



Ontwerp van decreet houdende de stimulering van een inclusief Vlaams ouderenbeleid en de beleidsparticipatie van ouderen

Memorie van toelichting

Dames en heren,

I. Algemene inleiding

Steeds meer mensen bereiken een zeer hoge leeftijd, gelukkig in vele gevallen in goede gezondheid. Zo hebben de meeste mensen op 60-jarige leeftijd nog meer dan een kwart van hun leven voor de boeg. Dit gegeven alleen al noopt tot een stimulerend ouderenbeleid.

Door de langere levensverwachting vergroot uiteraard het aandeel van de ouderen in de bevolkingscurve aanzienlijk. De vergrijzing brengt dan ook een aantal maatschappelijke uitdagingen met zich mee. Tussen 2010 en 2020 zal het aantal 65-plussers in Vlaanderen toenemen van 1,13 miljoen tot 1,35 miljoen. Vooral de oudste groep zal naar verwachting sterk stijgen. In 2020 zullen er meer dan 80 000 80-plussers bijkomen. Het aantal 100-jarigen zal stijgen tot meer dan 2000. Cruciaal aandachtspunt hierbij is de maatschappelijke draagkracht. In dat verband kan het zeker niet de bedoeling zijn om deze groeiende groep op non-actief te plaatsen en in een kwetsbare afhankelijke positie te brengen. Vele 60-plussers nemen gelukkig actief deel aan het maatschappelijk leven door onder meer de zorg voor hun ouders of oudere familieleden, de opvang van de kleinkinderen, de actieve deelname aan het verenigingsleven of de inzet in het vrijwilligerswerk. Een levensloopbaan eindigt niet op een pensioengerechtigde leeftijd.

Het is dan ook belangrijk de toenemende aandacht voor de emancipatie van de ouderen structureel te verankeren. Daar komt bij dat een effectief beleid enkel ontwikkeld kan worden in samenspraak met de betrokkenen en meteen alle beleidsterreinen en leefdomeinen vat.

Hiervoor is in 2004 een belangrijke stap gezet met het decreet houdende de stimulering van een inclusief Vlaams ouderenbeleid en de beleidsparticipatie van ouderen dat volgende missie duidelijk vooropstelt: *“Het Vlaams ouderenbeleid wil bijdragen tot de participatie, ontplooiing en ontwikkeling van alle ouderen, zowel in individueel als collectief verband. Het besteedt bijzondere aandacht aan maatschappelijke betrokkenheid en verantwoordelijkheid in al zijn diversiteit. Het is*

gebaseerd op vertrouwen in de competenties van ouderen en op geloof in de kracht van de ouder wordende mens in zijn sociale context. De gelijkwaardigheid van alle leeftijdscategorieën staat voorop in de opbouw en de organisatie van de democratische samenleving."

Participatie aan de maatschappij betekent bijgevolg niet alleen dat ouderen een beroep kunnen doen op de samenleving, maar ook dat zij er zeer actief toe bijdragen en mee kunnen beslissen. Ontplooiing en ontwikkeling impliceren dat men actief op zoek gaat om de competenties van ouderen in te schakelen om zo hun behoeften en talenten alle kansen te geven. Het Vlaamse ouderenbeleid wil daarop inzetten.

II. Aanleiding voor het nieuwe ontwerpdecreet

Het decreet van 30 april 2004 houdende de stimulering van een inclusief Vlaams ouderenbeleid en de beleidsparticipatie van ouderen kent drie grote luiken: bepalingen m.b.t. de coördinatie en de organisatie van het ouderenbeleid, het positioneren van de Vlaamse ouderenraad als structurele beleidspartner en het stimuleren van een inclusief lokaal ouderenbeleid en de beleidsparticipatie van ouderen.

De aanleiding voor het nieuwe decreet situeert zich prioritair m.b.t. dat derde luik. Dat voor een globaal nieuw decreet is geopteerd, heeft te maken met deze koerswijziging maar tevens met de opportuniteit om ook andere bepalingen, veelal technisch, aan te passen.

We gaan in wat volgt eerst in op de aanleiding tot wijziging vanuit de lokale ouderenparticipatie. De andere wijzigingen die zijn doorgevoerd lichten we omstandig toe in de artikelsgewijze bespreking.

Het initiele decreet van 30 april 2004 mobiliseert de lokale besturen in de artikelen 9 en 10 als volgt

"Artikel 9

§ 1 Binnen de perken van de beschikbare begrotingskredieten verleent de Vlaamse regering aan lokale besturen jaarlijks subsidies voor het maken en uitvoeren van een lokaal ouderenbeleidsplan met een resultaatsverbintenis, en voor het nemen van initiatieven om de inspraak van ouderen in het beleid te realiseren. Hiertoe wordt aan de lokale besturen jaarlijks een subsidie ter beschikking gesteld voor het ondersteunen van de werking van de lokale adviesraden en het nemen van nieuwe initiatieven.

