



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 64.315/3
van 24 oktober 2018

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap
'houdende een circusbeleid'

Op 24 september 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘houdende een circusbeleid’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 16 oktober 2018. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad, voorzitter, Peter SOURBRON en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 oktober 2018.

*

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 voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap strekt ertoe een nieuwe decretale regeling in te voeren waarbij wordt gestreefd naar een “geïntegreerd circusbeleid” gericht op de hedendaagse noden van deze sector. Het aan te nemen decreet komt in de plaats van het decreet van 21 november 2008 ‘betreffende de ondersteuning van de circuskunsten in Vlaanderen’, dat wordt opgeheven met ingang van 1 januari 2021 (artikelen 25 en 31 van het voorontwerp).

Het voorontwerp voorziet in de volgende instrumenten:

- structurele ondersteuning van circuswerkplaatsen en circusateliers (hoofdstuk 3);
- projectsubsidies voor creatie en spreiding van circuskunstproducties en voor festivals (hoofdstuk 4);
- het subsidiëren van een Circuscentrum (hoofdstuk 5);
- ontwikkelingsgerichte beurzen voor individuele circuskunstenaars (hoofdstuk 6);
- subsidies voor internationale reiskosten (hoofdstuk 7).

Verder bevat het voorontwerp algemene bepalingen (hoofdstuk 1), een omschrijving van de doelstelling van het aan te nemen decreet en de organisatie van de kwaliteitsbeoordeling van de subsidieaanvragen (hoofdstuk 2), de regeling van de toekenning en de uitbetaling van en het toezicht op de subsidies (hoofdstuk 8), en slotbepalingen (hoofdstuk 9).

BEVOEGDHEID VAN DE RAAD VAN STATE

3. In de artikelen 28 en 29 van het voorontwerp wordt de beheersovereenkomst met het Circuscentrum, die werd gesloten op basis van artikel 21 van het decreet van 21 november 2008, verlengd tot 31 december 2020 en wordt aan een aantal met naam vermelde organisaties een subsidiebedrag toegekend.

Blijkens artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State zijn een aantal teksten uitgesloten van het raadplegingsvereiste van de afdeling Wetgeving. Het gaat onder meer om teksten die geen normatieve bepalingen bevatten in de materiële betekenis van het

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

woord, zoals bijvoorbeeld leningen en domeinverrichtingen. Dat is ook het geval voor de ontworpen bepalingen, die een louter individuele en geen normatieve draagwijdte hebben.

Gelet daarop is de Raad van State niet bevoegd om over de artikelen 28 en 29 van het voorontwerp advies te geven.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4.1. De ontworpen regeling heeft betrekking op culturele aangelegenheden die vallen onder het toepassingsgebied van de wet van 16 juli 1973 ‘waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt’.

Artikel 11 van die wet bepaalt dat de voorwaarden en de procedure van erkenning van instellingen die activiteiten uitoefenen die zijn gericht op de gehele Vlaamse Gemeenschap, bij decreet worden vastgesteld. Hetzelfde artikel bepaalt bovendien dat het decreet voor de erin bedoelde instellingen in een bepaalde financiële tegemoetkoming voorziet, die bestaat uit de subsidiëring van een kern van personeelsleden, de jaarlijkse toekenning van een basistoelage voor de werking en de subsidiëring op grond van werkelijk gepresteerde activiteiten. Hieruit kan worden afgeleid dat ook de subsidiëring van dergelijke instellingen bij decreet moet worden geregeld. Met betrekking tot de erkenning en de subsidiëring van die instellingen is de mogelijkheid voor de decreetgever om aan de Vlaamse Regering bevoegdheden te delegeren eerder 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.

Wat betreft de subsidies aan instellingen die geen werking hebben die is gericht op de gehele Vlaamse Gemeenschap, wordt bij artikel 10 van de wet van 16 juli 1973 enkel vereist dat de erkenning en de subsidiëring krachtens een decreet worden geregeld, zodat ter zake minder strenge vereisten gelden.

