

DE VLAAMSE MINISTER VAN CULTUUR, JEUGD, MEDIA EN BRUSSEL

TER -NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - voorontwerp van decreet van de Vlaamse Regering houdende de realisatie van kunstopdrachten voor gebouwen van openbare diensten en daarmee gelijkgestelde diensten en van door de overheid gesubsidieerde inrichtingen, verenigingen en instellingen die tot de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest behoren

- Principiële goedkeuring

1. INHOUDELIJK

1.1 Situering

In de beleidsnota Cultuur voor de regeerperiode 2014 – 2019 werd bij de strategische doelstelling ‘Ondernemerschap, alternatieve financieringsvormen en professionalisering in de culturele sector stimuleren’ als één van de operationele doelstellingen het professionaliseren van het opdrachtgeverschap voor kunst in de publieke ruimte vooropgesteld. De beleidsbrief Cultuur 2016-2017 vermeldt de aanbesteding van een onderzoek naar dertig jaar toepassing van de decreten en dit in functie van een vraag van de Vlaamse regering om de decreten te evalueren. De wijziging van de percentagedecreten werd in de beleidsbrief Cultuur 2017 -2018 ingeschreven.

1.2. Huidige decreten van 23 december 1986

De decreten van 23 december 1986 kennen in hun huidige vorm, mits een beperkte aanpassing in 1998 m.b.t. de PPS financieringsvorm, een werking van 30 jaar. We kunnen vaststellen dat het decreet in zijn toepassingsvorm éénvoudig is maar dat de gebruikte terminologie en de gehanteerde bedragen gedateerd zijn en het toepassingsgraad over de beleidsdomeinen sterk verschillend is.

1.3. Resultaten doorlichting van de percentagedecreet

In het najaar 2016 werd gestart met een extern onderzoek door Idea Consult. Het onderzoek bestond uit een consultatieronde, een vergelijkend internationaal onderzoek en als slot een aantal aanbevelingen.

Uit het onderzoek blijkt dat de doelstelling van de decreten van 1986, zijnde dat cultuur en kunst moeten ingeschreven worden in een brede maatschappelijke context en dit vanuit een sterke gedragen emancipatorische visie, nog steeds actueel is en verder decretaal dient verankerd te

worden. Daartegenover stond dat de werking van de huidige decreten een aantal knelpunten vertoont die geremedieerd dienen te worden.

De knelpunten zijn te clusteren rond 5 thema's:

1. Verruimen en afbakenen van het toepassingsgebied en bruggen slaan naar andere beleidsdomeinen en bestuursniveaus.
2. Aanpassen van het financieel kader.
3. Het spectrum van kunstvormen uitbreiden
4. Voorzien van meer flexibiliteit voor de opdrachtgevers.
5. Inzetten op het proces door betere begeleiding zowel bij aanvang maar ook als nazorg.

In het eerste knelpunt is er ogenschijnlijk een contradictie te lezen in de termen 'verruimen' en 'afbakenen'. Verruimen slaat hier op de toepassingsgraad van het decreet. Uit de 30 jaar werking van het decreet is vast te stellen dat er beleidsdomeinen zijn die het decreet al jaren toepassen en er andere beleidsdomeinen zijn die op basis van een interpretaties en financieringsmechanismen de decretale verplichting niet toepassen. Dit element is ook naar voren gekomen in het onderzoek en werd omschrijven als een onbillijke toepassing van het decreet. Daartegenover staat dat het toepassingsgebied moet afgebakend worden door beter te definiëren welke investeringsprojecten er al dan niet onder het toepassingsgebied vallen.

Onderstaande tabel toont het verschil in de percentages in de decreten van 1986 en in het voorliggende ontwerpdecreet.

