

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 246.187 van 26 november 2019
in de zaak A. 220.275/IX-8925**

In zake: de VZW MUZIEKODROOM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Evelyne Maes
kantoor houdend te 3000 Leuven
Arnould Nobelstraat 38
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Frederik Vandendriessche, Ian Arnouts en
Cilia Mathieu
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij:

de VZW BRUSSELS JAZZ ORCHESTRA
gevestigd te 1050 Brussel
Eugène Flageyplein 18

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 14 september 2016, strekt tot de nietigverklaring van “de woorden ‘Op voorstel van de minister, bevoegd voor Cultuur, maakt de Vlaamse Regering zich de overwegingen en adviezen van de afdeling Kunsten en de bevoegde beoordelingscommissie volledig eigen. De Vlaamse Regering beslist af te zien van een subsidietoekenning.’ die betrekking hebben op Muziekodroom op pagina 19 van bijlage 2 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 29 juni 2016 ‘houdende de toekenning van werkingssubsidies aan orga-

nisaties voor de periode van 1 januari 2017 tot en met 31 december 2021 in uitvoering van artikel 25 van het Kunstendecreet van 13 december 2013”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De vzw Brussels Jazz Orchestra heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 13 juni 2017.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 oktober 2019.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Evelyne Maes, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Ian Arnouts, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Eylenbosch heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Verzoekster dient op 1 oktober 2015 bij de afdeling Kunsten in het kader van het Kunstendecreet van 13 december 2013 een aanvraagdossier in voor de toekenning van een werkingssubsidie voor de periode 2017-2021. De aanvraag geldt voor de hoofddiscipline ‘muziek’ en de subdiscipline ‘pop/rock’, voor de functies ‘ontwikkeling’ en ‘presentatie’.

3.2. De ontvankelijke aanvragen krijgen een artistieke en zakelijke kwaliteitsbeoordeling, zoals bepaald bij het Kunstendecreet, het besluit van de Vlaamse regering van 9 mei 2014 ‘betreffende de uitvoering van het decreet van 13 december 2013 houdende de ondersteuning van de professionele kunsten’ en het ministerieel besluit van 1 oktober 2015 ‘houdende de procedurele aspecten bij aanvragen, beoordeling, subsidietoekenning, voorschotten, betaling en toezicht in het kader van het decreet van 13 december 2013 houdende de ondersteuning van de professionele kunsten’ (hierna: het MB Kunsten).

Voorts valt aan te stippen dat de afdeling Kunsten en de adviescommissie Kunsten, bedoeld in artikel 39 Kunstendecreet, een draaiboek ‘Kwaliteitsbeoordeling’ (hierna: het Draaiboek) hebben opgesteld “als gemeenschappelijk werkdocument voor de beoordelaars die betrokken zijn bij de advisering over aanvraagdossiers in uitvoering van het Kunstendecreet”. Het “[h]oofdoel van dit document is een maximale garantie op een gelijke behandeling van aanvragen binnen het kunstendecreet, en dat op een zo transparant mogelijke wijze. Het biedt informatie, een gemeenschappelijk scenario en gedeelde principes waarop alle betrokken actoren kunnen terugvallen. De afspraken zijn gebaseerd op bepalingen in het kunstendecreet en uitvoeringsbesluit, op de strategische visienota kunsten of werden pragmatisch door de administratie en de adviescom-

missie samen uitgewerkt om de beginselen van behoorlijk bestuur [...] zo veel als mogelijk te bevorderen”.

3.3. De afdeling Kunsten beoordeelt de kwaliteit van de zakelijke en beheersmatige aspecten van het aanvraagdossier. Op 10 februari 2016 geeft de afdeling Kunsten in een (voorlopig) zakelijk advies het dossier van verzoekster een score ‘nipt onvoldoende’ waarbij wordt geadviseerd om geen werkingssubsidie toe te kennen. De conclusie van dit (voorlopige) zakelijk advies luidt:

“Muziekodroom heeft een slordig dossier ingediend dat op niet alle plaatsen even goed is toegelicht. Een organisatie met een lange historie als Muziekodroom moet in staat zijn om een beter en professioneler dossier in te dienen. De organisatie wil het aantal activiteiten uitbreiden, het is aan de commissie om de artistieke noodzaak hiervan in te schatten. Op financieel vlak ligt het dossier in de lijn van de afgelopen jaren. Dit is volgens de Excel-bijdrage ook het geval met het gevraagde bedrag. Het is echter moeilijk om in te schatten in hoeverre de ingediende begroting spoort met de artistieke plannen omdat sommige grote kosten te weinig worden geduid en het niet duidelijk is hoe sommige inkomsten worden berekend. Een werkpunt voor de organisatie is een strikte scheiding van personeel en bestuur. Ook maatschappelijke, culturele en genderdiversiteit is belangrijk binnen bestuur en personeel. Zeker binnen een etnisch diverse regio als Limburg is dit van het grootste belang.”

3.4. Een beoordelingscommissie gaat de artistiek-inhoudelijke aspecten van het aanvraagdossier na en stelt een gemotiveerd (voorlopig) advies op. Op 10 februari 2016 geeft de beoordelingscommissie aan verzoekster een (voorlopig) artistiek advies met score ‘nipt onvoldoende’. De conclusie van dit (voorlopige) artistiek advies luidt:

“Muziekodroom is een gevestigde waarde in de niche van de alternatieve popmuziek. De organisatie besteedt heel wat aandacht aan startende kunstenaars. De commissie vindt het wel jammer dat de programmatie zich hoofdzakelijk tot westerse pop-rock beperkt en er weinig ruimte is voor diversiteit. Gebrek aan diversiteit is ook een groot probleem binnen het personeel en het bestuur, niet alleen [op] maatschappelijk vlak, maar ook wat gender betreft en eveneens qua culturele diversiteit. Zeker in Limburg is diversiteit een absolute noodzaak. Hoewel de organisatie over een aanzienlijke personeelskern beschikt, heeft ze een ondermaats dossier ingediend. Zelfs op inhoudelijk vlak is het op bepaalde punten warrig, maar zeker op financieel vlak zijn er ernstige tekortkomingen. Er is nauwelijks

toelichting en de begroting is niet transparant. Bovendien is het niet duidelijk waar sommige bedragen op slaan.”

3.5. Voor deze scores is de volgende waardeschaal gehanteerd, die opgenomen is in het Draaiboek:

“Artistiek

Zeer goed = het plan scoort op alle artistieke beoordelingscriteria uitstekend, d.w.z. ook bij ‘sporen van de artistieke met de zakelijke planning’, wat ook in de financiële appreciatie zichtbaar moet worden.

Goed = op minstens één artistiek beoordelingscriterium minder goed scorend, maar nog steeds op de meerderheid goed scorend. Of: zeer goed op alle punten, maar er schort iets fundamenteels aan het artistieke verleden, en het nieuwe, intrinsiek goede plan, verhelpt daar onvoldoende aan, waardoor de haalbaarheid minder goed is. Deze categorie is zeker van toepassing wanneer het groeipad of bepaalde delen van de werking niet volledig correct begroot worden. In dergelijke gevallen moet bij de criteria in kwestie zo duidelijk mogelijk beargumenteerd worden welke onderdelen als minder goed beoordeeld worden, evt. met deelbedragen die daar tegenover staan. Op die manier kan de aanvrager in het geval van een meerjarige werkingssubsidie op precieze argumenten reageren. Een oordeel over de opportuniteit van bepaalde (delen van) plannen komt niet aan het zakelijk en beheersmatig advies toe, maar wordt steeds aan de beoordelingscommissie voorgelegd om ze in haar artistiek advies te behandelen.

Voldoende = het plan voldoet formeel aan een minimale invulling van alle artistieke beoordelingscriteria, maar ook niet meer dan dat. Ook hier moeten minder goed begrote elementen beargumenteerd worden om als indicatie te dienen om het gevraagde subsidiebedrag te motiveren. Dat hangt nl. enkel af van de nieuwe plannen en de mate waarin deze de nood aan subsidies degelijk verantwoorden. Een oordeel over de opportuniteit van bepaalde (delen van) plannen komt niet aan het zakelijk en beheersmatig advies toe, maar wordt steeds aan de beoordelingscommissie voorgelegd om ze in haar artistiek advies te behandelen.

Nipt onvoldoende = het plan beantwoordt helemaal niet aan één of meerdere artistieke beoordelingscriteria.

Volstrekt onvoldoende = het plan beantwoordt niet aan de meeste artistieke beoordelingscriteria en het is artistiek absoluut onverantwoord om deze organisatie te subsidiëren.

Zakelijk

Zeer goed = het plan scoort op alle zakelijke beoordelingscriteria uitstekend, d.w.z. ook bij ‘sporen van de artistieke met de zakelijke planning’, wat ook in de financiële appreciatie zichtbaar moet worden.

Goed = op minstens één zakelijk beoordelingscriterium minder goed scorend, maar nog steeds op de meerderheid goed scorend. Of: zeer goed op alle punten, maar er schort iets fundamenteels aan het zakelijke verleden, en het nieuwe, intrinsiek goede plan, verhelpt daar onvoldoende

aan, waardoor de haalbaarheid minder goed is. Deze categorie is zeker van toepassing wanneer het groeipad of bepaalde delen van de werking niet volledig correct begroot worden. In dergelijke gevallen moet bij de criteria in kwestie zo duidelijk mogelijk beargumenteerd worden welke onderdelen als minder goed beoordeeld worden, evt. met deelbedragen die daar tegenover staan. Op die manier kan de aanvrager in het geval van een meerjarige werkingssubsidie op precieze argumenten reageren. Een oordeel over de opportuniteit van bepaalde (delen van) plannen komt niet aan het zakelijk en beheersmatig advies toe, maar wordt steeds aan de beoordelingscommissie voorgelegd om ze in haar artistiek advies te behandelen.

Voldoende = het plan voldoet formeel aan een minimale invulling van alle zakelijke beoordelingscriteria, maar ook niet meer dan dat. Ook hier moeten minder goed begrote elementen beargumenteerd worden om als indicatie te dienen om het gevraagde subsidiebedrag te motiveren. Dat hangt nl. enkel af van de nieuwe plannen en de mate waarin deze de nood aan subsidies degelijk verantwoorden. Een oordeel over de opportuniteit van bepaalde (delen van) plannen komt niet aan het zakelijk en beheersmatig advies toe, maar wordt steeds aan de beoordelingscommissie voorgelegd om ze in haar artistiek advies te behandelen.