4.2. Het voorontwerp voorziet niet in een erkenning van de gesubsidieerde organisaties, maar regelt rechtstreeks de subsidiëring ervan. Dat ervoor wordt gekozen om de tussenstap van de erkenning niet op te nemen in de ontworpen regeling, is echter geen reden om aan te nemen dat artikel 11 van de wet van 16 juli 1973 in voorkomend geval niet toepasselijk zou zijn, mede gelet op de doelstelling van deze wet, namelijk het voorkomen van discriminaties om ideologische en filosofische redenen, ter uitvoering van artikel 131 van de Grondwet.²

4.3. Artikel 15 van het voorontwerp voorziet in een werkingssubsidie voor een organisatie met als doel de ondersteuning van de circussector, “Circuscentrum” genaamd. Een dergelijke organisatie kan worden beschouwd als een instelling die activiteiten uitoefent die zijn gericht op de gehele Vlaamse Gemeenschap in de zin van artikel 11 van de wet van 16 juli 1973.

² Adv.RvS 62.969/3 van 13 maart 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 15 juni 2018 ‘betreffende de bovenlokale cultuurwerking’, opmerking 3.2, *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1543/1.

Luidens artikel 11, eerste lid, van de wet van 16 juli 1973 bepaalt het decreet, wanneer het gaat om “instellingen die activiteiten uitoefenen gericht op een gehele cultuurgemeenschap”, dat de financiële tegemoetkoming van de overheden gelijktijdig een subsidiëring van een kern van personeelsleden, een jaarlijkse basistoelage voor de werking en een subsidiëring op grond van werkelijk gepresteerde activiteiten omvat.

Artikel 22, § 2, derde lid, van het voorontwerp herneemt die bepaling door te preciseren dat de werkingssubsidie toegekend aan, onder meer, het circuscentrum “bestaat uit de subsidiëring van een kern van personeelsleden, de jaarlijkse toekenning van een basistoelage voor de werking en de subsidiëring op grond van werkelijk gepresteerde activiteiten”. Uit de wijze waarop aan de subsidie vorm wordt gegeven moet evenwel blijken dat aan de vereisten van artikel 11, eerste lid, van de wet van 16 juli 1973 is voldaan. Zo rijst de vraag hoe de werkingssubsidie van het Circuscentrum, die de vorm aanneemt van een subsidie-enveloppe voor de volledige beleidsperiode,³ betrekking kan hebben op de werkelijk gepresteerde activiteiten nu deze niet op voorhand gekend zijn. Indien het de bedoeling zou zijn dat bij de uitbetaling van de werkingssubsidies per jaar, en inzonderheid de uitbetaling van het saldo van maximaal 10% dat wordt betaald in het jaar dat volgt op het gesubsidieerd werkjaar, rekening wordt gehouden met de werkelijk gepresteerde activiteiten,⁴ moet dat nader worden gepreciseerd.

4.4. In artikel 17 van het voorontwerp wordt bepaald dat de Vlaamse Regering een beheersovereenkomst sluit met het Circuscentrum. De stellers van het voorontwerp dienen ervoor te waken dat via de beheersovereenkomst geen nieuwe subsidievoorwaarden worden ingevoerd. Indien dat toch de bedoeling zou zijn, dienen deze voorwaarden in het voorontwerp zelf te worden bepaald.⁵

Bovendien zal erop moeten worden toegezien dat binnen de grenzen wordt gebleven van de regels en de beginselen die de uitoefening van de normatieve functie beheersen en die eraan in de weg staan dat een beheersovereenkomst meer inhoudt dan de praktische concretisering van bepalingen die door de daartoe bij of krachtens de Grondwet aangewezen organen tot stand zijn gebracht.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

5.1. Uit artikel 8, 3°, van het voorontwerp vloeit voort dat, met uitzondering van de ontwikkelingsgerichte beurzen voor individuele circuskunstenaars, de subsidies waarin de ontworpen regeling voorziet moeten worden aangevraagd door een rechtspersoon met maatschappelijke zetel in het Nederlandse taalgebied of in het tweetalige gebied

³ Zie artikel 16, eerste lid, van het voorontwerp.

⁴ Artikel 22, § 2, eerste lid, 3°, van het voorontwerp. Naar luid van die bepaling wordt dat saldo uitbetaald “na nazicht van het jaarlijks in te dienen financiële verslag *en werkingsverslag*”.

⁵ Zie reeds adv.RvS 44.978/1/V van 2 september 2008 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 21 november 2008, opmerking 3.2.3, *Parl.St.* VI.Parl. 2008-09, nr. 1841/1.

