

Erkenning en toezicht lokale geloofsgemeenschappen

Standpunt VVSG goedgekeurd door het Dagelijks Bestuur (onder voorbehoud van bevestiging door de Raad van Bestuur 24 februari 2020)

Document goedgekeurd voor	Dagelijks Bestuur 3 februari 2021
Waarover gaat het?	Nieuwe regelgeving over de erkenning van en het toezicht op lokale geloofsgemeenschappen
Aansluiting op strategische speerpunten VVSG	--
Eerdere stappen	Bestuurlijke Commissie Krachtig(e) besturen 20 januari 2021
Verantwoordelijke stafleden	Bruno Vanmarcke en Jan Leroy

Belang voor de lokale besturen?

- De lokale besturen zijn belast met het administratief toezicht op de bestuurshandelingen van de erkende eredienstbesturen van vier godsdiensten en keuren meer bepaald de budgetten, meerjarenplannen en rekeningen goed.
- Op de lokale besturen berusten ook een aantal verplichtingen ten aanzien van de eredienstbesturen, zoals bv. het bijdragen in de financiering van de exploitatie en investeringen in functie van de uitoefening van de eredienst, het ter beschikking stellen of financieren van een woonst van de bedienaar van de eredienst en/of de nodige vergader- en ontvangstruimten
- De lokale besturen worden, als meest nabij openbaar bestuur, adviserend betrokken in onder meer de erkenningsprocedures

Samenvatting standpunt.

- Akkoord met de voorgestelde wijzigingen, weliswaar met een aantal bedenkingen en aanbevelingen.

1 Situering

De Vlaamse Regering erkent de lokale geloofsgemeenschappen. De criteria die daarbij gelden, staan in het [besluit van de Vlaamse Regering van 30 september 2005](#). Meer toelichting vindt u in de bijhorende omzendbrief [BA 2006/04](#).

Dat besluit werd gewijzigd bij besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2012. Sindsdien bevat het ook regels voor wijzigingen aan vroeger erkende geloofsgemeenschappen, zoals de wijziging van de gebiedsomschrijving of het samenvoegen van twee erkende geloofsgemeenschappen. Bij besluit van 14 februari 2014 werd bovendien de procedure aangepast voor het opheffen van een erkenning van een geloofsgemeenschap.

(<https://lokaalbestuur.vlaanderen.be/erediensten/erkenningen>)

In België zijn zes erediensten erkend: anglicaans, islamitisch, israëlitisch, orthodox, protestants en rooms-katholiek.

Een overzicht van het aantal erkende lokale geloofsgemeenschappen per provincie en per eredienst op 11 december 2020 is terug te vinden op <https://lokaalbestuur.vlaanderen.be/erediensten/erkenningen/overzicht-erkende-erediensten>.

In Vlaanderen gaat het momenteel om 1700 erkende lokale geloofsgemeenschappen, waarbij de rooms-katholieke met 1590 veruit de grootste groep vormen.

De basisregels voor de besturen van de eredienst in Vlaanderen staan in het [Eredienstendecreet van 7 mei 2004](#). Lokale besturen zijn belast met het administratief toezicht op de bestuurshandelingen van de eredienstbesturen. Ze keuren de budgetten, meerjarenplannen en jaarrekeningen goed. Op de lokale besturen berusten ook een aantal verplichtingen ten aanzien van de eredienstbesturen, zoals bv.:

- Het bijpassen van de exploitatietekorten m.b.t. de uitoefening van de eredienst en het bijdragen in de investeringen in de gebouwen van de eredienst.
- Het ter beschikking stellen van een pastorie of, als er geen pastorie is, een woning of een woonstvergoeding aan de bedienaar van de eredienst die in de gemeente verblijft.
- Waar er geen bedienaar van de eredienst, belast met de eredienst van de parochie, verblijft, stellen de gemeenten aan de kerkfabriek een ruimte ter beschikking waar de gelovigen ontvangen kunnen worden, waar de kerkraad kan vergaderen en waar het archief van de kerkfabriek kan worden bewaard, of betalen de kerkfabriek een secretariaatsvergoeding.
- Als de gebiedsomschrijving van een geloofsgemeenschap zich uitstrekt over het grondgebied van meer dan één gemeente, worden deze verplichtingen gedeeld gedragen door alle betrokken gemeenten.