Nipt onvoldoende = het plan beantwoordt helemaal niet aan één of meerdere zakelijke beoordelingscriteria, maar enkel in die mate dat het nog bespreekbaar is bij overleg met de commissie, indien die het artistiek goed of zeer goed zou vinden.

Volstrekt onvoldoende = het plan beantwoordt niet aan de meeste zakelijke beoordelingscriteria en het is zakelijk absoluut onverantwoord om deze organisatie te subsidiëren.”

3.6. De combinatie van de beide scores bepaalt waar de aanvrager wordt ondergebracht bij één van de 25 categorieën, weergegeven in het Draaiboek – namelijk, wat verzoekster betreft, bij categorie 19:

artistiek advies	zakelijk en beheersmatig advies	eindscore	sorteervolgorde/ categorie
zeer goed	zeer goed	zeer goed / zeer goed	1
zeer goed	goed	zeer goed / goed	2
zeer goed	voldoende	zeer goed / voldoende	3
goed	zeer goed	goed / zeer goed	4
goed	goed	goed / goed	5
zeer goed	nipt onvoldoende	zeer goed / nipt onvoldoende	6
goed	voldoende	goed / voldoende	7
voldoende	zeer goed	voldoende / zeer goed	8

voldoende	goed	voldoende / goed	9
goed	nipt onvoldoende	goed / nipt onvoldoende	10
voldoende	voldoende	voldoende / voldoende	11
voldoende	nipt onvoldoende	voldoende / nipt onvoldoende	12
zeer goed	volstrekt onvoldoende	zeer goed / volstrekt onvoldoende	13
goed	volstrekt onvoldoende	goed / volstrekt onvoldoende	14
voldoende	volstrekt onvoldoende	voldoende / volstrekt onvoldoende	15
nipt onvoldoende	zeer goed	nipt onvoldoende / zeer goed	16
nipt onvoldoende	goed	nipt onvoldoende / goed	17
nipt onvoldoende	voldoende	nipt onvoldoende / voldoende	18
nipt onvoldoende	nipt onvoldoende	nipt onvoldoende / nipt onvoldoende	19
nipt onvoldoende	volstrekt onvoldoende	nipt onvoldoende / volstrekt onvoldoende	20
volstrekt onvoldoende	zeer goed	volstrekt onvoldoende / zeer goed	21
volstrekt onvoldoende	goed	volstrekt onvoldoende / goed	22
volstrekt onvoldoende	voldoende	volstrekt onvoldoende / voldoende	23
volstrekt onvoldoende	nipt onvoldoende	volstrekt onvoldoende / nipt onvoldoende	24
volstrekt onvoldoende	volstrekt onvoldoende	volstrekt onvoldoende / volstrekt onvoldoende	25

3.7. Op 23 februari 2016 dient verzoekster conform de procedure-regels een verhaal in tegen het voorlopige zakelijk advies en tegen het voorlopige artistiek advies.

De “commissie die een verhaal beoordeelt op zijn ontvankelijkheid” (hierna: de verhaalcommissie) verklaart het verhaal niet ontvankelijk.

Wat het zakelijk advies betreft, verwerpt zij het verhaal met de volgende motivering:

“De verhaalcommissie is van mening dat dit verhaal de kritieken geformuleerd in het zakelijk advies niet weerlegt. De door de commissie gesignaleerde slordigheden in het dossier (foute subsidiebedragen in het budget, aantal VTE’s) worden geduid, maar de conclusie van het zakelijk advies wordt hier niet mee weerlegd. Het gaat niet om foute interpretaties van de administratie, maar om foute info in het dossier die in het verhaal rechtgezet wordt. De aanvrager leverde via de ingediende reactie nieuwe informatie aan, die verschilt met de oorspronkelijk ter beoordeling ingediende plannen. Het doel van de repliek- en verhaalprocedure is niet om gewijzigde plannen of nieuwe informatie aan te leveren, dus de reactie kan ook niet tot een wijziging van het oorspronkelijke advies leiden.”

Wat het artistiek advies betreft, verwerpt zij het verhaal om de volgende redenen:

“De verhaalcommissie is van mening dat het verhaal geen enkele van de motiveringen van het advies weerlegt. De organisatie geeft enkel verduidelijkingen bij elementen die niet duidelijk gespecificeerd waren in het dossier of zelfs afwezig waren. De aanvrager leverde via de ingediende reactie nieuwe informatie aan, die verschilt met de oorspronkelijk ter beoordeling ingediende plannen. Het doel van de repliek- en verhaalprocedure is niet om gewijzigde plannen of nieuwe informatie aan te leveren, dus de reactie kan ook niet tot een wijziging van het oorspronkelijke advies leiden.”

De verhaalcommissie concludeert:

“De organisatie kan geen fouten in de validiteit van de argumentatie aantonen en vermeldt geen procedurele of methodische fouten. De verhaalcommissie kan een tweede lezing van het dossier dan ook niet verantwoorden.

Conclusie ontvankelijkheidstoets
Niet-ontvankelijk.”

In het licht van de aldus definitief geworden adviezen adviseert de afdeling Kunsten in een definitief voorstel van beslissing van 7 maart 2016 om verzoekster geen subsidie toe te kennen.

3.8. De verschillende commissies hebben uiteindelijk geadviseerd om 105.947.900 euro werkingssubsidies toe te kennen, dit enkel voor de dossiers in de categorieën 1 tot 12 – dit zijn de dossiers die minstens artistiek ‘voldoende’ werden beoordeeld en zakelijk-beheersmatig minstens ‘nipt onvoldoende’.

De categorieën 13 tot 25 vertegenwoordigen de dossiers die ofwel een (nipt of volstrekt) onvoldoende op artistiek niveau of een volstrekt onvoldoende op zakelijk niveau hebben gekregen, het zijn met andere woorden de minst kwalitatieve dossiers. De aanvragen in de categorieën 13-25 komen volgens de eindvoorstellen niet in aanmerking voor subsidie. De minister en vervolgens de regering vallen de eindvoorstellen op dit punt bij.

De Vlaamse regering beslist voorts aan alle organisaties binnen de eerste zeven categorieën werkingssubsidies te verlenen, weze het met een herberekend subsidiebedrag met het oog op een bijkomende subsidiëring van andere, lager gerangschikte maar waardevolle aanvragers binnen de budgettaire mogelijkheden.

Voor de organisaties ondergebracht in de categorieën 8-12, wordt door de Vlaamse regering een subsidie toegekend aan negentien organisaties die “ongebruikelijk sterk scoren op een aandachtspunt van de visienota en daarnaast ook belangrijke meerwaarden leveren binnen ten minste een ander essentieel aandachtspunt”.

3.9. Op 29 juni 2016 neemt de Vlaamse regering het besluit ‘houdende de toekenning van werkingssubsidies aan organisaties voor de periode van 1 januari 2017 tot en met 31 december 2021 in uitvoering van artikel 25 van het Kunstendecreet van 13 december 2013’.

Het luidt:

“Gelet op 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, artikel 11 tot en met 14; Gelet op 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, artikel 53 tot en met 57;

Gelet op het Kunstendecreet van 13 december 2013, artikel 25; gewijzigd bij het decreet van 18 mei 2015;

Gelet op het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor begroting, gegeven op 28 juni 2016;

Overwegende de motiveringen opgenomen in de nota aan de Vlaamse Regering en in de bijlage 2 bij dit besluit, welke geacht worden integraal deel uit te maken van deze beslissing;

Overwegende dat de subsidieregeling valt onder de toepassing van de 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;

Op voorstel van de Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel;

Na beraadslaging,

Besluit:

Artikel 1. In uitvoering van artikel 25 van het Kunstendecreet van 13 december 2013 worden aan 207 organisaties, vermeld in bijlage 1 bij dit besluit, een subsidie toegekend als ondersteuning van een werking die inzet op een of meerdere functies en disciplines voor de periode van 1 januari 2017 tot en met 31 december 2021. De bedragen per werkingsjaar per organisatie staan vermeld in bijlage 1.

Art. 2. De Vlaamse minister, bevoegd voor de culturele aangelegenheden, is belast met de uitvoering van dit besluit.”

Bijlage 2 van het besluit – “welke geacht [wordt] integraal deel uit te maken van deze beslissing” – geeft voor elke aanvrager summier een motivering van de beslissing.

Voor de aanvraagdossiers in de categorieën 13 tot 25 is telkens te lezen dat de Vlaamse regering zich de overwegingen en adviezen van de afdeling Kunsten en de bevoegde beoordelingscommissie volledig eigen maakt en “beslist af te zien van een subsidietoekenning”.

Dit is het bestreden besluit, althans – en enkel – in de mate waarin de regering aldus beslist om aan verzoekster geen subsidies toe te kennen.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. Bij brief van 2 augustus 2017 laat de toenmalige raadsman van de tussenkommende partij weten het verzoekschrift tot tussenkomst in te trekken.

De Raad van State begrijpt uit die brief dat de tussenkommende partij afstand doet van haar tussenkomst.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. In het eerste middel voert verzoekster aan dat het bestreden besluit artikel 45, § 5, Kunstendecreet en de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en non-discriminatie schendt.

In tegenstelling tot de organisaties die een schriftelijke reactie konden indienen, kon verzoekster, omdat zij een verhaal diende in te dienen, geen feitelijke aanvullingen doen op het aanvraagdossier dan wel materiële vergissingen of een foute lezing van het aanvraagdossier door de beoordelaars rechtzetten.

Verzoekster “is van mening dat niet artikel 45, § 5 en § 8 van het Kunstendecreet 2013 de oorzaak is van de onderscheiden invulling van de verhaal- en repliekprocedure, maar wel de interpretatie van artikel 45, § 5 en § 8 van het Kunstendecreet 2013 in het [...] Draaiboek”. De invulling die het Draaiboek aan artikel 45, § 5, Kunstendecreet geeft, schendt de in het middel aangevoerde bepalingen en beginselen. Het bestreden besluit steunt immers op de on-

grondwettige invulling die het Draaiboek aan artikel 45, § 5, Kunstendecreet geeft. Het bestreden besluit steunt immers op de beslissing waarbij het verhaal van Muziekodroom onontvankelijk wordt verklaard. Door deze onontvankelijkheidsbeslissing wordt aan verzoekster de kans ontnomen om andere dan procedu-rele fouten aan te tonen:

“Vooreerst wordt in de onontvankelijkheidsbeslissing vermeld dat Mu-ziekodroom geen fouten in de validiteit van de argumentatie kan aan-to-nen. Dit is nochtans niet wat artikel 45, § 5, achtste lid van het Kunsten-decreet vereist. Deze bepaling vereist dat de ontvankelijkheid van het ver-haal wordt beoordeeld op grond van de validiteit van de argumentatie van de aanvrager, van Muziekodroom dus. Indien Muziekodroom valabele ar-gumenten aanreikt waarom het zakelijke en/of het artistieke advies onjuist is, moet het verhaal ontvankelijk worden beschouwd. Alleen al om deze reden schendt het bestreden besluit artikel 45 van het Kunstendecreet 2013.

