



# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 64.271/VR  
van 31 oktober 2018

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap  
‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de  
Vlaamse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap  
betreffende het gebruik van de FM frequentie Brussegem 95.2  
MHz’

Op 14 september 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen<sup>(\*)</sup>, een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het gebruik van de FM frequentie Brussegem 95.2 MHz’.

Het voorontwerp is door de verenigde kamers onderzocht op 16 oktober 2018. De verenigde kamers waren samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, voorzitter en Martine BAGUET, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Bernard BLERO, Wanda VOGEL en Koen MUYLLE, staatsraden, en Astrid TRUYENS, griffier en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anne VAGMAN, eerste auditeur en Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 31 oktober 2018.

\*

---

<sup>(\*)</sup> Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85*bis*.

1. Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,<sup>‡</sup> de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

### STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voorontwerp van decreet strekt ertoe, wat de Vlaamse Gemeenschap betreft, instemming te verlenen aan het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap ‘betreffende het gebruik van de FM frequentie Brussegem 95.2 MHz’, waarbij door de Vlaamse Gemeenschap aan de Duitstalige Gemeenschap het volledig gebruik van de radiofrequentie Brussegem 95.2 MHz wordt verleend ten behoeve van de “Belgisches Rundfunk- und Fernsehzentrum der Deutschsprachigen Gemeinschaft”. In de aanhef van het samenwerkingsakkoord staat dat deze frequentie ter beschikking gesteld wordt “om de uitzending van het omroepprogramma van de BRF te garanderen ten behoeve van de Duitstalige inwoners in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest”.

Luidens artikel 1 van het samenwerkingsakkoord verleent de Vlaamse Gemeenschap aan de Duitstalige Gemeenschap voor toekenning aan en volledig gebruik door de “Belgisches Rundfunk- und Fernsehzentrum der Deutschsprachigen Gemeinschaft”, het gebruik van de FM-frequentie 95.2 MHz vanuit Brussegem. Voorts staat daarin vermeld dat de technische specificaties van de radiofrequentie in kwestie opgenomen zijn in de bijlage bij het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap ‘betreffende de coördinatie van de radiofrequenties voor radio-omroep in de frequentieband 87,5-108 MHz overeenkomstig artikel 17 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie’.<sup>1</sup>

In artikel 2 staat dat de frequentie coördinatietechnisch beheerd wordt door de Vlaamse Gemeenschap. Zij verbindt zich ertoe te zorgen voor een maximale bescherming van de radiofrequentie in kwestie conform de technische specificaties zoals die opgenomen zijn in de

---

<sup>‡</sup> Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

<sup>1</sup> Laatstgenoemd samenwerkingsakkoord is nog niet in werking getreden. Op 14 en 18 september 2018 zijn bij de afdeling Wetgeving drie adviesaanvragen ingediend die respectievelijk betrekking hebben op een voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap (nr. 64.267/3), op een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap (nr. 64.270/3) en op een voorontwerp van decreet van de Franse Gemeenschap (nr. 64.285/4), die er alle drie toe strekken instemming te betuigen met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap ‘betreffende de coördinatie van de radiofrequenties voor radio-omroep in de frequentieband 87,5-108 MHz overeenkomstig artikel 17 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie’. Dat akkoord is, zoals het opgenomen is in de onderscheiden dossiers van de adviesaanvragen, ondertekend door alle partijen, en dus ook door de federale overheid.

bijlage bij het samenwerkingsakkoord waarvan in artikel 1 sprake is. Er wordt vermeld dat de Vlaamse Gemeenschap in de technische specificaties van die radiofrequentie geen wijzigingen mag aanbrengen zonder de instemming van de Duitstalige Gemeenschap en dat de Duitstalige Gemeenschap alleen na overleg met de Vlaamse Gemeenschap in die technische specificaties wijzigingen mag aanbrengen.

Naar luid van artikel 3 geldt de terbeschikkingstelling bedoeld in de artikelen 1 en 2 voor onbepaalde duur en kan ze slechts met instemming van beide partijen worden beëindigd.

Artikel 4 regelt de inwerkingtreding van het samenwerkingsakkoord.

### BEVOEGDHEID VAN DE STELLER VAN HET VOORONTWERP

3.1. Uit artikel 4, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ en uit artikel 4, § 1, van de wet van 31 december 1983 ‘tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap’ volgt dat de Vlaamse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap bevoegd zijn voor het regelen van “de inhoudelijke en technische aspecten van de audiovisuele en de auditieve mediadiensten met uitzondering van het uitzenden van mededelingen van de federale regering”. Die bevoegdheid omvat de bevoegdheid tot het toewijzen van de frequenties voor radio-omroep in de frequentieband 87,5-108 MHz.<sup>2-3</sup>

3.2. In advies 63.949/VR/V, dat op 31 juli 2018 gegeven is over een voorontwerp van ordonnantie ‘houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van 20 november 2017 tussen de federale, gewestelijke en gemeenschapsoverheden voor het coördineren van de gegevensverwerking in het gezondheidsbeleid en de bijstand aan personen’, heeft de afdeling Wetgeving op het volgende gewezen:

