

ADVIES
OVER HET ONTWERPBESLUIT TOT
ERKENNING EN SUBSIDIËRING VAN OMGEVINGSVERENIGINGEN

SARO ADVIES VAN 17 APRIL 2024
MINARAAD ADVIES VAN 22 APRIL 2024

INHOUD

I.	SITUERING	1
II.	ALGEMENE BEOORDELING	1
III.	ERKENNINGSCOMMISSIES.....	2
IV.	BEOORDELING VAN DE KWALITEIT VAN DE WERKING.....	3
V.	RANGSCHIKKING.....	4
VI.	ADMINISTRATIEVE VEREENVOUDIGING.....	4

I. SITUERING

1. SARO en Minaraad ontvingen op 13 maart 2024 een adviesvraag van minister Zuhair Demir over het ontwerpbesluit tot de erkenning en subsidiëring van omgevingsverenigingen (hierna: ontwerpbesluit).¹

Met voorliggend advies - respectievelijk goedgekeurd door SARO op 17 april 2024 en door Minaraad op 22 april 2024 - komen de raden zo snel als mogelijk tegemoet aan de vooropgestelde adviestermijn van dertig dagen.

2. Op 28 april 2023 keurde de Vlaamse Regering het ontwerpdecreet tot ondersteuning van omgevingsverenigingen en omgevingsprojecten (hierna: ontwerpdecreet) principiële goed.² Dit ontwerpdecreet zorgt voor de rechtsgrond voor het toekennen van werkingssubsidies aan omgevingsverenigingen en voor het toekennen van projectsubsidies aan actoren voor omgevingsprojecten.

SARO en Minaraad brachten op 2 mei 2023 een strategisch advies uit over dit ontwerpdecreet.³ De raden vonden het positief dat het ontwerpdecreet de basis legt voor het toekennen van werkingssubsidies aan een ruim en divers scala aan omgevingsverenigingen. De raden vonden het ook gunstig dat het ontwerpdecreet effectieve voorstellen bevat om de beoogde vernieuwing te stimuleren en drongen erop aan om in de toekomst afdoende aandacht te hebben voor de noodzakelijke vernieuwing van het omgevingsverenigingslandschap. Ten slotte formuleerden de raden enkele aandachtspunten ten aanzien van de afstemming van voorliggend subsidiekader met de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën.

Op 1 december 2023 hechtte de Vlaamse Regering haar definitieve goedkeuring aan het ontwerpdecreet⁴ en op 26 maart 2024 werd het ontwerpdecreet aangenomen in de Commissie Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie van het Vlaams Parlement⁵.

3. Voorliggend ontwerpbesluit geeft uitvoering aan het ontwerpdecreet, voor wat betreft de erkenning en subsidiëring van omgevingsverenigingen.

II. ALGEMENE BEOORDELING

4. De raden vinden het positief dat met voorliggend ontwerpbesluit invulling wordt gegeven aan de procedures en modaliteiten inzake de erkenning en subsidiëring van de verschillende categorieën van omgevingsverenigingen, zoals voorzien in het ontwerpdecreet. Het ontwerpbesluit draagt aldus bij aan het doel van het ontwerpdecreet (art. 3, §1, 1^e lid), m.n. de ondersteuning van

¹ <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/65E5DD29153F3C9CEF7BFC17>

² <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/644AA4CECA1CB15B58CF54E3>

³ https://sarovlaanderen.be/sites/default/files/2023-05/SARO%202023-08%20Advies%20decreet%20omgevingsverenigingen_Minaraad.pdf

⁴ <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/6565CC9AE2E2C9E5814BDCEC>

⁵ <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1784613>

omgevingsverenigingen die een structurele werking ontplooiën, bestendigen en professionaliseren, en hiermee een betekenisvolle bijdrage leveren aan het bevorderen van de omgevingskwaliteit in het Vlaamse Gewest en aan de realisatie van de Vlaamse omgevingsdoelstellingen.⁶

5. De raden formuleren volgende strategische bemerkingen bij het ontwerpbesluit tot de erkenning en subsidiëring van omgevingsverenigingen:
 - De raden kunnen de keuze voor de oprichting van twee erkenningscommissies principieel ondersteunen, maar vragen te verduidelijken waarom de beoordeling van regionale omgevingsverenigingen een andere expertise zou vereisen dan de beoordeling van de andere categorieën van omgevingsverenigingen. De raden merken op dat de werking met twee erkenningscommissies kan leiden tot verschillen in de beoordeling van de regionale omgevingsverenigingen t.o.v. de andere categorieën van omgevingsverenigingen (zie deel III).
 - De raden formuleren een aantal bedenkingen bij de vooropgestelde kwalitatieve beoordeling van de werking van de omgevingsverenigingen (zie deel IV).
 - De raden hebben een aantal bedenkingen bij de rangschikking van omgevingsverenigingen in één lijst voor erkenning (zie deel V).
 - De raden ondersteunen de krachtlijn van het ontwerpdecreet inzake administratieve lastenverlaging voor de omgevingsverenigingen. De raden achten het evenwel wenselijk om de verhouding tussen planlast versus basissubsidiebedrag voor alle categorieën van omgevingsverenigingen beter in evenwicht te brengen (zie deel VI).