Daarenboven mocht, aldus de onontvankelijkheidsbeslissing, Muzieko-droom geen verduidelijkingen geven bij elementen die niet duidelijk ge-specificeerd waren in het dossier. Op die wijze wordt Muziekodroom de kans ontnomen om feitelijke aanvullingen te doen.

Ten slotte stelt de beslissing om het verhaal van Muziekodroom onont-vankelijk te verklaren ten onrechte dat Muziekodroom alleen nieuwe in-formatie indient. Muziekodroom geeft geen nieuwe informatie in zijn ver-haal. Hij zet wel de foute lezing door de beoordelaars recht. Dit is gebeurd met betrekking tot drie elementen:

- het gevraagde subsidiebedrag;
- de vaststelling van de administratie dat Muziekodroom extra activiteiten wil ontplooiën;
- het personeelsbestand.

In het tweede middel wordt uiteengezet op welke wijze Muziekodroom met betrekking tot deze drie elementen de foute lezing van het aanvraag-dossier door de beoordelaars [rechtzet].”

Ook de afdeling Kunsten is volgens verzoekster van mening dat het verschil in behandeling problematisch is; verzoekster verwijst daartoe naar een telefoongesprek met de administratie en de bevestiging ervan per e-mail.

In zoverre dat de Raad van State van oordeel zou zijn dat arti-kel 45 Kunstendecreet inderdaad moet worden geïnterpreteerd zoals is gebeurd in het Draaiboek en is toegepast in het bestreden besluit, vraagt verzoekster dat het

Grondwettelijk Hof wordt ondervraagd over de overeenstemming van dit artikel met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

6. In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoekster dat de punten 7.1.1 en 7.1.2 van het Draaiboek, in afwijking van het Kunstendecreet, een onderscheiden behandeling van de procedures invoegen. Bij de verhaalprocedure moeten de argumenten worden beperkt tot het aantonen van procedurele fouten, terwijl bij een schriftelijke reactie feitelijke aanvullingen op het aanvraagdossier kunnen worden gedaan en materiële vergissingen of een foute lezing van het aanvraagdossier door de beoordelaars kunnen worden rechtgezet. Het Draaiboek is voor de beoordelaars even bindend als het Kunstendecreet; alleszins hebben zij het toegepast.

Verzoekster voegt voorts toe dat de schriftelijke reactie niet door een verhaalcommissie wordt beoordeeld, maar automatisch opnieuw leidt tot een beoordeling van het aanvraagdossier. Het valt dan aan de afdeling Kunsten of de beoordelingscommissie toe om te bepalen of informatie nieuw is, dan wel een feitelijke aanvulling:

“Maar minstens was er een nieuwe beoordeling. Bij de verhaalprocedure krijgt de organisatie die kans niet. Indien de [verhaal]commissie oordeelt dat het verhaal onontvankelijk is, omdat – op grond van het Draaiboek – niet louter procedurele fouten werden aangetoond, dan werd de organisatie de kans op een nieuwe beoordeling door de afdeling Kunsten en de beoordelingscommissie ontnomen.”

Uit de motivering van de verhaalcommissie blijkt volgens verzoekster dat zij niet in de mogelijkheid was om inhoudelijke kritieken te formuleren.

Voorts keert de verwerende partij de bewijslast om. De verhaalcommissie moet niet beoordelen of een organisatie fouten in de bekritiseerde adviezen kan aantonen, zij moet beoordelen of de argumenten van de organisatie tegen de adviezen valabel, geldig, zijn. Het is geenszins zo dat uit de onontvankelijkheidsbeslissing blijkt dat de verhaalcommissie de inhoudelijke kritieken van

verzoekster inhoudelijk heeft beoordeeld en heeft afgewezen. In de beslissing staat slechts dat geen fouten konden worden aangetoond.

7. In haar laatste memorie beroept verzoekster zich andermaal op de e-mail van de administratie. Daarin wordt bevestigd dat bij een schriftelijke reactie feitelijke aanvullingen mogen worden bijgebracht en dat verzoekster in haar verhaal alleen op procedurele fouten mocht wijzen. De administratie vergist zich louter in de rechtsnorm waaruit dit verschil voortvloeit. Zij situeert dit in het Kunstendecreet, terwijl het verschil uit het Draaiboek voortvloeit. Maar dat er een verschil was, daarover kan geen twijfel bestaan.

Beoordeling

8. Artikel 45, § 5 en § 8, Kunstendecreet luidt ten tijde van het in geding zijnde besluit en voor zover relevant voor deze zaak:

“§ 5. Een aanvrager van een werkingssubsidie kan verhaal indienen tegen een van de adviezen vervat in het voorlopige voorstel van beslissing, bedoeld in § 4, 1° en 2°, als dit negatief is.

Het verhaal behelst het oorspronkelijk ingediende dossier en mag geen nieuwe artistiek-inhoudelijke noch nieuwe zakelijke elementen bevatten.

Het verhaal bevat de nodige argumenten waaruit zou blijken dat het beoordelingsproces niet zorgvuldig is gebeurd.

De Vlaamse Regering duidt op 1 oktober van het voorlaatste jaar dat voorafgaat aan een vijfjarige subsidieperiode een commissie aan die het verhaal beoordeelt op zijn ontvankelijkheid.

[...]

De beoordeling van de ontvankelijkheid gebeurt op basis van de volgende elementen:

1° correctheid van de gevolgde procedure bij de beoordeling van het subsidiedossier;

2° correctheid van de gevolgde methodiek bij de beoordeling van het subsidiedossier;

3° validiteit van de aangevoerde argumenten door de aanvrager van het verhaal.

Bij onontvankelijkheid van het verhaal eindigt de verhaalprocedure en blijft het oorspronkelijke voorlopige voorstel van beslissing gelden.

De Vlaamse Regering bepaalt nader welke gegevens en documenten een verhaal bevat, en op welke wijze en wanneer een verhaal ingediend wordt.

[...]

§ 8. Een aanvrager van een werkingssubsidie kan een schriftelijke reactie indienen op een van de adviezen vervat in het voorlopige voorstel van beslissing, bedoeld in § 4, 1° en 2°, als dit positief is.

De schriftelijke reactie behelst het oorspronkelijk ingediende dossier en mag geen nieuwe artistiek-inhoudelijke noch nieuwe zakelijke elementen bevatten.

De commissie die het oorspronkelijk ingediende dossier beoordeeld heeft aangevuld met een lid dat niet betrokken was bij het advies vervat in het voorlopig voorstel van beslissing, behandelt de artistiek-inhoudelijke aspecten van de schriftelijke reactie.

De door de Vlaamse Regering aangewezen dienst behandelt de zakelijke en de beheersmatige aspecten van de schriftelijke reactie.

[...]

De Vlaamse Regering bepaalt nader welke gegevens en documenten een schriftelijke reactie bevat en op welke wijze een schriftelijke reactie ingediend wordt.”

9. Artikel 6 MB Kunsten luidt:

“Een verhaal tegen een advies als vermeld in artikel 45, § 5, van het Kunstendecreet van 13 december 2013, bevat de volgende elementen:

1° een aanduiding of alle criteria correct gebruikt zijn in beoordelingsproces;

2° een motivering van de reden waarom bepaalde criteria van beoordelingsproces in voorkomend geval niet zorgvuldig zijn besproken;

3° een aanduiding of de beoordelingscommissie correct is samengesteld en correct heeft gehandeld;

4° een motivering van de reden waarom de beoordelingscommissie niet correct was samengesteld of niet correct heeft gehandeld.”

10.1. Zowel in het geval van een verhaal als in het geval van een schriftelijke reactie bepaalt de decreetgever dat zulks “het oorspronkelijk ingediende dossier [behelst]” en “geen nieuwe artistiek-inhoudelijke noch nieuwe zakelijke elementen [mag] bevatten”.

Beoogd wordt dat “een aanvrager die van mening is dat [het] voorlopig voorstel de elementen uit de aanvraag onvoldoende of op een verkeerde wijze in rekening brengt, verhaal [kan] aanvragen”; het “is expliciet niet de bedoeling dat er allerhande bijsturingen of aanpassingen aan het plan worden ingediend, hetzelfde aanvraagdossier wordt behandeld” (toelichting bij het voorstel van decreet, *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, nr. 2157/1, 34).

10.2. Voorts is met betrekking tot het verhaal in artikel 45, § 5, Kunstendecreet te lezen dat het “de nodige argumenten” bevat “waaruit zou blijken dat het beoordelingsproces niet zorgvuldig is gebeurd” en dat de verhaalcommissie onder meer een onderzoek voert naar de “validiteit van de aangevoerde argumenten door de aanvrager van het verhaal”. In lijn hiermee mag het verhaal overeenkomstig artikel 6 MB Kunsten een motivering bevatten “van de reden waarom bepaalde criteria van beoordelingsproces in voorkomend geval niet zorgvuldig zijn besproken” en “van de reden waarom de beoordelingscommissie [...] niet correct heeft gehandeld”. Dit betekent alvast dat door de aanvrager van het verhaal méér dan enkel procedurele tekortkomingen aangevoerd mogen worden – in zoverre vergist verzoekster zich door het tegendeel te beweren. Voorts betekent dit dat de verhaalcommissie bij haar onderzoek naar de “ontvankelijkheid” méér doet dan louter vormelijke, procedurele ontvankelijkheidsvereisten nagaan. Tot haar opdracht behoort ook ten gronde te oordelen of de aangevoerde argumenten valide zijn, dit wil zeggen of ze geldig en aannemelijk zijn en de onzorgvuldige beoordeling van het subsidiedossier aantonen. Wat zij enkel niet mag doen, is het aanvraagdossier zelf inhoudelijk opnieuw waarderen. Geheel in lijn hiermee leidt een ontvankelijk verklaard verhaal dadelijk tot een heroverweging van het aanvraagdossier, wat de artistieke aspecten betreft zelfs door een anders samengestelde beoordelingscommissie.