<i>keuro</i>	Bijdrage kunstbudget decreet 1986	Bijdrage kunstbudget ontwerpdecreet
< 125	0%	0%
125 - 250	2%	0%
251 - 1.250	1,5%	Tot 500 = 0%
		501 - 1.000 = 1,5%
1.251 - 2.500	1%	1.001 - 2.500 = 1%
> 2.500	0,5%	2.501 - 3.000 = 1%
		3.001 - 100.000 = 0,5%
> 100.000	0,5%	0,25%

Intussen zijn de huidige percentagedecreten herleid tot een financieel mechanisme dat pejoratief gelezen worden. Het is inderdaad zo dat de ingeschreven schijven in het decreet aan actualisatie toe zijn. De huidige ondergrens van 5.000.000 BEF in artikel 3, of omgerekend 125.000 euro, is vandaag de dag nog weinig relevant als referentiewaarde voor het investeringsbudget maar ook als kunstbudget (2.500 euro). In de regelgeving van cultuur wordt intussen gewerkt met een basisbedrag van 7.500 euro.

Een indexatie van de drempelwaarde van 5 miljoen of 125.000 euro levert een bedrag op van 260.416 euro en een equivalent kunstbudget van 5.208 euro. Er is dan ook gekozen om het basisbedrag af te stemmen op de regelgeving van toepassing op de cultuursector en de drempelwaarde te verhogen tot 500.000 euro.

Een ander veel gehoorde opmerking is dat voor de grote investeringsprojecten het kunstbudget substantieel oploopt. Hieraan werd tegemoet gekomen door het percentage voor de hoogste schijf te verlagen en de grenzen van de schijven aan te passen.

De voorgestelde systematiek is vastgesteld op basis van de stakeholders bevraging en werd tijdens een vervolgonderzoek afgetoetst. Het voorstel is het resultaat van een delicate evenwichtsoefening

tussen de verwachtingen van de opdrachtgevers en het bewaken van een afdoend groot kunstbudget.

In onderstaande tabel is de evolutie van het kunstbudget t.o.v. het bouwbudget weergegeven volgens het oude en het voorliggend ontwerpdecreet.

De toepassing van de percentages en schijven kan best samen gelezen worden met artikel 5 van het ontwerpdecreet waarin staat dat het kunstbudget berekend kan worden op de som van de individuele projecten opgenomen in een masterplan of een meerjarenplan.

Bouwbudget	Kunstbudget volgens bestaand decreet	Kunstbudget volgens hernieuwd decreet	Vershil tussen hernieuwd en bestaand decreet
125.000	€ 2.500	€ 0	€ -2.500
250.000	€ 5.000	€ 0	€ -5.000
500.000	€ 8.750	€ 7.500	€ -1.250
750.000	€ 12.500	€ 11.250	€ -1.250
1.000.000	€ 16.250	€ 15.000	€ -1.250
1.250.000	€ 20.000	€ 17.500	€ -2.500
2.500.000	€ 32.500	€ 30.000	€ -2.500
5.000.000	€ 45.000	€ 45.000	€ 0
7.500.000	€ 57.500	€ 57.500	€ 0
10.000.000	€ 70.000	€ 70.000	€ 0
12.500.000	€ 82.500	€ 82.500	€ 0
25.000.000	€ 145.000	€ 145.000	€ 0
50.000.000	€ 270.000	€ 270.000	€ 0
75.000.000	€ 395.000	€ 395.000	€ 0
100.000.000	€ 520.000	€ 520.000	€ 0
125.000.000	€ 645.000	€ 582.500	€ -62.500
150.000.000	€ 770.000	€ 645.000	€ -125.000
175.000.000	€ 895.000	€ 707.500	€ -187.500
200.000.000	€ 1.020.000	€ 770.000	€ -250.000

1.4 Belangrijkste wijzigingen t.o.v. de decreten 1986

Een belangrijke wijziging in het voorliggend decreet naast de actualisering van de percentages en de schijven, is het 'verruimen' en 'afbakenen' van het toepassingsgebied. In het bijzonder gaat het over het uitdrukkelijk inschrijven van de term 'publiek toegankelijk karakter' en het vervangen van het begrip 'verbouwen' door de woorden 'transformeren' en 'herbestemmen'.

Voor de beleidsdomeinen Onderwijs en Sport is omwille van de historische toepassing van het decreet van 1986 een aparte regeling voorzien. Het decreet wordt voor deze beleidsdomeinen enkel van toepassing als het gaat over het in gebruik nemen van gebouwen waar voorheen de onderwijsfunctie of sportfunctie niet aanwezig was.