Voor de momenteel 27 islamitische en 16 orthodoxe geloofsgemeenschappen, evenals voor de 5 rooms-katholieke kathedralen worden deze taken en verplichtingen opgenomen door de provinciebesturen. De rest is gemeentelijke bevoegdheid.

De Vlaamse gemeenten besteedden in 2019 (op basis van de jaarrekeningen) de volgende uitgaven aan erediensten:

- Exploitatie: 46,5 miljoen euro (waarvan 41,9 miljoen euro werkingssubsidies)
- Financiering: 4,7 miljoen euro (toegestane leningen)
- Investerings: 35,8 miljoen euro (waarvan 15,8 miljoen eigen investeringen en 18,9 miljoen euro toegestane investeringsubsidies)

2 Voorontwerp van decreet

Op 13 november 2020 keurde de Vlaamse Regering het 'voorontwerp van decreet tot regeling van de erkenning van en het toezicht op lokale geloofsgemeenschappen en tot wijziging van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten' principieel goed.¹

Daarnaast nam de Vlaamse Regering een aantal beslissingen over de oprichting van de Informatie- en screeningsdienst op de lokale geloofsgemeenschappen die permanent moet toezien op de naleving van de erkenningsvoorwaarden en andere verplichtingen.

Het voorontwerp van decreet voert een nieuw decretaal kader in voor lokale geloofsgemeenschappen op volgende drie vlakken:

- **Erkenning:** de bestaande erkenningsregels worden maximaal aangepast in lijn met de aanbevelingen van de studie Torfs². Daarnaast worden nieuwe regels uitgewerkt zodat de Vlaamse Regering over alle relevante informatie beschikt over bestuurlijke, veiligheids- en samenlevingsaspecten om gemotiveerde beslissingen te kunnen nemen zowel voor als na de erkenning.
- **Toezicht:** voor een permanent en adequaat toezicht op de naleving van de erkenningsregels en de verplichtingen in het eredienstendecreet komt er een Vlaamse instantie op de lokale geloofsgemeenschappen die over de nodige bevoegdheden beschikt.
- **Sanctionering:** er wordt voorzien in een getrap en gedifferentieerd sanctiekader om de effectiviteit van de handhaving te versterken.

Meer informatie: [ABB – projectpagina "erkenning lokale geloofsgemeenschappen"](#)

2.1 Welke regelgeving verandert?

Volgende regelgeving wordt aangepast:

- Decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten. In een volgende fase, na de inwerkingtreding van het erkenningsdecreet, kan de Vlaamse Regering de regels over de organisatie en werking van besturen van de eredienst uit het Eredienstendecreet herbekijken.

¹ [Ontwerpdecreet – memorie – nota aan de Vlaamse regering](#).

² R. TORFS, G. DU PLESSIS, R. VAN DEN DRIESSCHE, M. DE BAETS, Onderzoek naar de adequaatheid van de erkenningscriteria voor lokale kerk- en geloofsgemeenschappen in het Vlaams Gewest én naar de handhaving van deze criteria en andere administratieve verplichtingen door de lokale kerk- en geloofsgemeenschappen, Leuven, Bijzondere Faculteit Kerkelijk Recht –KU Leuven, 2018, <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1483945>

- Besluit van de Vlaamse Regering van 30 september 2005 houdende vaststelling van de criteria voor de erkenning van de plaatselijke kerk- en geloofsgemeenschappen van de erkende erediensten wordt opgeheven. De erkenningsregels komen in het decreet zelf.

2.2 Vlaams regeerakkoord 2019-2024

'We creëren een helder kader in het omgaan met geloofsgemeenschappen. De erkenningsregels worden scherper, zodat we beter het kaf van het koren kunnen scheiden. Wie tegen ons maatschappijmodel ageert, verliest zijn erkenning. Wie zich inschakelt, zijn onze bondgenoten. Lokale geloofsgemeenschappen die willen erkend worden en de bijbehorende financiering ontvangen, moeten een wachtperiode van vier jaar met gunstig gevolg doorlopen.'