De Raad van State is het dan ook in zoverre eens met verzoekster – en overigens ziet ook de verwerende partij het niet anders – dat noch uit het Kunstendecreet – noch overigens uit zijn uitvoeringsbesluiten – volgt dat een verhaal enkel op procedurele elementen betrekking zou mogen hebben.

11. Artikel 45 Kunstendecreet voert met betrekking tot de toets van verhaal en reactie geen verschil tussen beide in, wat de aard van de mogelijk aan te voeren argumenten of de uitsluiting van nieuwe elementen betreft.

Aangezien de Raad van State die interpretatie van verzoekster bijvalt en in artikel 45 Kunstendecreet geen verschil in behandeling leest van de

elementen die een verhaal mag bevatten tegenover wat in een schriftelijke reactie mag staan, is er geen reden om het Grondwettelijk Hof te ondervragen over een eventuele schending van het gelijkheids- of non-discriminatiebeginsel.

12. Dat er een procedureel verschil is omdat het onderzoek van een verhaal in twee stappen gebeurt en op dat punt afwijkt van het onderzoek van de schriftelijke reactie, doet niets af van die vaststelling.

Mocht verzoekster dit procedurele verschil problematisch vinden, dan had zij dit desgewenst reeds in het inleidend verzoekschrift kunnen aankaarten. Voor zover hetgeen zij daarover in de memorie van wederantwoord schrijft opgevat moet worden als een aanvulling van het middel, is dit laattijdig en niet ontvankelijk. Overigens is dit onderscheid een door de decreetgever gemaakte keuze, wat niet aan het oordeel van de Raad van State is onderworpen.

13. Het Draaiboek van zijn kant bevat geen bindende rechtsnormen. Het Draaiboek is opgevat als een “gemeenschappelijk werkdocument voor de beoordelaars” en een “afsprakenkader”. Het Draaiboek dient zich aan als een beleidslijn die de administratie wou hanteren bij de beoordeling van concrete aanvragen voor de bedoelde subsidies. Dergelijke beleidslijn kan ertoe bijdragen dat het bestuur in het kader van een zorgvuldige besluitvorming en met oog voor het gelijkheidsbeginsel op eenvormige wijze gebruik maakt van de discretionaire bevoegdheid waarover het beschikt. Conform de eigen aard van beleidslijnen zijn deze voor het bestuur niet absoluut bindend – zag men het wel zo, dan zou men die beleidslijnen verheffen tot wat ze vanwege hun eigen aard niet zijn, dat wil zeggen tot echte rechtsregels.

De motivering van de beslissing van de verhaalcommissie geeft ook nergens blijk dat die commissie tot haar beslissing komt omdat, in de woorden van verzoekster, “dit op grond van het Draaiboek was vereist” en dus als een blinde toepassing van het Draaiboek – dat er zelfs niet in ter sprake komt –

veeleer dan als een toepassing van het Kunstendecreet en zijn uitvoeringsbesluiten.

Vraag is bijgevolg niet of het Draaiboek ondeugdelijk is, maar wel of de verhaalcommissie haar taak overeenkomstig het Kunstendecreet *in concreto* correct heeft uitgevoerd – ongeacht wat in het Draaiboek is te lezen en ongeacht of zij met haar beslissing dat Draaiboek heeft willen toepassen of niet.

14. *A fortiori* kan een telefonisch meegedeelde mening van een personeelslid van de administratie, zelfs indien die naderhand per e-mail zou zijn bevestigd, de onwettigheid van de beslissing van de verhaalcommissie, die onafhankelijk opereert van de administratie, niet aantonen.

15. De verhaalprocedure belet verzoekster bijgevolg niet om naast procedurele bezwaren ook inhoudelijke bezwaren aan te voeren.

Verzoekster beweert overigens niet dat zij ingevolge wat zij las in het Draaiboek of door andere informatie vanwege het bestuur door de verwerende partij verschalkt zou zijn bij het opstellen van haar verhaal en dat zij daarom bepaalde argumenten achterwege zou hebben gelaten. Uit niets blijkt, noch wordt zelfs maar beweerd, dat verzoekster in haar verhaal niet *alle* argumenten heeft geschreven die zij tegen de voorlopige adviezen heeft willen inbrengen.

16.1. De conclusie van de verhaalcommissie is dat zij “een tweede lezing van het dossier [...] niet [kan] verantwoorden” omdat verzoekster “geen fouten in de validiteit van de argumentatie [kan] aantonen en [...] geen procedurele of methodische fouten [vermeldt]”.

16.2. Dat verzoekster in haar verhaal “geen procedurele of methodische fouten [vermeldt]” weerspreekt zij in het middel niet.

16.3. Wel neemt zij aanstoot aan de beoordeling dat zij “geen fouten in de validiteit van de argumentatie [kan] aantonen”.

Volgens verzoekster betekent de eis overeenkomstig artikel 45, § 5, achtste lid, Kunstendecreet dat de ontvankelijkheid van het verhaal onder meer wordt beoordeeld op grond van de “validiteit van de aangevoerde argumentatie door de aanvrager van het verhaal”, dat het volstaat dat zij “valabele argumenten” aanreikt waarom het zakelijke of het artistieke advies onjuist is opdat het verhaal ontvankelijk moet worden beschouwd. Volgens verzoekster draait de verhaalcommissie de bewijslast om.

16.4. Die zienswijze valt de Raad evenwel niet bij.

Zoals hiervóór al is opgemerkt, behoort het reeds tot de taak van de verhaalcommissie om de overtuigingskracht van de aangevoerde argumenten zelf te toetsen. Het ligt op de weg van de aanvrager van het verhaal, aldus artikel 45, § 5, derde lid, Kunstendecreet, om “de nodige argumenten waaruit zou blijken dat het beoordelingsproces niet zorgvuldig is gebeurd” te ontwikkelen. De verhaalcommissie moet de argumenten afwijzen die haar niet ervan kunnen overtuigen dat de initiële adviesverlener zich bij de beoordeling van het subsidiedossier heeft vergist en dat “het beoordelingsproces niet zorgvuldig is gebeurd”. Het verhaal afwijzen omdat de aanvrager niet aantoont dat de motivering van het voorlopige zakelijk of artistiek advies onjuist is, past dan ook geheel binnen de opdracht van de verhaalcommissie zoals de decreetgever die bij artikel 45, § 5, Kunstendecreet omschrijft.

17. Hiervóór is reeds vastgesteld dat verzoekster alle argumenten die zij wou doen gelden ook effectief in haar verhaal heeft opgenomen – althans dat zij het tegendeel niet beweert. De dubbele vraag die dan nog te beantwoorden blijft, is of verzoekster in haar verhaal argumenten heeft laten gelden die beantwoorden aan de voorwaarden van artikel 45, § 5, Kunstendecreet – namelijk argumenten die steunen op “het oorspronkelijk ingediende dossier”, die “geen

nieuwe [...] elementen bevatten” en die ertoe strekken te doen “blijken dat het beoordelingsproces niet zorgvuldig is gebeurd” – en zo ja, of de verhaalcommissie – al dan niet het Draaiboek volgend – die argumenten ten onrechte heeft verworpen.

Ook de “feitelijke aanvullingen” en de rechtzetting van “materiële vergissingen” die verzoekster met het oog op heroverweging wenst voor te leggen, moeten aan die door de decreetgever opgelegde voorwaarden beantwoorden.

Het beantwoorden van die vraag kan evenwel niet gebeuren *in abstracto*, maar vereist een concreet onderzoek van de in het verhaal aangevoerde argumenten en de erop gegeven antwoorden.

Zoals verzoekster het zelf schrijft in haar toelichting bij het middel, betwist zij dat zij enkel nieuwe informatie heeft gegeven maar gaat zij op die vraag concreet in, elders in het verzoekschrift – namelijk in het tweede middel.

18. Onder voorbehoud dan ook van het onderzoek van inzonderheid het tweede middel, wordt het eerste middel verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

19. Een tweede middel is afgeleid uit de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, “met name van zorgvuldigheid, redelijkheid en patere legem quam ipse fecisti, en de materiële motiveringsplicht”.

Het middel is gericht tegen het zakelijk advies.

20. In een *eerste middelonderdeel* betoogt verzoekster dat het zakelijk advies steunt op een foute lezing van de volgende elementen:

- “1. het gevraagde subsidiebedrag;
- 2. de vaststelling van de administratie dat Muziekodroom extra activiteiten wil ontplooiën;
- 3. het personeelsbestand.”

Het gevraagde subsidiebedrag

21.1. Verzoekster verwijst met betrekking tot het gevraagde subsidiebedrag naar het rekenblad (Excel-file) dat aan het aanvraagdossier wordt toegevoegd en waarin onder meer het gevraagde bedrag ingevuld moet worden.

Zij heeft dit als volgt ingevuld:

Subsidies	791.000,00
Meerjarige werkingssubsidie Kunstendecreet	474.186,23
Projectsubsidie Kunstendecreet	
Subsidies FOCI	
Subsidies VGC	
Overige subsidies Vlaamse overheid	86.813,77
Subsidie provincie	
Subsidie stad of gemeente	60.000,00
Subsidie buitenlandse overheden	
Andere subsidies	170.000,00

Dat Muziekodroom het gevraagde subsidiebedrag – 661.000 euro – in die tabel heeft opgesplitst, is volgens haar volledig te verantwoorden. In hoofde van verzoekster was het immers niet meer dan logisch dat zij het bedrag van 86.813,77 euro bij ‘Overige subsidies Vlaamse overheid’ invulde. Dit bedrag heeft immers betrekking op de middelen die Muziekodroom vroeger van de provincie Limburg ontving. Door de afslanking van de bevoegdheden van de provincies, ontvangt Muziekodroom deze subsidies niet meer van de provincie Limburg, maar wel van de Vlaamse overheid. Bij e-mail van 10 december 2015 (versta: 2014) werd gevraagd om deze subsidiebedragen niet in te schrijven op de post ‘Meerjarige structurele werkingssubsidie Vlaamse Gemeenschap’, maar wel

op de post ‘Subsidie Provincie’ of ‘Andere subsidies’. Verzoekster was in de veronderstelling dat dit nu ook diende te gebeuren voor de aanvraag van deze werkingssubsidie voor de periode 2017-2021.