§ 2 De subsidie wordt gebaseerd op het aantal ouderen dat op 1 januari van het voorafgaande kalenderjaar in de bevolkingsregisters in een gemeente van de territoriale omschrijving van het lokale bestuur stond ingeschreven. De Vlaamse regering bepaalt het bedrag.

§ 3. Voor de berekening van de subsidie die ter beschikking van de Vlaamse Gemeenschapscommissie kan worden gesteld, wordt 30 % van het aantal ouderen dat op 1 januari van het voorafgaande jaar stond ingeschreven in de bevolkingsregisters van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad in aanmerking genomen.

§ 4. Indien een lokaal bestuur een samenwerkingsverband is aangegaan, wordt elk van de betrokken gemeenten en/of de Vlaamse Gemeenschapscommissie afzonderlijk gesubsidieerd.

§ 5. De Vlaamse regering bepaalt de nadere regels met betrekking tot de uitbetaling van de subsidies.

Artikel 10

Om in aanmerking te komen voor de subsidies zoals bedoeld in artikel 9, moet een lokaal bestuur aan de volgende voorwaarden voldoen:

- 1° een lokaal ouderenbeleidsplan uitwerken dat ingebed wordt in het lokaal sociaal beleidsplan en waarin o.m. wordt aangegeven welke initiatieven worden genomen om de inspraak van ouderen in het beleid te realiseren;
- 2° het onder 1° genoemde plan tweemaal tijdens eenzelfde legislatuur opstellen en laten goedkeuren in de gemeenteraad;
- 3° een schepen aanwijzen die verantwoordelijk is voor het ouderenbeleid,
- 4° een ouderenbeleidscoördinator aangeduid hebben;
- 5° bij de Vlaamse regering tweemaal tijdens eenzelfde legislatuur een voortgangsrapport indienen;
- 6° beschikken over een of meer ouderenadviesraden, die wat samenstelling betreft, een pluralistische afspiegeling zijn van de lokale ouderenbevolking;
- 7° de deelname van ouderen aan andere lokale adviesraden en de beheerraden van de ouderenvoorzieningen stimuleren,
- 8° een afsprakennota opstellen en minstens eenmaal per legislatuur laten goedkeuren in de gemeenteraad, waarin de inspraak- en participatieprocedures tussen het lokaalbestuur en de betrokken ouderen, instellingen en initiatieven en adviesraden worden vastgelegd,
- 9° particuliere verenigingen en instellingen ondersteunen, ofwel via een subsidiereglement voor een totaalbedrag dat minstens gelijk is aan 1 euro per oudere inwoner ofwel via het gratis ter beschikking stellen van de gemeentelijke infrastructuur of andere instrumenten voor een tegenwaarde van minstens 1 euro per oudere inwoner.

De Vlaamse regering kan nadere regels stellen voor het maken, uitvoeren en evalueren van het lokale ouderenbeleidsplan, voor de evaluatie van de samenwerkingsprotocollen en de wijze waarop de bovenvermelde voorwaarden getoetst zullen worden "

Aan deze artikelen is evenwel nooit uitvoering gegeven. In de begroting staat 148.000 euro ingeschreven om het ouderenbeleid lokaal te ondersteunen. Er zijn 308 Vlaamse gemeenten en in het merendeel ervan is een lokale ouderenraad actief. Het aantal 60-plussers in Vlaanderen bedraagt meer dan 1,5 miljoen. Wanneer op termijn zowat alle Vlaamse gemeenten in de regeling zouden stappen en de Vlaamse Regering 1 euro per oudere zou uittrekken (bedrag waarvan initieel bij het ontwerpen van het decreet in 2004 werd uitgegaan), zou jaarlijks meer dan 1,5 miljoen euro aan subsidies nodig zijn om het decreet lokaal uit te voeren.

Bovendien leggen deze bepalingen in ruil het soort lasten op aan de lokale besturen waar deze Vlaamse Regering nu net van af wil stappen. Het stimuleren/opleggen door het Vlaamse bestuursniveau van de opmaak van lokale beleidsplannen is de laatste jaren exponentieel toegenomen, samen met de klachten erover, ondanks het feit dat aan de opmaak en uitvoering van deze lokale beleidsplannen meestal subsidies zijn gekoppeld.

