

Advies

**Algemene Raad i.s.m. de Sectorraad
Sociaal-Cultureel Werk en de Sectorraad
Kunsten en Erfgoed
27 juni 2023**

Advies over het voorontwerp van decreet over de bovenlokale cultuurwerking

De SARC werd op 30 mei 2023 door Vlaams minister van Cultuur Jan Jambon om advies gevraagd over het ontwerp van decreet over de bovenlokale cultuurwerking. Op 1 juni heeft het kabinet toelichting gegeven bij het voorontwerp van decreet. Het advies werd besproken op een gemengde werkgroep van de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk en de Sectorraad Kunsten en Erfgoed op 6 juni 2023 en werd via schriftelijke procedure behandeld door de Algemene Raad, de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk en de Sectorraad Kunsten en Erfgoed.

CONTEXT

De Vlaamse Regering keurde op 26 mei 2023 het voorontwerp van decreet over de bovenlokale cultuurwerking principiële goed. Het voorontwerp heeft tot doel om een kwalitatieve, duurzame, diverse en geïntegreerde cultuurwerking uit te bouwen, te stimuleren, te optimaliseren en participatie te bevorderen. Het voorliggend voorontwerp van decreet is een optimalisatie van het decreet van 15 juni 2018. Dit decreet kwam tot stand als antwoord op de afslanking van de provincies op het vlak van de persoonsgebonden bevoegdheden.

De administratie evalueerde in 2021 de uitrol van het decreet van 15 juni 2018. Op basis van de evaluatie van de eerste uitrol deed het evaluatierapport aanbevelingen voor de subsidielijnen bovenlokale cultuurprojecten en werkingssubsidies aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden voor een bovenlokale cultuurwerking.

Dit ontwerp van decreet is opgesteld in lijn met de herijking van de sectorale cultuurdecreten. De formulering van de terminologie, de vormelijke aspecten en de generieke bepalingen en procedures binnen dit decreet zijn bijgevolg het resultaat van deze harmoniseringsoefening binnen het beleidsveld cultuur. Daarnaast conformeert dit ontwerp van decreet zich ook aan de principes van

regioconform samenwerken, zoals bepaald in het Regiodecreet van 3 februari 2023 en werden er enkele wijzigingen doorgevoerd in functie van de fusies van gemeenten.

In het kader van de optimalisatie- en heroriënteringsoefening van het Participatiedecreet en het decreet Lokaal Cultuurbeleid worden volgende subsidielijnen geïntegreerd in voorliggend ontwerpdecreet:

- uit het Participatiedecreet:

o de subsidielijn lokale netwerken voor de bevordering van de vrijetijdsparticipatie van personen in armoede;

- uit het decreet Lokaal Cultuurbeleid:

o werkingssubsidies voor gemeenten in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad voor de uitvoering van het cultuurbeleidsplan;

o werkingssubsidies voor gemeenten in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad voor de organisatie van de gemeentelijke Nederlandstalige openbare bibliotheek;

o een subsidie aan de Vlaamse Gemeenschapscommissie.

ADVIES

1. ALGEMENE OPMERKINGEN

De SARC is tevreden dat een aantal elementen die niet in het decreet van 2018 stonden na dialoog met het veld wel zijn opgenomen in het ontwerpdecreet. Er was nood aan een laagdrempelige subsidielijn voor kleine bovenlokale cultuurprojecten en het voorliggende decreet is een goede stap om, na de stopzetting van het tijdelijk en experimenteel subsidiereglement voor kleinschalige bovenlokale cultuurprojecten, aan deze nood te voldoen.

De SARC wil wijzen op een algemene tendens die ook in andere sectorale decreten ingang vindt. Bij de uitwerking van decreten lijken beleidskeuzes gestuurd te worden door de steeds afnemende capaciteit van het Departement CJM. Taken en verantwoordelijkheden worden bijgevolg steeds vaker "uitbesteed". In het voorliggend decreet gaat het over de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden die de taak krijgen de kleine projecten inhoudelijk te beoordelen. De inbreng van de IGS'en en hun kennis van het lokale veld is uiteraard zeer waardevol, maar de SARC is van mening dat als steeds meer beleidskeuzes gedeeltelijk ingegeven zijn door de te beperkte capaciteit binnen de administratie, er zich op systeemniveau een probleem kan stellen dat een verdere ontwikkeling van het cultuurbeleid (en dus ook een complementair cultuurbeleid) parten speelt.

