



ADVIES

27 mei 2010

**Erkenningsaanvraag Koninklijke Vereniging voor
Natuur- en Stedeschoon vzw als gewestelijke
thematische vereniging**

Inhoud

Krachtlijnen.....	3
Inleiding	4
Adviestekst	5
1. Situering.....	5
2. Algemene bemerkingen.....	7
3. Specifieke bemerkingen	8
4. Besluit	9

Krachtlijnen

De Koninklijke Vereniging voor Natuur- en Stedenschoon vzw (KVNS) is reeds erkend als regionale vereniging. Hij begeleidt en ondersteunt het sociaal-culturele werk ter verdediging en herwaardering van het landschappelijk en bouwkundig erfgoed in Vlaanderen. De vereniging heeft een erkenningsaanvraag ingediend om als gewestelijke thematische vereniging erkend te worden.

Omdat de vzw KVNS niet voldoet aan de vereisten van zowel het Erkenningendecreet als het Erkenningenbesluit, adviseert de Vlaamse administratie de erkenningsaanvraag negatief. De Minaraad deelt deze mening.

In de marge van dit advies vraagt de Raad meer transparantie en verduidelijking over de wijze waarop de Vlaamse administratie de erkenningsvoorwaarden interpreteert en toepast.

Inleiding

De Minaraad ontving op 5 mei 2010 een adviesvraag van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie over de aanvraag tot erkenning van de Koninklijke Vereniging voor Natuur- en Stedenschoon vzw (KVNS) als gewestelijk thematische vereniging.

De erkenning wordt aangevraagd in uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 oktober 2003 tot vaststelling van de bijzondere regelingen inzake de erkenning en subsidiëring van de milieu- en natuurverenigingen (hierna: "Erkenningenbesluit"). De adviesvraag maakt melding van een adviestermijn van 1 maand.

De adviesbundel omvat de integrale erkenningsaanvraag van de KVNS en de beoordeling van de erkenningsvoorwaarden door de administratie (Departement Leefmilieu, Natuur en Energie, Milieu-integratie en subsidiëringen).

Een voorontwerpadvies werd besproken in een door het Dagelijks Bestuur samengestelde *ad hoc* Erkenningscommissie, op 21 mei 2010.

Het advies werd unaniem goedgekeurd.

Walter Roggeman

voorzitter Minaraad

Adviestekst

1. Situering

- [1] **Van regionale vereniging naar gewestelijk thematische vereniging.** Het Erkenningenbesluit voor milieu- en natuurverenigingen voorziet subsidies voor "gewestelijke koepels", "gewestelijke ledenverenigingen" en "gewestelijke thematische verenigingen", "regionale verenigingen" en "streekverenigingen".

De vzw KVNS is al erkend als regionale vereniging. Hij begeleidt en ondersteunt het sociaal-culturele werk ter verdediging en herwaardering van het landschappelijk en bouwkundig erfgoed in Vlaanderen.

Een gewestelijke thematische vereniging is een vereniging die uitsluitend het beschermen van het leefmilieu en/of het natuurbehoud tot doel heeft en zich inzet voor deelaspecten van leefmilieu en natuurbehoud en gericht is op attitude- en gedragsverandering.

De KVNS zet in op het deelaspect "landschap" om een balans te vinden tussen enerzijds natuur- en milieukwaliteiten en anderzijds noodzakelijke menselijke activiteiten. Diversiteit en leefbaarheid vormen de sleutelbegrippen.

- [2] **Procedure.** De procedure staat beschreven in artikel 2 van het Erkenningenbesluit. De administratie legt de aangepaste erkenningsaanvraag en de ontwerpbeoordeling ter advisering voor aan de Minaraad. De Minaraad moet adviseren binnen de maand. Na ontvangst van het advies heeft de administratie 14 dagen tijd om een beoordeling te bezorgen aan de minister. Als de Minaraad in zijn advies opmerkingen formuleert of suggesties doet, motiveert de administratie in zijn beoordeling waarom hij er al dan niet mee rekening gehouden heeft. De bevoegde minister neemt een beslissing over de erkenningsaanvraag (en over de daarvoor noodzakelijke kredietaanpassing in de begroting van het komende jaar) binnen de maand na ontvangst van het advies en van de beoordeling over de erkenningsaanvraag.

- [3] **Algemene erkenningsvoorwaarden.** Om erkend te worden moet elke vereniging, ongeacht het type, voldoen aan:

1. Algemene voorwaarden opgenomen in het decreet van 29 april 1991 (art. 11 §3):

1.1 Opgericht zijn op particulier initiatief in de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk of een instelling van openbaar nut, met zetel in het Vlaamse Gewest of in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad en met uitsluitend als doelstelling het leefmilieu of het natuurbehoud.