De Vlaamse Regering wil deze planlast voor de lokale besturen gevoelig verminderen. Het is in eerste instantie in deze context dat een aanpassing van het decreet zich opdringt

Uitgangspunt is dan dat de ontwikkeling van een beleid inzake ouderenparticipatie best uitwerking krijgt op maat van de lokale situatie, waarbij het Vlaamse bestuursniveau hooguit een ondersteunende rol te spelen heeft. Dat is trouwens in het verleden de facto en ondanks de bredere decretale doelstelling al zo gebeurd middels een projectsubsidie toegekend aan de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG). Bedoeling was daarbij om respectievelijk ouderenbeleidscoördinatoren op te leiden, inspraakprocessen in acht geselecteerde gemeenten te begeleiden en een actieplan te ontwikkelen dat lokale besturen kennis en instrumenten aanreikt om lokaal werk te maken van een ouderenbeleid en daarbij ook de doelgroep te betrekken. In de loop der jaren is zo duidelijk geworden dat Vlaanderen op een andere wijze het ouderenbeleid lokaal wil aansturen dan initieel voorzien in het decreet van 2004

Het doel van de voorgestelde aanpassing van het decreet is dan ook om de beschikbare (schaarse) middelen gericht in te zetten om een inclusief ouderenbeleid en de participatie van ouderen aan dit beleid lokaal te stimuleren

Zoals gezegd is deze operatie aanleiding om ook een aantal andere, veelal technische, wijzigingen door te voeren. Het betreft onder meer aanpassingen aan de context Beter Bestuurlijk Beleid en aan de gehanteerde administratieve praktijk. Ook sommige bepalingen in verband met de Vlaamse ouderenraad worden aan de realiteit aangepast (zie artikelsgewijze bespreking).

III Sleutelbegrippen

Omdat de essentie van het initiële decreet van 2004 bewaard blijft, op de positionering van de lokale ouderenparticipatie na, blijven de basiskeuzes ervan overeind. We lichten ze in wat volgt kort toe

Inclusief, gecoördineerd en samenhangend ouderenbeleid

Het ouderenbeleid is een *inclusief* beleid. Op de verschillende beleidsdomeinen en beleidsniveaus worden doelgerichte acties ondernomen vanuit een partnerschap tussen alle betrokken actoren. Onder deze actoren verstaan we de Vlaamse overheid, de lokale besturen, de VVSG, de Vlaamse ouderenraad, de ouderenadviesraden, de lokale OCMW's en de ouderen zelf. Het zijn die partijen die betrokken zijn bij een actief ouderenbeleid, de zorgsector valt buiten de scope van het decreet.

Verder voorziet de Vlaamse Regering in de *coördinatie* van dit beleid door de aanstelling van een coördinerend minister. Daartoe heeft de Vlaamse Regering de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin aangeduid. De invulling van het beleid wenst men te realiseren via de bundeling en afstemming van de verschillende acties in een Vlaams ouderenbeleidsplan. Hierover wordt gerapporteerd aan het Vlaams Parlement. Alle Vlaamse beleidsdomeinen worden gevat in dit actieplan.

Vlaamse ouderenraad

Ouderen moeten in staat gesteld worden om actief mee te denken over beleidsvoorbereiding en ingeschakeld worden bij de uitvoering van het beleid, in alle zaken die hun aangaan. Inspraak bij beleidsvoorbereiding en -uitvoering kan beleidsverantwoordelijken helpen de noden en behoeften duidelijk te definiëren en de doelstellingen van het beleid scherp af te bakenen

Daarom is het van cruciaal belang dat op Vlaams niveau een officieel adviesorgaan wordt erkend (en gesubsidieerd). Dit adviesorgaan moet de stem dragen van alle ouderen om het beleid te adviseren bij alle aangelegenheden die ouderen aanbelangen en hierover te communiceren met de doelgroep. Sinds 2005 neemt het OuderenOverlegKomitee, nu de vzw Vlaamse Ouderenraad, deze taak op zich.

De Vlaamse Regering zal met de door haar erkende organisatie een convenant afsluiten waarin o.m. de resultaatsgebieden voor de uitvoering van het convenant en de indicatoren met betrekking tot de resultaatsgebieden worden opgenomen.

Stimuleren van lokaal ouderenbeleid

De Vlaamse Regering kiest er bewust voor om het lokaal ouderenbeleid niet aan te sturen maar te stimuleren, waarbij de Regering zelf hooguit een ondersteunende rol op zich neemt.

Om lokale besturen en ouderen op het terrein te stimuleren "*voor het ontwikkelen van een lokaal inclusief ouderenbeleid en voor het nemen van initiatieven die de inspraak van ouderen in dat beleid realiseren of versterken*", wil de Vlaamse Regering een beroep doen op relevante partnerorganisaties. Een relevante partnerorganisatie is een organisatie die de kennis van een lokaal bestuur en ouderen op het terrein met betrekking tot de ontwikkeling van een inclusief ouderenbeleid en de beleidsparticipatie van ouderen kan ondersteunen of versterken. Momenteel is dat de VVSG, maar het kan evenzeer de Vlaamse ouderenraad, een provinciebestuur, een consultancybureau zijn of een andere organisatie die de geïnteresseerde lokale besturen begeleidt via vorming, sensibilisering, intervisie en activiteiten.