Dat het zakelijk advies alleen het bedrag van 474.186,23 euro als het gevraagde subsidiebedrag beschouwt en niet de bedragen van 661.000 euro voor de oneven jaren en van 561.000 euro voor de even jaren, schendt de materiële motiveringsplicht, de zorgvuldigheids- en redelijkheidsplicht. De administratie dient volgens verzoekster niet tegen de uitdrukkelijke woorden van het aanvraagdossier in een ander bedrag uit een Excel-file als gevraagd subsidiebedrag te beschouwen. Bovendien kon de administratie door een eenvoudige optelsom weten dat het bedrag van 474.186,23 euro vermeerderd met het bedrag onder ‘Overige subsidies Vlaamse overheid’ de gevraagde 561.000 euro vormt voor de even jaren en de 661.000 euro voor de oneven jaren. Ten slotte legt verzoekster in haar aanvraagdossier op drie plaatsen uit op welke wijze haar subsidie-inkomsten zijn samengesteld. Dit gebeurt vooreerst bij de vraag “Toon aan hoe u het minimum-percentages eigen inkomsten (5% voor alle werkingssubsidies en 12,5% indien functie productie en/of presentatie) zal realiseren”, ten tweede bij de vraag “Geef aan waarop de begrote kosten en opbrengsten gebaseerd zijn. Duid ook het verband tussen de geplande activiteiten en de begrote kosten en opbrengsten en verduidelijk waar mogelijk het verband met de functies uit het profiel van uw aanvraag” en ten derde bij de zelfevaluatie van de voorbije zakelijke werking. De vermelding in de onontvankelijkheidsbeslissing dat de uitleg in het verhaal waarom in de Excel-file de subsidiebedragen zijn opgesplitst, nieuwe informatie aanbrengt, is dan ook onwettig.

21.2. In de memorie van wederantwoord voegt verzoekster toe dat zij wilde vermijden het verwijt te krijgen dat zij opeens een veel hoger subsidiebedrag zou vragen dan in de vorige subsidieronde, terwijl de verhoging vooral betrekking heeft op het recupereren van de voormalige provinciale subsidies. De verwerende partij behoorde de herkomst van de subsidies te kennen. De opsplitsing van de bedragen was volstrekt logisch en verantwoord. Verzoekster stelt

voorts niet in te zien hoe in het verhaal opnieuw verwarring zou zijn gezaaid. De beschouwing door verzoekster van de middelen voor Limbomania als projectmiddelen is het gevolg van het door de Vlaamse overheid gecreëerde onduidelijke subsidielandschap. De geëigende weg om richtlijnen dienaangaande door de administratie kenbaar te maken is volgens verzoekster tot slot niet een website. Zij wist niet dat een en ander was uitgelegd op de website van de administratie.

21.3. In haar laatste memorie volhardt verzoekster dat het gevraagde subsidiebedrag duidelijk in het aanvraagdossier stond en dat dit bedrag “onder verscheidene – relevante – posten” is opgesplitst in de Excel-file.

De extra activiteiten

22.1. De vaststelling in het zakelijk advies dat verzoekster aangeeft extra activiteiten te willen ontplooien, mist volgens verzoekster feitelijke grondslag. Zij heeft enkel aangegeven haar aanbod te willen verscherpen. Verscherpen is niet hetzelfde als uitbreiden. Het verhaal wijst op deze feitelijke misslag. Door het verhaal onontvankelijk te verklaren, steunt het zakelijk advies nog steeds op deze foute veronderstelling.

22.2. In de memorie van wederantwoord voegt verzoekster toe dat het aantal activiteiten dat zij wil ontplooien duidelijk en overzichtelijk in de Excel-file staat, op het tabblad ‘activiteiten’. De optelsom van de activiteiten ‘publieksvoorstelling’ bedraagt 101. Dit zijn 90 concerten en 11 educatieve/artists-in-residence activiteiten. Het aantal concerten bedraagt aldus 90 en dat is evenveel als in 2014. De door de verwerende partij als “extra” activiteiten benoemde Zomerbar, festival en zo meer, zijn geen nieuwe activiteiten die bovenop het aantal geplande concerten komen maar in de plaats van de concerten in de eigen locatie van Muziekodroom. Het zou dus enkel gaan om een verschuiving van de locatie van het concert, maar niet om extra concerten of extra activiteiten.

22.3. In haar laatste memorie stelt verzoekster nogmaals dat de verwerende partij ten onrechte – en in weerwil van een duidelijk aanvraagdossier – aanneemt dat “verscherpen” het uitbreiden van activiteiten inhoudt. In het aanvraagdossier was volstrekt duidelijk hoeveel activiteiten zij zou doen.

Het personeelsbestand

23.1. In tegenstelling tot wat te lezen is in het zakelijk advies, vermeldt verzoekster nergens in het aanvraagdossier dat haar personeelssituatie 11,1 VTE bedraagt. In het verhaal zet zij het onderscheid tussen de 11,1 en 10,5 VTE uiteen. Door het verhaal niet ontvankelijk te verklaren, steunt het zakelijk advies nog steeds op de onjuiste vaststelling dat er onduidelijkheid zou bestaan over het personeelsbestand en dat er een onderscheid is tussen de Excel-file en het aanvraagdossier.

23.2. In de memorie van wederantwoord verwijst verzoekster naar haar jaarverslag voor 2015, ingediend op 31 maart 2016, waaruit zou blijken dat het personeelsbestand uit 10,81 VTE bestaat. De personeelskost vermeld in de subsidieaanvraag, stemt overeen met het geïndexeerde bedrag voor de personeelskost van 2015.

24.1. In een *tweede middelonderdeel* voert verzoekster aan dat het zakelijk advies op willekeurige wijze vergelijkt en zodoende redelijk verantwoorde begrotingsinschattingen van Muziekodroom als negatieve elementen voorstelt. In het zakelijk advies worden bepaalde bedragen immers met 2014 vergeleken, hoewel dit niet steeds een pertinent referentiejaar is.

De uitleg in het verhaal over de wijze van begroting van de horeca-inkomsten – namelijk gesteund op de afgelopen drie werkjaren – is volgens verzoekster een feitelijke aanvulling. Het bedrag voor de geschatte horeca-inkomsten was gekend. Muziekodroom legt louter de methodiek uit om tot dat bedrag te komen.

24.2. In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoekster dat 2014 geen pertinent referentiejaar is, gelet op het aanzienlijke verschil met de horeca-inkomsten van 2012 en 2013. Zij voegt eraan toe dat de vermeende daling van inkomsten uit ticketverkoop en samenwerkingen uitgaat van de foute vooronderstelling dat het aantal activiteiten zou stijgen.

24.3. In haar laatste memorie volhardt verzoekster dat zij geen nieuwe informatie heeft gegeven door de berekeningsmethodiek uit te leggen voor de begroting van de horeca-inkomsten.

25.1. In een *derde middelonderdeel* betoogt verzoekster dat haar in het zakelijk advies wordt verweten te weinig toelichting bij de begroting te geven.

Zij citeert vervolgens het verhaal in zoverre het de begroting van de diverse productiekosten en inkomsten toelicht. In de verhaalprocedure is ten onrechte geen rekening gehouden met deze feitelijke aanvullingen op de begroting die aan het aanvraagdossier was toegevoegd.

Zij ontkent dat het zou gaan om nieuwe informatie. De cijfers komen overeen met de in de Excel-file opgegeven kostenposten. Verzoekster mocht de in de Excel-file opgegeven kostenposten niet wijzigen. Het was volgens haar dan ook onmogelijk om deze kostenposten in de Excel-file verder te verfijnen.

25.2. In de memorie van wederantwoord verwijst verzoekster nog naar het eerste middelonderdeel en de weigering om de rechtzettingen met betrekking tot het gevraagde subsidiebedrag, de zogenaamde verhoging van het aanbod van activiteiten en het personeelsbestand als feitelijke aanvullingen en rechtzettingen van materiële vergissingen te aanvaarden.

25.3. In haar laatste memorie stelt verzoekster niet in te zien hoe ernstig kan worden beweerd dat een nadere toelichting over een begroting geen feitelijke aanvulling zou kunnen zijn, indien duidelijk is dat alle cijfers reeds in de begroting stonden.

26.1. In het *vierde middelonderdeel* voert verzoekster aan dat het zakelijk advies haar aanvraagdossier ten onrechte als slordig zou beschouwen.

Voor zover het zakelijk advies verwijst naar sommige toezichtsverslagen, zou uit de meest recente inspectieverslagen integendeel blijken dat Muziekodroom een goed zakelijk en financieel beheer voert en dat er geen slordigheden of onzorgvuldigheden zijn. Enkel deze meest recente verslagen mochten bij deze beoordelingsvraag in aanmerking worden genomen.

Voor zover het zakelijk advies opnieuw zou doelen op het gevraagde subsidiebedrag en het personeelsaantal, verwijst verzoekster naar het eerste middelonderdeel.

26.2. In de memorie van wederantwoord voegt verzoekster hieraan toe dat de verwerende partij moet teruggaan naar inspectieverslagen van 2012 en 2013 terwijl Muziekodroom sinds 2014 geen enkele opmerking meer heeft gekregen. Het betrof toen bovendien slechts één verkeerde boeking.

26.3. In haar laatste memorie acht verzoekster het relevant om te beoordelen welke inspectieverslagen in rekening mochten worden gebracht. Oude inspectieverslagen mogen geen rol spelen in de beoordeling van een aanvraagdossier voor een subsidie wanneer er recentere inspectieverslagen zijn die vaststellen dat er geen gebreken in de werking en het financiële beheer zijn. Het aanvraagdossier van verzoekster is overigens niet slordig. Het is niet omdat de administratie het aanvraagdossier verkeerd heeft gelezen, dat het slordig is.

Beoordeling

a. eerste middelonderdeel

27. Over *het gevraagde subsidiebedrag* is het volgende te lezen in het zakelijk advies:

“Het voor 2017 gevraagde bedrag verschilt naargelang het om een even of oneven jaar gaat, maar ook tussen het dossier en de Excel-bijlage. In het dossier wordt een subsidie gevraagd van 661.000,00 euro in de oneven jaren, 561.000,00 in de even jaren. Dit heeft vermoedelijk te maken met het tweejaarlijkse evenement Limbomania. In het dossier wordt gezegd dat daarvoor tweejaarlijks een subsidie van 100.000,00 euro wordt voorzien. Hoewel de organisatie aangeeft dat dit bij ‘overige subsidies’ komt en dus niet bij het gevraagde bedrag uit het Kunstendecreet, vermoedt de administratie dat dit het verschil is tussen de oneven en de even jaren. Hoe dan ook wijkt het in het dossier gevraagde bedrag sterk af van het gevraagde bedrag uit de Excel-bijlage. Daar bedraagt het voor 2017 474.186,23 euro op een totale kost van 1.332.244,29 euro of 35,59%. Omdat de Excel-bijlage een gedetailleerde begroting is, beschouwt de administratie dat bedrag als het gevraagde bedrag. De administratie is van oordeel dat een organisatie als Muziekodroom minder slordig moet zijn in het opstellen van dossiers.”