Voor de Zorgsector betekent het vernieuwde decreet een beperkte daling van het aantal projecten

dat onder het toepassingsgebied valt. Het betreft gebouwen die eerder privaat gebruikt worden (zoals gesloten instellingen en private zorgwoningen). Er zal tevens een daling zijn van het aantal projecten door het gelijkschakelen van publieke en private rechtspersonen en het uitsluiten van de persoonsgebonden financiering in het geval de kostprijs van de opengestelde infrastructuur wordt verrekend op de gebruiker.

Voor de Culturele en Jeugd infrastructuur heeft het inbrengen van de nieuwe termen geen impact op het aantal projecten. Er zal vermoedelijk een beperkte uitbreiding zijn omdat monumenten die getransformeerd of herbestemd worden voortaan onder het toepassingsgebied zullen vallen.

Voor Sport Vlaanderen wordt er geen impact op het aantal projecten verwacht door de introductie van de term publiek toegankelijk en wordt de huidige toepassing van het decreet niet verstrengd omdat de kunstopdracht enkel moet voorzien worden als het gaat over een gebouw op een site waar voorheen de sportfunctie niet aanwezig was.

Voor de onderwijssector heeft de inbreng van de definitie van publiek toegankelijk gebouw een impact op het aantal projecten. Tot op vandaag wordt het decreet van 1986 sporadisch toegepast en wordt geargumenteed dat een schoolgebouw geen publiek toegankelijk gebouw is. Met het voorontwerp van decreet vallen schoolgebouwen onder de definitie van publiek toegankelijk gebouw. Zoals hierboven vermeld, geldt voor Onderwijs enkel de toepassing van het decreet op het in gebruik nemen van gebouwen op sites waar voorheen geen onderwijsfunctie aanwezig was.

Voor de gebouwen van het facilitair bedrijf zal de impact van de definitie van een publiek toegankelijk gebouw geen impact hebben. Alle administratieve gebouwen werden reeds gevat door het bestaande decreet. Ook hier is er een correctie in het aantal projecten door enkel transformaties en herbestemmingen onder het toepassingsgebied te laten vallen.

Voor de VDAB heeft de impact van de definitie publiek toegankelijke gebouwen geen effect op het aantal projecten. Ook hier speelt de correctiefactor van transformeren en herbestemmen.

Voor Toerisme Vlaanderen heeft het inbrengen van de definitie publiek toegankelijk gebouw geen impact op het aantal projecten. De toeristische infrastructuur werden reeds gevat door het huidig decreet. Ook hier zal een correctie optreden in het aantal projecten door investeringen te beperken tot grondige transformaties en herbestemmingen.

Voor de berekening van de 30% subsidieregulering, worden de toegekende erfgoedpremies en subsidies als monument niet meegerekend. Dit omwille van het gelijkheidsbeginsel.

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

Het ontwerp van decreet behelst weliswaar een actualisering die zowel de bedragen, de schijven als de percentages bijstuurt, maar streeft binnen de huidige publieke bouwpraktijk naar realistische en werkbare kunstbudgetten. De drempel voor kleine projecten is opgetrokken en voor grote projecten wordt voorgesteld om vanaf een bepaald bedrag te werken met een percentage dat naarmate de bouwkosten stijgen het kunstbudget in verhouding niet significant meer toeneemt.

De Inspectie van Financiën gaf een ongunstig advies op 22 mei 2018.

De opmerkingen van Inspectie van Financiën hebben betrekking op de budgettaire impact voor de sectoren. Het principe van de budgettaire impact van het voorliggend ontwerpdecreet verschilt niet van de budgettaire impact van de decreten van 1986. Net zoals de huidige decreten een deel van het bouwbudget koppelt aan de realisatie van een kunstwerk, wijzigt ook het nieuwe decreet niets aan het principe dat alle opdrachtgevers een bijdrage leveren aan het genereren van een culturele en maatschappelijke meerwaarde voor het publiek gebouwenpatrimonium in Vlaanderen. Daarenboven zorgt het ontwerpdecreet voor een bredere spreiding van de realisaties over de sectoren heen en komt het tegemoet aan de uitdrukkelijke vraag van de Welszijnssector om het aandeel voor kleine en grote projecten te verminderen.