Een tweede algemene bedenking is dat veel aspecten in het kader van de herijking van decreten (atletische decreten) worden doorgeschoven naar de uitvoeringsbesluiten. Belangrijke aspecten, zoals de procedures bij de beoordeling of bewijsvoering, gaan pas duidelijk zijn in het uitvoeringsbesluit. Deze tendens is deels ingegeven om een flexibel beleid mogelijk te maken. Hierdoor is de impact van het decretaal kader echter moeilijk in te schatten voor de sector en riskeert rechtsonzekerheid te ontstaan. De SARC raadt aan om toch reeds in voldoende mate de bepalingen/voorwaarden te verduidelijken in het decreet en de intenties in de memorie van toelichting.

Een derde algemene bedenking is dat er nu geen zicht is op de budgettaire impact van het decreet. In de memorie van toelichting staat dat het voorliggende ontwerp van decreet “op zichzelf geen budgettaire impact” heeft. De ambities zijn goed, maar de SARC vindt het wenselijk om een prognose toe te voegen over de mogelijk indirecte financiële impact van het decreet.

Een laatste algemene bedenking is dat er nergens in het decreet een vermelding van de UITPAS is opgenomen, hoewel dit een belangrijk instrument is in het mogelijk maken van vrijetijdsparticipatie door kansengroepen. De UITPAS wordt begin 2024 geëvalueerd, de kernspelers worden intussen verankerd in het decreet digitale transformatie van de cultuursector. De SARC vindt het jammer dat de evaluatie en verdere stappen pas volgend jaar gepland staan, terwijl het al een geïntegreerd onderdeel is van de beleidsvisie.

2. CULTUURPARTICIPATIE VS. VRIJETIDSPARTICIPATIE

De SARC wijst er op dat het Participatiedecreet een bredere vrijetijdsfocus (cultuur, jeugd en sport) heeft. Het is voor de SARC niet duidelijk in welke mate er oplossingen worden voorzien voor de brede vrijetijdssector voor alle voormalige lijnen in het Participatiedecreet.

Zo was er in het Participatiedecreet een afzonderlijke subsidielijn lokale projecten vrijetijdsparticipatie. Het is niet duidelijk of deze brede scope ten dele verdwijnt. Binnen het bovenlokaal cultuurdecreet geldt immers een culturele finaliteit.

De werking van de lokale netwerken vrijetijdsparticipatie wordt nu gerealloceerd naar het bovenlokaal cultuurdecreet en opgeschaald tot bovenlokale netwerken vrijetijdsparticipatie. De basis hiervoor is de opmaak van een afsprakennota vrijetijdsparticipatie, die tot stand moet komen vanuit overleg tussen cultuur, jeugd, sport en welzijn. Het vernieuwde decreet stelt dat het een intergemeentelijk samenwerkingsverband (art. 42, 2) is die de afsprakennota vrijetijdsparticipatie indient. Voor de SARC is niet duidelijk hoe dit verder afgestemd wordt op jeugd- en sportactoren, zodat in de toekomst ook zij verder het initiatiefrecht blijven hebben om bij te dragen aan een afsprakennota vrijetijdsparticipatie.

3. KLEINE BOVENLOKALE PROJECTEN

3.1. WERKINGSGBIED BINNEN EEN IGS

Een van de voorwaarden om projectsubsidies voor kleine bovenlokale cultuurprojecten aan te vragen is dat de “aanvrager gevestigd is in het werkingsgebied van een intergemeentelijk samenwerkingsverband met een bovenlokale cultuurwerking” (Art. 9, 2°).

De Vlaamse overheid wil het aangaan van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden stimuleren. Op dit moment is de kaart van Vlaanderen nog maar gedeeltelijk ingekleurd wat betreft IGS'en; ongeveer 50% van de lokale besturen is deel van een IGS. Het zou niet zo mogen zijn dat als een aanvrager een werking heeft in een gemeente zonder zicht op een IGS, deze wordt uitgesloten van het aanvragen van de projectsubsidies voor kleinschalige bovenlokale cultuurprojecten. Voor de aanvragers die door deze vereiste uit de boot vallen zou een alternatieve oplossing moeten worden aangeboden.

Bij het tijdelijk en experimenteel subsidiereglement voor kleine bovenlokale cultuurprojecten (dat ingaat vanaf 2024 en geldt tot het nieuwe bovenlokaal cultuurdecreet in werking treedt) wordt er bij

de aanvraag vanuit gemeentes zonder IGS een intentieverklaring verwacht om een IGS op te starten. Hier blijft wel de mogelijkheid bestaan om ook met kleine projecten in te dienen op de bestaande projectsubsidielijn, voor gemeentes die deze intentieverklaring niet wensen op te maken.