De Vlaamse Regering zal ook hier met de door haar erkende partnerorganisatie of partnerorganisaties een convenant afsluiten waarin o.m. de resultaatsgebieden voor de uitvoering van het convenant en de indicatoren met betrekking tot de resultaatsgebieden worden opgenomen.

IV. Artikelsgewijze bespreking

Artikel 1

Dit decreet heeft betrekking op alle beleidsdomeinen en "vat" elke Vlaamse minister. In principe komen dus ook gewestbevoegdheden aan bod en niet alleen gemeenschapsbevoegdheden. In artikel 3, 1°, wordt immers verwezen naar artikel 23 van de Grondwet. In dat artikel is o.m. sprake van het recht op arbeid, op behoorlijke huisvesting, enz., wat gewestmateries zijn. Bovendien is er in het ontwerp van decreet sprake van het ouderenbeleid als inclusief beleid, wat als horizontaal beleid kan worden begrepen, over alle beleidsdomeinen heen.

Artikel 2

In artikel 2 worden, binnen het toepassingsveld van het ontwerp van decreet, de verschillende begrippen in alfabetische volgorde gedefinieerd. Een term die slechts in één bepaling voorkomt, zal in de bepaling zelf gedefinieerd worden.

Een aantal definities van het vermelde decreet van 30 april 2004 worden overbodig in het nieuwe ontwerpdecreet. Dit geldt voor het begrip "inwoner", "doelgroep", "ouderenbeleidsplan" en "ouderenbeleidscoördinator". Het begrip "doelgroep" is overbodig als we het consequent door "ouderen" vervangen in de tekst. De andere termen komen niet meer voor.

In de definitie van "actoren" (punt 1°) worden de ouderen zelf toegevoegd aan de in het decreet van 30 april 2004 opgesomde betrokkenen. Ook niet georganiseerde ouderen zijn immers een actor bij beleidsparticipatie.

Punt 2° licht toe wat wordt verstaan onder het "inclusief ouderenbeleid". Het ontwerp van decreet heeft als doel de lokale en de Vlaamse overheid te stimuleren tot een kwalitatief en integraal ouderenbeleid. Dit houdt in dat het beleid, waarbij alle beleidsdomeinen moeten betrokken worden, zich richt tot alle bevolkingsgroepen vanuit een gelijkemansperspectief. Het ouderenbeleid streeft zo naar een optimale toegankelijkheid voor ouderen, maar wil tegelijkertijd de competenties van de ouderen inschakelen. Waar ouderen gediscrimineerd worden, zullen aanvullende categoriale beleidsmaatregelen genomen moeten worden.

De definitie van "oudere" in punt 3° wordt op een gelijkaardige manier geformuleerd als de bestaande definitie in het vermelde decreet van 30 april 2004.

In punt 4° wordt het "ouderenbeleid" gedefinieerd volgens de bestaande definitie in het vermelde decreet van 30 april 2004.

Tot slot wenst men via het begrip "participatie" in punt 5° de ouderen te betrekken in het maatschappelijke leven met het oog op het individuele en collectieve welzijn, waardoor iemand de persoonlijke controle op de eigen leefsituatie en op de externe factoren die de leefsituatie bepalen niet enkel wil verhogen maar ook maximaal wenst te behouden.

Artikel 3

Artikel 3 en 4 omschrijven de uitgangspunten van het decreet.

Artikel 3 omschrijft het strategisch doel van het ouderenbeleid. Het artikel, zoals opgenomen in het vermelde decreet van 30 april 2004, blijft behouden in voorliggend ontwerp van decreet.

Artikel 4

Dit artikel omschrijft het ouderenbeleid en neemt grotendeels de omschrijving uit het decreet van 2004 over. Het herleidt de rol van de Vlaamse Regering tot de essentie in de context van haar programma 'Slagkrachtige overheid', namelijk tot stimulering van de betrokken actoren. De Vlaamse Regering is niet verantwoordelijk voor "overleg en de coördinatie tussen de betrokken actoren". Hierin heeft ook de Vlaamse ouderenraad een opdracht te vervullen.

Net zoals bij artikel 3, maakt de Raad van State bij dit artikel een opmerking over de normatieve draagwijdte ervan (advies 51.312/3, nr. 7). Nochtans is de omschrijving van het "(Vlaamse) ouderenbeleid" in artikel 3 en 4 nodig voor een correcte lezing van dit ontwerpdecreet. Overigens wordt in het tweede lid van artikel 4 aan de Vlaamse Regering opdracht gegeven om een aantal acties te ondernemen in het raam van dat beleid.

Artikel 5

Artikel 5 en 6 bepalen de coördinatie en organisatie van het Vlaams ouderenbeleid.

