

DE VLAAMSE MINISTER VAN Cultuur, Media, Jeugd en Brussel

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - **Ontwerp van decreet van de Vlaamse Regering houdende de subsidiëring en erkenning van het sociaal-cultureel volwassenenwerk**
- **Definitieve goedkeuring**

1. INHOUDELIJK

De beleidsbrief Cultuur 2015-2016 kondigde in de lijn van het Regeerakkoord 2014-2019 en de beleidsnota Cultuur 2014-2019 de opstart van een beleidstraject aan voor de opbouw van een nieuw instrumentarium voor het sociaal-culturele werkveld.

Op 15 april 2016 keurde de Vlaamse Regering de conceptnota 'Sociaal-cultureel volwassenenwerk' goed. Het nieuw beleidskader wil de maatschappelijke rol van het sociaal-cultureel volwassenenwerk herbevestigen en waarderen en de nadruk leggen op de historisch emancipatorische kracht met inbegrip van de aandacht voor specifieke en kwetsbare groepen in onze samenleving.

Op 23 december 2016 keurde de Vlaamse Regering het voorontwerp van decreet houdende de subsidiëring en erkenning van het sociaal-cultureel volwassenenwerk een eerste keer principieel goed.

Aangezien er in het ontwerpdecreet een wijzigingsbepaling is ingeschreven omtrent het decreet houdende de aanvullende subsidies voor tewerkstelling in de culturele sector van 7 mei 2004 werd op 2 februari 2017 een overleg georganiseerd met de vakbonds- en werkgeverorganisaties. Er werd van gedachten gewisseld over het ontwerp van decreet, in het bijzonder over het artikel waarin het globaal budget voor de uitvoering van het decreet is bepaald.

De Strategische Advies Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC) formuleerde op 14 februari 2017 een advies over het voorontwerp van decreet.

Op 17 maart 2017 keurde de Vlaamse Regering het voorontwerp van decreet houdende de subsidiëring en erkenning van het sociaal-cultureel volwassenenwerk een tweede keer principieel goed (VR 2017 1703 Doc 259/1 tot en met)

1.3. Advies Raad van State

De Raad van State bracht op haar advies uit op 25 april 2017. Ze geeft een aantal vormvereisten mee, een aantal algemene opmerkingen en een aantal specifieke opmerkingen.

1.3.1. Vormvereisten

De Raad van State geeft mee dat als het ontwerp ook betrekking zou hebben op de subsidiëring van economische activiteiten, er dient te worden nagegaan of het een subsidiëring betreft die op grond van verordening (EU) nr.651/2014 van de commissie van 17 juni 2014 'waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard' van aanmelding is vrijgesteld. En, indien dit niet het geval is, die aanmelding wel is vereist, tenzij een beroep kan worden gedaan op een andere vrijstellingsregeling.

Overeenkomstig de Mededeling van de Commissie betreffende het begrip „staatssteun” in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie zijn de regels van staatssteun niet van toepassing voor het grootste deel van de activiteiten van sociaal-culturele volwassenenorganisaties, gesubsidieerd op basis van dit decreet. Het gaat hier om activiteiten die kosteloos (bijvoorbeeld openbare activiteiten van sociaal-culturele bewegingen in de publieke ruimte) of tegen een fractie van de kostprijs (bijvoorbeeld activiteiten van verenigingen en vormingsinstellingen) beschikbaar zijn.

Overeenkomstig vermelde Mededeling vallen activiteiten van organisaties die economisch van aard zijn echter wel onder de staatssteunregels. Enkele organisaties onder dit decreet kunnen dergelijke activiteiten ontplooiën.

Bijgevolg worden een aantal bepalingen toegevoegd aan het decreet die verwijzen naar de verordening nr/ 651/2014 en zal het decreet overeenkomstig deze verordening ter kennis worden gegeven aan de Europese Commissie. Deze bepalingen zijn in het decreet ingevoegd in artikel 2 (definitie 31°), artikel 3 en artikel 50.

