

Advies

**Algemene Raad i.s.m. Sectorraad Kunsten
en Erfgoed en Sectorraad Sociaal-Cultureel
Werk
17 januari 2024**

Advies over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over het Bovenlokaalcultuurdecreet

De SARC werd op 19 december 2023 door Minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management Jan Jambon om advies gevraagd over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over het Bovenlokaalcultuurdecreet. De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk en Sectorraad Kunsten en Erfgoed brengen in samenwerking met de Algemene Raad gezamenlijk advies uit.

CONTEXT

De SARC bracht op 27 juni 2023 reeds advies uit over het ontwerp van decreet over de bovenlokale cultuurwerking.¹ Het betreft een optimalisatie van het decreet van 15 juni 2008 en bevat subsidielijnen uit het decreet van 18 januari 2008 houdende de flankerende en stimulerende maatregelen ter bevordering van de participatie in cultuur, jeugdwerk en sport en uit het decreet van 6 juli 2012 betreffende het lokaal cultuurbeleid, die in het kader van de optimalisatie en heroriëntering van beide decreten werden geïntegreerd in het ontwerp van decreet over de bovenlokale cultuurwerking. De Vlaamse Regering keurde het ontwerp van decreet over de bovenlokale cultuurwerking definitief goed op 27 oktober 2023.

Het voorliggende ontwerp van besluit betreft het uitvoeringsbesluit bij dit ontwerp van decreet en bevat de uitwerking van de bepalingen die binnen het voornoemde decreet zijn gedelegeerd naar de Vlaamse Regering. Het werd opgesteld in lijn met de herijking van de sectorale cultuurdecreten: de formulering van de terminologie, de vormelijke aspecten en de generieke bepalingen en procedures die binnen het ontwerp zijn uitgewerkt zijn het resultaat van deze harmoniseringsoefening binnen het beleidsveld cultuur.

¹ https://www.vlaanderen.be/sarc/sites/sarc/files/2023-06/20230627_advies_bovenlokale_cultuurwerking.pdf

ADVIES

I. Algemene opmerkingen en bepalingen

Delegatie aan de uitvoerende macht

De SARC wil opnieuw² zijn bezorgdheid uiten over het doorschuiven van essentiële elementen die in het decreet thuishoren naar het uitvoeringsbesluit en draaiboek. De SARC begrijpt dat de flexibiliteit in de uitvoering van een decreet hiervoor aan de grondslag ligt, maar dit mag geen afbreuk doen aan fundamentele garanties die duidelijk en ontegensprekelijk geborgen moeten worden door de decreetgever. De SARC heeft onvoldoende zicht op wat er naar het draaiboek doorgeschoven wordt, en dit leidt opnieuw tot een onvolledig zicht op en een moeizame inschatting van de impact van het decreet op de sector met een risico op rechtsonzekerheid. 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.

Evaluatie van de beleidsimpact

Het is voor de SARC niet duidelijk hoe en wanneer geëvalueerd zal worden welke actoren wel en niet betrokken worden in het bovenlokaal cultuurbeleid en of daarmee de vooropgestelde doelen en doelgroepen bereikt worden. De indicatoren voor de beleidsevaluatie van de verschillende subsidie instrumenten (art. 30, art. 37, art. 50, art. 56, art. 63, art. 79, art. 87 en art. 91 van het ontwerp van besluit) kunnen een bijdrage leveren aan het onderbouwen van de beleidsevaluatie, maar er zal ook kwalitatief moeten worden nagegaan of de beleidsdoelen bereikt worden.

De SARC vraagt om voldoende op voorhand duidelijk te maken wanneer en op welke manier er geëvalueerd zal worden en verzoekt ook dat het Departement CJM voldoende kwalitatieve gegevens verzamelt om een grondige beleidsevaluatie uit te voeren met betrokkenheid van de sector, zodat eventuele blinde vlekken in het beleid tijdig opgespoord kunnen worden.

