



Advies

Vlaamse Sportraad

14 juli 2016

Advies bij het voorontwerp van besluit 'goed bestuur in de sportfederaties'

Op donderdag 16 juni 2016 werden Dr. Arnout Geeraert en Prof. Dr. Edith Drieskens (KU Leuven) uitgenodigd op de plenaire vergadering van de Vlaamse Sportraad om toelichting te geven bij de krijtlijnen in de studie '*Goed Bestuur in Vlaams Sportfederaties. Een voorstel tot Code en Indicatoren*'.

Op vrijdag 8 juli 2016 ontving de Vlaamse Sportraad van het kabinet van Vlaams minister van Sport Philippe Muyters de vraag om advies te verlenen bij het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreffende de indicatoren voor het kwaliteitsprincipe goed bestuur van de sportfederatie.

De Vlaamse Sportraad behandelde de adviesvraag via schriftelijke procedure. Het advies werd definitief goedgekeurd op 14 juli 2016.

Advies

I. Algemene opmerkingen

Positieve stimulans voor goed bestuur in de sportfederaties

De Vlaamse Sportraad is onder de indruk van het sterke onderzoekswerk door Dr. Arnout Geeraert en Prof. Dr. Edith Drieskens (KU Leuven). Het is positief dat de Vlaamse overheid zich beroept op een sterk en wetenschappelijk onderbouwd kader voor de uitwerking van dit kwaliteitsprincipe.

Het luik 'goed bestuur' in het nieuwe decreet voor de georganiseerde sportsector is volledig nieuw beleid dat volgens de Vlaamse Sportraad enerzijds voor koudwatervrees en onzekerheid kan zorgen, maar anderzijds toch ook innovatief is en ook een sterke preventieve kracht bezit: de overheid laat op die manier federaties tegen zichzelf beschermen en basisprincipes van 'gezond en ethisch' bestuur structureel verankeren in hun werking.

De Vlaamse Sportraad vindt het positief dat de overheid goed bestuur stimuleert en hiervoor financiële impulsen voorziet.

Planlastvermindering en draaglast voor de federaties

De Vlaamse Sportraad vindt het positief dat er een concreet instrument ter versterking van goed bestuur in de sportfederaties werd uitgewerkt. De uitgebreide code en de indicatoren kunnen misschien wat betuttelend of sturend overkomen, maar zijn anderzijds ook bruikbare handvaten waarmee de sportfederaties direct aan de slag kunnen. Het alternatief was dat de decreetmaker enkel theoretische principes formuleerde en de uitwerking volledig aan de sector zou overlaten (zelfregulering).

De planlastvermindering waarvan sprake in het nieuwe decreet wordt echter met dit voorontwerp van besluit behoorlijk aangescherpt. Bij de implementatie van de code goed bestuur wordt aan de sportfederaties onder andere gevraagd om gegevens te verstrekken over de bestuursleden, de clubs en de atleten, een benoemingscomité en financieel comité aan te stellen en procedures inzake belangenconflicten en afhandeling van klachten vast te leggen. Bovendien werd beslist dat alle indicatoren van toepassing zijn op elke sportfederatie van welke aard of grootte dan ook.

Met dit voorontwerp van besluit ligt er dus een stapel werk op de plank voor de sportfederaties. De Vlaamse Sportraad vraagt zich af hoe de federaties die vandaag minder professioneel werken (hetzij doordat ze klein zijn, hetzij doordat ze niet meteen de juiste expertise op vlak van administratie in huis hebben) zich hiertoe gaan organiseren. Voor deze federaties zal het niet vanzelfsprekend zijn om, bovenop de dagdagelijkse werking, de code goed bestuur te realiseren. De leden wijzen ook op de bijkomende belasting van de vrijwilligers die actief zijn in de federaties en de sportclubs. Bovendien wordt ook de vraag gesteld in hoe verre de code goed bestuur conform is met de vzw-wetgeving.