1.3.2. Algemene opmerkingen

- a) De Raad geeft in 4.2.1. van haar advies aan dat de drieleding van de subsidies (subsidiëring voor een kern van personeelsleden, een basistoelage voor de werking en een subsidiëring op basis van werkelijk gepresteerde activiteiten) zoals in artikel 2, 17° bepaald, beter niet in een definitie wordt opgenomen maar wel in een afzonderlijke bepaling van het ontwerp. Het ontwerp wordt in die zin aangepast: de bepaling wordt geschrapt in artikel 2, 17° en toegevoegd in artikel 4, vierde lid.
- b) In 4.2.2.2. geeft de Raad van State aan dat de bepaling in artikel 53, derde lid, (nu artikel 49, derde lid) betreffende de delegatie van de Vlaamse Regering om nadere regels te bepalen voor de uitoefening van het toezicht door de administratie, in het decreet nader moet worden omschreven, gelet op het in artikel 11 van de wet van 16 juli 1973 vervatte legaliteitsbeginsel. Het derde lid wordt aangepast en nader omschreven als volgt: 'De Vlaamse Regering bepaalt hoe het toezicht zal worden uitgeoefend en welke termijnen daarvoor in acht moeten worden genomen'. In de memorie wordt toegelicht dat het om praktische regels gaat.
- c) In 4.2.2.3. geeft de Raad van State aan dat de projectsubsidies zoals bepaald in titel 4 van het ontwerp, vallen onder artikel 11 van de wet van 16 juli 1973 en dat de subsidiëring van de in het ontwerp bedoelde projecten zou moeten geregeld worden in het ontwerp zelf en niet in de projectoproep. Artikel 50 (het nieuwe artikel 46) wordt bijgevolg in die zin aangepast.
- d) In punt 5 stelt de Raad van State dat als de definitie van de principes van goed bestuur zoals omschreven in de Vlaamse Code voor Cultural Governance van het Bilzen Fonds niet normatief van toepassing zijn voor dit decreet, de memorie van toelichting daaromtrent een betere toelichting moet geven. Zoals het nu staat omschreven, lijkt het dat de principes zonder meer van toepassing zijn voor het aan te nemen decreet. De memorie wordt in die zin aangepast. Zowel in de artikelsgewijze toelichting van artikel 2, 25°, artikel 10 en artikel 35 wordt aangegeven dat de principes van goed bestuur zoals omschreven in de Vlaamse

Code voor Cultural Governance van het Bilzen Fonds, inspirerend zijn voor dit decreet en er een leidraad voor vormen.

- e) In punt 6 stelt de Raad van State dat de gemeenschappen niet als subsidievoorwaarde kunnen vereisen dat in de werking van de te subsidiëren organisaties het Nederlands als voertaal wordt gebruikt. In het voorontwerp is in de artikels 8, 33 en 51 (nu artikel 47) bepaald dat dit een ontvankelijkheidsvoorwaarde is voor het aanvragen van subsidies. Deze voorwaarde werd geschrapt en vervangen door te stellen dat de subsidieaanvraag, het beleidsplan of het projectdossier in het Nederlands moet zijn opgesteld. M.b.t. het gebruik van het Nederlands wordt in artikel 52 (nu artikel 48) ook bepaald dat alle verantwoordelijken binnen sociaal-culturele volwassenenorganisaties die subsidies krijgen op basis van dit decreet moeten beschikken over een actieve kennis van het Nederlands. Dit is noodzakelijk om een werking te kunnen ontplooien die bijdraagt aan de doelstelling van het decreet en om de verbindende rol die het sociaal-cultureel volwassenenwerk heeft, ten volle te kunnen uitspelen. Tot slot stelt ook artikel 53 (nu artikel 49) dat met het oog op het toezicht door de administratie, alle gegevens van de gesubsidieerde organisatie in het Nederlands ter beschikking moeten zijn.
- f) De Raad geeft aan om duidelijk te maken dat er een onderscheid is tussen de beoordelingselementen die vooral richtinggevend zijn en waarop geredigeerd kan worden en de subsidievoorwaarden, zoals bepaald in artikel 52 (nu artikel 48). In de memorie (artikelsgewijze toelichting bij artikel 52, nu artikel 48) wordt dat verschil toegelicht en aangegeven dat de beoordelingselementen geen subsidievoorwaarden zijn die vallen onder artikel 13 van de wet van 16 mei 2013.
- g) Opmerking 8 kan samen gelezen worden met de bijzondere opmerking bij artikel 22 en 23. De Raad adviseert om in de artikels 22, §3, tweede lid, 23, §2, tweede lid, 42, §2, tweede lid, 64 §9, tweede lid (nu artikel 60, §9, tweede lid) en 65, §4, tweede lid (nu artikel 61, §4, tweede lid) van het ontwerp de nadere regels om tot een eindresultaat te komen wanneer beoordelingselementen al dan niet voldoen of ten dele voldoen, op te nemen in het ontwerp zelf. De artikels werden in die zin aangepast.