Opvragen van gegevens

In artikel 3, §1 van het ontwerp van besluit wordt bepaald dat de administratie modellen ter beschikking kan stellen voor de subsidieaanvraag, een functionele verantwoording, een financiële verantwoording, etc. Verder staat dat bij het opstellen van de modellen de administratie ervoor zorgt dat ze geen gegevens opvraagt waartoe ze toegang heeft via een authentieke gegevensbron, enkel in het kader van de subsidieaanvraag.

De SARC pleit ervoor om dit principe toe te passen op lid 1 t.e.m. 7 van art. 3. §1 in het kader van een vermindering van de planlast.

² https://www.vlaanderen.be/sarc/sites/sarc/files/2023-06/20230627_advies_bovenlokale_cultuurwerking.pdf

Stemrecht voorzitters

Artikel 10, §2 van het ontwerp van besluit bepaalt het volgende: *“de administratie wijst in elke beoordelingscommissie een lid aan dat de rol van voorzitter opneemt. De voorzitter heeft expertise in het leiden, faciliteren en modereren van vergaderingen.”* Er wordt niet gespecificeerd of de voorzitter van een beoordelingscommissie een inhoudelijke bijdrage kan leveren, noch wordt vermeld of de voorzitter betrokken wordt in de beslissingsvoering en dus al dan niet stemrecht heeft. De SARC vraagt om duidelijkheid te creëren over de omvang en inhoud van de voorzittersrol in lijn met andere decreten en pleit ervoor om de voorzitter met relevante expertise weldegelijk een inhoudelijke bijdrage te laten leveren en deze te valideren door hem/haar stemrecht te verlenen.

II. Projectsubsidies

Vergissing overgangsbepaling grote projecten

Artikel 99, 1° van het ontwerpbesluit bepaalt dat het besluit van de Vlaamse Regering van 26 oktober 2018 betreffende de uitvoering van het Bovenlokaal Cultuurdecreet van 15 juni 2018 van toepassing blijft voor de aanvraag en toekenning van projectsubsidies voor bovenlokale cultuurprojecten die toegekend worden vóór 1 januari 2027. Dit impliceert dat er in 2026 nog 2 indienrondes voor grote projecten mogelijk zijn: 15 mei 2026 en 15 november 2026. In artikel 104 van het ontwerp van decreet wordt echter bepaald dat *“de eerste projectsubsidies voor grote, transversale bovenlokale cultuurprojecten op basis van dit decreet worden toegekend voor grote projecten die starten vanaf 1 januari 2027.”*

De SARC vraagt verduidelijking over de timing van de laatste indiendata in 2026 op basis van het oude bovenlokaal cultuurdecreet. Het is niet helder wanneer het eerste indienmoment voor projecten startend vanaf 1 januari 2027 (zoals voorzien in art. 104 van het ontwerpdecreet) zal vallen. Als 15 mei en 15 november 2026 als laatste indiendata voor projecten die kunnen starten vanaf 1 januari 2027 niet behouden worden, dan dient dit toegevoegd te worden aan de overgangsbepaling.

Aangepaste projectplanning indienen

Onder de gemeenschappelijke bepalingen voor de projectsubsidies stipuleert artikel 18 van het ontwerp van besluit dat indien de toegekende projectsubsidie meer dan 40% lager is dan het aangevraagde subsidiebedrag, de administratie de aanvrager kan opdragen om binnen een termijn van dertig dagen na de melding van de beslissing van de minister een aangepaste projectplanning ter goedkeuring in te dienen bij de administratie.