1.2 Een boekhouding voeren die derwijze is opgevat dat de financiële controle in verband met de aanwending van de subsidies mogelijk is. De Vlaamse Regering kan ter zake een boekhoudingplan en bijzondere regels betreffende de boekhouding opleggen.

1.3 Jaarlijks een door het bevoegde orgaan goedgekeurde begroting, de rekeningen van het vorige jaar met de nodige verantwoordingsstukken,

alsmede een verslag met betrekking tot de georganiseerde activiteiten voorleggen.

1.4 De controle door de ambtenaren van de bevoegde diensten van de Vlaamse Regering, zowel op de werking als op de boekhouding, zo nodig ter plaatse, aanvaarden.

1.5 De burgerrechtelijke aansprakelijkheid die krachtens de artikelen 1382 tot en met 1386 van het Burgerlijk Wetboek aan de organisatie en haar medewerkers kan ten laste worden gelegd, door de verzekering laten dekken, waarvan de regels door de Vlaamse Regering worden bepaald.

1.6 Voldoen aan de door de Vlaamse Regering vastgestelde activiteitsnormen. Het zijn deze normen die uitgewerkt worden in het Erkenningenbesluit van 10 oktober 2003.

2. Algemene voorwaarden opgenomen in het Erkenningenbesluit (art. 5):

2.1 Een publicatie uitgeven over milieu en natuur met een hoofdzakelijk sensibiliserende, vormende, wetenschappelijke en/of beleidsgerichte inhoud.

2.2 Actief zijn over het hele omschreven werkingsgebied, wat blijkt uit het spreidingsgebied van haar activiteiten en van de uitgegeven publicatie.

2.3 De werving van de leden en/of ledenverenigingen of de werking is in principe en in hoofdzaak in het Vlaamse Gewest en/of onder de Vlamingen en de Vlaamse verenigingen woonachtig of gevestigd in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

2.4 Beschikken over een bestendig secretariaat dat toegankelijk is voor het publiek.

2.5 Jaarlijks een algemene vergadering organiseren waaraan alle leden of lidverenigingen kunnen deelnemen of waarvoor ze stemgerechtigde leden kunnen afvaardigen.

2.6 Gedurende twee werkingsjaren voorafgaand aan het jaar waarin de erkenningsaanvraag wordt ingediend voldoen aan de algemene en toepasselijke specifieke erkenningsvoorwaarden.

[4] Specifieke erkenningsvoorwaarden voor een gewestelijke thematische vereniging. Om erkend te worden moet een subsidieerbare gewestelijke thematische vereniging, op grond van het Erkenningenbesluit, eveneens voldoen aan negen specifieke voorwaarden, en dit gedurende twee jaar vóór de aanvraag (artikel 5, 6°, en artikel 8):

1° De vereniging is gericht op permanente activiteiten inzake onderzoek, educatie en/of sensibilisatie, of op de ontwikkeling van methodieken inzake participatie en innovatieve methodes.

2° De vereniging bakent haar thematische werking af op basis van het DPSIR-model¹, zoals gevoegd als bijlage 1 bij het besluit. Ze legt daarbij een duidelijk

¹ "Drivers, Pressure, State, Impact, Response", of de milieubeleidsketen.

aantoonbare link tussen de verenigingsactiviteiten en expliciete elementen van milieu- en natuurbeleid.

3° De vereniging is actief in de vijf provincies van het Vlaamse Gewest, wat blijkt uit de spreiding van haar activiteiten en publicaties.

4° Het secretariaat van de vereniging is gedurende minstens 17 uren per week bemand en toegankelijk. Wanneer ze twee personeelsleden gesubsidieerd krijgt, bedraagt dit 35 uren.

5° De door de algemene vergadering van de vereniging gemandateerde bestuursorganen komen minstens zesmaal per jaar samen, wat blijkt uit de uitnodiging, het verslag en de ondertekende aanwezigheidslijst.

6° De vereniging organiseert jaarlijks minstens één gewestelijke activiteit rond een thema van natuur- of milieubeleid, waarop tenminste 50 deelnemers aanwezig zijn, wat blijkt uit een door de deelnemers ondertekende aanwezigheidslijst. Ze maakt een verslag van deze bijeenkomst.

7° De vereniging organiseert jaarlijks minstens zes vormingsactiviteiten of studiebijeenkomsten van enige omvang, waarop minstens vijftien deelnemers aanwezig zijn, wat blijkt uit een door de deelnemers ondertekende aanwezigheidslijst. Ze maakt een verslag van deze bijeenkomsten.