2.3 Beleidsnota Binnenlands bestuur en Stedenbeleid 2019-2024

Erkenning van lokale geloofsgemeenschappen

We passen de bestaande regels binnen de Vlaamse bevoegdheden maximaal aan in lijn met de aanbevelingen van de studie van professor dr. Rik Torfs. Dit betekent dat zowel het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten als het besluit Vlaamse Regering 30 september 2005 houdende vaststelling van de criteria voor de erkenning van de plaatselijke kerk- en geloofsgemeenschappen van de erkende erediensten wordt gewijzigd. De erkenningscriteria worden verduidelijkt alsook de handhaving van de erkenningscriteria.

Lokale geloofsgemeenschappen die willen erkend worden en de bijbehorende financiering wensen te ontvangen, moeten een wachtperiode van vier jaar met gunstig gevolg doorlopen hebben.

De reeds erkende geloofsgemeenschappen krijgen één jaar tijd om zich te conformeren aan de nieuwe regelgeving. Deze procedure is ook van toepassing op de aanvraagdossiers die vóór 1 juli 2019 ingediend zijn.

De nadruk zal worden gelegd op financiële transparantie zowel bij de erkenning als na de erkenning. Het zal verplicht worden om bij de jaarrekening de herkomst van de giften te vermelden en de jaarrekeningen van vzw's of andere instellingen die verbonden zijn met de lokale geloofsgemeenschap. Zo komt er een verbod op buitenlandse financiering die rechtstreeks of onrechtstreeks afbreuk doet aan de onafhankelijkheid van de gemeenschap en verband houdt met extremisme. De Vlaamse overheid houdt toezicht op de handhaving van de regels door de betreffende verantwoordelijke besturen.

Om de informatiepositie te versterken, zal een bestuurlijke informatiedienst opgericht worden, die de beschikbare informatie met betrekking tot moskeeën verzamelt, vervolledigt en vergelijkt. Alle informatie, zowel vanuit veiligheids- als vanuit samenlevingsperspectief, die nuttig kan zijn in de beoordeling van moskeeën wordt hier verzameld.

Het gebruik van het Nederlands in de context die de taalwetgeving voorziet, wordt meegenomen in de erkenningsvoorwaarden.

Wat de handhaving van de erkenningscriteria betreft, voorzien we dat de verkiezing van de bestuursorganen van alle erkende lokale geloofsgemeenschappen op dezelfde dag gebeurt. Zo wordt de opvolging van de vervanging van de bestuursorganen duidelijker.

Daarnaast voorzien we een uitgebreider palet aan sanctioneringsmogelijkheden. Vandaag bestaat maar één sanctie, de opheffing van de erkenning. We werken een meer gelaagd sanctie-apparaat uit om de effectiviteit van de handhaving te versterken (gedeeltelijke inhouding van de tekortdekking, tijdelijke opheffing van de erkenning...).

Ten slotte maken we afspraken met de federale overheid over het inschakelen van de lokale integrale veiligheidscellen als actor om mogelijke inbreuken van de geloofsgemeenschap tegen de Grondwet en het EVRM (Europees Verdrag voor de rechten van de Mens) vast te stellen.

De bestaande vrijstelling van onroerende voorheffing voor openbare erediensten of vrijzinnige dienstverleningen geldt in de toekomst enkel nog voor erkende lokale geloofsgemeenschappen.

2.4 Adviesvraag minister Bart Somers

Bij [brief van 25 november 2020](#) biedt minister Bart Somers aan de VVSG de mogelijkheid om een schriftelijk advies te bezorgen op het voorontwerp van decreet.

