



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 53.607/1/V
van 22 juli 2013

over

een voorontwerp van decreet 'tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 22 december 2000 betreffende de amateurkunsten'

Op 24 juni 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur verzocht binnen een termijn van dertig dagen, een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 22 december 2000 betreffende de amateurkunsten’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 18 juli 2013. De kamer was samengesteld uit Jan CLEMENT, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Pierre BARRA, staatsraden, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 juli 2013.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet wijzigt het decreet van 22 december 2000 ‘betreffende de amateurkunsten’ op diverse punten. Zo wordt de benaming van het centrum voor amateurkunsten vervangen door het Forum voor Amateurkunsten, worden wijzigingen aangebracht in de erkenningsvoorwaarden voor organisaties voor amateurkunsten, worden de regels inzake de evolutie van de subsidie-enveloppe van die organisaties vervangen en worden de regels inzake de uitbetaling en de indexering van de subsidies gewijzigd evenals sommige bepalingen inzake het toezicht. Tevens worden de voorwaarden voor de erkenning en subsidiëring van het Forum voor Amateurkunsten vastgesteld. Het ontwerp bepaalt ten slotte dat de subsidie-enveloppe van de erkende organisaties tijdens de beleidsperiode 2012-2016 vanaf 2014 wordt verhoogd met de bedragen die de provincies in 2011 uitkeerden als structurele ondersteuning en die in het kader van de zogenoemde interne staatshervorming in 2014 worden overgeheveld naar de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

ALGEMENE OPMERKING

3.1. Het ontwerp valt binnen het toepassingsgebied van de wet van 16 juli 1973 ‘waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt’, zodat het verenigbaar moet zijn met de voorschriften van die wet, in het bijzonder met de artikelen 10 en 11 ervan.

In zoverre het ontwerp betrekking heeft op instellingen die activiteiten verrichten die gericht zijn op de gehele Vlaamse Gemeenschap, dient het te worden getoetst aan artikel 11 van de wet van 16 juli 1973. Dat artikel bepaalt dat de voorwaarden en de procedure van erkenning van instellingen die activiteiten uitoefenen gericht op de gehele cultuurgemeenschap (thans gemeenschap), “bij decreet” worden vastgesteld. Hetzelfde artikel bepaalt bovendien dat het decreet voor de erin bedoelde instellingen in een bepaalde financiële tegemoetkoming voorziet, welke uit een aantal nader bepaalde elementen bestaat; hieruit kan worden afgeleid dat ook de subsidiëring van de bedoelde instellingen bij decreet dient te worden geregeld. Met betrekking tot de erkenning en de subsidiëring van de bedoelde instellingen is de mogelijkheid voor de decreetgever om aan de regering bevoegdheden te delegeren veeleer beperkt. Hoogstens kan de decreetgever de regering machtigen om de door hemzelf vastgestelde beginselen nader uit te werken. Dit veronderstelt dan dat de decreetgever zelf de criteria vaststelt die voor de uitwerking van die beginselen richtinggevend zijn.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

In het onderhavige geval blijkt uit artikel 4 van het decreet van 22 december 2000, gelezen in samenhang met artikel 2, 5°, ervan, dat de werking van de organisaties voor amateurkunsten gericht is op de gehele Vlaamse Gemeenschap. De gemachtigde bevestigt dat ook het Forum voor Amateurkunsten een organisatie is waarvan de werking gericht is op de gehele Vlaamse Gemeenschap.

3.2. Luidens artikel 11, eerste lid, van de wet van 16 juli 1973 moet de subsidie aan “instellingen die activiteiten uitoefenen gericht op een gehele cultuurgemeenschap” bestaan uit een subsidiëring van een kern van personeelsleden, een jaarlijkse basistoelage voor de werking en een subsidiëring op grond van werkelijk gepresteerde activiteiten.

In het ontwerp komt het voorhanden zijn van deze componenten voor de subsidies aan het Forum voor Amateurkunsten niet of alvast onvoldoende tot uiting. Zulks dient te worden verholpen, waarbij de in het ontwerp gehanteerde terminologie ook beter moet worden afgestemd op de terminologie die wordt gehanteerd in de wet van 16 juli 1973.

3.3. Artikel 6, 4°, van het ontwerp vult artikel 12, § 3, 4°, van het decreet van 22 december 2000 aan met een delegatie aan de Vlaamse Regering om de wijze te bepalen waarop de administratie, eventueel ter plaatse, de werking en de boekhouding van de (erkende en gesubsidieerde) organisaties voor amateurkunsten onderzoekt.

De essentiële bepalingen inzake het toezicht dienen bij decreet te worden bepaald.

Bovendien dient erop gewezen te worden dat, ook los van de wet van 16 juli 1973, de decreetgever zelf dient op te treden indien het de bedoeling is om een afdwingbaar toegangsrecht of andere dwangmaatregelen in te voeren.

3.4. Het ontworpen artikel 14, derde lid, bepaalt dat de Vlaamse Regering de voorwaarden voor de toekenning van de jaarlijkse extra subsidie aan het Forum voor Amateurkunsten bepaalt.

Het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 11 van de wet van 16 juli 1973 vereist evenwel dat de subsidievoorwaarden in het decreet zelf worden bepaald. Eventueel kan de nadere uitwerking van de in het decreet vastgestelde voorwaarden aan de Vlaamse Regering worden gedelegeerd.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 6

4. Het gevolg van de ontworpen bepaling is dat ook de personeelsuitgaven gekoppeld worden aan de gezondheidsindex in plaats van aan de index van de consumptieprijzen (zoals thans het geval is met de overige onderdelen van de subsidie-enveloppe). Dit gebeurt met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2003.

Gevraagd om de terugwerkende kracht te verantwoorden, zegt de gemachtigde:

“Dit betreft een vergissing. De betreffende bepaling is geïnspireerd door de wijze van indexering in het decreet van 4 april 2003 betreffende het sociaal-cultureel volwassenenwerk (cf. art. 47), dat in werking trad op 1 januari 2003. De woorden “vanaf 1 januari 2003” zullen worden geschrapt aangezien het niet de bedoeling is om met terugwerkende kracht op te treden.”

De woorden “vanaf 1 januari 2003” in het ontworpen artikel 12, § 2, dienen bijgevolg te worden weggelaten.

Artikel 8

5. In het ontworpen artikel 13 wordt bepaald dat de Vlaamse Regering een Forum voor Amateurkunsten erkent en subsidieert.

Het is niet noodzakelijk strijdig met het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie en met het recht op vrijheid van vereniging dat slechts één vereniging wordt erkend en gesubsidieerd, maar daartoe dient een afdoende verantwoording te bestaan.

De gemachtigde geeft volgende verantwoording:

“De beperking tot één vereniging is in eerste plaats ingegeven door inhoudelijke redenen. Het gaat om een organisatie die tot doel heeft voor het werkveld opdrachten van coördinatie, overleg en samenwerking te vervullen (cf. artikel 8 van het ontwerp). Dergelijke taken kunnen per definitie niet efficiënt worden uitgevoerd door meerdere organisaties. Bovendien is bepaald dat alle erkende amateurkunstenorganisaties in de bestuursorganen zetelen. Ook budgettair is versnippering evenmin een goede zaak.”

Die verantwoording lijkt afdoende.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Marleen VERSCHRAEGHEN

Jan CLEMENT