Brussel-Hoofdstad. In de memorie van toelichting wordt ten aanzien van die tweede categorie verduidelijkt dat “een instelling die gevestigd is in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad wegens haar activiteiten uitsluitend [zal] moeten behoren tot de Vlaamse Gemeenschap om voor subsidies in aanmerking te komen”.⁶

5.2. Uit de definitie van de begrippen “projectsubsidie” en “werkingssubsidie” in artikel 3, 10° en 12°, van het voorontwerp vloeit voort dat om in aanmerking te komen voor die subsidies, de rechtspersonen in kwestie activiteiten moeten hebben “in het Nederlandse taalgebied, of in het Nederlandse taalgebied *en* het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad”. Het woord “en” lijkt erop te wijzen dat een instelling die enkel activiteiten heeft in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, niet in aanmerking komt voor een project- of werkingssubsidie. Ook de memorie van toelichting gaat in die richting. Bij de toelichting van het begrip werkingssubsidie staat er immers: “De structurele activiteiten moeten plaatsvinden in het Nederlandse taalgebied ofwel *zowel* in het Nederlandse taalgebied *als* in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad”.

5.3. Uit wat voorafgaat vloeit voort dat een rechtspersoon met maatschappelijke zetel in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die een instelling is die wegens haar activiteiten tot de Vlaamse Gemeenschap behoort, maar die enkel activiteiten heeft in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, niet in aanmerking komt voor een project- of werkingssubsidie. Gevraagd hoe dat te verantwoorden valt in het licht van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Dat was niet de bedoeling. Het moet inderdaad mogelijk zijn dat een circusorganisatie of -project dat enkel actief is in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad in aanmerking komt. We zullen dit dan ook corrigeren.”

De tekst van het voorontwerp moet bijgevolg worden aangepast.

Artikel 7

6. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat de steun zoals toegekend in het voorontwerp valt onder de doelstellingen en activiteiten zoals vermeld in artikel 53, lid 2, a) tot f), van verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 ‘waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard’ en bijgevolg verenigbaar is met de interne markt en vrijgesteld is van aanmelding.

Er moet echter op worden gewezen dat de steun, om vrijgesteld te zijn van de aanmeldingsverplichting, niet enkel moet voldoen aan de sectorspecifieke voorschriften van artikel 53 maar ook aan de algemene voorwaarden van hoofdstuk I (“Gemeenschappelijke bepalingen”), zoals blijkt uit de artikelen 3 en 53, lid 1, van verordening (EU) nr. 651/2014.

⁶ De Raad van State heeft eerder al erkend dat niet uitdrukkelijk in het decreet in een “vereiste van Nederlandstaligheid” moet worden voorzien, maar dat bij gebrek aan een dergelijke precisering “het decreet bij de toepassing ervan door de rechtsonderhorigen en door de overheid grondwetsconform geïnterpreteerd [moet] worden”: adv.RvS 44.978/1/V van 2 september 2008, opmerking 2.4.

Dat lijkt ook de bedoeling te zijn van de stellers van het voorontwerp. In de toelichting bij artikel 7 wordt immers gesteld dat “[d]e instrumenten opgenomen in dit ontwerp van decreet (...) slechts een beroep [kunnen] doen op de vrijstelling van de Algemene Groepsvrijstellingverordening als alle voorwaarden van deze verordening worden opgenomen als subsidievoorwaarde”.

Dit kan duidelijker uit de tekst van het voorontwerp zelf blijken door de inleidende zin van artikel 7, derde lid, van het voorontwerp als volgt te redigeren:

“De instrumenten, vermeld in artikel 6, worden toegepast met inachtneming van de volgende voorwaarden, vermeld in verordening (EU) nr. 651/2014⁷.”

Voor de volledigheid kan nog een zesde lid aan artikel 7 van het voorontwerp worden toegevoegd waarin wordt verwezen naar de verplichtingen inzake “verslaglegging” (artikel 11) en “monitoring” (artikel 12) van verordening (EU) nr. 651/2014.

Artikel 8

7.1. In artikel 8 van het voorontwerp worden een aantal ontvankelijkheidsvoorwaarden bepaald waaraan de subsidieaanvragen ingediend met toepassing van de artikelen 11 tot 16, 19 en 20 van het aan te nemen decreet moeten voldoen.