Het is derhalve correct wat de Inspectie van Financiën schrijft dat “there is no such thing as a free lunch”. De opportuniteitskost die ontstaat door de keuze te maken om een (beperkt) deel van de bouwkost aan te wenden, wordt geïnvesteerd in het realiseren van een maatschappelijke en culturele meerwaarde en deze wijkt niet af van de opportuniteitskost van de huidige decreten.

Tevens heeft de Inspectie van Financiën een opmerking gemaakt over de verhoogde minimumdrempel. Zoals hierboven geschreven is het optrekken van de minimumdrempel van 125.000 euro naar 500.000 euro een gevolg van het actualiseren van de drempel op basis van de ABEX-index en het kunstbudget naar een relevant basisbedrag te brengen.

Inspectie van Financiën heeft tevens een opmerking gemaakt dat er weinig of geen projecten zich nog situeren onder een drempelbedrag van 500.000 euro. Dit is zeer te betwijfelen en de impactanalyse toont aan dat deze projecten nog steeds bestaan. Er kan aangenomen worden dat het aantal groter zal zijn dan wanneer de drempelwaarde behouden blijft op 125.000 euro.

De budgettaire impact voor de sectoren is moeilijk te berekenen omdat de beschikbare data moeilijk te catalogeren is naar projecten die onder de begrippen ‘transformeren’ en ‘herbestemmen’ vallen.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Personeel: voorliggend voorontwerp van decreet noodzaakt geen bijkomende inzet van het in dienst zijnde personeel van de lokale besturen, noch de werving van bijkomend personeel.

Werkingsuitgaven: voorliggend voorontwerp van decreet heeft geen weerslag op de lopende uitgaven van de lokale besturen.

Investerings en schuld: de uitvoering van voorliggend voorontwerp van decreet veroorzaakt geen bijkomende investeringen voor de lokale besturen.

Ontvangsten: in uitvoering van voorliggend voorontwerp van decreet worden geen bijkomende financiële middelen aan de lokale besturen ter beschikking gesteld.

Conclusie: voorliggend ontwerp van voordecreet heeft geen weerslag op het personeel, de werkingsuitgaven, investeringen, schuld en ontvangsten van de lokale besturen.

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

Het voorliggend voorontwerp tot wijziging van decreet heeft geen weerslag op het personeelsbestand of het personeelsbudget zodat het akkoord van de Vlaamse minister van

bestuurszaken niet vereist is.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

1 Het bijgaande voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 198 van 17 mei 2018.

2 Aangezien het voorontwerp van decreet autoregulering van de overheid en deels actualisering van bestaande regelgeving betreft, is geen reguleringssimpactanalyse vereist.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet houdende de realisatie van kunst opdrachten voor gebouwen van openbare diensten en daarmee gelijkgestelde diensten en van door de overheid gesubsidieerde inrichtingen, verenigingen en instellingen die tot de Vlaamse Gemeenschap behoren en aan de bijhorende memorie van toelichting;

2° de Vlaamse minister, bevoegd voor de culturele aangelegenheden,

2.1. te gelasten over het voorontwerp van decreet, vermeld in punt 1°, het advies in te winnen van de SARC en de SAR WGG met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen;

2.2. te machtigen te beoordelen of voornoemde adviezen aanleiding kunnen geven tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurd tekst,

2.3. te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State als de Vlaamse minister oordeelt dat voornoemd advies geen aanleiding geeft tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst.

De Vlaamse minister van Cultuur, Jeugd, Media en Brussel

Sven GATZ

Bijlagen:

- het principieel goed te keuren voorontwerp van decreet
- de memorie van toelichting
- het advies van de Inspectie van Financiën van 22 mei 2018
- brief aanvraag BA
- het begrotingsakkoord van 26 juni 2018