Als we dit principe doortrekken, dan zou de mogelijkheid in het nieuwe bovenlokale cultuurdecreet moeten blijven bestaan dat actoren in een gemeente zonder IGS kunnen blijven intekenen op de projectlijn voor grote, transversale cultuurprojecten. Belangrijk is dan wel dat er geen minimumbedrag geldt. Dit vereist dan wel dat de beoordelingscommissies over voldoende expertise beschikken om ook kleinschalige projectaanvragen naar waarde te schatten, met een beoordelingskader dat voldoende flexibel is.

Een tweede mogelijk spoor is dat aanvraagdossiers voor kleine bovenlokale cultuurprojecten uit gemeenten zonder IGS een volledige beoordeling (inhoudelijk & financieel) krijgen binnen de bevoegde administratie. Het gelijkheidsbeginsel indachtig stuurt de SARC aan op een bijsturing waarbij één van beide sporen in het decreet is opgenomen.

De SARC wil er ook op wijzen dat dit decreet veel taken en verantwoordelijkheden bij de IGS'en legt. De kennis van het lokale veld en de lokale cultuurdynamieken die de IGS'en hebben zijn ongetwijfeld van grote waarde. Maar de IGS'en gaan nu zowel als coach, toeleider en beoordelaar optreden. Hier stelt zich een governance probleem dat vraagt om een goede begeleiding door het steunpunt, het aanreiken van duidelijke kaders, het inbouwen van afdoende checks and balances en een heldere deontologie wat betreft de verschillende rollen in het proces. Het beoordelingskader moet voldoende onpartijdigheid kunnen garanderen.

3.2. UITSLUITING LOKALE BESTUREN

Een voorwaarde om projectsubsidies voor kleine bovenlokale cultuurprojecten te kunnen aanvragen is dat de aanvrager een "rechtspersoon zonder winstgevend doel" is (Art. 9, 1°). In de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat dit begrip gedefinieerd wordt als 'een privaatrechtelijke rechtspersoon waarvan de uitkering van vermogensvoordelen aan de leden of vennoten wettelijk of statutair is uitgesloten'. Het kan hier gaan om verenigingen zonder winstoogmerk, stichtingen of coöperatieve vennootschappen met een erkenning als sociale onderneming. De SARC wijst er op dat gemeenschaps- en cultuurcentra geen privaatrechterlijke rechtspersonen zijn, en op die manier uitgesloten worden van de subsidielijn voor kleine bovenlokale projecten.

Om projectsubsidies voor grote, transversale bovenlokale cultuurprojecten aan te kunnen vragen moet de aanvrager een "rechtspersoon zonder winstgevend doel, een lokaal bestuur, een autonoom gemeentebedrijf of een intergemeentelijk samenwerkingsverband" zijn (Art. 15, 1°). Binnen deze subsidielijn is de mogelijkheid dus wel ingebouwd om als lokaal bestuur een aanvraag in te dienen.

De SARC vraagt voldoende transparantie over de gehanteerde terminologie en de ontvankelijkheidsvoorwaarden.

Deze subsidielijn voor kleine bovenlokale cultuurprojecten beoogt de bovenlokale ruimte te dynamiseren door samenwerking over de gemeentegrenzen heen tussen niet of weinig geprofessionaliseerde organisaties te stimuleren. De SARC merkt echter op dat er ook heel wat kleinschalige cultuurorganisaties aan de slag zijn, waarvan de gemeente inrichtende macht is. Ook zij zouden een ambitie om bovenlokale samenwerking aan te gaan moeten kunnen waarmaken.

3.3. FEITELIJKE VERENIGINGEN

Door de verstrenging van de VZW-wetgeving kiezen organisaties er vaak voor om geen rechtspersoonlijkheid aan te nemen. Initiatieven van organisaties zonder rechtspersoonlijkheid worden nu uitgesloten van de mogelijkheid om projectsubsidies voor kleine bovenlokale cultuurprojecten aan te vragen. De SARC vraagt om ook feitelijke verenigingen toe te laten om deze projectsubsidies aan te vragen.