Actieve ondersteuning en begeleiding door Sport Vlaanderen

Vanuit de overheid mag niet verwacht worden dat het uitschrijven van indicatoren het 'wondermiddel' is om tot goed bestuur te komen in sportfederaties. Volgens de Vlaamse Sportraad mag de Vlaamse overheid zich ook niet beperken tot het subsidiëren op basis van deze indicatoren en tot het controleren van de indicatoren. Volgens de studie kunnen indicatoren als meetinstrumenten sturend potentieel hebben, maar zijn ze geen wondermiddel. Er werden daarbij tien aanbevelingen geformuleerd om een correcte implementatie te waarborgen. De belangrijkste, maar niet de enige, voorwaarde is de ontwikkeling van een kaderend en ondersteunend beleid. Dit is een *conditio sine qua non* voor een correcte implementatie van de harde indicatoren. Deze observatie kwam ook uit de focusgroepen.

De Vlaamse Sportraad vraagt daarom dat de sportfederaties niet enkel worden gecontroleerd, maar ook maximaal worden ondersteund en begeleid door Sport Vlaanderen bij de implementatie van de code goed bestuur. Sport Vlaanderen kan allerhande modelformulieren, checklists en sjablonen ter beschikking stellen voor de implementatie van de gedragscode en de inspanningsverbintenissen. Dergelijk aanbod kan nooit opgelegd of bindend zijn, maar moet daadwerkelijk als ondersteuning gezien worden waar de federaties wellicht naar snakken omwille van winst op het vlak van inhoud, tijd, middelen en mensen.

Het kan interessant zijn om een professionele cel 'goed bestuur' op te richten die de federaties opzoekt en de nodige expertise levert voor het voorbereidende en het uitvoerende werk. De beslissingen zouden steeds door de federaties zelf worden genomen. Dit zou alvast een groot deel van de werklust wegnemen. Dergelijke cel 'goed bestuur' kan worden uitgebouwd binnen Sport Vlaanderen of door een uitbesteding aan derden (zie bv. de begeleidende opdracht die het ISB kreeg rond de tweede projectoproep zwembaden). Een andere mogelijkheid is dat elke federatie apart de voorbereidende taken rond goed bestuur uitbesteed en deze kosten inbrengt voor subsidie. De Vlaamse Sportraad vraagt om de bovenstaande pistes te onderzoeken.

Ruimte voor maatwerk en toepassingsgebied van de code goed bestuur

De Vlaamse Sportraad vraagt zich af of de vereisten van toepassing dienen te zijn op elke sportfederatie, van welke aard of grootte dan ook. Vanuit het oogpunt van gelijkheid en billijkheid kan er geargumenteed worden van wel, anders ontstaat het gevaar van willekeur. Niet alle federaties hebben echter de draagkracht om de code goed bestuur te implementeren (zie boven).

De Vlaamse Sportraad vraagt zich ook af in welke mate de opgelegde normen afdwingbaar zijn (of hebben ze enkel een financiële waarde?) en wat federaties moeten doen indien de opgelegde indicatoren niet van toepassing zijn voor hun werking.

Volgens de leden is het duidelijk dat er, bij de implementatie van dit uitvoeringsbesluit, ruimte moet zijn voor maatwerk.

De Vlaamse Sportraad vraagt aandacht voor het feit dat bepaalde indicatoren niet relevant zijn voor multisportfederaties, zoals bijvoorbeeld: match-fixing, belangenconflicten en bepaalde topsportaspecten van antidopingbeleid. Federaties voor wie dit geen relevantie vormt, mogen hiervoor geen lagere beoordelingscore krijgen en kunnen bijgevolg in de subsidieverdeling hiervoor niet bestraft worden. Een derde scoremogelijkheid bij de harde indicatoren (ja/nee/niet van toepassing) kan in dat verband een oplossing bieden.

Impact op lokale sportdiensten

De Vlaamse Sportraad vraagt zich af of de informatiedoorstroming naar de lokale sportdiensten een onderdeel kan zijn van de code goed bestuur (bv. in de dimensie 'transparantie'). Er zijn immers een aantal maatregelen die een (financiële) impact hebben op het lokale niveau, onder andere: regels rond belijning, wijziging van reglementen, etc.

Evaluatie en monitoring

Momenteel is er geen nulmeting en geen zicht op hoe een gedifferentieerde aanpak mogelijk is. De Vlaamse Sportraad vraagt om een evaluatie van dit uitvoeringsbesluit (onder andere op basis van monitoring van Sport Vlaanderen), zodat het na één of twee beleidsperiodes eventueel kan bijgestuurd worden. Op basis van de evaluatie kan er een meer gerichte of gedifferentieerde aanpak gevoerd worden, zoals de studie van Geeraert en Drieskens voorstelt.

II. Subsidiëringsmechanismen

Berekeningswijze subsidies per federaties

Bij het lezen van het voorontwerp van besluit zijn er een aantal onduidelijkheden. De Vlaamse Sportraad vindt de bepalingen in art.5 en 6 niet geheel transparant. De leden vragen zich af hoe de subsidies per sportfederaties *concreet* worden berekend: moeten de federaties (hoog) scoren op alle indicatoren, hoe worden de scores ten opzichte van elkaar gewogen, wat als een indicator niet van toepassing is op een federatie, etc.?

Verdeling van resterende middelen

De Vlaamse Sportraad stelt zich vragen bij de vooropgestelde verdeling in **art. 5, §2** in het voorontwerp van besluit: de resterende middelen van het totale subsidiebedrag worden opnieuw verdeeld over alle gesubsidieerde sportfederaties. Deze werkwijze draagt volgens de leden een hoge mate van het Mattheüseffect in zich: de ('rijkere') sportfederaties die nu reeds een sterke *back-office* kennen (in termen van administratieve capaciteit en in termen van *knowhow*) zullen zich het best en het snelst conformeren aan de vereisten. Deze federaties zijn aldus in staat het grootste deel van de beschikbare subsidies binnen te halen, via de 'herhaling' waarbij de 'goeie leerlingen' bij elke 'herhaling' afpakken van de federaties die (nog) niet goed presteren op de harde indicatoren.

De leden merken op dat **art.6** van het voorontwerp van besluit echter niet bepaalt hoe de resterende middelen van het budget voor de zachte indicatoren goed bestuur (eventueel opnieuw verder) verdeeld worden.

De Vlaamse Sportraad stelt voor om art. 5 en 6 van het voorontwerp van besluit op elkaar af te stemmen.

Inzetten op zachte indicatoren goed bestuur via een inspanningsverbintenis

Art.6, tweede lid van het voorontwerp van besluit bepaalt dat sportfederaties inzetten op de zachte indicatoren via een inspanningsverbintenis in de samenwerkingsovereenkomst. Een inspanningsverbintenis is echter geen resultaatsverbintenis.

De Vlaamse Sportraad stelt voor dat de sportfederaties in de samenwerkingsovereenkomst concrete *afspraken* maken in plaats van een *inspanningsverbintenis* en verwijst hiervoor naar art. 17 van het decreet van 10 juni 2016 houdende erkenning en subsidiëring van de georganiseerde sportsector:

Art.17 (...) "De samenwerkingsovereenkomst, vermeld in het eerste lid, omvat minstens bepalingen over de te realiseren afspraken van de sportfederatie en het agentschap Sport Vlaanderen, met inbegrip van de beoogde doelstellingen en de wijze waarop die gemeten of gewaardeerd worden op basis van kwantitatieve of kwalitatieve voortgangsindicatoren." (...)

Financiële implicaties voor implementatie zachte indicatoren goed bestuur

Volgens **art.6** van het voorontwerp van besluit komen de zachte indicatoren goed bestuur **voor 5%** (van de 20%) in aanmerking voor subsidiëring. Dit gaat in tegen het voorstel uit de studie waarbij werd gesteld dat enkel de harde indicatoren financiële implicaties zouden hebben (en wat werd gesteld tijdens de focusgroepen en de informatievergadering waarbij de sportfederaties aanwezig waren).

Uit de studie:

“Omdat de opdrachtgever financiële gevolgen wil koppelen aan de evaluatie van goed bestuur, wordt voorgesteld om de evaluatie te doen op basis van binaire (harde) indicatoren, aangevuld met rapportering over getrapte (zachte) indicatoren. Dat onderscheid is van essentieel belang voor de functionaliteit van de voorgestelde indicatorenset en (wordt toegelicht in Hoofdstuk 2).”

De Vlaamse Sportraad vraagt om een inhoudelijke motivering van deze beleidskeuze.

Verdeling middelen voor inspanningsverbintenissen

De Vlaamse Sportraad merkt op dat de verdeling van de middelen voor de ‘inspanningsverbintenis zachte indicatoren goed bestuur’ verschillend is met de verdeling van de middelen ‘inspanningsverbintenis voor basisopdracht kaderopleiding en bijscholing’¹. De middelen voor de inspanningsverbintenis voor de implementatie van de zachte indicatoren goed bestuur worden toegekend pro rata de grootte van de federatie, terwijl de middelen voor de inspanningsverbintenis voor kaderopleiding en bijscholing op een andere manier worden verdeeld (initiële toekenning van een vast bedrag van € 10.000 en verdeling van het resterende budget).

De Vlaamse Sportraad vraagt aan de beleidsmakers om dit verschil te motiveren.

Subsidiemiddelen investeren in sportfederaties

In de studie werd geadviseerd om de overschotten van het subsidiebedrag te investeren in een ondersteunend beleid inzake goed bestuur. Dit zou betekenen dat de overschotten van het subsidiebedrag worden aangewend voor de financiering van personeels- of werkmiddelen van Sport Vlaanderen.

De Vlaamse Sportraad is hier geen voorstander van. Er is nood aan actieve begeleiding vanuit Sport Vlaanderen, maar dit mag niet leiden tot een vermindering van subsidiemiddelen voor de sportfederaties.

¹ Zie art. 13 in het voorontwerp van besluit voorontwerp van besluit betreffende de uitvoering van het decreet van 10 juni 2016 houdende erkenning en subsidiëring van de georganiseerde sportsector inzake de vaststelling van de algemene erkennings- en subsidiëringsvoorwaarden

III. Opmerkingen bij bijlagen 1 en 2 : Overzicht van harde en zachte indicatoren

De Vlaamse Sportraad vraagt zich af waarom een aantal principes wel en andere principes niet werden vertaald naar harde of zachte indicatoren. De motivering hiervan ontbreekt.

De Vlaamse Sportraad heeft enkele opmerkingen bij de indicatoren goed bestuur:

HARDE INDICATOREN GOED BESTUUR

1.6. De website van de organisatie vermeldt de actuele samenstelling van de raad van bestuur en vermeldt voor elk lid van de raad van bestuur de start- en einddatum van het mandaat. Indien van toepassing vermeldt de website eveneens het aantal en de duurtijd van de voorgaande mandaten.

De Vlaamse Sportraad merkt op dat het vermelden van de einddatum van het mandaat voor elk lid in de raad van bestuur niet altijd mogelijk is. Soms is de samenstelling van de raad van bestuur bijvoorbeeld afhankelijk van andere organisaties.

1.8. De organisatie rapporteert in het jaarverslag over de verklaringen van belangenconflicten en de goedgekeurde besluiten waarbij sprake is van belangenconflicten.

De Vlaamse Sportraad meent dat belangenconflicten zich weinig of niet voordoen in de multisportfederaties. In de gesprekken van de focusgroepen bleek dat de meest voorkomende gevallen van belangenconflicten handelen over discussies in functie van topsport.

2.1. De raad van bestuur stelt op basis van de visie, missie en strategische doelen van de organisatie de gewenste profielen van de leden van de raad van bestuur op. Die worden ter goedkeuring aan de algemene vergadering voorgelegd.

De Vlaamse Sportraad vraagt zich af het hier gaat over alle bestuurders of enkel over het profiel van de voorzitter/secretaris en penningmeester. Een profiel opmaken voor alle bestuursleden lijkt een zware administratieve belasting.

2.4. De organisatie beperkt de mandaten van de leden van de raad van bestuur in de tijd en zorgt ervoor dat de maximale aaneengesloten zittingsperiode niet langer is dan 12 jaar.

De Vlaamse Sportraad vindt deze bepaling streng. Regelmatige vernieuwing is positief maar kan niet afgedwongen worden. Het is daarenboven niet gemakkelijk om vrijwilligers te vinden die deze engagementen willen en kunnen opnemen.

2.6. De raad van bestuur vergadert minstens vijf keer per jaar.

De Vlaamse Sportraad vraagt zich af waarop dit aantal is gebaseerd.

3.10. De raad van bestuur stelt procedures inzake belangenconflicten vast die van toepassing zijn op de leden van de raad van bestuur.

Volgens de Vlaamse Sportraad is deze indicator niet voor elke federatie van toepassing: belangenconflicten doen zich weinig of niet voor in de multisportfederaties.

ZACHTE INDICATOREN GOED BESTUUR

Indicator 3 – De website van de organisatie vermeldt basisinformatie over de aangesloten clubs

De Vlaamse Sportraad merkt op dat dit een zware administratieve belasting is, zeker voor de federaties met zeer hoge ledenaantallen (terwijl deze informatie beschikbaar is in de sportdatabank).

Indicator 10 – De organisatie heeft externe leden in haar raad van bestuur

De Vlaamse Sportraad meent dat de aanwezigheid van externe leden niet noodzakelijk een meerwaarde betekent voor de raad van bestuur. Bovendien is het voor niet-betaalde bestuursfuncties zeer moeilijk om vrijwilligers te vinden.

Indicator 12 – De organisatie heeft geschikte klachtenprocedures

Volgens de Vlaamse Sportraad is deze indicator niet voor elke federatie van toepassing.

Indicator 14 – De organisatie heeft een beleid inzake de bestrijding van match-fixing.

Volgens de Vlaamse Sportraad is deze indicator niet voor elke federatie van toepassing.

Samengevat

De Vlaamse Sportraad staat achter het principe van de Vlaamse overheid om goed bestuur in de sportfederaties te stimuleren en hiervoor financiële impulsen te voorzien. Het is tevens positief dat de beleidsmakers zich beroepen op een sterk en wetenschappelijk onderbouwd kader voor de uitwerking van dit kwaliteitsprincipe.

De Vlaamse Sportraad is echter bezorgd om de administratieve last waarmee de sportfederaties worden geconfronteerd. De implementatie van de code goed bestuur zal niet vanzelfsprekend zijn voor de federaties die ‘minder professioneel’ werken (hetzij doordat ze klein zijn, hetzij doordat ze niet meteen de juiste expertise op vlak van administratie in huis hebben).

Maximale begeleiding en ondersteuning door Sport Vlaanderen zal cruciaal zijn.

De Vlaamse Sportraad stelt vast dat er ruimte moet zijn voor maatwerk: niet elke sportfederatie heeft dezelfde draagkracht en niet alle opgelegde indicatoren zijn noodzakelijk van toepassing voor alle sportfederaties.

De Vlaamse Sportraad meent dat de berekeningswijze van de subsidies onvoldoende transparant is en maakt in het advies een aantal opmerkingen over de subsidiëringsmechanismen.

Ten slotte maakte de Vlaamse Sportraad concrete opmerkingen bij de harde en zachte indicatoren.

Frank Bulcaen, *voorzitter*

Sophie Cools, *ondervoorzitter*

Nai Han Lau, *secretaris*