Artikel 5 start met de keuze voor een coördinerend minister voor het ouderenbeleid. Deze keuze werd ook gemaakt in het vermelde decreet van 30 april 2004 en wordt in dit decreet behouden. Weliswaar merkt de Raad van State op dat het aan de decreetgever niet toekomt om de Vlaamse Regering te verplichten een coördinerend minister aan te stellen of opdrachten toe te kennen aan haar diensten (advies 51 312/3, nr. 4). Maar aangezien het Vlaamse ouderenbeleid een inclusief beleid is, dat uit verschillende aspecten bestaat die tot de bevoegdheid van meerdere Vlaamse ministers behoren, is de aanwijzing van een coördinerende minister voor dat beleid hoe dan ook noodzakelijk.

Verder legt het artikel een timing en werkwijze op voor de opmaak en opvolging van het Vlaams ouderenbeleidsplan. De essentie van wat in het vermelde decreet van 30 april 2004 geformuleerd is m b t het Vlaams ouderenbeleidsplan blijft behouden. De voorgestelde aanpassingen zijn ingegeven vanuit de intussen bestaande praktijk ter zake. Zo blijkt de oorspronkelijk voorziene termijn van twaalf maanden in het tweede lid te kort om een gedragen plan te ontwikkelen en wordt die termijn op achttien maanden gebracht. Ook de aanstelling van de Vlaamse ouderenraad wordt nu aangehouden tot het einde van het eerste volledige kalenderjaar na een nieuwe legislatuur. Het is daarom beter te verwijzen naar een legislatuur ("vernieuwing van het Vlaams Parlement") omdat het theoretisch mogelijk is dat een nieuwe regering aantreedt binnen dezelfde legislatuur. In dat geval moet het ouderenbeleidsplan niet opnieuw worden opgemaakt.

Artikel 6

Dit artikel regelt de uitvoering van het Vlaams ouderenbeleidsplan en blijft behouden. De Vlaamse Regering wordt ermee belast om aan de diensten van de Vlaamse overheid bepaalde opdrachten te geven voor de implementatie van het Vlaamse ouderenbeleid(splan) binnen de diverse beleidsdomeinen. Die bepaling werd overgenomen uit het decreet van 30 april 2004 en heeft tot op heden haar nut bewezen (bv. bij de totstandkoming en de uitvoering van het huidige Vlaamse ouderenbeleidsplan). Om die reden wordt aan de suggestie van de Raad van State om die bepaling weg te laten (advies 51.312/3, nr. 4), geen gevolg gegeven. In vergelijking met de tekst uit het decreet van 2004 werd in die bepaling wel een aanpassing van louter technische aard doorgevoerd. Sinds Beter Bestuurlijk Beleid bestaat het "ministerie van de Vlaamse Gemeenschap" immers niet meer, maar bestaan er meerdere Vlaamse ministeries met daarnaast nog intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid en extern verzelfstandigde agentschappen. Aangezien in principe al die entiteiten betrokken kunnen zijn bij het te voeren Vlaamse ouderenbeleid, wordt voortaan het begrip "diensten van de Vlaamse overheid" gebruikt.

Artikel 7

Artikel 7 en 8 regelen de erkenning en subsidiering van de Vlaamse ouderenraad.

Artikel 7 heeft betrekking op de opdracht en de erkenning van de Vlaamse ouderenraad.

§1 en §2. De 'Vlaamse ouderenraad' (de term vervangt de eerder archaische omschrijving "de Ouderenraad voor de Vlaamse Gemeenschap"), vertegenwoordigt alle Vlaamse ouderen en is een bevoorrechte gesprekspartner van de Vlaamse overheid bij de ontwikkeling van haar inclusief (ouderen)beleid. Hij brengt de behoeften van de ouderen over, heeft oog voor de participatie van ouderen en bewaakt de effecten van de (nieuwe) regelgeving t.a.v. ouderen.

Er is bewust gekozen voor een minimale omschrijving van de taken, de samenstelling, de werking en de financiering van de Vlaamse ouderenraad in dit ontwerp van decreet. De Vlaamse ouderenraad moet immers flexibel kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen en mag niet verstrikt raken in zijn eigen structuren of taakomschrijvingen. Aanvullende regelgeving wordt overgelaten aan de Vlaamse Regering.

Omdat de Vlaamse ouderenraad ook advies zal verlenen op verzoek van een strategische adviesraad, wordt de definitie van "strategische adviesraad" opgenomen in deze bepaling, zoals die is vermeld in artikel 2, 1°, van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden

Als rechtsvorm voor de Vlaamse ouderenraad wordt gekozen voor een vereniging zonder winstoogmerk.