Sommige van die voorwaarden, en met name de punten 6 en 7, zijn niet te beschouwen als ontvankelijkheidsvoorwaarden, maar eerder als subsidievoorwaarden. Dit blijkt ook uit het volgende antwoord van de gemachtigde op de vraag of de punten 6 en 7 tevens voorwaarden zijn waarvan de verdere uitbetaling van de subsidie afhangt:

“Dit houdt in dat indien uit de feitelijke werking van de organisatie blijkt dat zij zich niet aan de in dit artikel genoemde regels houdt, dit een reden kan zijn tot niet toekennen van of stopzetting van de subsidiëring. Het is dus mogelijk dat dit ook in de loop van een project wordt gecontroleerd.”

De ontvankelijkheidsvoorwaarden moeten in de tekst van het voorontwerp duidelijker worden onderscheiden van de voorwaarden waaronder de subsidie wordt toegekend.

7.2. Een van die ontvankelijkheidsvoorwaarden bestaat eruit dat de aanvrager “de principes en de regels van de democratie en het Europees Verdrag inzake de Rechten van de Mens toe[past] in zijn werking” (artikel 8, 6°, van het voorontwerp).

In het licht van het rechtszekerheidsbeginsel is die ontvankelijkheidsvoorwaarde in haar algemeenheid te vaag. Er kan nog worden aangenomen dat de aanvrager verplicht wordt de rechten gewaarborgd door het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens in acht te nemen,

⁷ En niet “de Algemene Groepsvrijstellingsverordening”, zoals thans in het voorontwerp staat: zie immers de definitie in artikel 3, 11°, van het voorontwerp.

voor zover die horizontale werking hebben.⁸ Het is evenwel onduidelijk wat wordt bedoeld met “de principes en de regels van de democratie”,⁹ en nog minder hoe die principes en regels relevant zouden zijn in de werking van de subsidieaanvrager. Die vereiste moet dan ook worden weggelaten, of minstens op ernstige wijze worden verduidelijkt.

Artikel 10

8.1. Naar luid van artikel 10, § 4, van het voorontwerp wordt elke aanvrager van werkingssubsidies vermeld in de artikelen 11 en 12 gehoord door de beoordelingscommissie over het ingediende aanvraagdossier.

Gevraagd waarom deze hoorplicht niet geldt ten aanzien van de aanvragers van projectsubsidies vermeld in de artikelen 13 en 14 van het voorontwerp, en dit ofschoon uit artikel 10, § 1, van het voorontwerp blijkt dat de in artikel 10, § 4, van het voorontwerp vermelde beoordelingscommissie ook ten aanzien van die laatste categorie bevoegd is, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“De hoorzitting wordt verplicht toegepast voor wat betreft de structurele subsidies van de werkplaatsen en de circusateliers die de hele werking omvatten en telkens voor een periode van 5 jaar worden toegekend en ook slechts om de vijf jaar kunnen aangevraagd worden. De impact op de organisatie is veel groter. Het aantal mogelijke subsidieaanvragen is hier eerder beperkt, waardoor het ook mogelijk is voor wat betreft de werklust van de commissie om dit ook daadwerkelijk te kunnen realiseren.

Projecten zijn daarentegen kleinschaliger, van een kleinere budgettaire omvang, en jaarlijks aan te vragen. Gelet op het mogelijk aantal dossiers leek het weinig opportuun om de verplichte hoorzitting ook voor de projectdossiers als een verplichting in te schrijven in het decreet.”

Die redenering gaat evenwel niet op voor de aanvraag voor de werkingssubsidie vermeld in artikel 15 van het voorontwerp. De beoordeling van die aanvraag wordt weliswaar aan een afzonderlijke beoordelingscommissie toevertrouwd,¹⁰ maar ook ten aanzien van die commissie wordt niet in een verplichting voorzien om de aanvrager van de werkingssubsidie te horen. Nochtans gaat het evenzeer over subsidies voor de volledige beleidsperiode,¹¹ zijnde vijf jaar,¹² die slechts eenmaal om de vijf jaar kunnen worden aangevraagd. Ofschoon het niet uit te sluiten valt dat meerdere aanvragen worden ingediend voor de werkingssubsidie vermeld in

⁸ Het Grondwettelijk Hof lijkt dienaangaande te hebben aangenomen dat het discriminatieverbod dat is gewaarborgd bij, onder meer, artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, geldt in de verhoudingen tussen privépersonen: GwH 12 februari 2009, nr. 17/2009, B.14.4.