In zijn brief somt de minister de krachtlijnen van het voorontwerp van decreet op:

- De bestaande erkenningscriteria worden verfijnd en verduidelijkt. Eveneens worden nieuwe criteria ingevoerd zodat de Vlaamse Regering alle relevante informatie over bestuurlijke, veiligheids- en samenlevingsaspecten ontvangt over een lokale geloofsgemeenschap (tijdens het erkenningstraject als na de erkenning).
- **De lokale en provinciale besturen en de representatieve organen worden in de verschillende fasen van de erkenningsprocedures en het toezicht op de besturen van de eredienst betrokken.**
- De erkenning door de lokale geloofsgemeenschap dat niemand zich op grond van religieuze of levensbeschouwelijke motieven kan onttrekken aan de geldende rechtsregels, het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en de Grondwet, of de rechten en plichten van anderen kan beperken.
- Er wordt aan de lokale geloofsgemeenschappen de nodige rechtszekerheid geboden op het vlak van wat specifiek van hen verwacht wordt en wanneer en hoe beslissingen worden genomen voor als na de erkenning.
- Een lokale geloofsgemeenschap die erkend wil worden, moet een wachtperiode van 4 jaar doorlopen met gunstig gevolg. De erkenningsaanvragen van voor 1 juli 2019 krijgen 1 jaar om zich te conformeren naar de nieuwe erkenningsverplichtingen.
- **De maatschappelijke relevantie van een lokale geloofsgemeenschap moet aangetoond worden aan de hand van het onderhouden van duurzame relatie met het lokaal bestuur van de gemeente(n) waarin ze is ingebed. De lokale besturen staan eenmaal het dichtst bij de lokale geloofsgemeenschappen en zijn dus het best geplaatst om met hun lokale geloofsgemeenschappen in dialoog te gaan.**
- Er wordt transparantie van lokale geloofsgemeenschappen vereist op het vlak van:
 - De binnenlandse en buitenlandse inkomsten en giften door het bijhouden van een giftenregister;

- De onderlinge financiële stromen en banden met juridische structuren (bv. vzw, feitelijke vereniging, ...) waarmee een lokale geloofsgemeenschap is verbonden;
- Eigenaarschap van de door de lokale geloofsgemeenschap gebruikte infrastructuur. Dit moet opgenomen worden in een daartoe bestemde inventaris;
- Wie de bedienaars van de eredienst en hun vervangers zijn actief in een lokale geloofsgemeenschap.
- De lokale geloofsgemeenschappen (tijdens de erkenningsprocedure als na de erkenning) mogen ook geen bedienaars of andere personen tewerkstellen die bezoldigd of op een andere wijze aangesteld zijn door een buitenlandse overheid.
- Lokale geloofsgemeenschappen mogen geen financiering of ondersteuning (rechtstreeks of onrechtstreeks) ontvangen die afbreuk doet aan hun onafhankelijkheid of verband houdt met extremisme.
- De gedeeltelijke vernieuwing van de bestuursorganen van alle besturen van de erediensten zal in dezelfde periode plaatsvinden.
- Er wordt binnen het Agentschap Binnenlands Bestuur een Vlaamse Informatie- en screeningsdienst met de nodige controle- en adviesbevoegdheden opgericht die nieuwe lokale geloofsgemeenschappen zowel voor als na de erkenning, en de al erkende besturen van de eredienst, zal screenen op de wijze waarop ze de vernieuwde erkenningsverplichtingen en de verplichtingen in het Eredienstendecreet blijven naleven. Deze dienst zal ook de nodige ondersteuning bieden aan lokale geloofsgemeenschappen tijdens hun erkenningstraject.
- Alle besturen van de eredienst worden onderworpen aan dezelfde verplichtingen ongeacht de datum van erkenning en de eredienst waartoe ze behoren. De bestaande besturen van de eredienst krijgen 1 jaar om zich te conformeren aan de nieuwe verplichtingen voor eredienstbesturen.
- Er wordt een getrap en gedifferentieerd sanctioneringsmechanisme ingevoerd. Afhankelijk van de ernst van de tekortkoming kan de Vlaamse Regering:
 - De financiering opschorten of beperken voor een bepaalde termijn;
 - De erkenning opschorten voor een bepaalde termijn;
 - De erkenning opheffen.
- De Vlaamse Regering verduidelijkt de wijzigingsprocedures voor gebiedsomschrijvingen en samenvoegingen en voert een specifieke procedure in voor de naamswijziging van de besturen van de eredienst.

