onder meer volgende punten:

21. 2022_GR_00486 : Algemeen bestuur - erkende kerkbesturen – budgetten 2023 (CKB 1) - 1) Christus-Koning 2) H. Maria Magdalena 3) O.L.-Vrouw 4) Sint-Anna 5) Sint-Gillis 6) Sint-Jacob 7) Sint-Pieter en 8) Sint-Walburga - goedkeuring.

23. 2022_GR_00487 : Algemeen bestuur - erkende kerkbesturen – budgetten 2023 (CKB2) - 1) H. Hart en H. Philippus 2) H. Jozef en Kristoffel 3) H. Michiel 4) O.L.-Vrouw-Onbevlekt-Ontvangen 5) O.L.-Vrouwen-Hemel-Opgenomen 6) Sint-Andries en Sint-Anna 7) Sint-Baafs en 8) Sint-Katarina - goedkeuring.

24. 2022_GR_00485 : Algemeen bestuur - erkende kerkbesturen – budgetten 2023 (CKB3) - 1) H. Kruisverheffing en Sint-Jozef 2) H.Leo-de-Grote 3) H. Thomas-van-Kantelberg 4) O.L.-Vrouw-Bezoeking 5) Sint-Donaas 6) Sint-Jozef 7) Sint-Niklaas en 8) Sint-Pieter-in-Banden - goedkeuring.

Bij agendapunt 21 werd voor volgende kerkfabrieken goedkeuring gegeven aan het budget 2023, maar met de voorwaarde dat de exploitatietoelage 2023 dient verminderd te worden:

- Christus-Koning, H. Maria Magdalena, OL-Vrouw, St-Anna, St-Gillis, St-Jacob, St-Walburga

Bij agendapunt 23 werd voor volgende kerkfabrieken goedkeuring gegeven aan het budget 2023, maar met de voorwaarde dat de exploitatietoelage 2023 dient verminderd te worden:

- H. Jozef en Kristoffel, H. Michiel, O.L.-Vrouw-Onbevlekt-Ontvangen, O.L.-Vrouw-Ten-Hemel-Opgenomen, St-Andries en St-Anna, St-Katarina

Bij agendapunt 24 werd voor volgende kerkfabrieken goedkeuring gegeven aan het budget 2023, maar met de voorwaarde dat de exploitatietoelage 2023 dient verminderd te worden:

- H. Kruisverheffing en St-Jozef, H. Leo-de-grote, H. Thomas-van-kantelberg, St-Jozef

Bij de toezichthoudende overheid werd via een aangetekend schrijven beroep ingediend tegen deze beslissing door volgende kerkbesturen:

- Centraal kerkbestuur Brugge 1, postdatum dd 30/12/2022
- Centraal kerkbestuur Brugge 3, postdatum dd 30/12/2022
- Christus-Koning, postdatum dd 24/12/2022
- H. Kruisverheffing en St-Jozef, postdatum dd 23/12/2022
- O.L.-Vrouw, postdatum dd 23/12/2022
- O.L.-Vrouw-onbevlekt-ontvangen, postdatum dd 23/12/2022
- O.L.-Vrouw-ten-hemel-opgenomen, postdatum dd 26/12/2022
- St-Andries en St-Anna, postdatum dd 27/12/2022
- St-Anna, postdatum dd 21/12/2022
- St-Baafs, postdatum dd 28/12/2022
- St-Gillis, postdatum dd 21/12/2022
- St-Jacob, postdatum dd 23/12/2022
- St-Jozef, postdatum dd 27/12/2022
- St-Katarina, postdatum dd 29/12/2022
- St-Leo-de-grote, postdatum dd 27/12/2022
- H. Magdalena en H. Catharina, postdatum dd 22/12/2022
- St-Michiel, postdatum dd 22/12/2022
- St-Thomas-van-kantelberg, postdatum dd 24/12/2022
- St-Walburga, postdatum dd 22/12/2022

Op 16 januari 2023 verzocht de toezichthoudende overheid het college van burgemeester en schepenen van stad Brugge de bestreden gemeenteraadsbeslissing te bezorgen, alsook het volledige dossier ter zake en een gemotiveerd standpunt.

Op 15 februari 2023 werd deze beslissing door stad Brugge aangetekend verzonden. Deze werd door de toezichthoudende overheid in ontvangst genomen op 17 februari 2023. De toezichttermijn van de gouverneur nam een aanvang op 18 februari 2023.

Juridisch kader

Artikel 48 van het erediensdecreet

Verantwoording

1.