28. Verzoekster erkent dat er een verschil is tussen de subsidiebedragen gevraagd in het aanvraagdossier en het bedrag vermeld onder de post ‘Meerjarige werkingssubsidie Kunstendecreet’ in het door de verwerende partij ter beschikking gestelde Excel-document.

Zij weerspreekt niet de inschatting door de verwerende partij van het belang van deze Excel-file voor de beoordeling van de aanvraag.

Zoals de verwerende partij uitvoerig toelicht in haar memorie van antwoord, is het voorts geenszins vanzelfsprekend dat zij de door verzoekster in dit document opgesplitste bedragen moet duiden en optellen om het gevraagde subsidiebedrag te achterhalen. De middelen voor de vroegere provinciale subsidies zijn immers overgeheveld naar de Vlaamse Gemeenschap en zijn voortaan gewone middelen uit het Kunstendecreet. Verzoekster stelt zich voor de opsplits-

sing te richten naar een e-mail van de administratie, die evenwel geen betrekking heeft op de voorliggende aanvraagprocedure en die zij bovendien zelfs dan ook niet correct heeft toegepast. De duidelijke uitleg op de website van de verwerende partij verklaart zij dan weer niet gelezen te hebben.

Ook de toelichting bij het dossier biedt niet de opheldering die verzoekster beweert. De toelichting refereert op enkele plaatsen aan de vroegere provinciale subsidies en aan andere subsidiebronnen. Verzoekster kan evenwel geen passus citeren waar zij ondubbelzinnig zou hebben gepreciseerd dat zij deze middelen thans vraagt als middelen uit het Kunstendecreet. Dat verzoekster voorts “wou vermijden dat [haar] werd verweten dat [zij] opeens een veel hoger subsidiebedrag zou vragen dan in de vorige subsidieronde” en dat haar “zou [...] worden verweten dat [zij] de verhoging van het subsidiebedrag niet kon verantwoorden”, zoals zij schrijft in de memorie van wederantwoord, is een drogreden en onderstreept net de dubbelzinnigheid van de aanvraag. Het lag op haar weg om ondubbelzinnig het correcte bedrag van de gevraagde meerjarige werkingssubsidie in te vullen zoals het behoorde en de volgens haar daarbij noodzakelijke toelichting te geven bij de daartoe gegeven mogelijkheid om extra tabbladen toe te voegen in het Excel-bestand.

De verantwoordelijkheid om een gedegen dossier in te dienen ligt bij de aanvrager. De verwerende partij mocht, in het licht van wat haar werd voorgelegd, verzoekster verwijten een slordig dossier te hebben ingediend.

29. De toelichting van de cijfers die verzoekster vervolgens geeft in haar verhaal, bevestigt dat het oorspronkelijke dossier slordig was opgesteld. Verzoekster erkent in haar verhaal “de verkeerde plaatsing van de bedragen” en vraagt een “rechtzetting” ervan, die erop neerkomt dat zij de bedoelde tabel in het Excel-document in feite vervangt door een nieuwe tabel. Over de subsidie voor Limbomania laat zij in haar verhaal bovendien nog steeds in het midden of zij deze ziet als deel van de werkingssubsidie of als projectsubsidie, door ze ditmaal te omschrijven als “projectmiddelen [...] net als voorheen, los van de structurele

werkingssubsidie” en het bedrag op te nemen bij de ‘Overige subsidies Vlaamse overheid’.

In het licht hiervan mocht de verhaalcommissie vaststellen:

“De door de commissie gesignaleerde slordigheden in het dossier (foute subsidiebedragen in het budget, [...]) worden geduid, maar de conclusie van het zakelijk advies wordt hier niet mee weerlegd. Het gaat niet om foute interpretaties van de administratie, maar om foute info in het dossier die in het verhaal rechtgezet wordt.”

30. Over de *extra activiteiten* maakt verzoekster bezwaar tegen de volgende vaststellingen in het zakelijk advies:

“Ten opzichte van de vorige periode wil de organisatie het concertaanbod verruimen en verscherpen, de residentiewerking verder ontwikkelen, meer coproducties opzetten en zich sterker profileren als kenniscentrum voor muziek in de regio. [...]

De toelichting bij de begroting is summier en niet op alle punten voldoende verhelderend of gedetailleerd. Hoewel de organisatie aangeeft extra activiteiten te zullen ontplooiën, is de begroting nauwelijks hoger dan in 2014, het laatste jaar waarvan een afrekening beschikbaar is. Dit zou erop kunnen wijzen dat de organisatie op een realistische manier gebudgetteerd heeft, maar dit houdt geen rekening met grotere verschillen binnen sommige deelrubrieken en evenmin met de uitbreiding van het aantal activiteiten. [...]

Aan inkomstenzijde valt toch wel een daling op van sommige eigen inkomsten die gerelateerd zijn aan de optredens, wat vreemd is wanneer het aanbod wordt uitgebreid.”

31. In haar verhaal stelt zij hierover:

“Voor de duidelijkheid willen wij stellen dat de in het dossier voorgestelde aantal concerten op jaarbasis (90) niet hoger liggen dan de door de administratie in vergelijking genomen aantallen van 2014 (91).”

32. De verwerende partij citeert uitvoerig uit het aanvraagdossier om aan te tonen dat verzoekster haar werking wenst uit te breiden en extra activiteiten zou plannen – minstens dat zij die indruk zou geven in haar aanvraag. Verzoekster van haar kant betwist dat het om een stijging van het aantal evenementen zou gaan; volgens haar is er enkel een verschuiving van de locatie.

Verzoekster weerspreekt daarmee niet de essentie van het advies op dit punt, namelijk dat de verwerende partij ook in dat geval kon opmerken dat de inkomsten en uitgaven gerelateerd aan de activiteiten niet overzichtelijk en gedetailleerd zijn geduid.

Wat dan weer met zich meebrengt dat de verhaalcommissie terecht mocht concluderen dat de enkele opmerking in het verhaal dat de activiteiten niet hoger liggen dan de aantallen van 2014, geen afdoende reactie is om deze kritiek geformuleerd in het zakelijk advies te weerleggen.

33. Over *het personeelsbestand* valt niet te ontkennen dat verzoekster in haar aanvraagdossier melding maakt van 11,1 VTE in 2014, dat zij stelt “op een absolute minimum bezetting” te zijn beland en dat zij geen meer recente cijfers vermeldt. Uit het dossier blijkt geenszins dat op datum van de subsidieaanvraag – 1 oktober 2015 – de personeelsbezetting minder dan 11,1 VTE bedroeg en dat de totale loonkost volgens de begroting niet kon worden vergeleken met het referentiejaar 2014. Het jaarverslag voor 2015 waaruit een personeelsbestand van 10,81 VTE in 2015 blijkt, brengt verzoekster pas ter sprake in de memorie van wederantwoord; deze informatie blijkt als dusdanig niet te zijn begrepen in de aanvraagprocedure.

Tegelijk wordt vastgesteld dat de optelsom van de functies volgens het tabblad ‘personeel en medewerkers’ een totaal van 10,5 VTE oplevert. Dat het om een voor 2017 geplande “bijkomende afslanking” van het personeelsbestand gaat, verduidelijkt verzoekster pas voor het eerst in haar verhaal.

Bijgevolg mocht de verhaalcommissie besluiten:

“De door de commissie gesignaleerde slordigheden in het dossier ([...], aantal VTE’s) worden geduid, maar de conclusie van het zakelijk advies wordt hier niet mee weerlegd. Het gaat niet om foute interpretaties van de administratie, maar om foute info in het dossier die in het verhaal rechtgezet wordt.”

34. Het eerste middelonderdeel is, gelet op wat voorafgaat, ongegrond.

b. tweede middelonderdeel

35. Met het tweede middelonderdeel neemt verzoekster aanstoot aan de volgende passus in het zakelijk advies:

“Aan inkomstenzijde valt toch wel een daling op van sommige eigen inkomsten die gerelateerd zijn aan de optredens, wat vreemd is wanneer het aanbod wordt uitgebreid. Voorbeelden hiervan zijn de, weliswaar beperkte, daling van de inkomsten uit ticketverkoop (150.000,00 euro tegenover 153.356,23 euro in 2014), en de grotere dalingen van de inkomsten uit samenwerkingen (66.000,00 euro tegenover 89.638,15 euro) en de horeca-inkomsten (232.500,00 euro tegenover 261.271,19 euro).”

Blijkens de toelichting bij het middelonderdeel betreft de kritiek van verzoekster op deze passus enkel de opmerking over de horeca-inkomsten. Voor zover het citaat refereert aan de gedaalde inkomsten uit ticketverkoop en samenwerkingen, gaat verzoekster er in haar toelichting niet op in.

In haar verhaal geeft verzoekster enkel haar methodiek om de inkomsten uit horeca te begroten: zij gaat uit van de afgelopen drie werkjaren. Die toelichting weerlegt niet de vaststelling van het zakelijk advies dat dit cijfer neerkomt op een daling ten opzichte van het laatste werkjaar en dat dit een grotere daling is, die opvalt. Niet in de aanvraag en nog steeds niet in het verhaal legt verzoekster uit waarom het laatste jaar (2014) geen goede referentie is om de inkomsten voor de volgende jaren in te schatten. Zoals de verwerende partij terecht opmerkt in de memorie van antwoord, viel het aan verzoekster toe “om aan te duiden waarom 2014 dan toch geen goed referentiejaar zou zijn, bijvoorbeeld door te wijzen op bijzonderheden dat jaar die het onderscheiden van andere jaren, maar verzoek[st]er laat na om haar stelling toe te lichten”.

Verzoekster overtuigt dan ook niet waarom de verhaalcommissie hierover niet mocht concluderen dat het een tweede lezing van het dossier niet kan verantwoorden.

36. Het tweede middelonderdeel is ongegrond.

c. derde middelonderdeel

37. In het aanvraagdossier heeft verzoekster met betrekking tot haar begroting een opgave gedaan van bedragen, zonder enige toelichting. Verzoekster betwist dit niet.

In het zakelijk advies wordt verzoekster verweten dat “sommige grote kosten te weinig worden geduid en het niet duidelijk is hoe sommige inkomsten worden berekend”, wat tot gevolg heeft dat “moeilijk [is] in te schatten in hoeverre de ingediende begroting spoort met de artistieke plannen”.