In verschillende bepalingen van het voorontwerp van decreet wordt zowel bij de erkenningsprocedure als bij het blijvende toezicht op de besturen van de eredienst een rol toebedeeld aan de lokale besturen. Ook zijn er verschillende bepalingen (bv. rond de financiële transparantie, kennisgevingen aan de gemeenten, etc.) die relevant zijn voor lokale besturen.

3 VVSG-standpunt³

Het voorontwerp van decreet voert een aangepast kader voor de erkenningsregels in die in hoofdzaak gevolgen creëren voor de geloofsgemeenschappen zelf. Alle besturen van de eredienst worden (op termijn) onderworpen aan dezelfde verplichtingen ongeacht de datum van erkenning en de eredienst waartoe ze behoren. De bestaande besturen van de eredienst krijgen één jaar om zich te conformeren aan de nieuwe verplichtingen voor eredienstbesturen. In wat volgt, formuleert de VVSG bedenkingen en voorstellen met betrekking tot die aspecten die van belang zijn voor de lokale besturen.

3.1 Wachtperiode

Voor nieuwe erkenningsaanvragen geldt een wachtperiode van vier jaar, voor erkenningsaanvragen ingediend vóór 1 juli 2019 wordt dit ingekort tot één jaar.

De VVSG stelt voor om de wachtperiode van vier jaar alleen toe te passen voor nieuwe geloofsgemeenschappen. Voor geloofsgemeenschappen die in hun aanvraag kunnen aantonen dat ze al ten minste twee jaar actief zijn in de gemeente (met ook een stevige lokale inbedding, een band met het gemeentebestuur die ook door de gemeente wordt bevestigd, enz.), stelt de VVSG een verkorte wachtperiode van twee jaar voor die ingaat vanaf de aanvraag. Op die manier wordt een mogelijke drempel om een erkenning aan te vragen weggenomen.

3.2 Gevolgen van schorsing/opheffing van erkenning voor de financierende overheid

De lichtste sanctie bij een overtreding van de erkenningscriteria bestaat uit de *'opschorting of beperking van de financiële gevolgen van de erkenning'* (art. 31). Het lijkt er dus op dat het een opschorting van de erkenning ook de opschorting van de verplichting van de lokale overheid tot bijpassen in de tekorten inhoudt. Tijdens de opschorting is er namelijk (tijdelijk) geen erkenning meer.

Hoe moet dat in de praktijk toegepast worden, bv. als de periode van schorsing niet samenvalt met een dienstjaar? In twaalfden voor de exploitatiesubsidies? Wat met de al toegekende of toegezegde leningen of investeringssubsidies? Worden die voor een gemeente ook terugvoerbaar?

Hetzelfde probleem rijst bij de opheffing van de erkenning. Ook hier kan de vraag gesteld worden hoe daar in de praktijk mee omgegaan moet worden als de opheffing van de erkenning niet samenvalt met de start van het dienstjaar.

De VVSG vraagt dat het decreet expliciet zou vermelden dat een besluit van de Vlaamse regering tot opschorting of opheffing van de erkenning expliciet zou aangeven wat hiervan de gevolgen zijn voor de gemeentelijke financieringsverplichting.

3.3 Rechtszekerheid bij gebrek aan een (tijds) beslissing

Op basis van art. 16 e.a. van het voorontwerp kan de Vlaamse regering de termijn van een erkenningsbeslissing laten passeren zonder juridische gevolgen. Het betrokken eredienstbestuur moet dan naar de Raad van State gaan om een beslissing af te dwingen.

³ Onder voorbehoud van bevestiging door de Raad van Bestuur op 24 februari 2021.

De VVSG vindt een stilzittende overheid geen blijk van behoorlijk bestuur. Als de Vlaamse regering een erkenning wil weigeren, dan moet ze dit ook argumenteren en niet zomaar de termijn laten passeren.