Artikel 49 § 2. van het erediensdecreet bepaalt: *“Tegen de beslissing van de gemeenteraad kan beroep worden ingediend bij de provinciegouverneur binnen een termijn van dertig dagen die ingaat op de dag na de ontvangst van het besluit bij de kerkfabriek. Het budget en het besluit van de gemeenteraad moeten bij het beroep gevoegd worden.”*

Het erediensdecreet bepaalt hiermee dat er een beroep kan worden ingesteld, maar legt verder geen beperking op wie een dergelijk beroep kan indienen.

Een voorafgaande goedkeuring van de kerkraad waarbij een mandaat wordt gegeven aan de voorzitter en de secretaris om beroep aan te tekenen, is geen noodzakelijke vereiste om het beroep ontvankelijk te maken.

Gelet op het feit dat er geen beperking wordt opgelegd over wie een beroep kan instellen, kan ook het centraal kerkbestuur dit doen vanuit zijn rol als coördinerend orgaan.

2.

Artikel 48 van het erediensdecreet bepaalt: *“Als het budget past in het goedgekeurde meerjarenplan, neemt de gemeenteraad hiervan akte binnen een termijn van vijftig dagen die ingaat op de dag na het inkomen van het budget bij de gemeenteoverheid. Zij geeft daarvan kennis aan het centraal kerkbestuur, de kerkfabrieken in kwestie en het erkend representatief orgaan.*

De Vlaamse Regering stelt de voorwaarden vast waaraan het budget moet voldoen om te passen in het goedgekeurde meerjarenplan. Het exploitatiebudget past in het meerjarenplan als de gemeentelijke toelage niet meer bedraagt dan wat in het meerjarenplan is goedgekeurd als gemeentelijke toelage.”

Artikel 21/1 van het besluit van de Vlaamse Regering houdende het algemeen reglement op de boekhouding van de besturen van de erkende erediensdiensten en van de centrale besturen van de erkende erediensdiensten bepaalt:

Een budget past in het goedgekeurde meerjarenplan als het in vergelijking met dat meerjarenplan geen wijzigingen bevat die, met toepassing van artikel 13, aanleiding geven tot een wijziging van het meerjarenplan.

Artikel 13 van hetzelfde besluit geeft aan dat het meerjarenplan wordt gewijzigd als in de financiële nota de gemeentelijke of provinciale exploitatietoelage wordt vermeerderd of als de afspraken gemaakt bij het meerjarenplan (artikel 6), worden gewijzigd.

Het meerjarenplan wordt eveneens gewijzigd als in de financiële nota het totaal van de uitgaven van een van de hoofdfuncties van de investeringen wordt vermeerderd of als de financieringswijze van een investering definitief wordt gewijzigd.

Concreet houdt dit in dat als het budget of de budgetwijziging geen aanleiding geeft tot een aanpassing van het meerjarenplan en de gemeentelijke toelage niet meer bedraagt dan wat in het meerjarenplan is goedgekeurd, dit budget per definitie past binnen dit meerjarenplan.

Uit het onderzoek van de budgetten 2023 blijkt dat de gebudgetteerde exploitatietoelage 2023 voor geen enkel kerkbestuur de voorziene exploitatietoelage voor datzelfde jaar in het goedgekeurde meerjarenplan overschrijdt. De budgetten 2023 passen aldus binnen de goedgekeurde meerjarenplannen.

Artikel 6.5 van de omzendbrief BB2013/01 mbt de boekhouding van de besturen van de eredienst verduidelijkt wat de correcte procedure in dat geval is:

De toezichtprocedure maakt van het meerjarenplan het ultieme document in de relatie tussen het gemeente- of provinciebestuur en het bestuur van de eredienst. Zolang het bestuur van de eredienst zich aan de in het meerjarenplan vastgelegde opties houdt, neemt het gemeente- of provinciebestuur enkel akte van het budget. Er kan in die situatie geen sprake meer zijn van een niet-goedkeuring of een schorsing van het budget.

Het stadsbestuur kon dus enkel akte nemen van het budget. Een beslissing nemen waarbij het budget wordt goedgekeurd mits aanpassing van de toelage, is decretaal niet mogelijk.

In het verslag van de overlegvergadering van 28 april 2022 met het stadsbestuur en de centrale kerkbesturen, staat benadrukt dat er voor de budgetwijzigingen 2022, ondanks de stijgende energieprijzen en loonkosten, geen extra geld mocht worden gevraagd aan stad Brugge. Er mocht enkel een budgetwijziging 2022 worden ingediend indien dit gepaard ging met een interne verschuiving van kredieten.

Het stadsbestuur stelt dat dit hun standpunt, ook voor de budgetten 2023, duidelijk benadrukte. Bijgevolg besliste het stadsbestuur op 28 november 2022 dat de exploitatietoelagen teruggebracht dienden te worden naar de toegekende exploitatietoelage van 2022.

In de verslagen van de overleggen van 28 april 2022 en van 24 augustus 2022 staat echter niks vermeld over het feit dat de besturen bij de opmaak van hun budget 2023 rekening moesten houden met de afspraak dat de toelage herleid diende te worden naar het toegekende bedrag van 2022. Integendeel, bij sommige budgetten 2023 werd de melding 'ok' gegeven, waarbij impliciet kan worden verondersteld dat stad Brugge akkoord gaat met het budget in zijn geheel.

Voor de andere budgetten werd bijkomende duiding gevraagd. Er is geen verslag beschikbaar wat er op zou wijzen dat, na de gegeven duiding, er voor deze budgetten wel een probleem zou zijn.

Dat neemt echter niet weg dat het stadsbestuur wel een belangrijk element aanhaalt. Gelet op het huidig economisch klimaat en de stijgende inflatie waren stad en OCMW Brugge genoodzaakt om hun meerjarenplan bij te sturen. Hierbij werd beslist dat de toelagen aan diverse verenigingen en organisaties alsook aan de politie- en hulpverleningszone niet mogen worden geïndexeerd. Er mag dan ook wel worden verwacht dat de kerkfabrieken eveneens de nodige besparingen doorvoeren zodat de dotatie binnen de perken blijft en een eventuele indexatie van de toelage tot het minimum wordt herleid.

Hoewel dit standpunt volledig te begrijpen valt, kan deze besparing niet worden afgedwongen bij de beslissing over het budget door het éézijdig terugschroeven van een exploitatietoelage die past binnen een door de gemeenteraad goedgekeurd meerjarenplan. Er kan worden opgemerkt dat het goedgekeurde meerjarenplan is opgemaakt in een periode dat de inflatievooruitzichten veel lager waren dan de recente inflatiecijfers. Het vasthouden aan de eerder afgesproken toelagen biedt het stadsbestuur dus al de mogelijkheid de kerkfabrieken de facto besparingen op te leggen. Als het

stadsbestuur van oordeel is dat die inspanningen niet volstaan, zal het daarover opnieuw moeten onderhandelen in het overleg.

In het erediensdecreet van 7 mei 2004 staat het overleg immers centraal. Dat overleg wordt gevoerd tussen de centrale besturen enerzijds en het gemeentebestuur dat tegemoetkomt in de eventuele tekorten van die besturen van de eredienst anderzijds. In dat overleg worden alle afspraken gemaakt, die bepalend zijn voor de relaties tussen de betrokken partijen, ook de financiële afspraken, die dan hun weerslag vinden in het meerjarenplan.

Het is ook in dat overleg en in het kader van die onderhandelingen dat de activering van de reserves van de kerkfabrieken besproken moet worden. In zijn reactie op de beroepen geeft het stadsbestuur in dat verband een aantal voorbeelden die erg pertinent kunnen zijn en zeker bijkomende bespreking lijken te verdienen, maar die bespreking moet deel uitmaken van het overleg rond het totaalplaatje (en dus van de (aangepaste) meerjarenplannen). Hetzelfde geldt voor de vraag of bijkomende inspanningen nodig zijn om de verschillen tussen de ramingen en de rekeningcijfers te reduceren.

Wat betreft het specifieke budget van de kerkfabriek van Sint-Baafs kan het stadsbestuur gevolgd worden dat het beroep de facto zonder voorwerp is. Wellicht moet het als symbolisch worden beschouwd.

BESLUIT:

Enig artikel. De beslissing van de gemeenteraad van Brugge van 28 november 2022 inzake de behandeling van agendapunten 00485, 00486 en 00487 wordt vernietigd voor wat betreft de goedkeuring met aanpassing van de gemeentelijke exploitatietoelage van het budget 2023 voor volgende kerkfabrieken:

Christus-Koning, H. Kruisverheffing en St-Jozef, O.L-Vrouw, O.L-Vrouw-onbevlekt-ontvangen, O.L-Vrouw-ten-hemel-opgenomen, St-Andries en St-Anna, St-Anna, St-Gillis, St-Jacob, St-Jozef, St-Katarina, St-Leo-de-grote, H. Magdalena en H. Katarina, St-Michiël, St-Thomas-van-kantelberg, St-Walburga en St-Baafs.

Brugge,

De gouverneur van de provincie West-Vlaanderen,

Carl DECALUWE

Tegen deze beslissing kan een beroep tot nietigverklaring of een verzoek tot schorsing van de tenuitvoerlegging worden ingediend bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Het verzoekschrift wordt ingediend, hetzij elektronisch via een beveiligde website van de Raad van State (<http://eproadmin.raadvst-consetat.be>), of met een ter post aangetekende brief die wordt toegezonden aan de Raad van State (Wetenschapsstraat 33 te 1040 Brussel). Het verzoekschrift wordt ingediend binnen een termijn van zestig dagen nadat de beslissing werd betekend