De SARC meent dat indien de toegekende projectsubsidie zonder meer lager ligt dan het bedrag dat de aanvrager voor het project begroot heeft, het initiatief om een aangepaste projectplanning op te maken ook bij de aanvrager zelf zou moeten liggen. Bij een verminderd budget is het namelijk mogelijk dat de aanvrager bepaalde aspecten van het projectplan niet meer zal kunnen realiseren. De SARC stelt daarom voor dat artikel 18 uitgebreid wordt met de mogelijkheid voor de aanvrager om een aangepast projectplan in te dienen indien de toegekende projectsubsidie lager ligt dan wat

aangevraagd werd. Dit zou vrijblijvend moeten zijn (het initiatief ligt bij de aanvrager) en mag niet tot bijkomende planlast leiden.

Uitsluiting subsidies voor kleine bovenlokale cultuurprojecten

De SARC wil een bezorgdheid uit het advies van 27 juni 2023 bij het ontwerp van decreet herhalen in dit advies. Projectsubsidies voor kleine bovenlokale cultuurprojecten kunnen niet aangevraagd worden door gemeenten of actoren uit gemeenten die niet gevestigd zijn in het werkingsgebied van een intergemeentelijk samenwerkingsverband met een bovenlokale cultuurwerking (art. 9, 2° van het ontwerp van decreet). Dit blijft problematisch voor de SARC, mede doordat het indienen van een aanvraag voor een kleinschalig project binnen de subsidielijns voor grote projecten onmogelijk wordt gemaakt door art. 33 van het ontwerp van besluit. Kleine spelers die niet gevestigd zijn in een gemeente die tot een IGS behoort, blijven zo in de kou staan.

In de memorie van toelichting van het decreet lezen we dat het decreet focust *“op de ondersteuning van projecten van culturele organisaties die het bovenlokale culturele weefsel mee vorm geven. Door de invoering van twee subsidielijns voor kleine en grote bovenlokale cultuurprojecten, wil dit decreet beter inspelen op de grote diversiteit aan initiatieven in het bovenlokale culturele landschap.”*³ De SARC betreurt dat een deel van het bovenlokaal cultureel landschap (m.n. kleinschalige bovenlokale initiatieven) herleid wordt tot dit deel van het landschap dat valt onder het werkingsgebied van de gesubsidieerde IGS'en.

De SARC stelt daarom voor om aan artikel 33 van het ontwerp van besluit een uitzondering toe te voegen voor gemeenten die niet tot het werkingsgebied van een IGS behoren zoals dit voorheen mogelijk was, zonder gelden van een minimumbedrag. Dit geeft de spelers buiten een IGS de mogelijkheid om verder voor kleine projecten zonder minimumbedrag een aanvraag in te dienen binnen de subsidielijns voor grote, transversale cultuurprojecten.

Indiendatum eerste ronde van de kleine bovenlokale projecten

Uiterlijk op 1 april moet het aanvraagdossier voor de eerste projectronde van de kleine bovenlokale cultuurprojecten ingediend worden bij de administratie (art. 22). In de dagelijkse praktijk van de werking van een IGS zal dit een hinderpaal zijn, aangezien de beslissingen over de adviezen vermoedelijk tijdens de vergadering van de raad van bestuur in maart geagendeerd zullen worden. Door de opmaak van de jaarrekening valt deze vergadering meestal laat in de maand maart, waardoor er te weinig tijd overblijft om aan alle organisaties een advies te bezorgen en voor de organisaties om de aanvraag bij te werken zodat men uiterlijk 1 april kan indienen.

De SARC stelt voor om de indiendata naar 15 april en 15 oktober te verplaatsen. Om de doorlooptijd voor de kleine projecten daardoor niet te verlengen stelt de SARC ook een aanpassing van art. 28 van het ontwerp van besluit voor waarbij de minister uiterlijk 8 weken na de uiterste indiendatum van de projectronde beslist, in plaats van 9 weken zoals nu in het ontwerp van besluit opgenomen staat.

³ Memorie van toelichting van het ontwerp van decreet over de bovenlokale cultuurwerking (VR 2023 2710 DOC.1397/3BIS) p. 12.