⁹ Gevraagd naar een concretisering van deze begrippen, antwoordt de gemachtigde dat “dit begrip (...) begrepen (dient) te worden in zijn gebruikelijke betekenis”, hetgeen niet echt een verduidelijking inhoudt.

¹⁰ Artikel 10, § 2, van het voorontwerp.

¹¹ Zie artikel 16, eerste lid, van het voorontwerp.

¹² Zie de definitie van het begrip “beleidsperiode” in artikel 3, 9°, van het voorontwerp.

artikel 15,¹³ is het weinig waarschijnlijk dat dit aantal van die aard zou zijn dat een verplichte hoorzitting de werklust van de beoordelingscommissie aanzienlijk zou verzwaren.

Indien geen andere verantwoording voorhanden is voor het verschil in behandeling dat hieruit voortvloeit tussen, enerzijds, de aanvragers van werkingssubsidies vermeld in de artikelen 11 en 12 van het voorontwerp en, anderzijds, de aanvragers van de werkingssubsidie vermeld in artikel 15 van het voorontwerp, moet de hoorplicht waarin artikel 10, § 4, van het voorontwerp voorziet, worden uitgebreid tot die laatste categorie van aanvragers.

8.2. Tevens rijst de vraag hoe de hoorzitting waarin artikel 10, § 4, van het voorontwerp voorziet, kan worden ingepast in de procedure bepaald in de artikelen 11, § 3, en 12, § 4, van het voorontwerp. In de memorie van toelichting wordt dienaangaande gesteld dat de hoorzitting “moet gebeuren vooraleer de beoordelingscommissie *haar advies* formuleert”. Uit de artikelen 11, § 3, en 12, § 4, van het voorontwerp vloeit evenwel voort dat de beoordelingscommissie in eerste instantie “een preadvies” formuleert, en vervolgens “een definitief advies”. Hieromtrent om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

“De hoorzitting is enkel van toepassing voor wat betreft het pre-advies. Eenmaal dit is uitgebracht kan de vereniging(...) enkel nog schriftelijk reageren op het uitgebrachte pre-advies.”

Dit moet minstens in de memorie van toelichting worden verduidelijkt.

Artikel 12

9.1. Uit artikel 12, § 1, tweede lid, van het voorontwerp vloeit voort dat circusateliers slechts in aanmerking komen voor subsidiëring indien ze aantonen dat ze minimaal 10 000 deelnemersuren hebben gerealiseerd in het jaar voorafgaand aan de aanvraag. De nota aan de leden van de Vlaamse Regering bevat ter zake de volgende verantwoording:

“De keuze om een ondergrens van 10.000 uren in te bouwen is gebaseerd op het feit dat we met dit decreet ateliers van een zeker schaalgrootte voor ogen hebben zodat ze met voldoende ondersteuning verder kunnen professionaliseren. Kleinschaliger initiatieven zullen ook beroep kunnen doen op subsidie zoals voorzien in het bovenlokaal cultuurdecreet, dat net voor dit soort organisaties de nodige mogelijkheden wil bieden voor ondersteuning van bijzonder bovenlokaal initiatief.”

Deze verantwoording moet in de memorie van toelichting worden opgenomen.

9.2. Naar luid van artikel 12, § 3, van het voorontwerp komen circusateliers niet in aanmerking voor subsidiëring op basis van artikel 9 tot 11 van het decreet van 20 januari 2012 ‘houdende een vernieuwd jeugd- en kinderrechtenbeleid’.

Gevraagd of die bepaling betrekking heeft op alle circusateliers, of enkel die ateliers die in aanmerking komen voor de structurele subsidie waarin artikel 12 van het

¹³ In welk geval de Vlaamse Regering evenwel slechts aan één organisatie de werkingssubsidie kan toekennen: zie opmerking 11.

voorontwerp voorziet, heeft de gemachtigde verklaard dat ze van toepassing is op alle circusateliërs.