8° De vereniging realiseert jaarlijks vier publicaties of methodieken over haar inhoudelijk thematische werkdomein en stelt deze voor aan een welomlijnde doelgroep.

9° Ze beschikt over een website die regelmatig wordt geactualiseerd.

2. Algemene bemerkingen

[5] Ontwerpbeoordeling administratie. De Minaraad stelt vast dat het evaluatiedossier van de administratie uitvoerig ingaat op de algemene en specifieke voorwaarden. De Minaraad drukt in het algemeen zijn waardering uit voor het gestructureerde evaluatieverslag dat opgemaakt werd door de administratie.

De Raad stelt evenwel vast dat de administratie voor de beoordeling op een aantal erkenningsvoorwaarden soms interpretaties hanteert die niet onmiddellijk afleidbaar zijn uit het besluit en die soms de indruk wekken van bijkomende criteria en/of dwingende aanbevelingen (zie Hoofdstuk 3 – Specifieke bemerkingen). Dit leidt in de eerste plaats tot minder transparantie over de toepassing van de erkenningsvoorwaarden, en, in een aantal gevallen, tot een onnodige, onduidelijke of onverwachte verstrenging ervan.

[6] Aanbevelingen toekomstige werking. De Raad stelt ook vast dat de administratie in zijn advies diverse aandachtspunten formuleert die ze aan de vereniging zal meedelen. Soms wordt expliciet vermeld dat het over aanbevelingen voor de toekomstige werking gaat. De Raad gaat ervan uit dat alle aanbevelingen ten aanzien van de toekomstige werking gelden zodra de vereniging effectief erkend is en dat er dus bij de beoordeling van de erkenningsaanvraag nog geen rekening mee werd gehouden. De Raad suggereert om hierbij een onderscheid te maken tussen de aandachtspunten die van

kwalitatieve aard zijn en aandachtspunten die op zich een beoordelingscriterium vormen tot het bekomen van subsidie.

- [7] **Voldoende financiële middelen.** Alvorens in te gaan op de diverse voorwaarden herhaalt de Raad zijn algemene vraag om aandacht voor de nodige financiële middelen. Voldoende financiële middelen zijn nodig opdat nieuwe erkenningen niet ten koste zouden gaan van de financiering van bestaande, erkende milieu- en natuurverenigingen.

3. Specifieke bemerkingen

- [8] **Algemene erkenningsvoorwaarden uit het Erkenningendecreet.** De administratie stelt dat de KVNS vzw niet voldoet aan de algemene erkenningsvoorwaarden die in het decreet van 29 april 1991 vermeld worden. De administratie wijst met name op één van de hoofddoelen van de vereniging, die er in bestaat bouwkundig erfgoed te willen verdedigen en herwaarderen². Op basis hiervan oordeelt de administratie dat de doelstelling van de vzw niet voldoet aan de algemene erkenningsvoorwaarden van een milieu- en natuurvereniging.

De Minaraad beaamt dat men bezwaarlijk kan stellen "*uitsluitend als doelstelling het leefmilieu of het natuurbehoud*" te hebben – zoals door het decreet vereist wordt – wanneer het promoten van het bouwkundig erfgoed ook een hoofddoelstelling van de vereniging is.

Niettemin stelt de Minaraad vast dat de vereniging ook een meerwaarde betekent en ambieert te zijn voor de omgevingskwaliteit en de natuur, en dus in de feiten en ook op basis van zijn historiek (het is wellicht de oudste vrijwilligersvereniging van het land in verband met omgevingskwaliteit) kan bestempeld worden als een natuurvereniging. Het gegeven dat de vereniging eerder al erkend werd als regionale vereniging bevestigt dit³.

- [9] **Algemene erkenningsvoorwaarden uit het Erkenningenbesluit.** Het Erkenningenbesluit van 10 oktober 2003 stelt dat de vereniging al twee jaar moet voldoen aan de algemene en specifieke erkenningsvoorwaarden voor het type

² Statuten, artikel 2, aanhef, bevat namelijk: "*De vereniging heeft tot doel, de begeleiding en ondersteuning te geven aan het sociaal-culturele werk omtrent de verdediging en herwaardering van het landschappelijk en bouwkundig erfgoed in Vlaanderen. [...]*".