1.3.3. Bijzondere opmerkingen

- a) In punt 9 geeft de Raad aan dat het beter is om in artikel 3 de zinsnede 'de gemeenschappelijke sokkel van waarden' weg te laten opdat deze weinig meerwaarde biedt. Deze opmerking wordt niet gevolgd omdat het een rechtstreekse verwijzing is naar de toelichting bij de parlementaire resolutie betreffende de bestrijding van gewelddadige radicalisering van 19 mei 2015. De opmerking om in artikel 3 het tweede lid te schrappen (punt 10), wordt niet gevolgd omdat het in een oogopslag de structuur van het decreet weergeeft en duidelijk maakt welke subsidiemogelijkheden er zijn om de doelstelling van het decreet mogelijk te maken.
- b) De Raad van State adviseert (punt 11) om in de memorie meer toelichting te geven over de reden waarom organisaties automatisch worden erkend eens ze subsidie ontvangen. De artikelsgewijze memorie (artikel 4 en 29) worden in die zin in aangepast. Ook in het decreet wordt, op advies van de Raad, de zinsnede 'een subsidiëring betekent een automatische erkenning' veranderd naar 'een subsidiëring houdt een automatische erkenning in' (artikel 4 en 29).
- c) In punt 12 van haar advies, geeft de Raad aan om in artikel 7 de woorden 'inhoudelijke en' te schrappen waardoor de Vlaamse Regering geen delegatie wordt gegeven om meer inhoudelijke voorwaarden te bepalen dan in het decreet staan opgesomd. Zoals het in het voorontwerp stond beschreven, zou immers kunnen worden afgeleid dat de Vlaamse Regering over een veel ruimere bevoegdheid zou beschikken, wat niet de bedoeling was. De woorden 'inhoudelijke en' worden in artikel 7 geschrapt.
- d) In punt 13 geeft de Raad van State aan om in artikel 22, §3, tweede lid aan te vullen welke nadere regels de Vlaamse Regering bepaalt om tot het eindresultaat van een beoordelingselement te komen dat of 'voldoet', of 'ten dele voldoet' of 'onvoldoende' is. Ook de artikels 23, §2, tweede lid, 42, §2, tweede lid, 64 §9, tweede lid (nu artikel 60, §9, tweede

lid) en 65, §4, tweede lid (nu artikel 61, §4, tweede lid) van het ontwerp worden in het ontwerp aangevuld.

- e) In navolging van punt 14 van het advies, worden de artikels 23, §4, 30, §4 en §5 en 42, §4 van het ontwerp opgedeeld in leden en niet in 1°, 2° en 3°.
- f) In punt 15 van het advies geeft de Raad van State aan dat, gelet op meer overeenstemming met het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, de mogelijkheid te geven aan andere sociaal-culturele volwassenenorganisaties met een werking binnen specifieke regio's om een subsidie-aanvraag in te dienen. Dit advies wordt niet gevolgd. De huidige 13 regionale volkshogescholen, erkend en gesubsidieerd op basis van het decreet van 4 april 2003, beantwoorden immers aan de gestelde doelstellingen om Vlaanderen-breed een sociaal-culturele werking uit te bouwen die afgestemd is op de 13 vastgelegde regio's en complementair is aan wat andere spelers binnen die regio's brengen. Deze regionale volkshogescholen zijn voor het eerst erkend en gesubsidieerd in 2003 en hebben gedurende die periode een herkenbare en zichtbare werking uitgebouwd en plaats ingenomen in hun specifieke regio. Het is de bedoeling deze inspanningen en resultaten te verduurzamen.
Wanneer een sociaal-culturele volwassenenorganisatie met een werking binnen een specifieke regio, niet langer zou voldoen, liggen er kansen open voor een andere organisatie die de opdracht voor deze regio zou kunnen invullen. Dit wordt bepaald in artikel 31.
- g) In punt 16 geeft de Raad aan om in artikel 31 van het ontwerp beter aan te geven wat bedoeld wordt met 'initiatief nemen' in het licht van de noodzaak om de continuïteit van het sociaal-cultureel volwassenenwerk en de sociaal-culturele participatie in de betrokken regio te garanderen. Artikel 31 wordt zelf niet verder uitgewerkt omdat het niet verstandig lijkt om verschillende mogelijkheden in het decreet op te sommen en ze daardoor ook te limiteren. De Vlaamse Regering moet alle mogelijke initiatieven kunnen nemen die zij op dat moment opportuun acht en daar vrij in kunnen zijn. Dit wordt meer toegelicht in de memorie.
- h) Punt 17. Artikel 51, tweede lid, 4° van het ontwerp (nu artikel 47, tweede lid, 4°) wordt op advies van de Raad geschrapt. Deze ontvankelijkheidsvoorwaarde is immers al vervat in artikel 52, §1, eerste lid, 7° (nu artikel 48, §1, eerste lid, 7°) van het ontwerp.
- i) In punt 18 geeft de Raad aan dat artikel 52, §2 (nu artikel 48, §3) en artikel 53 (nu artikel 49) ook moeten gelden ten aanzien van projectsubsidies zoals bedoeld in titel 4. Het ontwerp werd aangepast: artikel 52 (nu artikel 48) krijgt een extra paragraaf (de eerste paragraaf wordt ontdudd). De eerste regelt de verplichtingen voor de organisaties die op grond van titel 2 en 3 een subsidie ontvangen. De tweede paragraaf regelt de verplichtingen voor organisaties die op grond van titel 4 een subsidie ontvangen. De oorspronkelijke paragraaf 2 wordt paragraaf 3.
- j) Punt 19 heeft betrekking op artikel 52, §2, eerste lid (nu artikel 48, §3, eerste lid) en vraagt om, gelet op artikel 13 van de wet van 16 mei 2003, het artikel aan te passen zodat subsidies worden stopgezet, verminderd of teruggevorderd als niet aan de subsidievoorwaarden zoals bepaald in §1 wordt voldaan. Het decreet wordt in die zin aangepast.
- k) Om aan de opmerking uit punt 20 tegemoet te komen, wordt het blijvend voldoen aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden uit de artikels 8, 33 en 51, tweede lid, (nu 47, tweede lid) mee opgenomen als subsidievoorwaarde in artikel 52, §1 en §2 (nu artikel 48, §1 en §2).
- l) In artikel 55 (nu artikel 51) van het ontwerp wordt, op advies van de Raad, gepreciseerd dat het prijsindexcijfer verwijst naar de gezondheidsindex, bedoeld in artikel 2, §1, van het koninklijk besluit van 24 december 1993 'ter uitvoering van de wet van 6 januari 19989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen' en niet naar de afgevlakte gezondheidsindex, bedoeld in artikel 2, §2 van hetzelfde besluit.