In art. 35 (gebiedswijziging), art. 37 (naamswijziging) en art. 42 (samenvoeging) is dan weer vermeld dat, bij ontstentenis van een tijdige beslissing van de Vlaamse regering, de erkenning geacht wordt gegeven te zijn. Deze erkenningsbesluiten moeten bij uittreksel gepubliceerd worden in het Belgisch staatsblad, én het decreet beschrijft in geval van gebiedswijziging en samenvoeging welke elementen het erkenningsbesluit dient te bevatten. Hoe wordt hieraan voldaan bij gebrek aan beslissing?

De VVSG dringt er dan ook op aan dat, in het belang van de rechtszekerheid voor zowel de geloofsgemeenschappen als voor de lokale (provinciale) besturen, de Vlaamse Regering in alle gevallen een tijdige en gemotiveerde beslissing (aanvaarding of weigering) over de erkenningsaanvraag zou nemen.

3.4 Al erkende eredienstbesturen

Op basis van art. 66 krijgen besturen van de eredienst die erkend zijn vóór de inwerkingtreding van dit decreet één jaar de tijd vanaf de inwerkingtreding van dit decreet om zich te conformeren aan de verplichtingen, vermeld in artikel 18, 1° (transparantie over structuur en financiën), 3° (verklaring op erewoord van bestuurders), 4° (aantonen maatschappelijke relevantie), a) (ten minste 200 leden), d) (duurzaam contact met lokale besturen), e) (goed nabuurschap), 6° (zakelijke rechten op een eredienstgebouw), 7° (transparantie over bedienaars van de eredienst) en 8° (goedkeuring bedienaars door representatief orgaan). Deze besturen van de eredienst krijgen twee jaar de tijd vanaf de inwerkingtreding van dit decreet om zich te conformeren aan de verplichting, vermeld in artikel 18, 10° (geen bezoldiging bedienaars eredienst door een buitenlandse mogendheid).

Het valt de VVSG op dat de verplichting van art.18, 2° (het bestuur is financieel leefbaar en is transparant daarover) hierin niet mee opgenomen is.

Wellicht valt dit te verklaren door het feit dat deze bepaling vooral tot doel heeft om de reeds erkende eredienstbesturen zich te laten conformeren aan de nieuwe verplichtingen, en dat die vereiste van financiële leefbaarheid al bestond onder de huidige erkenningsregels (zie hoger), en eigenlijk de facto blijkt uit budgetten en meerjarenplannen die jaarlijks goedgekeurd worden door het lokaal bestuur.

De VVSG stelt zich evenwel de vraag of het niet goed zou zijn om de financiële leefbaarheid toch opnieuw te bekijken, zeker aangezien het nieuwe verbod op buitenlandse financiering de bestaande financiële leefbaarheid in bepaalde eredienstbesturen misschien zwaar onder druk kan zetten, met alle gevolgen van dien voor de 'redelijkheid en haalbaarheid' van de financiële bijdrage.

3.5 Impact op personeelsinzet lokale besturen

De [nota aan de Vlaamse regering](#) bij dit voorontwerp zegt o.m. het volgende: 'De voorgestelde wijzigingen zullen normalerwijze niet leiden tot bijkomende inzet van het personeel dat in dienst is en noopt evenmin tot werving van extra personeel of meerkosten voor de lokale en provinciale besturen.'

De VVSG betwijfelt of dit klopt. De nieuwe erkenningsprocedure geeft expliciet een adviesrol aan de gemeenten in de erkenningsfase, en dat ongeacht de godsdienst waartoe de aanvragende geloofsgemeenschap behoort. Dat advies zal niet zomaar tot stand komen, maar vergt lokale personeelsinzet. Ook de nieuwe Vlaamse Informatie- en Screeningsdienst zal op de lokale besturen een beroep doen om gegevens over geloofsgemeenschappen te verzamelen. Het is daarbij verder van belang dat de controleopdracht van die Vlaamse Informatie- en Screeningsdienst niet wordt uitbesteed aan de gemeenten, zodat die zich voluit kunnen richten op de uitbouw van een goede verstandhouding met de lokale geloofsgemeenschappen en/of ondersteuning bij de opmaak van de erkenningsaanvraag. De VVSG vraagt een tijdige monitoring van de effecten van dit decreet op de lokale besturen.

Bruno Vanmarcke en Jan Leroy
3 februari 2021