³ De rechtsvoorganger van de Minaraad adviseerde over de eerste erkenningsaanvraag van deze vereniging, en behandelde de kwestie toen – het ging klaarblijkelijk over lichtjes andere statuten, als volgt: "*Voor de Minaraad is het belang van de gestelde exclusiviteit inzake doelstellingen er vooral in gelegen dat oneigenlijke toewijzing van subsidies vermeden moet worden.*

Voor de Minaraad kan het doel 'monumentenzorg' echter wel degelijk onder 'leefmilieu en natuurbehoud' gerangschikt worden, ten minste indien deze monumentenzorg nagestreefd wordt met het oog op de ruimtelijke, esthetische en leefomgevingsaspecten daarvan. Zo opgevat, is monumentenzorg een volwaardig onderdeel van de milieuzorg en van het milieubeleid, meer bepaald van het stedelijk of bebouwde milieu. In die optiek kan monumentenzorg ingepast worden in de recente typologie van centrale milieuthema's, met name onder verstoring door visuele hinder. Aantasting van de esthetische kwaliteiten van natuurlijke en stedelijke landschappen (daarin begrepen aantasting van monumenten) staat centraal bij deze vorm van verstoring.

Indien de doelstelling 'monumentenzorg' daarentegen nagestreefd zou worden omwille van culturele, historische of dergelijke aspecten, dan is het duidelijk dat de betrokken vereniging niet uitsluitend het leefmilieu en/of het natuurbehoud als doelstelling heeft.

In de praktijk betekent dit dat, bij te erkennen verenigingen met samengestelde doelstellingen, de activiteitenverslagen van de vereniging onderzocht moeten worden. In het geval van K.V.N.S. is er volgens de Raad geen probleem, omdat zij in deze brede zin steeds met milieu, met ruimtelijke ordening en met esthetische aspecten daarvan bezig zijn geweest, en in deze een overtuigende traditie en reputatie kan voorleggen."

vereniging waarvoor de erkenning wordt aangevraagd. Uit het besluit van de administratie blijkt duidelijk dat dit niet het geval is. De Minaraad deelt deze visie.

[10] Specifieke erkenningsvoorwaarden Erkenningenbesluit. Bij de specifieke erkenningsvoorwaarden voor gewestelijke thematische verenigingen formuleert de administratie de volgende bemerkingen:

1° De KVNS voldoet, aldus de administratie, niet aan het criterium dat stelt dat de vereniging in alle provincies van het Vlaamse Gewest actief moet zijn, omdat de publicaties vooral in de provincie Antwerpen verspreid worden. Ook bij activiteiten ligt de aanwezigheidsgraad van Limburgers en West-Vlamingen zeer laag.

2° De Raad van bestuur vergaderde weliswaar zesmaal per werkingsjaar, maar zowel in 2008 als 2009 werd, zo stelt de administratie vast, het quorum af en toe niet gehaald om geldig te kunnen vergaderen. Hierdoor voldoet de vereniging niet aan de erkenningsvereisten.

3° De jaarlijks te organiseren gewestelijke activiteit beperkt zich, zo stelt de administratie vast, telkens tot de provincie Antwerpen en werd in 2008 georganiseerd door de gemeente Sint-Amands, niet door de KVNS zelf. In 2009 had de activiteit vooral te maken met erfgoed, veel minder met het landschap. Hierdoor voldoet de KVNS niet aan deze erkenningsvoorwaarde.

4° Bij de vormingsactiviteiten wordt volgens de administratie wel voldaan aan de algemene vereisten, maar moet er meer zorg besteed worden aan de handtekeningenlijsten.

5° Zowel in 2008 als in 2009 publiceerde de vzw vier nummers van het tijdschrift "Land in zicht". Die tijdschriften bestaan uit een aantal kleinere artikels en een katern met een iets uitgebreider artikel. In 2009 was het uitgebreider artikel een samenvatting van vijf rapporten van de West-Vlaamse Intercommunale. Hiermee voldoet de vzw, aldus de administratie, niet aan de voorwaarden.

[11] Visie Minaraad. De Minaraad schaart zich in grote lijnen achter de opmerkingen van de administratie, op de eerste bemerking na. Bij dat punt over de spreiding van de activiteiten over de vijf provincies, verwijst de Minaraad naar zijn algemene opmerking [5] over het opleggen van bijkomende interpretaties voor erkenningsvoorwaarden door de administratie.

Aangezien de administratie percentages plakt op de spreiding per provincie die nergens "0" zijn, kan er wel degelijk besloten worden dat de KVNS actief is in al deze provincies. Het Erkenningenbesluit vermeld nergens kwantitatieve parameters, wat maakt dat dit gegeven zou moeten volstaan.

4. Besluit

[12] Negatief advies. Het departement LNE is van oordeel dat de werking van de Koninklijke Vereniging voor Natuur- en Stedenschoon vzw niet voldoet aan de erkenningsvoorwaarden op basis van de aangehaalde redenen. De Minaraad kan zich hierbij aansluiten.