3.4. TOEGEVOEGDE WAARDE

Een voorwaarde om projectsubsidies voor kleine, bovenlokale cultuurprojecten aan te kunnen vragen is dat het project de reguliere werking van de aanvrager overstijgt (Art. 10, 3°). De grens tussen de reguliere werking van een organisatie en een vernieuwend project opgezet door die organisatie is soms moeilijk te bepalen. Het uitvoeren van een geslaagd en waardevol project kan na een tijd tot de reguliere werking gaan behoren. Een duidelijk en genuanceerd kader om dit te beoordelen zou goed zijn. De SARC vraagt ook om voldoende oog te hebben voor de toegevoegde waarde van een projectaanvraag. Een aanvrager zou een waardevol project kunnen uitbreiden door andere organisaties of regio's te betrekken bij het project, wat van toegevoegde waarde zou zijn. Het zou spijtig zijn als deze aanvragen afgewezen zouden worden omdat ze als te gelijkaardig worden beschouwd aan de voorgaande projectwerking.

De SARC wil er ook op wijzen dat een looptijd van 1 jaar te kort is voor projecten met, voor en door burgers. De resultaten van projecten die steunen op participatie begint men in de meeste gevallen pas te zien na een langere tijd. Voor de kleine projecten bovenlokaal cultuurbeleid zou het goed zijn om een project maximaal 3 jaar hernieuwbaar te maken zodat de projecten de vereiste tijd krijgen om effectief te zijn.

3. INTERGEMEENTELIJKE SAMENWERKINGSVERBANDEN

De SARC merkt op dat voor de werkingssubsidies aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden voor een bovenlokale cultuurwerking er nu een minimumbedrag wordt bepaald door de Vlaamse Regering (Art. 35, 6°). Het is niet duidelijk waarom dit minimumbedrag wordt opgelegd. De SARC vindt het echter belangrijk dat IGS'en een plan kunnen voorleggen dat past bij hun mogelijkheden. Een opgelegd minimumbedrag, zeker als dit in absolute termen wordt gedefinieerd, houdt geen rekening met de regionale realiteit en ambities en kan extra drempels opwerpen voor intergemeentelijke samenwerking.

Bovendien wordt in de subsidievoorwaarden bepaald dat een intergemeentelijk samenwerkingsverband een werkingsgebied heeft van minstens 85.000 inwoners. Deze kunstmatige norm rond aantal inwoners is voor sommige steden en gemeenten te hoog en arbitrair. Het is ook niet duidelijk hoe deze voorwaarde zich verhoudt tot centrumsteden (en hun districten) die op zich al 85.000 inwoners op hun grondgebied hebben.

Voor het uitbouwen van bovenlokale netwerken rond vrijetijdsparticipatie is het belangrijk dat er voldoende flexibiliteit is voor de regio's om deze netwerken vorm te geven, zowel op inhoudelijk vlak als wat betreft de werkingsgebieden van de IGS'en cultuur. Een regio zou een aanbod aan

vrijtijdsparticipatie moeten kunnen opzetten dat het beste past bij de regionale noden en dynamieken.

4. HET STEUNPUNT BOVENLOKALE CULTUUR

Het voorliggend ontwerpdecreet bepaalt de werkingssubsidies voor een steunpunt voor bovenlokale cultuur. De SARC ziet nog onduidelijkheden in de huidige voorstellen voor een steunpunt, vooral wat betreft het ondersteunen van participatie en kansengroepen. Het steunpunt gaat veel expertise moeten opbouwen wat betreft alle verschillende vormen van kansenparticipatie. Dit vereist een steunpunt dat over voldoende middelen, slagkracht en de nodige expertise kan beschikken. De IGS-en krijgen een belangrijke rol in het uitbouwen van bovenlokale netwerken, maar dit vraagt om een goede toeleiding en ondersteuning door het steunpunt. De SARC vindt het essentieel dat er een heldere dienstverlening is rond participatie. Deze dienstverlening moet duidelijk zichtbaar en vlot toegankelijk zijn, zodat elke organisatie duidelijk weet waar de nodige ondersteuning en informatie te vinden is.

5. CULTURBELEIDSCOÖRDINATOREN IN BRUSSEL

Het ontwerpdecreet stelt geen richtlijnen voor de inschaling van de Brusselse cultuurbeleidscoördinatoren (Art. 54, °1). De SARC vindt het belangrijk dat de cultuurbeleidscoördinatoren in Brussel over voldoende slagkracht beschikken om hun werk naar behoren te kunnen doen en hun positie mag niet verzwakt worden door deze maatregel.

Namens de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk,
Frie De Greef, voorzitter
Dirk Verbist, ondervoorzitter
Liesbeth Lemiere, secretaris

Namens de Sectorraad Kunsten en Erfgoed,
Bart Demuyt, voorzitter
Sigrid Bosmans, ondervoorzitter
Stijn De Cauwer, secretaris

Namens de Algemene Raad,
Annick Schramme, algemeen voorzitter
Bart Dierick, algemeen secretaris