“Zoals uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en de adviespraktijk van de afdeling Wetgeving voortvloeit, is het essentieel bij het sluiten van een samenwerkingsakkoord dat eigen bevoegdheden van de betrokken partijen samen worden uitgeoefend, wat een inbreng van elke bij het desbetreffende samenwerkingsakkoord betrokken partij veronderstelt; het sluiten van een samenwerkingsakkoord mag er niet toe leiden dat de federale staat, een gemeenschap of een gewest zich ontdoet van de uitoefening van een bevoegdheid die hem of haar bij of krachtens de Grondwet is toegewezen, of omgekeerd, zich een bevoegdheid toe-eigent die hem of haar niet toekomt.<sup>4</sup> Een samenwerkingsakkoord mag geen uitwisseling, afstand of teruggave van

---

<sup>2</sup> Wat de bevoegdheid van de gemeenschappen betreft tot het regelen, met inachtneming van de federale technische normen, van de technische aspecten die specifiek zijn voor de aangelegenheid van de radio-omroep, en tot het toewijzen van de frequenties, zie onder andere GwH 25 januari 1990, nr. 7/90, 2.B.3.; GwH 7 februari 1991, nr. 1/91, B.5.; GwH 23 juni 2011, nr. 112/2011, B.3.2.

<sup>3</sup> *In casu* gaat het specifiek om de radiofrequentie 95.2 MHz, waarop vanuit Brussegem uitgezonden wordt.

<sup>4</sup> *Voetnoot 13 van voormeld advies*: Zie advies 50.764/VR, gegeven op 12 januari 2012 over een voorontwerp van ordonnantie ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en de Vlaamse Gemeenschapscommissie betreffende de financiering van het aanbod van beroepsopleidingen voor werkzoekenden op het grondgebied van het Brussel Hoofdstedelijk Gewest’, opmerking 2.1, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/50764.pdf>.

bevoegdheden inhouden noch inhouden dat op andermans bevoegdheidsterrein wordt getreden.<sup>5</sup> De partijen bij een samenwerkingsakkoord kunnen weliswaar beslissen om hun bevoegdheden gezamenlijk uit te oefenen, maar ze kunnen die niet opgeven.<sup>6, 7</sup>

3.3. Bij het samenwerkingsakkoord dat thans voorligt, verleent de Vlaamse Gemeenschap aan de Duitstalige Gemeenschap louter het volledig gebruik van een radiofrequentie die in de Vlaamse Gemeenschap gelegen is (artikel 1 van het akkoord), en in het akkoord wordt uitdrukkelijk bepaald dat die radiofrequentie nog steeds onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap ressorteert (artikel 2 van het akkoord).

In die omstandigheden houdt dit samenwerkingsakkoord voor de partijen bij dat akkoord geen enkele afstand van bevoegdheid in.

### VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

4. Het Grondwettelijk Hof heeft reeds herhaaldelijk vastgesteld dat de bevoegdheden van de federale Staat en de gemeenschappen inzake de infrastructuur voor elektronische communicatie, ten gevolge van de technologische evolutie, thans dermate verweven zijn dat ze niet meer dan in onderlinge samenwerking uitgeoefend kunnen worden<sup>8</sup> en dat de infrastructuur voor elektronische transmissie die zowel voor de radio-omroep, de televisie als voor de telecommunicatie wordt gebruikt, in samenwerking tussen de federale Staat en de gemeenschappen geregeld moet worden, teneinde te bewerkstelligen dat die overheden hun respectieve normen op elkaar afstemmen en om te vermijden dat die infrastructuur aan tegenstrijdige bepalingen onderworpen wordt.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> Voetnoot 14 van voormeld advies: Zie bijvoorbeeld GwH 3 maart 1994, nr. 17/94, B.5.3; advies 45.614/AV, gegeven op 13 januari 2009 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse overheid van 11 december 2009 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, het Vlaamse Gewest en het Waalse Gewest met betrekking tot de implementatie van de bedrijfstoelageregeling', opmerking 2.2.2, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/45614.pdf>; advies 52.324/AV, gegeven op 4 januari 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van het Waals Gewest van 11 april 2014 'portant assentiment à l'accord de coopération conclu le 21 novembre 2013 entre la Région wallonne et la Communauté Française relatif aux articles 42 et 44 de la Convention internationale des droits de l'enfant', *Parl.St. W.Parl.* 2013-14, nr. 1024/1, 4-9, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/52324.pdf> en advies 52.325/AG, gegeven op 14 januari 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Franse Gemeenschap van 27 februari 2014 'portant assentiment à l'accord de coopération conclu le 21 novembre 2013 entre la Région wallonne et la Communauté Française relatif aux articles 42 et 44 de la Convention internationale des droits de l'enfant', *Parl.St. Fr.Parl.* 2013-14, nr. 607/1, 8-20, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/52325.pdf>, opmerking 3.

<sup>6</sup> Voetnoot 15 van voormeld advies: Zie advies 52.806/VR, gegeven op 19 maart 2013 over een voorontwerp van ordonnantie 'houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord tussen de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de sociale bijstand aan gezinnen in het kader van de liberalisering van de elektriciteits- en gasmarkten', punt 3, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/52806.pdf>.

<sup>7</sup> Punt 4.4 van voormeld advies.

<sup>8</sup> GwH 14 juli 2004, nr. 132/2004, B.6.2.

<sup>9</sup> GwH 13 juli 2005, nr. 128/2005, B.6.3.; GwH 8 november 2006, nr. 163/2006, B.4.

Naar aanleiding van die vaststellingen is artikel 9 van het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franstalige Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap ‘betreffende het wederzijds consulteren bij het opstellen van regelgeving inzake elektronische communicatienetwerken, het uitwisselen van informatie en de uitoefening van de bevoegdheden met betrekking tot elektronische communicatienetwerken door de regulerende instanties bevoegd voor telecommunicatie of radio-omroep en televisie’ als volgt gesteld:

“Er wordt een Interministerieel Comité voor Telecommunicatie en Radio-omroep en Televisie opgericht.

Dit Comité bestaat uit:

- 1° de minister(s) aangeduid door de federale regering;
- 2° de minister(s) aangeduid door de Vlaamse Gemeenschap;
- 3° de minister(s) aangeduid door de Franstalige Gemeenschap;
- 4° de minister(s) aangeduid door de Duitstalige Gemeenschap.

Het Interministerieel Comité voor Telecommunicatie en Radio-omroep en Televisie heeft tot taak om in onderling overleg en met respect voor ieders bevoegdheid, volgens de modaliteiten en procedures zoals vastgelegd binnen het Overlegcomité, de wederzijdse consultatie te organiseren omtrent mekaars initiatieven inzake het opstellen van ontwerpregelgeving met betrekking tot omroep en telecommunicatie.”

Uit het dossier dat aan de afdeling Wetgeving overgezonden is, blijkt niet of de wederzijdse consultatie die door deze bepaling voorgeschreven is, *in casu* plaatsgevonden heeft.

### ONDERZOEK VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

5.1. In de aanhef van voorliggend samenwerkingsakkoord wordt melding gemaakt van het koninklijk besluit van 3 augustus 1987 ‘waarbij de nodige frequenties ter beschikking van het “Belgisches Rundfunk- und Fernsehzentrum der Deutschsprachigen Gemeinschaft” worden gesteld’. Bij dat koninklijk besluit wordt de frequentie Brussegem 95,2 MHz ter beschikking gesteld van het “Belgisches Rundfunk- und Fernsehzentrum der Deutschsprachigen Gemeinschaft”.

Als het de bedoeling is dat de rechtsgrond voor het ter beschikking stellen van de frequentie Brussegem 95,2 MHz aan het “Belgisches Rundfunk- und Fernsehzentrum der Deutschsprachigen Gemeinschaft” niet langer terug te vinden is in dat koninklijk besluit maar wel in voorliggend samenwerkingsakkoord, zou het, om redenen van rechtszekerheid, beter zijn om het koninklijk besluit in kwestie op te heffen (of, op zijn minst, de vermelding van de frequentie Brussegem 95,2 MHz in de bijlage bij dat besluit te schrappen).

5.2.1. In artikel 4 van het samenwerkingsakkoord dat thans voorligt, wordt bepaald dat dit akkoord “in werking [treedt] op datum van het laatste bekrachtigingsdecreet van de twee respectievelijke gemeenschappen”.

Voor de inwerkingtreding van een samenwerkingsakkoord is vereist dat alle partijen bij het akkoord daarmee vooraf instemming betuigd hebben, dat de instemmingsteksten in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt zijn en dat die teksten in werking getreden zijn.

In artikel 4 van het samenwerkingsakkoord dient bijgevolg geschreven te worden dat het akkoord in werking treedt de tiende dag na die van de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van het laatste van beide instemmingsdecreten.

5.2.2. Zoals hiervoor opgemerkt is, wordt in de artikelen 1 en 2 van het samenwerkingsakkoord dat thans voorligt verwezen naar de regels die vervat zijn in het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap ‘betreffende de coördinatie van de radiofrequenties voor radio-omroep in de frequentieband 87,5-108 MHz overeenkomstig artikel 17 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie’, dat nog niet in werking getreden is.

Het verdient aanbeveling het samenwerkingsakkoord dat thans voorligt niet in werking te laten treden voor het samenwerkingsakkoord waarnaar aldus verwezen wordt.

#### ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP VAN INSTEMMINGSDECREET

6. Het opschrift en artikel 2 van het voorontwerp van instemmingsdecreet moeten aangevuld worden met de datum van het samenwerkingsakkoord waaraan instemming verleend wordt.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jo BAERT