1.4. Andere wijzigingen

Naast de wijzigingen op basis van het advies van de Raad, werden nog een aantal andere wijzigingen aangebracht. Deze zijn het gevolg van technische en inhoudelijke opmerkingen van de

belangenbehartiger FOV (nadat er reeds een aantal bij de tweede goedkeuring zijn verwerkt).

In concreto gaat het om het volgende:

- a) Artikel 12. De datum om een geactualiseerd beleidsplan in te dienen werd gewijzigd van 'vier maanden na de beslissing van de minister' (dus 1 februari) naar 1 april. De datum van 1 februari zou de organisaties noodzaken om een extra algemene vergadering te beleggen. Door 1 april naar voor te schuiven, valt de indiendatum samen met het moment voor de jaarlijkse indiening van de afrekening, de begroting en de balans. Verder is aan dit artikel ook toegevoegd dat de Vlaamse Regering het geactualiseerde beleidsplan valideert. Het is de bedoeling dat deze validatie wordt gedelegeerd naar de administratie.
- b) Artikel 13. Er wordt duidelijker bepaald dat wanneer organisaties fuseren in de loop van een beleidsperiode, de middelen blijvend moeten aangewend worden voor een werking die in het verlengde moet liggen van de beleidsplannen van de oorspronkelijke organisaties.
- c) Artikel 26, 27 en 28. Het ontwerp voorziet dat iedereen die een advies krijgt van de beoordelingscommissie, een verhaal kan indienen of dat enkel organisaties met een negatief subsidie-advies een inhoudelijke repliek kunnen indienen.

Het ontwerp wordt nu gewijzigd. Iedereen krijgt van de beoordelingscommissie een preadvies en kan daar schriftelijk op reageren. Organisaties die een preadvies krijgen dat de vorm aanneemt van een positief subsidie-advies met of zonder aanbevelingen, kunnen een schriftelijke reactie indienen op basis van feitelijke onjuistheden die in het preadvies staan vermeld. Het decreet laat enerzijds wel toe dat iedereen een reactie kan indienen maar beperkt deze reactie op feitelijke onjuistheden in het preadvies. De motivatie om hiertoe te beperken is ingegeven vanuit het feit dat de organisaties twee jaar eerder werden geëvalueerd door externe deskundigen in visitatiecommissies die ook lid zijn van de beoordelingscommissie die de subsidieaanvragen van diezelfde organisaties beoordelen. De werking van de organisaties is als dusdanig goed gekend bij de commissies. Anderzijds kan de schriftelijke reactie geen nieuwe inhoudelijke of zakelijke elementen bevatten ten opzichte van de ingediende subsidieaanvraag.

