

Advies met betrekking tot de organisatie van de beoordeling van de subsidieaanvragen binnen het kunstendecreet

1. Inleiding

De Adviescommissie Kunsten (ACK) vertrekt voor haar advies van een aantal premisses die ofwel reeds als beleidskeuze aangenomen werden, ofwel door de ACK in eerdere adviezen benoemd werden als voorwaarde voor een kwalitatief beoordelingsproces.

Intersubjectiviteit en peer review blijven twee hoekstenen van elke beoordelingsprocedure. Hierbij wordt voorzien in een duidelijke bepaling en afbakening van verantwoordelijkheid en bevoegdheden: beoordelingscommissies, ondersteund door de administratie, brengen een advies uit binnen een door de overheid vastgesteld kader en het is de verantwoordelijkheid van de minister en zijn administratie om op basis hiervan een beslissing te nemen.

Ongeveer 90% van het budget binnen het Kunstendecreet is sinds het begin in 2005 voorzien voor werkmiddelen. Dat heeft de voorbije jaren een sterke institutionalisering van het landschap in de hand gewerkt. Dit maakt dat het Kunstendecreet voor een groot deel gericht is op professionalisering en consolidering van een bestaand landschap. Tegelijk is er een algemene consensus dat dynamiek en flexibiliteit binnen de verschillende geledingen van het veld mogelijk moeten gemaakt worden. De door de ACK voorgestelde procedures en principes zijn er net op gericht om een maximale dynamiek mogelijk te maken terwijl de hele beoordeling tegelijk ook rechtszekerheid en stabiliteit in de hand moet werken.

De ACK zet met haar advies in op rechtszekere procedures die transparant en helder zijn, aangepast aan het huidige landschap en de huidige regelgeving en beleidsopties.

De ACK wijst er wel op dat geen enkel beoordelings- of beslissingssysteem kwalitatief kan gebeuren als er aan de basis een te groot verschil is tussen de noden die het kunstenveld aangeeft en de middelen die vanuit de gemeenschap ter beschikking gesteld worden.

Gepaste financiering blijft dus een basisvoorwaarde voor een kwalitatief beoordelingsproces.¹

De ACK, tot slot, vertrekt in haar adviezen vanuit het principe van subsidiariteit. Het systeem dat we hierna voorstellen is erop gericht om zoveel mogelijk verantwoordelijkheid zo dicht mogelijk bij de basis te leggen. Niet alleen rendeert de ingezette expertise op die manier zo maximaal mogelijk, maar krijg je ook betere adviezen en een groter draagvlak voor de beslissingen die hierop gebaseerd worden.

2. Budgetsleutels

Het gebruiken van budgetsleutels bij de beoordeling is kwaliteitsbevorderend.

Dit betekent dat voor de beoordeling van start gaat, de minister en zijn administratie per commissie (of per groep organisaties/projecten/subsidielijn) bepalen welk bedrag beschikbaar is en dit ook mee zal delen aan de verschillende beoordelingscommissies.

¹ Gepaste financiering is een match tussen de door het decreet geschapen mogelijkheden en de invulling ervan door de sector, inclusief een wens om zorg te dragen voor een heel kunstenveld.

Dit is een cruciaal instrument om aan commissies de mogelijkheid te geven om prioritaire en urgente kunstenaars, projecten en organisaties naar voren te schuiven en daarmee hun verantwoordelijkheid te nemen in het kader van landschapszorg.

Tegelijk benadrukt de ACK dat het hanteren van budgetten bij de beoordeling een hulpmiddel is dat enkel kan werken als er geen sprake is van structurele en ernstige onderfinanciering.

Er zijn drie mogelijke manieren om die budgetsleutels te bepalen:

- Op basis van historiek van toegekende bedragen (het gemiddelde van bedragen per groep dossiers over een aantal recente jaren/beoordelingsrondes); dit zorgt voor een stabiel systeem waarin geleidelijke evolutie mogelijk is.
- Op basis van de historiek van de aangevraagde bedragen (het gemiddelde van bedragen per groep dossiers over een aantal recente jaren/beoordelingsrondes); dit zorgt voor een systeem dat altijd heel actueel de evoluties binnen het landschap volgt, maar in die zin ook kan gemanipuleerd worden vanuit de sectoren.
- Bepaling door het beleid op basis van prioriteiten (bijvoorbeeld inhaalbeweging), klemtonen in visienota, beleidsvisie,...; dit is de meest arbitraire vorm van budgetverdeling.