Het lijkt redelijk verantwoord dat circusateliërs die in aanmerking komen voor de structurele subsidie waarin artikel 12 van het voorontwerp voorziet, worden uitgesloten van de subsidiëring op basis van de artikelen 9 tot 11 van het decreet van 20 januari 2012. Aldus wordt immers een dubbele subsidiëring van dezelfde activiteiten vermeden.

Het voorgaande gaat echter niet op voor circusateliërs die minder dan 10 000 deelnemersuren hebben gerealiseerd, en die derhalve niet in aanmerking komen voor de structurele subsidie vermeld in artikel 12 van het voorontwerp. Weliswaar valt uit het in opmerking 9.1 aangehaalde antwoord van de gemachtigde af te leiden dat ze in aanmerking zouden komen voor subsidiëring op basis van het decreet van 15 juni 2018 ‘betreffende de bovenlokale cultuurwerking’ (hierna het Bovenlokaal Cultuurdecreet van 15 juni 2018), maar die mogelijkheid lijkt beperkt te zijn tot projectsubsidies en zich niet uit te strekken tot de structurele ondersteuning waarin dat decreet voorziet.¹⁴ Bovendien wordt ten aanzien van andere verenigingen die in aanmerking komen voor subsidiëring op basis van het Bovenlokaal Cultuurdecreet van 15 juni 2018 niet bepaald dat ze niet in aanmerking komen voor subsidiëring op basis van de artikelen 9 tot 11 van het decreet van 20 januari 2012. Bijgevolg kan de toepassing van artikel 12, § 3, van het voorontwerp op circusateliërs die niet in aanmerking komen voor de structurele subsidie waarin artikel 12, § 1, voorziet, enkel worden behouden indien het verschil in behandeling dat hierdoor ontstaat redelijk kan worden verantwoord.

Artikelen 13 en 20

10. Uit de artikelen 13, tweede lid, en 20, tweede lid, van het voorontwerp vloeit voort dat circusateliërs niet in aanmerking komen voor projectsubsidies voor de creatie en spreiding van circuskunstproducties en voor internationale reiskosten.

Het valt evenwel niet uit te sluiten dat circusateliërs over een eigen productiegroep beschikken waarin jongeren worden klaargestoomd voor deelname aan een circusproductie, en die deelneemt aan een buitenlands evenement. Gevraagd hoe in het licht hiervan kan worden verantwoord dat zij niet in aanmerking komen voor de voormelde subsidies, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Het klopt dat circusateliërs ook producties kunnen maken en daar eventueel mee kunnen reizen. Deze keuzes én bijhorende kosten kunnen de circusateliërs en de – werkplaatsen voorzien in hun beleidsnota en structurele subsidievraag.”

Gelet hierop is het verschil in behandeling die de ontworpen regeling doet ontstaan, redelijk verantwoord.

¹⁴ Die structurele ondersteuning is immers voorbehouden tot het steunpunt (artikel 29 van het Bovenlokaal Cultuurdecreet van 15 juni 2018) en tot intergemeentelijke samenwerkingsverbanden (artikel 39 van het Bovenlokaal Cultuurdecreet).

Artikel 15

11. In artikel 15 van het voorontwerp wordt bepaald dat een werkingssubsidie kan worden toegekend aan “een” organisatie met als doel de ondersteuning van de circussector. Hieruit kan worden afgeleid dat slechts één organisatie in aanmerking komt voor de werkingssubsidie waarin die bepaling voorziet.

Zoals de Raad van State al eerder heeft opgemerkt, wordt aldus een voorkeursbehandeling voor één organisatie in het leven geroepen.¹⁵ Het is immers mogelijk dat er andere organisaties zijn, met gelijkaardige doelstellingen, die zonder subsidie zullen moeten werken. Voor dat verschil in behandeling dient een in het licht van het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie aanvaardbare verantwoording te bestaan.

Hieromtrent om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

“We beogen vanuit de specifieke opdracht, namelijk de ondersteuning van de circussector, inderdaad één organisatie hiervoor te subsidiëren.

Elke organisatie, die denkt in aanmerking te komen aan de gestelde voorwaarden, kan hiervoor een aanvraag indienen.”

Zodoende wordt evenwel niet verklaard waarom, wanneer meerdere organisaties een aanvraag indienen, slechts een ervan de subsidie kan genieten. Er moet bijgevolg in een bijkomende verantwoording worden voorzien.

Bovendien moeten na het verstrijken van elke beleidsperiode eventuele andere kandidaat-organisaties de kans krijgen om mee te dingen naar de werkingssubsidie waarin artikel 15 van het voorontwerp voorziet. Zo mag artikel 18, derde lid, van het voorontwerp¹⁶ er niet toe leiden dat een organisatie die voor een bepaalde beleidsperiode de werkingssubsidie wordt toegewezen, bij gebrek aan een beheersovereenkomst na het verstrijken van die beleidsperiode de subsidie-enveloppe blijft ontvangen, zonder dat andere kandidaat-organisaties de kans hebben gekregen om overeenkomstig artikel 16 van het voorontwerp een aanvraag in te dienen.

Artikel 16

12. In artikel 16 van het voorontwerp worden ten aanzien van de aanvragen van een werkingssubsidie als vermeld in artikel 15 van het aan te nemen decreet enkel de beoordelingscriteria vastgesteld.

In tegenstelling tot wat het geval is in de artikelen 11, § 3, en 12, § 4, van het voorontwerp voor de subsidies van circuswerkplaatsen en van circusateliers, wordt ten aanzien

¹⁵ Adv.RvS 44.978/1/V van 2 september 2008, opmerking 7.1.

¹⁶ Die bepaling luidt: “Als de Vlaamse Regering niet tijdig een beheersovereenkomst sluit, en er geen lopende beheersovereenkomst is, is de subsidie-enveloppe van het Circuscentrum, bij gelijke werking en opdracht, gelijk aan de subsidie-enveloppe die op basis van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor de voorgaande beleidsperiode is toegekend.”

van de subsidies van het Circuscentrum niet bepaald dat de administratie de aanvragen voorlegt aan de beoordelingscommissie, dat die commissie een preadvies formuleert, dat de organisatie daarop een reactie kan formuleren, en dat de commissie vervolgens een definitief advies formuleert op basis waarvan de administratie een ontwerp van beslissing formuleert. Nochtans lijkt uit artikel 23, eerste lid, van het voorontwerp, waar ook ten aanzien van de subsidies vermeld in artikel 15 van het aan te nemen decreet gewag wordt gemaakt van een preadvies en een definitief advies, voort te vloeien dat een gelijkaardige procedure van toepassing is. Indien dit de bedoeling is, moet dit uitdrukkelijk in het voorontwerp worden bepaald.¹⁷

Artikel 22

13. Naar luid van artikel 22, § 2, tweede lid, van het voorontwerp bepaalt de Vlaamse Regering de datum van indiening en de vormvereisten. Allicht wordt hiermee de datum bedoeld van indiening van de verslagen vermeld in artikel 22, § 2, eerste lid, 3^o, van het voorontwerp.¹⁸ Dit moet worden verduidelijkt.

Artikel 24

14. In artikel 24, § 2, van het voorontwerp wordt de Vlaamse Regering onder meer gemachtigd om nader te bepalen *wanneer* een aanvraagdossier wordt ingediend.

De uiterste datum waarop subsidieaanvragen moeten worden ingediend, wordt wat de in artikelen 11 tot 15 van het voorontwerp vermelde subsidies betreft, evenwel geregeld in artikel 23 van het voorontwerp.¹⁹ De voormelde machtiging in artikel 24, § 2, van het voorontwerp kan derhalve enkel betrekking hebben op de subsidies vermeld in de artikelen 19 en 20 van het voorontwerp.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

¹⁷ Indien het de bedoeling zou zijn dit te regelen in een besluit van de Vlaamse Regering op grond van de machtiging waarin artikel 24, § 2, van het voorontwerp voorziet, rijst de vraag waarom die procedure voor de subsidies voor circuswerkplaatsen en voor circusateliers in het aan te nemen decreet zelf wordt geregeld, terwijl dit niet het geval zou zijn voor de subsidies voor het circuscentrum.

¹⁸ Het gaat alvast niet om de datum van indiening van de subsidieaanvragen, vermits die in artikel 23, eerste lid, van het voorontwerp worden geregeld.

¹⁹ Zie ook artikel 26, tweede lid, van het voorontwerp.