Organisaties die een preadvies krijgen dat de vorm aanneemt van een negatief subsidieadvies kunnen een schriftelijke reactie indienen op alle elementen van het advies. Ook hier kan de schriftelijke reactie geen nieuwe inhoudelijke of zakelijke elementen bevatten ten opzichte van de ingediende subsidieaanvraag.

Schriftelijke reacties op basis van een positief subsidie-advies, worden voorgelegd en behandeld door de zelfde beoordelingscommissie die met één extern deskundige wordt uitgebreid. Schriftelijke reacties op basis van een negatief subsidie-advies, worden voorgelegd en behandeld door een andere beoordelingscommissie dan diegene die de aanvraag oorspronkelijk behandelde.

- d) In artikel 30 worden de woorden 'maximum' en 'maximaal' geschrapt aangezien artikel 54 al bepaalt dat de uitvoering van het decreet gebeurt binnen de beschikbare kredieten.
- e) In artikel 31 wordt de datum waarop de Vlaamse Regering moet beslissen over de subsidie-enveloppe voor sociaal-culturele volwassenenorganisaties met een negatief oordeel gewijzigd van 1 november naar 1 oktober van het eerste jaar van de nieuwe beleidsperiode. In het geval de Vlaamse Regering zou beslissen de subsidie stop te zetten, geeft dit de organisatie meer tijd om haar werking af te ronden.
- f) Artikel 38. De opsomming van de stukken waarop de beoordelingscommissie zich baseert worden geschrapt omdat ze al opgesomd staan in artikel 42. Verder wordt in artikel 38, naar analogie met de organisaties in titel 2, de woorden 'voorlopig verslag' en 'definitief verslag' veranderd naar preadvies en definitief advies. Het derde lid van dit artikel wordt geschrapt omdat de inhoud daarvan al uitgeschreven staat in artikel 44.
- g) In artikel 42 wordt 'geëvalueerd' toegevoegd omdat de beoordelingscommissie bij de sociaal-culturele volwassenenorganisaties uit titel 3, zowel een evaluatie van de voorbije werking als een beoordeling van de toekomstige werking doen.

- h) In artikel 44, §3, derde lid, wordt de zinsnede waarin de Vlaamse Regering initiatief neemt om de continuïteit van het sociaal-cultureel volwassenenwerk en de sociaal-culturele participatie in de regio te garanderen, wanneer ze zou beslissen om de subsidie stop te zetten, geschrapt en hernomen in §5 van hetzelfde artikel.
- i) De artikels 45-48 worden geschrapt. Ze beschreven de mogelijkheid van sociaal-culturele volwassenenorganisaties met een werking binnen specifieke regio's om naar analogie met de sociaal-culturele volwassenenorganisaties uit titel 2, verhaal en repliek in te dienen op basis van het advies van de beoordelingscommissie. Deze procedure heeft voor deze organisaties echter geen enkele zin omdat er (in tegenstelling tot de organisaties uit titel 2 waar er een afzonderlijk evaluatiemoment is en een afzonderlijk beoordelingsmoment) maar 1 moment per beleidsperiode is voorzien waarop zij zowel worden geëvalueerd als beoordeeld. Bijgevolg hoeft er ook maar één procedure te worden voorzien waarin de organisaties de mogelijkheid hebben om te reageren. Deze procedure is bepaald in de artikels 42-44.
- j) Artikel 64, §2, 2° (nu artikel 60, §2, 2°) wordt aangevuld met als bedoeling dat door de visitatiecommissies de evolutie van de organisaties aan de hand van een aantal kwantitatieve gegevens kan worden meegenomen sinds de erkenning van de organisaties op basis van het decreet van 4 april 2003.

2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Geen wijzigingen ten opzichte van de tweede principiële goedkeuring.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Geen wijzigingen ten opzichte van de eerste principiële goedkeuring.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Geen wijzigingen ten opzichte van de tweede principiële goedkeuring.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

Geen wijzigingen ten opzichte van de tweede principiële goedkeuring.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar goedkeuring te hechten aan het ontwerp van decreet houdende de subsidiëring en erkenning van het sociaal-cultureel volwassenenwerk en aan de bijhorende memorie van toelichting;
- 2° de Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel, te gelasten voornoemd ontwerp van decreet en de bijbehorende memorie van toelichting, in naam van de Vlaamse Regering, in te dienen bij het Vlaams Parlement.

De Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd, en Brussel

Sven GATZ

Bijlagen:

- het goed te keuren ontwerp van decreet en de aangepaste memorie van toelichting
- het advies van de Raad van State