III. ERKENNINGSCOMMISSIES

6. Erkenningscommissies. Het ontwerpbesluit (art. 2, §1) voorziet de oprichting van twee erkenningscommissies, voor de beoordeling van respectievelijk erkenningsaanvragen van regionale omgevingsverenigingen en die van gewestelijke omgevingsverenigingen, gewestelijke ledenverenigingen voor omgeving en de gewestelijke koepelvereniging voor omgeving. De nota aan de Vlaamse Regering (pag. 7) vermeldt hierover: *‘De beoordeling van verenigingen met een regionale werking kan immers een ander soort expertise vergen dan die nodig is voor de beoordeling van de verenigingen met een gewestelijke werking.’*

De raden kunnen deze keuze voor twee erkenningscommissies principieel ondersteunen. De raden merken evenwel op dat de verschillende categorieën van omgevingsverenigingen zich weliswaar onderscheiden qua werkingsgebied en activiteiten, maar dat ze vanuit hun maatschappelijk hoofddoel allemaal inzetten op het bevorderen van de omgevingskwaliteit, het creëren van betrokkenheid bij omgevingsuitdagingen en beleidsparticipatie, en het verenigen en versterken van individuen en actoren rond omgevingsuitdagingen. Vanuit die optiek is het onduidelijk waarom de beoordeling van regionale omgevingsverenigingen een andere expertise zou vereisen dan de beoordeling van de andere categorieën van omgevingsverenigingen. De raden vragen hierover verduidelijking.

De raden merken bovendien op dat de werking met twee erkenningscommissies - door de kwalitatieve beoordeling van de werking (zie verder deel IV) - mogelijk kan leiden tot verschillen in de beoordeling van de regionale omgevingsverenigingen t.o.v. de andere categorieën van omgevingsverenigingen. Het is in die zin niet logisch dat alle omgevingsverenigingen – ongeacht hun categorie – na een positieve beoordeling door één van de erkenningscommissies in eenzelfde

⁶ Nota aan de Vlaamse Regering, pag. 4

lijst voor erkenning worden gerangschikt. De raden verwijzen naar hun verdere bemerkingen dienaangaande onder punt 11.

7. Voorwaarden externe experts. Het ontwerpdecreet bepaalt de voorwaarden waaraan de externe experts van respectievelijk een erkenningscommissie (art. 11, §2, 3^e lid) en een begeleidingscommissie (art. art. 12, §2, 4^e lid) moeten voldoen. Het ontwerpbesluit (art. 2, §2, 1^e lid en art. 6, §3, 1^e lid) legt de verantwoordelijkheid bij de externe expert in kwestie om aan het departement te melden als deze voor één of meerdere omgevingsverenigingen niet voldoet aan de gestelde voorwaarden.

De nota aan de Vlaamse Regering (pag. 7-8) verduidelijkt dat het ontwerpbesluit (art. 2, §2, 2^e lid en art. 6, §3, 2^e lid) wel de mogelijkheid biedt aan het departement om externe experts te vervangen in geval het departement vaststelt dat er niet is voldaan aan de voorwaarden van externe experts, en op voorwaarde dat de externe experts in kwestie zelf nalieten dit te melden aan het departement. Ook is het positief dat het ontwerpbesluit (art. 4, 2^e lid en art. 8, 2^e lid) tevens voorziet dat de minister kan beslissen om het mandaat van een extern commissielid ambtshalve te beëindigen in geval het externe commissielid niet meer voldoet aan de voorwaarden voor externe experts cf. het ontwerpdecreet (art. 11, §2, 3^e lid en art. 12, §2, 4^e lid).

IV. **BEOORDELING VAN DE KWALITEIT VAN DE WERKING**

8. Kwalitatieve beoordeling. Het ontwerpdecreet (art. 17, 1^e lid) bepaalt dat de erkenningscommissie, na een positieve beoordeling van de erkenningsvoorwaarden (art. 15), de kwaliteit van de werking van een omgevingsvereniging beoordeelt op basis van een aantal beoordelingscriteria. De raden stellen vast dat het ontwerpbesluit (art 16) uitgaat van een kwalitatieve, beschrijvende beoordeling van de werking van de omgevingsverenigingen, die nadien op kwantitatieve wijze wordt weergegeven in een score. De raden hebben een aantal bedenkingen bij deze kwalitatieve benadering.
9. Subcriteria. Het ontwerpbesluit bepaalt in uitvoering van het ontwerpdecreet (art. 17, 3^e lid, 1^o) de verschillende subcriteria die van toepassing zijn bij de beoordeling van de beoordelingscriteria uit het ontwerpdecreet (art. 17, 1^e lid).

De raden stellen vast dat verschillende subcriteria zeer ruim en weinig concreet geformuleerd zijn. Het betreft in het bijzonder de subcriteria bij het beoordelingscriterium *'de mate waarin de omgevingsvereniging bijdraagt aan de verbetering van de omgevingskwaliteit'*. Hierin wordt afgetoetst in welke mate de doelstellingen en vooropgestelde resultaten van de omgevingsvereniging maatschappelijke impact nastreven en de mate waarin de omgevingsvereniging inspeelt op actuele uitdagingen, problemen en behoeften inzake de omgevingskwaliteit.

De ruime formulering van deze subcriteria laat heel wat ruimte voor interpretatie / invulling door de erkenningscommissie. De raden achten het daarom wenselijk om de subcriteria verder te concretiseren.

10. Beoordelingskader. Het ontwerpbesluit (art. 16) voorziet in de opmaak van een beoordelingskader dat moet toelaten om op basis van de kwalitatieve beoordeling van (een aantal van) de beoordelingscriteria van het ontwerpdecreet (17, 1^e lid, 1^o-3^o) een totaalscore toe te kennen. Deze score is voor de positief beoordeelde omgevingsverenigingen nadien bepalend voor het al dan niet bekomen van een erkenning. Tevens moet dit beoordelingskader toelaten om de drempelwaarden te bepalen voor een eventuele verhoging of verlaging van de basissubsidie zoals

voorzien in het ontwerpdecreet (art. 18,§2).

De raden betreuren dat dit beoordelingskader geen onderdeel uitmaakt van voorliggend ontwerpbesluit. De raden hebben derhalve geen zicht op hoe de verschillende (sub)criteria ten opzichte van elkaar afgewogen zullen worden, hoe de kwalitatieve beoordeling van de kwaliteit van de werking vertaald zal worden in een kwantitatieve score, en op basis van welke criteria een eventuele verhoging / verlaging van de subsidie zal worden toegekend.

V. RANGSCHIKKING

11. Rangschikking. Alle omgevingsverenigingen die een positieve beoordeling krijgen van één van de erkenningscommissies, worden op basis van hun totaalscore op de kwaliteit van hun werking gerangschikt in eenzelfde lijst, die dan voor erkenning wordt voorgedragen aan de minister.⁷ Het ontwerpdecreet (art. 22, 2^e lid) bepaalt dat als het beschikbare budget ontoereikend is, de minister kan beslissen om een of meer omgevingsverenigingen die de laagst gerangschikte positief beoordeelde omgevingsverenigingen zijn, niet te erkennen. De nota aan de Vlaamse Regering (pag. 14) verduidelijkt dat er geen enveloppe per categorie is bepaald. Het beschikbare budget is het volledige beschikbare budget voor alle categorieën van verenigingen. De raden hebben een aantal bedenkingen bij deze regeling. De raden verwijzen in eerste instantie naar hun eerdere bemerkingen dienaangaande onder punt 6.

In hun advies van 17 mei 2023 (deel III, 5.) spraken de raden zich positief uit over het feit dat het ontwerpdecreet de decretale basis legt voor de toekomstige erkenning en ondersteuning van een ruim en divers scala aan omgevingsverenigingen. Het ontwerpbesluit leidt er evenwel mogelijk toe dat er rond bepaalde thematieken in het geheel geen of weinig subsidies worden verstrekt, of dat bepaalde doelgroepen niet of minder worden aangesproken.

VI. ADMINISTRATIEVE VEREENVOUDIGING

12. Administratieve vereenvoudiging. Eén van de krachtlijnen van het ontwerpdecreet is een proportionele planlast met het oog op een verdere administratieve lastenverlaging voor de omgevingsverenigingen.⁸ Het subsidiekader voorziet daarom in een gedifferentieerde aanpak inzake het indienen van verantwoordingsstukken en de opvolging en evaluatie afhankelijk van de categorie van omgevingsvereniging.

De raden ondersteunen deze krachtlijn inzake administratieve lastenverlaging voor de omgevingsverenigingen, maar stellen vast dat de verhouding tussen vooropgestelde planlast en basissubsidiebedrag niet voor elke categorie van omgevingsvereniging dezelfde is. Zo wordt voor de regionale omgevingsverenigingen (jaarlijks basissubsidiebedrag van 85.000 euro) voorzien in aanzienlijk lagere planlast dan voor de andere categorieën van omgevingsverenigingen. De planlast voor de gewestelijke omgevingsverenigingen (jaarlijks basissubsidiebedrag van 150.000) is evenwel gelijkgesteld aan die van een erkende gewestelijke ledenvereniging (jaarlijks basissubsidiebedrag van 1.015.000 euro) en de erkende gewestelijke koepelvereniging (1.080.000 euro). De raden achten het wenselijk om de verhouding tussen planlast versus basissubsidiebedrag voor alle categorieën van omgevingsverenigingen beter in evenwicht te brengen.

⁷ Ontwerpbesluit, art. 21, §2, 3°

⁸ Memorie van toelichting bij ontwerpdecreet, pag. 17