In haar verhaal herneemt verzoekster dan die cijfers en verstrekt zij thans wel toelichting erbij. Zo geeft zij, bijvoorbeeld, een opsplitsing van de uitkoopsommen of van de verplaatsings- en verblijfkosten en preciseert zij de oorsprong van de bedrijfsopbrengsten als verhuring van haar infrastructuur.

38. Zoals hiervóór reeds is opgemerkt, is het argument dat verzoekster de opgegeven posten in het Excel-document onmogelijk mocht wijzigen of verfijnen een drogreden. Verzoekster mocht immers het afzonderlijke tabblad ‘toelichting’ naar goeddunken invullen en er zo veel tabbladen aan toevoegen als zij nodig vond, blijkens de richtlijnen van het Excel-document inzonderheid “over de begroting, afrekening en/of balans” en om te “verduidelijken in een zelf gekozen vorm”.

Verzoekster heeft dit tabblad blijkbaar volledig blanco gelaten.

39. Aldus is de vaststelling in het zakelijk advies dat de cijfers niet samengaan met enige duiding, feitelijk correct.

Bovendien is de toelichting die verzoekster vervolgens geeft in het verhaal geenszins louter “feitelijk” aanvullend. Die toelichting ontbrak in het aanvraagdossier en ze is essentieel voor een analyse van de opgegeven begrotingsposten met het oog op het te verlenen zakelijk advies, inzonderheid of de begroting haalbaar is en spoort met de artistieke plannen.

De verhaalcommissie mocht die toelichting op dit punt dan ook verwerpen als nieuwe informatie, waarvoor de verhaalprocedure niet bedoeld is.

40. Het derde middelonderdeel is ongegrond.

d. vierde middelonderdeel

41. Uit de bespreking van de vorige middelonderdelen is gebleken dat de algemene beoordeling van het aanvraagdossier van verzoekster als “slordig” niet voorkomt als onterecht.

Bij het antwoord op de vraag welke toezichtsverslagen de verwerende partij al dan niet vermocht te betrekken in haar beoordeling, heeft verzoekster geen belang. Het is immers niet van aard daar anders over te oordelen en verzoekster uitzicht te geven op een gunstiger conclusie van het zakelijk advies.

42. Het vierde middelonderdeel is, voor zover ontvankelijk, niet gegrond.

e. besluit bij het tweede middel

43. Bij de aangevoerde schending van sommige algemene beginselen van behoorlijk bestuur geeft verzoekster geen specifieke toelichting bij het middel die met de voorgaande overwegingen geen antwoord heeft gekregen.

44. Wie op ontvankelijke wijze in een proces voor de Raad van State wil aanvoeren dat de overheid nalaat haar eigen regels na te leven – schending dus van het beginsel *patere legem quam ipse fecisti* – moet op precieze wijze aangeven over welke rechtsregel het gaat en waarom die regel volgens de opvatting van de verzoekende partij miskend is geworden door het bestuur.

In de toelichting bij het middel geeft verzoekster bij geen van de vier onderdelen aan welke *legem quam ipse fecisti* zij bespeurt, die vervolgens door de verwerende partij niet zou zijn nageleefd. In die mate is het middel onontvankelijk.

45. Het tweede middel wordt in elk van zijn onderdelen verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

46. Het derde middel is geput uit de schending van artikel 28, § 2, en artikel 45, § 2, Kunstendecreet en van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en de redelijkheidsplicht.

Het middel is gericht tegen het artistiek advies.

47.1. In een *eerste middelonderdeel* voert verzoekster aan dat het artistiek advies onvoldoende onafhankelijk is opgesteld en voortbouwt op het onjuiste zakelijk advies. Zulks geldt voor de beoordeling in welke mate de artis-

tieke en zakelijke planning met elkaar sporen en voor de beoordeling of de begroting haalbaar is.

Verzoekster licht toe dat de beoordelingscommissie krachtens artikel 28, § 2, Kunstendecreet een aanvraagdossier moet toetsen aan de in het Kunstendecreet bepaalde criteria en zich daarvoor niet mag laten leiden door de administratie die het zakelijk advies heeft opgesteld. In haar verhaal heeft verzoekster de beoordelaars van het artistiek advies opgeroepen om afstand te nemen van de volgens haar foute interpretaties door de beoordelaars van het zakelijk advies. Door dat verhaal niet ontvankelijk te verklaren, steunt het artistiek advies al te sterk op een foute lezing van het aanvraagdossier door de afdeling Kunsten.

47.2. In de memorie van wederantwoord repliceert verzoekster dat de verwerende partij haar vraagt om te bewijzen wat zij onmogelijk kan bewijzen. Het artistiek advies verwijst niet formeel naar het zakelijk advies, maar zij “weet dat het zakelijke advies in de artistieke beoordeling heeft overheerst en dat de artistieke beoordelingscommissie niet de ruimte heeft gekregen om op onafhankelijke wijze tot een beoordeling te komen”.

47.3. In haar laatste memorie verklaart verzoekster te volharden in het eerste middelonderdeel, waarbij zij verwijst naar haar eerdere geschriften.

48.1. In een *tweede middelonderdeel* klaagt verzoekster aan dat in de artistieke procedure ten onrechte geen rekening zou zijn gehouden met de feitelijke aanvullingen in het verhaal met betrekking tot de nieuw geplande samenwerkingen.

Zij licht toe dat de samenwerkingsprojecten in het aanvraagdossier waren vermeld en toegelicht binnen het toegelaten aantal tekens en pagina's van de artistieke planning. De nadere toelichting bij deze samenwerkingsverbanden in het verhaal geldt dan ook als feitelijke aanvulling.

48.2. In de memorie van wederantwoord erkent verzoekster dat bepaalde voorbeelden in haar verhaal nieuw zijn maar benadrukt zij dat die passen in de algemene lijn die zij hanteert in de beschrijving van haar samenwerking met deze partners, en aldus verduidelijkend. Zij pleit voor een open en flexibele samenwerking. Het feit dat er geen samenwerkingsovereenkomsten beschikbaar zijn, is te wijten aan de aard van gesprekken en pragmatische aanpak in samenwerking.

48.3. In haar laatste memorie herhaalt verzoekster dat bepaalde voorbeelden in haar verhaal feitelijke aanvullingen zijn en passen binnen de nadere toelichting die is vereist.

Beoordeling

a. eerste middelonderdeel

49. Artikel 28, § 2, Kunstendecreet, zoals van toepassing, luidt:

“Een commissie als vermeld in artikel 44, en de door de Vlaamse Regering aangewezen dienst toetsen een ontvankelijk aanvraagdossier aan de volgende criteria:

1° kwaliteit inhoudelijk concept en concrete uitwerking;

2° kwaliteit zakelijk beheer:

a) het sporen van de artistieke met de zakelijke planning;

b) een haalbare en realistische begroting;

c) de evenwichtige samenstelling van de raad van bestuur, rekening houdend met maatschappelijke en culturele diversiteit;

d) de wijze waarop de organisatie bestuurd wordt;

e) een kwaliteitsvol personeelsbeleid voeren met bijzondere aandacht voor de correcte vergoeding van kunstenaars;

3° kwaliteit voorbijwerking;

4° positionering en samenwerking;

5° landelijke en/of internationale betekenis;

6° kennisopbouw en kennisdeling;

7° maatschappelijke en culturele diversiteit;

8° ondersteuning van kunstenaars, met specifieke aandacht voor startende kunstenaars;

9° indien van toepassing, de nadere bepaling door de Vlaamse Regering van de criteria.”

50. Anders dan verzoekster leest de Raad van State niet dat de commissie die het artistiek advies verleent in haar autonome opdracht op generlei wijze kennis mag nemen van het zakelijk advies.

Het tegendeel is eerder waar. Immers bepaalt artikel 44, § 2, Kunstendecreet toentertijd:

“De door de Vlaamse Regering aangewezen dienst bezorgt alle nuttige informatie, nodig om tot een kwaliteitsvolle inhoudelijke beoordeling te komen, aan een commissie. Indien er voor het aanvraagdossier een zakelijk advies vereist is, zorgt de door de Vlaamse Regering aangewezen dienst voor een voorlopige zakelijke en beheersmatige toetsing inclusief de indicatieve waardering van een aanvraagdossier bij de aanvang van de artistiek-inhoudelijke toetsing door een commissie.”

Hieruit volgt dat de administratie net al haar expertise ter beschikking moet stellen van de beoordelingscommissie, om deze laatste toe te laten met kennis van zaken tot een oordeel te komen over de vraag of de artistieke en zakelijke planning met elkaar sporen en of de begroting in dat licht haalbaar en realistisch is.

Dat de commissie die informatie ter beschikking gesteld krijgt, is een keuze van de decreetgever.

51. Verzoekster is er in het tweede middel niet in geslaagd aan te tonen dat het zakelijk advies onregelmatig is. Voor zover het eerste middel onderdeel van het derde middel voortbouwt op de premisse dat het tweede middel gegrond is, kan het niet slagen.

52. Het eerste middelonderdeel faalt.

b. tweede middelonderdeel

53. Het tweede middelonderdeel betreft de overweging van de commissie dat sommige nieuwe samenwerkingen wel worden vermeld, maar niet nader toegelicht.

54. Verzoekster weerspreekt die feitelijke vaststelling niet. Die ontbrekende toelichting komt er vervolgens wel, in haar verhaal.

55. Over dat verhaal merkt de verwerende partij in de memorie van antwoord op wat volgt:

“Verzoeker vermeldt in zijn aanvraagdossier onder de noemer ‘samenwerkingsverbanden’ dat er gesprekken zijn met C-Mine, ModeMuseum en Z33 maar biedt geen bijkomende toelichting over het voorwerp of de doelstellingen van een eventuele samenwerking (stuk 4.a, p. 8). In de Artistieke Plannen die deel uitmaken van het aanvraagdossier (stuk 4.c, p. 2) wordt C-Mine louter vermeld onder de n[o]emer ‘co-producties op locatie’, ModeMuseum Hasselt wordt in het geheel niet vermeld en Z33 wordt vermeld als partner voor de cultuurbar. In het overzicht van de samenwerkingsovereenkomsten tot slot (zie stuk 4.e), zit geen enkel document van of over deze entiteiten, wel wordt (enkel) Z33 vermeld in een soort van overzichtsorganogram maar opnieuw zonder duidelijke toelichting. De nieuwe partners worden dus wel vermeld, maar niet of heel erg beperkt verder toegelicht. Verzoeker erkent trouwens zelf dat het oorspronkelijk dossier geen of onvoldoende toelichting bevat, zij maakt in het verhaal gewag van het ‘verhelderen (van) de niet toegelichte, nieuwe partnerships’.