Het bepalen van de budgetverdeling is binnen het kunstendecreet een bevoegdheid van de minister en zijn administratie. De ACK adviseert dat de historiek van toegekende bedragen op het niveau van de disciplines als leidend principe genomen wordt bij het bepalen van de budgetverdeling. Hierbij kan de minister rekening houden met beleidsprioriteiten en op voorhand gedetecteerde tendensen binnen het kunstenveld. De budgetten worden het beste bepaald per commissie, op voorwaarde dat die voldoende ruim genomen worden (zodat er een coherente bundeling van aanvragen ontstaat) en er niet met parallelle commissies gewerkt wordt.

De ACK wil hierbij blijvende aandacht vragen voor het Mattheus-effect waarbij grotere sectoren en organisaties steeds groter worden en de kleinere sectoren en organisaties steeds meer uit de boot dreigen te vallen.

Het aanvaarden van de hiervoor omschreven principes is in belangrijke mate verbonden met de idee van landschapszorg. Het zorgt voor stabiliteit op sectoraal niveau en maakt toch dynamiek en evolutie binnen het landschap mogelijk.

3. Landschapscommissie

In een vorig deeladvies formuleerde de ACK een aantal mogelijkheidsvoorwaarden voor de werking van een landschapscommissie.² Cruciaal is dat taak en opdracht goed en limitatief omschreven zijn. De LSC is geen beroepscommissie, noch een overkoepelend superorgaan. De samenstelling en werking moeten gericht zijn op representativiteit, legitimiteit, geloofwaardigheid en is aanvullend op de adviezen van de verschillende beoordelingscommissies. De ACK stelt voor om de LSC enkel in te schakelen in het beoordelingsproces voor meerjarige werkingsmiddelen en niet voor projectsubsidies en beurzen.

De ACK stelt voor om het volgende mandaat toe te kennen aan de LSC:

- de mogelijkheid om de historische verhoudingen tussen de verschillende disciplines bij te sturen door middel van bekrachtiging van een aantal bijkomende dossiers.
- de adviezen vanuit de commissies aanvullen in functie van transversale beleidsprioriteiten, consultatie van steden en gemeenten en niet-artistieke beleidsargumenten.

² Zie advies van 1/07/2020

- afstemming tussen de verschillende geledingen van het landschap, in het bijzonder tussen de VKI's, de kerninstellingen en het brede veld.
- Aanvullingen formuleren die de administratie toelaten om een finaal voorstel van beslissing voor de werkingsmiddelen op te maken.

De ACK stelt voor om volgende instrumenten ter beschikking te stellen van de LSC:

- een beperkte financiële enveloppe voor positieve correcties. De ACK pleit hier voor een beperkt budget om te vermijden dat beoordelingscommissies een strategische rangschikking zouden gaan maken (bijv. organisaties die als *too big to fail* beschouwd worden, of alle dossiers uit een bepaald geografisch gebied buiten hun rangschikking plaatsen en er vanuit gaan dat de LSC die sowieso zal oppikken).
- de LSC gebruikt syntheseverslagen, die door verschillende commissies opgemaakt werden op het einde van het beoordelingswerk, als basis voor haar beraadslaging.
- de LSC werkt met de landschapstekening en visienota (landschapzorgnota), waarin naast de beleidsprioriteiten van de minister, ook de aandachtspunten en accenten vanuit de steden en gemeenten verwerkt zijn.

De ACK stelt voor om de LSC als volgt samen te stellen:

- de voorzitters van de beoordelingscommissies (zie ook verder) – zij kennen niet alleen de dossiers maar zijn ook best geplaatst om de dynamiek van de beoordelingsprocessen in te schatten.
- minimum 2 leden van de administratie die de structurele ronde overzien en coördineren. Zij bewaken de beheersmatige aspecten en de kwaliteit van de beoordelingsprocessen vanuit de administratie.
- vertegenwoordigers van de verschillende beleidsniveaus: steden en gemeenten, VGC, kabinet van de minister. Zij bewaken de beleidsmatige prioriteiten die weergegeven zijn in de visienota en zorgen ervoor dat het beslissingsvoorstel afgetoetst wordt met de insteek vanuit de steden en gemeenten.

4. Rol en profiel van de voorzitters

Bij de vorige grote hervorming van het Kunstendecreet werd ervoor gekozen om de voorzitters een neutrale en niet inhoudelijk betrokken rol te geven.

Voor de kwaliteit van het beoordelingsproces blijft het volgens de ACK van belang dat beoordelingscommissies voorgezeten worden door externe voorzitters.

De ACK stelt voor om af te stappen van de neutrale positie van de voorzitter zoals ze tot nu toe toegepast wordt, en hen ook een inhoudelijke stem te geven bij de beoordeling. Commissievoorzitters moeten verondersteld worden objectief te zijn en hebben de verantwoordelijkheid om de synthese te maken van het intersubjectief proces binnen de commissie, maar kunnen dit niet doen als *procesbegeleiders die geen visie (mogen) hebben over de materie*.³

Die verandering laat toe dat de voorzitters een rol opnemen binnen de landschapscommissie, wat de noodzakelijke afstemming, een finale rangschikking en bijsturingen mogelijk maakt vanuit de adviezen die door de verschillende beoordelingscommissies gemaakt werden.

³ Dit sluit aan bij meerdere evaluaties van het huidige beoordelingssysteem. De ACK citeert hier specifiek Delphine Hesters, 'Tien uitgangspunten voor een beoordelingssysteem in de kunsten', in: *Rekto:Verso*, oktober 2020 (<https://www.rektoverso.be/artikel/tien-uitgangspunten-voor-een-beoordelingssysteem-in-de-kunsten>)

De ACK stelt voor om het totaal aantal voorzitters te beperken tot 10 en tot maximum 2 voorzitters per hoofdiscipline.

Wat de werkingssubsidies betreft zullen de voorzitters alle commissies binnen hun discipline voorzitten waardoor ze goed op de hoogte zijn van de beoordelingsdynamiek en ook beter kunnen waken dat minstens binnen dezelfde disciplines de gelijkberechtiging maximaal is.

Een absolute mogelijkheidsvoorwaarde hiervoor is een grondige selectie en opleiding van voorzitters.

Voorzittersprofiel werkingssubsidies:

- uitstekende kennis van het Kunstendecreet
- uitstekende kennis van het kunstenveld - minstens van het segment dat ze mee beoordelen en er eventueel zelf in actief (geweest) zijn.
- in staat zijn om de eigen situatie te overstijgen en te handelen in het algemeen belang. Een onwrikbare en bewezen deontologische houding zijn cruciaal. Neutraliteit wordt op die manier vervangen door objectiviteit, waarbij de voorzitter niet het eigen standpunt laat prevaleren, maar een grondige kennis kan inzetten om het intersubjectieve debat kwalitatiever te laten verlopen.
- bewezen vaardigheid om een vergadering te modereren en ervoor te zorgen dat de commissieleden vrijuit en evenwichtig hun oordeel kunnen uiten en verdedigen. Het spreekt voor zich dat voorzitters nooit een commissie kunnen voorzitten waar een dossier waarin ze rechtstreeks betrokken zijn beoordeeld wordt. In voorkomend geval wordt de commissie door de tweede voorzitter geleid.

Aangezien het gaat om een beperkte pool van voorzitters en de administratie de voorbije jaren voldoende kennis en expertise kon opbouwen met verschillende beoordelaars en voorzitters, lijkt het niet onmogelijk om voldoende mensen te vinden die het juiste profiel hebben.

De ACK stelt voor om voorzitters een duidelijk mandaat te geven dat eveneens beperkt is in de tijd en minstens na een structurele ronde een deel van de voorzitters te vervangen. Dat zorgt niet alleen voor een grotere haalbaarheid in functie van werklust, maar sluit ook uit dat de perceptie ontstaat van de voorzitter als belangenbehartiger van de sector.

De ACK pleit ervoor om niet te wachten met het rekruteren van de voorzitters, om ze - gezien hun ruimere taak - voldoende te vergoeden en ruim te investeren in overleg en opleiding met en van deze groep. Hieronder verstaat de ACK onder meer infosessies over het Kunstendecreet, de landschapstekening, een betrokkenheid bij de samenstelling van commissies en de selectie van commissieleden, opleiding met betrekking tot het leiden van vergaderingen, het gebruik van KIOSK enz.

De ACK wijst hier tot slot op het belang van de voorzitter bij de formulering en kwaliteitscontrole van de uiteindelijke adviesteksten. Ook hierin zijn objectiviteit en veldkennis een belangrijke combinatie.

5. Commissies: werking en samenstelling

Wat de samenstelling van de commissies betreft maakt de ACK in haar advies een onderscheid tussen de beoordeling van meerjarige werkingssubsidies en de beoordelingscommissies voor de projectsubsidies.

De ACK pleit hierbij, naast het implementeren van de hiervoor gestelde principes, vooral voor pragmatiek.

De beste garantie op een kwalitatieve beoordeling bestaat erin om voldoende en juiste expertise aanwezig te hebben in de commissies én te investeren in opleiding, kennisdeling en expertise-opbouw. We adviseren daarom ook uitdrukkelijk om tijdig te beginnen met het samenstellen van de commissies en te investeren in voorbereiding en opleiding, indien mogelijk nog voor het nieuwe Kunstendecreet helemaal klaar is.

Een belangrijk aspect van de commissiewerking is tevens planlastvermindering. Dit zal een belangrijke toetssteen zijn bij de uitwerking van het precieze verloop van de beoordeling zoals weergegeven in het draaiboek en in de concrete beoordelingsmodaliteiten zoals online sjablonen, vergaderinstrumenten enz.

Werkingsubsidies

Het Kunstendecreet vertrekt vanuit de zelfdefiniëring door de aanvrager.

Dat kan in het aanvraagformulier op drie niveaus:

1. (sub)discipline
2. functies
3. organisatievorm

In functie van transparantie en beheersbaarheid kan het aantal disciplines die een organisatie kan aanduiden beperkt worden. De ACK stelt voor om organisaties de kans te geven zelf aan te geven of ze een deeladvies willen vanuit een andere discipline.

Voor de commissiesamenstelling bij werkingsubsidies adviseert de ACK om de disciplines als eerste criterium te nemen. Voor bepaalde disciplines zal één commissie wellicht volstaan om alle organisaties te beoordelen. Voor andere zal een verdere opdeling via subdisciplines wellicht noodzakelijk zijn. De ACK adviseert om slechts een nieuwe commissie op te richten als er voldoende dossiers zijn die hiervoor in aanmerking komen om een coherente groep organisaties te vormen.

Indien dit niet mogelijk is, maar de oorspronkelijke groep dossiers toch te groot is, stellen we voor om een verdere opdeling te maken aan de hand van de decretale functies. Zo zou een aparte commissie kunnen opgericht worden die zich richt op organisaties bij wie de functie participatie centraal staat, als er voldoende dergelijke organisaties zich aandienen.

Een laatste mogelijkheid kan zijn om te kijken naar organisatievormen waarbij het, opnieuw bij wijze van voorbeeld, misschien mogelijk is om alle organisaties die zich richten op “tijdschriften en publicaties” te groeperen binnen een aparte commissie.

Wat de specifieke beoordelingsmethodologie en commissiewerking betreft, adviseert de ACK om deze niet fundamenteel te wijzigen voor wat betreft de werkingsubsidies en de deliberaties en beoordeling grotendeels plenair door de volledige commissie te laten gebeuren op basis van insteken die door een aantal beoordelaars gemaakt worden.

Grote wijzigingen t.o.v. de vorige ronde zijn evenwel de toelichtingsprocedure, het verdwijnen van de verhaalprocedure en het behouden van de repliekmogelijkheid. Die elementen komen verder in dit advies aan bod.

Een commissie van 7 à 9 leden, geleid door een voorzitter, begeleid door een secretaris, is in staat om een volume van 25 à 35 dossiers te behandelen.

Beurzen

De Vlaamse Overheid kiest ervoor om beurzen in te zetten als stimuleringsinstrument: ofwel om als risicokapitaal te investeren in een jonge kunstenaarscarrière, ofwel om bij kunstenaars die verder staan in hun loopbaan een consolidering of doorbraak mede te ondersteunen. Ze doet dit door aan kunstenaars de kans te geven om een aantal keer een beurs, voor een vooraf door de overheid bepaald vast bedrag, aan te vragen.

De ACK stelt voor om, gezien het stimuleringsmechanisme en het karakter 'om niet', de beoordelings- en beslissingsprocedure voor beurzen zo laagdrempelig mogelijk te maken, zonder evenwel het principe van peer-review overboord te gooien.

De ACK stelt voor om bij de beoordeling van beurzen als principe te zoeken naar een procedure die meer sleutels in handen van de aanvrager zelf legt. Zo kan bijvoorbeeld naar analogie met bepaalde procedures in andere sectoren zoals film maar ook wetenschappelijk onderzoek, de administratie een procedure uitwerken waarbij de aanvrager zelf kan aangeven door wie hij of zij wenst beoordeeld te worden. Voor jonge kunstenaars kan die groep beoordelaars bijvoorbeeld bestaan uit opleidingshoofden aan kunsthogescholen, andere deskundigen verbonden aan erkende kunstorganisaties,... Teneinde de objectiviteit te kunnen garanderen stelt de ACK voor om die reviews niet zichtbaar te maken voor de aanvragers. Op basis hiervan kan de minister, al dan niet na een terugkoppeling met de beoordelaars, vrij snel en binnen de gegeven budgetten, een beurs toekennen of afwijzen.

De toegankelijkheid van kunstenaars voor dit soort stimuleringsbeurzen kan, met een systeem dat op dergelijke principes gebaseerd is, zelfs nog groter worden doordat indiening niet meer gebonden moet zijn aan concrete indiendata maar er op een continue wijze kan aangevraagd en toegekend worden.

Het zwaartepunt hierbij verschuift van intersubjectiviteit naar peer-to-peer-review zonder evenwel het eerste uit te schakelen of onmogelijk te maken.

Projectsubsidies

Projectsubsidies zijn en blijven voor de dynamiek en vitaliteit van de kunstensector een onontbeerlijk instrument waarvan het belang moeilijk kan overschat worden. Tegelijkertijd is het noodzakelijk dat de beoordelingsprocedures geoptimaliseerd worden zodat ze toegankelijker, efficiënter, kwalitatiever en meer beheersbaar worden.

Naast de andere principes en instrumenten die hier en in vorige adviezen voorgesteld worden (budgetsleutels, veranderende rol van voorzitters,...) stelt de ACK voor om projecten te behandelen door een grotere groep beoordelaars in commissies die georganiseerd zijn volgens de verschillende hoofddisciplines en de groepen vergelijkbare dossiers niet langer te fragmenteren in kleinere parallelcommissies.

Om het beoordelingswerk beheersbaar te houden kan voor de samenstelling gewerkt worden met een accordeonsysteem waarbij elke commissie bestaat uit een minimum aantal van 15 beoordelaars die een groep van 25 dossiers beoordelen. Per bijkomende drie dossiers kan dan 1 commissielid toegevoegd worden.

Grotere commissies hebben het voordeel dat de problematiek van betrokkenheden, die in het huidige systeem een belangrijke factor was om te werken met parallelcommissies, beter kan gecounterd worden.

Een mogelijkheidsvoorwaarde om met grotere commissies te werken is wel dat het verloop van de vergaderingen en voorbereiding aangepast wordt waarbij er een duidelijke rolverdeling bestaat tussen de leden van de beoordelingscommissie, de voorzitters en de secretarissen.

De expertise om de zakelijke en administratieve haalbaarheid en uitvoerbaarheid van projecten te bepalen, en hier de formele voorwaarden voor te bepalen ligt bij de administratie.

De ACK stelt voor dat de administratie hierbij de nodige formele vereisten bepaalt die (1) de toegankelijkheid van projectsubsidies garanderen, (2) de administratie toelaat om de haalbaarheid en uitvoerbaarheid te toetsen op een objectieve manier waarbij alle projecten op gelijke wijze beoordeeld worden (bijvoorbeeld het invoeren van een uniforme partnerfiche voor projecten) en (3) de beoordelingscommissie voldoende informatie geeft om een kwalitatieve afweging te maken van de praktische en financiële aspecten van het project.

De intersubjectiviteit die speelt binnen de beoordelingscommissie betreft dus vooral een inhoudelijk kwaliteitsoordeel.

De ACK is ervan overtuigd dat de beoordeling van projecten binnen grotere commissies enkel mogelijk is, indien gewerkt wordt aan planlastvermindering bij de voorbereiding (kortere insteken die meer naar de essentie gaan) en bij de uiteindelijke adviesteksten.

Meer nog, indien de beoordeling zich in hoofdzaak concentreert op de artistieke kwaliteiten van een project en de inhoudelijke opportuniteiten van een subsidie, dan zal dit de kwaliteit van de beoordeling ten goede komen en zal dit van projectsubsidies een toegankelijk en 'atletisch' subsidie-instrument maken dat niet enkel zorgt voor een continuïteit van de professionele kunstenpraktijk, maar ook opnieuw dynamiek, experiment en vernieuwing toelaat.

6. Toelichting en Repliek

Enkel voor meerjarige werkingssubsidies zal vanaf de volgende ronde zowel een toelichtingsprocedure als een repliekprocedure geïnstalleerd worden. De ACK erkent het psychologisch belang hiervan voor de aanvrager. Tegelijk wijst de ACK op een mogelijke redundantie en zal naarmate het ene instrument een groter gewicht krijgt, het andere in belang afnemen.

Toelichting

Wat de toelichtingsprocedure betreft stelt de ACK voor om deze licht en efficiënt te maken. De voornaamste doelstelling is om ervoor te zorgen dat beoordelaars een beter zicht krijgen op de te beoordelen organisatie en hiermee de kwaliteit van en het draagvlak voor het advies te vergroten.

Er zijn twee mogelijke momenten waarop een dergelijke toelichting kan plaatsvinden. Een eerste mogelijkheid is om het in te lassen in het beoordelingstraject waarbij een commissie in een eerste vergadering een reeks vragen inventariseert die dan door twee rapporteurs in een online gesprek voorgelegd worden aan de aanvrager. Op basis van dit gesprek wordt in een tweede bespreking het preadvies opgemaakt. Die gesprekken kunnen geleid worden door iemand van de administratie die ook namens de administratie een aantal vragen over de zakelijke werking kan stellen.

Een tweede mogelijkheid kan zijn om dit te organiseren voor de deadline van indiening van de dossiers. De toelichting zou dan de vorm aannemen van een informeel ontmoetingsmoment tussen beoordelaars en aanvragers tijdens een informatiesessie over het Kunstendecreet (bijvoorbeeld een

speeddate tussen aanvragers en commissieleden). Hierbij moet duidelijk gesteld worden dat de aanvrager aan deze ontmoeting geen enkele juridische zekerheid kan ontleen. Hoewel dit organisatorisch best wel wat impact heeft, heeft dit systeem het voordeel dat het de korte periode tussen indiening en beslissing zou ontlasten.

Repliek

Daarnaast zal ook de repliekprocedure behouden blijven, hoewel die in het verleden slechts in weinig gevallen een fundamentele impact gehad heeft op de uiteindelijke adviezen. De ACK stelt voor om deze te beperken tot het rechtzetten van materiële vergissingen in het preadvies waarbij de organisatie geen nieuwe informatie meer kan toevoegen.

De behandeling van de replieken kan online voorbereid worden door de voorzitters en de secretarissen, samen met de rapporteurs, waarbij enkel de repliekelementen die een meer dan louter tekstuele impact kunnen hebben op het advies in een plenair commissiegesprek besproken worden.

7. Tot slot

Dit advies is niet alomvattend en gemaakt op basis van de ons tot nu toe gekende informatie. Het bevat een aantal principes en aanbevelingen die, eens geadopteerd, verder kunnen uitgewerkt worden in het concrete draaiboek voor beoordeling.

Adviescommissie Kunsten
16 december 2020