Om een brede afspiegeling van het diverse ouderenpubliek te zijn, is het van belang dat de samenstelling van de adviesraad van dien aard is dat ze de bestaande ouderenorganisaties en belangengroepen overstijgt en pluralistisch is samengesteld. Het streven naar een evenwicht in de vertegenwoordiging van mannen en vrouwen, hoger en lager geschoolden, autochtonen en allochtonen en de verschillende leeftijdscategorieën is daarbij een essentieel aandachtspunt.

In zijn advies maakt de Raad van State de bedenking of de Vlaamse ouderenraad niet veeleer moet worden beschouwd als een openbare dienst in de functionele betekenis van het woord, d.w.z. als een gedecentraliseerde overheidsdienst met rechtspersoonlijkheid in de zin van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (advies 51.312/3, nr. 5 2 en 5 3). Dat is echter niet de bedoeling geweest van de decreetgever in 2004 en dat is ook thans niet de bedoeling.

In het decreet van 2004 wordt geopteerd voor de aanstelling van een vereniging zonder winstoogmerk als Vlaamse Ouderenraad, mits die vereniging aan bepaalde voorwaarden op het gebied van samenstelling, werking en opdrachten voldoet, die vervat liggen in artikel 7 van dat decreet en in de artikelen 3 tot en met 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 2 september 2005 houdende de aanstelling en de subsidiering van de Vlaamse Ouderenraad. Aan de als Vlaamse ouderenraad

aangestelde vereniging wordt voor de uitvoering van de opdrachten een jaarlijkse subsidie toegekend.

Het is geenszins de bedoeling om met dit ontwerp van decreet fundamenteel af te wijken van dat systeem van aanstelling of erkenning en subsidiering van een vereniging zonder winstoogmerk. En volgens de Raad van State hoeft dat ook niet. Volgens de Raad mag de overheid een niet-essentiële overheidstaak opdragen aan vzw's die op louter privé-initiatief zijn opgericht en die ze erkent en subsidieert met het oog op het vervullen van die taak. De overheid is daarbij gerechtigd om de erkennings- en subsidiëringsvoorwaarden te bepalen waaraan die verenigingen moeten voldoen. Die voorwaarden mogen, volgens de Raad, uitsluitend betrekking hebben op de uitvoering van de (overheids)taken en op de aanwending van de subsidies. Ze mogen niet op ingrijpende wijze het bestaan, de organisatie en de werking van de betrokken verenigingen raken of op een algemene wijze een administratief toezicht op die verenigingen organiseren. Nog volgens de Raad moeten de erkennings- en subsidiëringsvoorwaarden op een objectieve wijze worden bepaald (advies 51.312/3, nr. 5.1 en 5.4).

Gevolg gevend aan die opmerkingen van de Raad zal een vereniging zonder winstoogmerk niet langer worden "aangesteld", maar worden "erkend". In paragraaf 2 worden een aantal objectieve erkenningsvoorwaarden geformuleerd en wordt aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid verleend om die voorwaarden te specificeren en aan te vullen. Tevens wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de procedureregels te bepalen voor de erkenning en de intrekking ervan.

Omdat de hoofdopdracht van de Vlaamse ouderenraad erin bestaat adviezen uit te brengen die geacht worden het standpunt van de ganse Vlaamse ouderenpopulatie te vertolken, is het noodzakelijk dat in de erkenningsvoorwaarden het vereiste van een representatieve en pluralistische samenstelling van die ouderenraad wordt neergelegd. Die noodzaak kan, volgens het Grondwettelijk Hof, een afwijking van sommige bepalingen van de vzw-wet van 27 juni 1921 rechtvaardigen, voor zover die afwijking slechts op een beperkt aantal verenigingen betrekking heeft. Aldus oordeelde het Hof met betrekking tot een Waals decreet dat het mogelijk maakte verenigingen van OCMW's op te richten onder de rechtsvorm van een vzw, terwijl op die verenigingen de controlemechanismen van hoofdstuk XII van de OCMW-wet van 8 juli 1976 van toepassing bleven, het volgende *"De afwijkingen van de wet van 27 juni 1921 waarin hoofdstuk XII van de wet van 8 juli 1976 voorziet, hebben () uitsluitend betrekking op de verenigingen bedoeld in artikel 118 van die wet, en kunnen worden verantwoord door de opdrachten van openbare dienstverlening die zij op zich nemen bij de uitvoering van het beleid inzake maatschappelijk welzijn dat door de Waalse decreetgever wordt gevoerd. Die afwijkingen raken niet aan het gemene recht inzake verenigingen en wijzigen evenmin op algemene wijze de wet van 27 juni 1921, maar passen in het kader van de bekommernis van de decreetgever om ter zake een zo volledig mogelijke reglementering sui generis uit te vaardigen.*

Hoewel die werkwijze ertoe kan leiden dat de verenigingen bedoeld in artikel 118 van de wet van 8 juli 1976 die de vorm van een vzw hebben aangenomen, worden onderworpen aan een regeling die grondig verschilt van de regeling die in principe voor de vzw's geldt, volgt daaruit niet dat de decreetgever, door bepalingen aan te

nemen die afwijken van de voormelde wet van 27 juni 1921, zijn bevoegdheden heeft overschreden.

De Grondwetgever en de bijzondere wetgever hebben immers, voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, aan de gemeenschappen en de gewesten de volledige bevoegdheid toegekend tot het uitvaardigen van de regels die eigen zijn aan de hun toegewezen aangelegenheden. De bevoegdheid die artikel 5, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de gemeenschappen toekent inzake maatschappelijk welzijn, impliceert dat de gemeenschappen alle geëigende maatregelen kunnen nemen om hun bevoegdheid uit te oefenen” (Grondw H , arrest nr. 116/2008 van 31 juli 2008, overw. B 5 2-B.5.3).

Die zienswijze van het Hof zou bij analogie ook kunnen worden toegepast ten aanzien van de erkenningsvoorwaarde met betrekking tot de samenstelling van de Vlaamse ouderenraad, temeer daar het Hof al meermaals heeft geoordeeld dat *“onder voorbehoud van de in de bijzondere wet vermelde uitzonderingen, het gehele bejaardenbeleid aan de gemeenschappen is toegewezen, met inbegrip van alle aspecten van dat beleid die specifiek de bescherming van de bejaarden beogen”* (o.a. Grondw H , arrest nr. 10/2012 van 25 januari 2012, overw. B.3.3). Overigens geldt in casu de afwijking van de vzw-wet slechts voor een enkele vereniging. Bovendien zijn er meerdere Vlaamse decreten die erkennings- of subsidiënormen bevatten die op de samenstelling van een te erkennen of te subsidiëren vereniging zonder winstoogmerk betrekking hebben (o.a. artikel 10ter van het decreet van 24 juli 1996 houdende regeling tot erkenning en subsidiëring van de instellingen voor schuldbemiddeling en tot subsidiëring van een Vlaams Centrum Schuldenlast; artikelen 15 en 21 van het decreet van 28 april 1998 betreffende het Vlaamse integratiebeleid, artikel 6 van het decreet van 3 maart 2004 houdende subsidiëring van hostels, jeugdverblijfcentra, ondersteuningsstructuren en de vzw Algemene Dienst voor Jeugdtoerisme).

§3 Om het ouderenbeleid te toetsen aan en af te stemmen op de noden en de behoeften van de Vlaamse ouderen, zijn de leden van de Vlaamse Regering verplicht om het advies van de Vlaamse ouderenraad in te winnen omtrent haar aanpak in alle belangrijke thema's van het ouderenbeleid. Dit betekent meer concreet dat ze ontwerpen van beslissingen, die voor ouderen van strategisch belang zijn, voor advies moeten voorleggen aan de Vlaamse ouderenraad.

Artikel 8

Dit artikel regelt de subsidiëring van de vereniging die als Vlaamse ouderenraad wordt erkend. Uiteraard kan die subsidiëring slechts binnen de beschikbare begrotingskredieten.

Die subsidiëring is afhankelijk gemaakt van het sluiten van een convenant tussen de Vlaamse ouderenraad en de Vlaamse Regering (ook thans wordt een convenant gesloten met de vzw Vlaamse Ouderenraad). Het convenant wordt gesloten voor de duur van de erkenning, d.w.z. voor maximaal 5 jaar. Het moet minstens de vermeldingen bevatten die in artikel 8 zijn opgesomd. Naast een beleidsplan met resultaatsgebieden en indicatoren, bevat het de subsidievoorwaarden, het geraamde bedrag van de subsidie-enveloppe die jaarlijks zal worden toegekend en een regeling van het toezicht op de naleving van de erkennings- en subsidievoorwaarden en de andere bepalingen van het convenant en op de aanwending van de subsidie-

enveloppe Om gevolg te geven aan de opmerking van de Raad van State (advies 51 312/3, nr 5.4), worden een aantal subsidievoorwaarden expliciet vermeld.

Artikel 9

Dit nieuwe artikel vormt het sluitstuk van de stimulering van een inclusief lokaal ouderenbeleid en de beleidsparticipatie van ouderen.

In de eerste paragraaf komen de lokale besturen in beeld. Onder een lokaal bestuur verstaan we enerzijds niet alleen een gemeente maar ook de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (OCMW's) omdat ook zij in hun beleid participatie van ouderen kunnen ondersteunen. Anderzijds, gezien het lokaal bestuur niet rechtstreeks gesubsidieerd wordt, kunnen "samenwerkingsverbanden", zoals vermeld in het decreet van 30 april 2004, geschrapt worden. De nieuwe definitie vat bijgevolg de gemeenten of OCMW's uit het Nederlandse taalgebied of de Vlaamse Gemeenschapscommissie.

De stimulering van het lokale ouderenbeleid in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad kan uiteraard alleen betrekking hebben op het ouderenbeleid in die aangelegenheden waarvoor de Vlaamse overheid binnen dat gebied over een bevoegdheid beschikt. Het betreft dan meer bepaald de culturele aangelegenheden en het onderwijs, die worden vermeld in artikel 127, §1, van de Grondwet, en de persoonsgebonden aangelegenheden, die worden vermeld in artikel 128, §1, van de Grondwet. Dit wordt verduidelijkt om tegemoet te komen aan een opmerking van de Raad van State (advies 51 312/3, nr 3).

De tweede paragraaf legt de verantwoordelijkheid van de "ontwikkeling" van een inclusief lokaal ouderenbeleid in handen van de lokale besturen zelf. Het herleidt de rol van de Vlaamse Regering tot de essentie in de context van haar programma 'Slagkrachtige overheid' en laat de uitvoering over aan de lokale besturen zelf. Doel is om de ontwikkeling van een inclusief ouderenbeleid lokaal te faciliteren en de participatie van de doelgroep aan dit proces te bevorderen door de erkenning en de subsidiëring van een of meer relevante partnerorganisaties. Een relevante partnerorganisatie - nu is dat de VVSG, maar het kan evenzeer de Vlaamse ouderenraad, een provinciebestuur, een consultancybureau of een andere organisatie zijn - is een organisatie die de kennis van een lokaal bestuur en ouderen op het terrein met betrekking tot de ontwikkeling van een inclusief ouderenbeleid en de beleidsparticipatie van ouderen kan ondersteunen of versterken. De erkende relevante partnerorganisatie of organisaties kunnen de lokale besturen, lokale ouderenraden of ouderen op het terrein begeleiden via vorming, sensibilisering, intervisie en activiteiten.

De Vlaamse Regering zal bepalen hoeveel relevante partnerorganisaties erkend kunnen worden. Ze zal de procedure voor de erkenning en voor de intrekking van de erkenning van die organisaties bepalen. Tevens zal ze de erkenningsvoorwaarden bepalen. Ze zal daarbij rekening houden met de erkenningsvoorwaarden die al in dit ontwerp van decreet zijn opgenomen conform het advies van de Raad van State (advies 51 312/3, nr. 5.4 en nr 11)

Mocht een provincie(bestuur) worden erkend als relevante partnerorganisatie, dan treedt de provincie bij de uitvoering van de daarmee gepaard gaande opdracht niet

op als lokaal bestuur, maar als partnerorganisatie. Het is geenszins de bedoeling dat zij in het raam van die opdracht een "eigen lokaal beleid" voert. Tevens is het beleidsplan dat ze met het oog op de subsidiëring zou moeten indienen, in principe eenmalig, aangezien het geldt voor de ganse duur van de erkenning als relevante partnerorganisatie en aangezien niet a priori vaststaat dat die erkenning zal worden hernieuwd. Er is in dat geval dan ook geen sprake van periodieke planlasten, zodat in casu geen rekening moet worden gehouden met het decreet van 15 juli 2011 houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd

De derde paragraaf legt de voorwaarden vast voor de relevante partnerorganisatie(s) om van een subsidie te kunnen genieten.

De Vlaamse Regering sluit met de door haar erkende relevante partnerorganisatie of partnerorganisaties een convenant af waarin o.m. de resultaatsgebieden voor de uitvoering van het convenant en de indicatoren met betrekking tot de resultaatsgebieden worden opgenomen, naast de subsidievoorwaarden, het geraamde bedrag van de jaarlijkse subsidie-enveloppe en een regeling van het toezicht op de naleving van de erkennings- en subsidievoorwaarden en de andere bepalingen van het convenant en op de aanwending van de subsidie-enveloppe. Om gevolg te geven aan de opmerking van de Raad van State (advies 51.312/3, nr. 12), worden in paragraaf 3 een aantal subsidievoorwaarden expliciet vermeld. Het convenant wordt gesloten voor de duur van de erkenning, d w z. voor maximaal 5 jaar.

Artikel 10

Het decreet, waarvan het ontwerp voorligt, komt in de plaats van het decreet van 30 april 2004 houdende de stimulering van een inclusief Vlaams ouderenbeleid en de beleidsparticipatie van ouderen. Dat decreet moet dus worden opgeheven.

Artikel 11

In dit artikel worden de rechten van de thans aangestelde vzw Vlaamse Ouderenraad expliciet gevrijwaard tot de lopende duur van de aanstelling ervan is verstreken.

Artikel 12

Dit artikel bepaalt wanneer het decreet in werking treedt

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Jo VANDEURZEN