Verzoeker probeert dit recht te zetten door in het verhaal de ontbrekende toelichting te geven over de geplande samenwerking. I.t.t. wat verzoeker voorhoudt betreft dit meer dan enkel feitelijke aanvullingen, het gaat over nieuwe informatie, die aldus niet in overweging kan worden genomen. Zo wordt t.a.v. ModeMuseum Hasselt, Z33 en C-Mine nu gesteld dat ze partners zijn die elkaar ‘ondersteunen in communicatie, techniek en persoon’. Nochtans werd voordien t.a.v. C-Mine verwezen naar een productie op locatie (lees: een productie op locatie van C-Mine) en voor Z33 werd enkel verwezen naar het concept van de cultuurbar. De toelichting uit het verhaal sluit hier niet op aan. Dit bevestigt eens te meer dat de info nieuw is en het lijkt er ook [op] te wijzen dat verzoeker zelf niet goed weet welke richting ze uit wil met de nieuwe samenwerkingen. Overigens blijft ook de toelichting uit het verhaal erg vaag, want beperkt tot algemeenheden over wederzijdse ondersteuning, verdere informatie over de nieuwe samenwerkingen wordt opnieuw niet meegedeeld.

Voorts bevat de toelichting uit het verhaal, die verzoeker herneemt op pagina 40-41 van het verzoekschrift, voornamelijk informatie die niets te maken heeft met voormelde nieuwe samenwerkingen. Zo gaat verzoeker uitvoerig in op de verhouding/het conflict met PXL-Music, hetgeen geen nieuwe samenwerking betreft en wat hier dus geenszins ter zake is.”

56. Eerder dan deze argumenten te weerleggen, bevestigt de repliek van verzoekster dat haar verhaal veel méér is dan een feitelijke toelichting of aanvulling van haar dossier, maar integendeel een wezenlijk nieuwe of andere invulling van de opgegeven samenwerkingsverbanden.

Verzoekster overtuigt aldus niet dat de verhaalcommissie ten onrechte zou hebben besloten dat de door haar gegeven verduidelijkingen zien op elementen die niet duidelijk gespecificeerd waren of zelfs afwezig waren en dat zij zelfs nieuwe informatie aanlevert die verschilt van de oorspronkelijk ingediende plannen.

57. Het tweede middelonderdeel is ongegrond.

c. besluit bij het derde middel

58. Bij de aangevoerde schending van sommige algemene beginselen van behoorlijk bestuur geeft verzoekster geen specifieke toelichting bij het middel die met de voorgaande overwegingen nog geen antwoord heeft gekregen.

59. Het derde middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

60. In het vierde middel voert verzoekster de schending aan van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurs-

handelingen', de materiële motiveringsplicht, het Draaiboek en het beginsel *pater legem quam ipse fecisti* "omdat de motivering de beslissing niet kan schragen".

61. In een *eerste middelonderdeel* betoogt verzoekster dat de algemene beoordeling voor het artistiek advies minstens 'goed' had moeten zijn. Na weglating van de vijf beoordelingsvragen die verband houden met het gevraagde subsidiebedrag en het ontplooiën van extra activiteiten en om de redenen uiteengezet onder het eerste onderdeel van het tweede middel buiten beschouwing moeten worden gelaten, scoort zij op de meerderheid van de punten voldoende of goed.

62. In een *tweede middelonderdeel* voert verzoekster aan dat in het artistiek en het zakelijk advies minstens drie beoordelingspunten als 'goed' hadden moeten worden beschouwd, namelijk (a) de positie van Muziekodroom in het kunstenveld, (b) de maatschappelijke, culturele en genderdiversiteit binnen het personeel en (c) de maatschappelijke, culturele en genderdiversiteit binnen het bestuur.

Door de toelichting in het verhaal te aanzien als niet toegelaten nieuwe informatie, zou het beoordelingspunt over de positie van verzoekster in het kunstenveld en de meerwaarde van eventuele samenwerkingsverbanden ten onrechte als 'voldoende' zijn beschouwd.

In de memorie van wederantwoord verwijst verzoekster naar de beoordeling van deze samenwerking naar aanleiding van de projectsubsidie.

Verzoekster plaatst vervolgens het aanvraagdossier, het voorlopige zakelijk advies en het verhaal naast elkaar om te besluiten dat het artistiek advies voor genderdiversiteit bij het personeel minstens de score 'goed' had moeten geven.

Zij maakt een vergelijking met het aanvraagdossier van LOD, dat in het zakelijk advies de eindscore ‘zeer goed’ krijgt.

Ten slotte gaat verzoekster in op de bijzondere rol van haar zakelijk leider en het engagement waartoe zij zich in haar verhaal verbindt voor een meer diverse raad van bestuur in de toekomst om een oordeel ‘goed’ te claimen op dit laatste besproken beoordelingspunt in het zakelijk en artistiek advies.

Opnieuw maakt zij de vergelijking met het aanvraagdossier van de organisatie LOD, dat in het zakelijk advies de eindscore ‘zeer goed’ krijgt.

In de memorie van wederantwoord zet verzoekster de samenstelling van de raad van bestuur van de organisatie LOD af tegen die van haar eigen raad van bestuur om het zakelijk advies inzake LOD luidens welk “[b]ij de samenstelling [van de raad van bestuur] rekening [werd] gehouden met competenties, maatschappelijk draagvlak, gender en sinds enkele jaren diversiteit” te hekelen. Verzoekster leidt hieruit de relevantie af van de vergelijking met LOD en ziet hierin het bewijs van de ongelijke behandeling van Muziekodroom ten aanzien van andere kunstenorganisaties.

Beoordeling

63. De schending van het beginsel *patere legem quam ipse fecisti* kan enkel worden ingeroepen wanneer het gaat om een niet nageleefde rechtsregel. Zoals hiervóór al is opgemerkt, voldoet het Draaiboek niet aan die voorwaarde. In zoverre het middel uitgaat van het tegendeel, faalt het naar recht.

64. Wat het Draaiboek wel is, namelijk een beleidslijn, impliceert dat de overheid mag beslissen zich ernaar te gedragen in het kader van een zorgvuldige besluitvorming en met oog voor het gelijkheidsbeginsel en de rechtszekerheid, dus voor zover de specifieke merites van de zaak haar er niet toe nopen ervan af te wijken.

65. Het valt aan verzoekster toe om in voorkomend geval aan te tonen dat zij zich in zo een situatie bevindt, dat van het Draaiboek afgeweken mocht of zelfs moest worden.

Dat doet zij niet; integendeel beroept zij zich in het middel zelf op het Draaiboek. Verzoekster toont aldus niet aan dat zij ingevolge de toepassing van het Draaiboek ten onrechte op gelijke wijze is behandeld als de andere aanvragers.

66. Vastgesteld moet worden dat verzoekster een artistiek advies heeft gekregen met de score ‘nipt onvoldoende’.

Verzoekster formuleert geen kritiek op de draagwijdte van die score.

Welnu, die score staat voor een beoordeling, aldus het Draaiboek, dat het plan “helemaal niet [beantwoordt] aan één of meerdere artistieke beoordelingscriteria”.

Vanzelfsprekend kan zo een plan dan niet meer met de score ‘voldoende’, laat staan ‘goed’ bedacht worden, zelfs als de “meerderheid van de beoordelingspunten” goed of voldoende zou zijn, zoals verzoekster blijkens het eerste middelonderdeel het zou wensen.

Daargelaten nog dat na de verwerping van het tweede en het derde middel van een “weglating” van “beoordelvragen” geen sprake is, faalt het eerste middelonderdeel naar recht.

67. De eindbeoordelingen steunen op een toetsing van het dossier aan de criteria die zijn opgesomd in artikel 28 Kunstendecreet. Noch uit het Kunstendecreet, noch uit de uitvoeringsbesluiten, noch uit het Draaiboek, noch uit het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel volgt dat per beoordelingscriterium zo-

als bepaald in artikel 28, §§ 2 en 3, Kunstendecreet, voor elk van de individuele beoordelingscriteria een afzonderlijke score moet worden gegeven. De adviezen geven een in woorden uitgedrukte appreciatie van de beoordelaars.

Uit het advies van de beoordelingscommissie en inzonderheid uit de passus van de eindconclusie dat verzoekster “een ondermaats dossier ingediend [heeft]”, “zeker op financieel vlak zijn er ernstige tekortkomingen”, “[e]r is nauwelijks toelichting en de begroting is niet transparant”, bovendien “is het niet duidelijk waar sommige bedragen op slaan”, is het duidelijk dat verzoekster volgens de beoordelingscommissie “helemaal niet” beantwoordt aan de algemene beoordelingscriteria met betrekking tot de kwaliteit van het zakelijk beheer en het sporen ervan met de artistieke planning.

Of verzoekster voor ándere criteria ten onrechte ‘voldoende’ kreeg is in dat licht zonder belang voor haar kansen op subsidie.

Uit de bespreking van de vorige middelen is immers niet gebleken dat de inschatting van het artistiek advies van dit ene criterium ondeugdelijk is. Dat maakt echter de score ‘nipt onvoldoende’ onafwendbaar.

68. Verzoekster formuleert voorts noch in dit, noch in een ander middel kritiek op de gevolgde werkwijze om de aanvragers te beoordelen en ze te rangschikken zoals beschreven in het feitenrelaas.

Uit het bestreden besluit en de nota aan de Vlaamse regering blijkt dat aan organisaties met een score ‘nipt onvoldoende’ of slechter voor het artistiek advies geen subsidies worden toegekend, hoe verdienstelijk ook het verkregen zakelijk advies luidt.

69. De gegrondheid van het tweede middelonderdeel kan er dus nooit toe leiden dat de verwerende partij, na heroverweging van het bij veronder-

stelling ondeugdelijk advies op dit punt, bij wijze van herstel alsnog subsidies aan verzoekster zal toekennen.

De vernietiging op grond van het vierde middel bevat immers geen enkele aansporing om af te wijken van de vooropgestelde bedragen en van de in het bestreden besluit geïmplementeerde beleidskeuzes en leidt niet ertoe dat verzoekster alsnog aanspraak kan maken op een werkingssubsidie.

70. Het tweede middelonderdeel is niet ontvankelijk.

71. Het vierde middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verleent akte van de afstand van de tussenkomst.

2. De Raad van State verwerpt het beroep.

3. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zesentwintig november tweeduizend negentien, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren