



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 54.142/3
van 16 oktober 2013

over

een voorontwerp van decreet 'tot wijziging van diverse bepalingen van het Circusdecreet van 21 november 2008'

Op 16 september 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 Circusdecreet van 21 november 2008’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 8 oktober 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Kaat LEUS, staatsraden, Jan VELAERS en Lieven DENYS, assessoren, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 oktober 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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in het decreet van 21 november 2008 ‘betreffende de ondersteuning van de circuskunsten in Vlaanderen’ (hierna: Circusdecreet).

Naast een aantal punctuele wijzigingen, strekt het ontwerp er vooreerst toe de projectduur van de subsidies van kwaliteitsvolle circuskunstproducties te verlengen tot maximum twee jaar om beter aan te sluiten bij de tijdsbesteding van de circuskunstenaren op het vlak van nieuwe creaties en het spelen van het bestaande repertoire (artikel 3 van het ontwerp). De subsidieperiode voor een nomadische tournee wordt verlengd tot maximum drie jaar (artikel 7 van het ontwerp). Straattheaterproducties en aanverwante kunstvormen kunnen worden opgenomen in festivalprogrammaties waarvan het programma bestaat uit een aanbod van meerdere circuskunstproducties (artikel 8 van het ontwerp) en er wordt voorzien in de subsidiëring van buitenlandse tournees met het oog op de internationale spreiding van circuskunstproducties (artikel 9 van het ontwerp). Artikel 10 van het ontwerp ten slotte strekt ertoe de Vlaamse Regering te machtigen om de nadere regels te bepalen voor de aanvraag, de procedure, de toekenning, de in aanmerking te nemen kosten, het toezicht en de evaluatie van beurzen voor een internationale bijscholing of een voortgezette opleiding in de circuskunsten.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

3. Het ontwerp betreft een subsidieregeling.

Gevraagd of het oorspronkelijke Circusdecreet, evenals de thans ontworpen regeling werden aangemeld bij de Europese Commissie op grond van artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), verklaarde de gemachtigde:

“Het oorspronkelijke Circusdecreet is niet aangemeld bij de Europese Commissie. Op basis van artikel 107 (3)(d) van het Verdrag betreffende de werking van de EU zijn steunmaatregelen om de cultuur en de instandhouding van het culturele erfgoed te bevorderen verenigbaar met de interne markt. Twee Spaanse cases, die wel zijn aangemeld bij de Europese Commissie, bevestigen dat maatregelen voor de ondersteuning circuskunsten hieronder vallen.

In het kader van een recente consultatie van de EC over een groepsvrijstelling voor cultuur heeft de Vlaamse overheid in haar tekstvoorstel verduidelijkt wat onder die uitzondering moet begrepen. Circuskunsten zijn hierbij expliciet opgenomen.”

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

en

“De cases waarvan sprake hebben referenties:

- State aid SA.32119 (2011/N) – Spain State aid activities in the theatre and circus sectors (dd. 04.03.2011) (zie http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result)
- State Aid N 704/2007 – Aid to theatre and circus sector: Region of Valencia (zie http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N704_2007)

U vindt beide cases ook als bijlage.

In het kader van de modernisering van de staatssteun werkt de Europese Commissie aan groepsvrijstellingen op de regels voor staatssteun voor o.m. cultuur. Meer informatie over een raadpleging over dit thema vindt u hier: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_second_gber/index_en.html.

De voorstellen van de Vlaamse overheid voor cultuur ter zake vindt u als bijlage (opmerkingen bij artikel 6 van GBERII).”

Er dient te worden opgemerkt dat het gegeven dat in het verleden gelijkaardige subsidieregelingen als verenigbaar met de interne markt werden bevonden, niet meebrengt dat het thans om advies voorgelegde ontwerp van decreet niet meer zou moeten worden aangemeld bij de Europese Commissie. Het komt immers de Europese Commissie, en dus niet de lidstaat zelf, toe om, na onderzoek, te oordelen of een maatregel al dan niet verenigbaar is met de interne markt.

Wat de in voorbereiding zijnde algemene groepsvrijstellingsverordening (GBER II) betreft, kan worden verwezen naar advies 53.955/3 van 1 oktober 2013 van de Raad van State, afdeling Wetgeving, bij een voorstel van decreet ‘houdende de ondersteuning van de professionele kunsten’, waarin het volgende werd opgemerkt:

“De categorie ‘Cultuur en instandhouding van het cultureel erfgoed’ is bij verordening (EU) nr. 733/2013² toegevoegd aan de categorieën van steun waarvoor de Commissie overeenkomstig artikel 1 van verordening (EG) nr. 994/98³ (dat artikel handelt over ‘Generieke vrijstellingen’) bij verordening kan vaststellen dat steunmaatregelen verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt en niet onderworpen zijn aan de aanmeldingsverplichtingen bedoeld in artikel 108, lid 3, van het VWEU. De Europese Commissie werkt thans aan een herziening van verordening (EG) nr. 800/2008 van de Commissie van 6 augustus 2008 ‘waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag met de gemeenschappelijke markt verenigbaar worden verklaard’ (de algemene groepsvrijstellingsverordening). Het is wellicht deze herziening waar de gemachtigde op doelt, maar er kan uiteraard niet worden vooruitgelopen op toekomstig recht.

Artikel 108, lid 3, van het VWEU bepaalt dat de Commissie van elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen tijdig op de hoogte wordt gebracht, om haar opmerkingen te kunnen maken. De lidstaat kan de voorgenomen maatregelen niet tot uitvoering brengen voordat die procedure tot een eindbeslissing heeft geleid.

² Voetnoot 4 van het geciteerde advies: Verordening (EU) nr. 733/2013 van de Raad van 22 juli 2013 ‘tot wijziging van Verordening (EG) nr. 994/98 betreffende de toepassing van de artikelen 92 en 93 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap op bepaalde soorten van horizontale maatregelen’

³ Voetnoot 5 van het geciteerde advies: Verordening (EG) nr. 994/98 van de Raad van 7 mei 1998 ‘betreffende de toepassing van de artikelen 92 en 93 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap op bepaalde soorten van horizontale maatregelen’.

Het voorstel moet derhalve in de huidige stand van het recht bij de Europese Commissie worden aangemeld, en dit op een tijdstip waarop de Commissie nog nuttig opmerkingen kan maken, derhalve vóór de definitieve goedkeuring van het voorgestelde decreet door het Vlaams Parlement. Anders dient te worden gewacht op de goedkeuring en de inwerkingtreding van nieuwe bepalingen van de groepsvrijstellingsverordening, al moet dan nog blijken of de steun die wordt geregeld in het voorstel, binnen de vrijstellingsvoorwaarden valt.”

Ten aanzien van het thans om advies voorgelegde ontwerp van decreet dient eenzelfde opmerking te worden gemaakt. Gelet op de draconische sanctie op een onterechte niet-aanmelding, namelijk dat de steun *per se* nietig is (zelfs indien ze verenigbaar verklaard zou kunnen worden indien ze correct werd aangemeld), moet worden geadviseerd om het ontwerp aan te melden met toepassing van artikel 108, lid 3, van het VWEU.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 9

4. De ontworpen tweede zin van artikel 11, eerste lid, van het Circusdecreet bepaalt dat onder “internationale spreiding”, de spreiding buiten het Nederlandse taalgebied en het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad moet worden begrepen. Uit de memorie van toelichting blijkt dat wordt beoogd het mogelijk te maken om een buitenlandse tournee van een Vlaamse circuskunstproductie te subsidiëren, en niet enkel de deelname aan één bepaald evenement of festival en, voorts, dat ook wordt beoogd de subsidiëring van deelname aan evenementen of het organiseren van een tournee in Wallonië mogelijk te maken.

Een “Vlaamse circuskunstproductie” is luidens artikel 2, 4°, van het Circusdecreet, zoals het wordt gewijzigd, een circuskunstproductie die wordt “gespreid” door rechtspersonen gevestigd in het Nederlandse taalgebied of door rechtspersonen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap.

De gemachtigde heeft daarbij volgende toelichting verschaft:

“Artikel 11 van het decreet wil de internationale spreiding van Vlaamse circuskunstproducties bevorderen. Concreet gaat het om de subsidiëring van voorstellingen van Vlaamse of Brusselse gezelschappen in het buitenland (in het geval van Brussel instellingen: instellingen die wegens hun activiteiten worden beschouwd als uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap, wat af te leiden is uit bv. de statuten). Bij de evaluatie van het decreet werd geconstateerd dat de spreiding in Wallonië op basis van het decreet niet mogelijk was (in het decreet gaat het over ‘internationale spreiding’), maar wel gewenst. Op vlak van cultuurbeleid kan Wallonië beschouwd worden als ‘buitenland’. Deze uitbreiding past ook binnen de nauwere samenwerking met de Franse Gemeenschap op vlak van cultuur (cf. recent samenwerkingsakkoord).”

Aangezien de subsidies verleend worden aan rechtspersonen gevestigd in het Nederlandse taalgebied of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad (in dat geval voor zover het gaat om rechtspersonen die wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap) en de subsidies de spreiding van de circuskunstproducties

die door deze rechtspersonen worden geproduceerd, tot doel hebben (en niet een ander doel zoals bijvoorbeeld de bescherming van in Wallonië gevestigde Nederlandstalige minderheden), blijven de betrokken bepalingen binnen de grenzen van de territoriale bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap.⁴

Artikel 11

5. De vraag of de subsidies bedoeld in de artikelen 12 tot 15 van het Circusdecreet enkel worden verleend aan individuele kunstenaars, werd door de gemachtigde positief beantwoord. De gemachtigde verklaarde:

“Subsidies voor bijscholing en opleidingen worden enkel toegekend aan individuele kunstenaars (art. 12 van het decreet van 21 november 2008: ‘De Vlaamse Gemeenschap kan beurzen voor internationale bijscholing of voortgezette opleidingen voor circuskunstenaars uitreiken.’).”

Die verduidelijking dient in de tekst van het ontworpen artikel 15 te worden opgenomen. Die bepaling zou als volgt kunnen luiden:

“De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de door de individuele kunstenaar in te dienen aanvraag, de procedure, de beoordelingscommissie, de toekenning, de kosten die in aanmerking komen, het toezicht en de evaluatie van de beurzen voor een internationale bijscholing of een voortgezette opleiding in de circuskunsten”.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Marleen VERSCHRAEGHEN

Jo BAERT

⁴ Vgl. GwH 3 oktober 1996, nr. 54/96, adv.RvS 37.194/3 van 8 juni 2004 over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering dat leidde tot het inmiddels opgeheven besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2004 ‘betreffende de uitvoering van het kunstendecreet van 2 april 2004’ en adv.RvS 44.781/3 van 26 juni 2008 over het ontwerp dat leidde tot het besluit van de Vlaamse Regering van 18 juli 2008 ‘betreffende de uitvoering van het Kunstendecreet van 2 april 2004, gewijzigd bij de decreten van 3 juni 2005, 22 december 2006 en 20 juni 2008’. In die gevallen betrof het subsidiëring door een gemeenschap van personen of organisaties gevestigd op het grondgebied van een andere gemeenschap.