Kleine bovenlokale cultuurprojecten en de inhoudelijke beoordeling per IGS en dan uiteindelijke financiële beoordeling door DCJM

Artikel 27 en 28 van het ontwerp van besluit stipuleren dat het IGS met een bovenlokale cultuurwerking de aanpak van de inhoudelijke beoordeling van de aanvragen voor kleine, bovenlokale cultuurprojecten bepaalt en dat de administratie verantwoordelijk is voor de financiële beoordeling van de aanvragen, op basis van het inhoudelijk advies van het IGS.

De SARC vraagt zich af hoe de administratie voor een gelijkwaardige financiële beoordeling van onderling (mogelijk sterk) verschillende inhoudelijke beoordelingswijzen zal zorgen. In het ontwerpbesluit zijn geen sleutels aanwezig om hier methodisch mee om te gaan. Om een positieve beoordeling te vertalen naar een positief financieel advies zijn bepaalde maatstaven vereist.

Van twee naar één projectronde per jaar voor grote, transversale bovenlokale cultuurprojecten

Artikel 31 van het ontwerp van besluit verduidelijkt dat er in het nieuwe decreet niet langer sprake is van twee indienrondes per jaar (15 mei en 15 november), maar één indienronde op 15 mei voor grote, transversale bovenlokale cultuurprojecten.

De SARC koppelt deze aanpassing aan de invoering van de nieuwe projectsubsidielijn voor kleine bovenlokale cultuurprojecten en een verschuiving van een deel van de middelen naar dit nieuwe instrument.

De SARC vindt het wegvallen van een tweede indiendatum per jaar een gemis, omdat projecten die bij een eerste beoordeling niet geselecteerd werden via deze tweede indiendatum per jaar wel een herkansing krijgen om een project terug in te dienen. Met slechts één indiendatum per jaar is het weinig realistisch dat projecten een jaar later zullen herkansen.

De SARC wil hier ook aanstippen dat het instrument voor grote, transversale bovenlokale cultuurprojecten de afgelopen jaren leidde tot interessante projecten, waarbij de transversale benadering ook andere vormen van culturele inzet teweegbracht. De complementaire waarde van dit subsidie-instrument tegenover andere cultuurdecreten (cultureel erfgoed, kunsten ...) speelt volgens de SARC zeker in op een nood in de brede culturele sector.

De SARC vreest wel dat het wegvallen van de tweede indiendatum een nefaste invloed zal hebben op een specifiek type organisaties dat de afgelopen jaren dankzij het bestaan van dit nieuwe instrument zijn werking kon laten groeien. Het is belangrijk om te waken over dit effect en waar nodig eventueel bij te sturen.

III. Werkingssubsidies voor de ondersteuning van het bovenlokale cultuurlandschap

Indiendatum jaarlijkse verantwoording

Artikel 42 van het ontwerp van besluit bepaalt dat de organisatie die een werkingssubsidie ontvangt voor de ondersteuning van het bovenlokale cultuurlandschap jaarlijks uiterlijk op 31 maart een verantwoordingsdossier moet indienen. Dit is gelijklopend met het besluit van de Vlaamse Regering over het decreet van 10 maart 2023 over de subsidiëring van het sociaal-cultureel volwassenenwerk, waar ook uiterlijk 31 maart de verantwoording ingediend moet worden (art. 18, §2). De SARC merkt

echter op dat volgens het besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het Cultureelerfgoeddecreet van 23 december 2021 de jaarlijkse verantwoording uiterlijk op 1 april ingediend moet worden (art. 60). In het kader van de herijking van de decreten had men de indiendata voor de jaarlijkse verantwoording beter op dezelfde datum vastgelegd.

Mondelinge of schriftelijke toelichting

Artikel 47, 53 en 60 van het ontwerp van besluit bepalen dat de beoordelingscommissie de aanvrager van een werkingssubsidie kan verzoeken om het aanvraagdossier mondeling of schriftelijk nader toe te lichten. De SARC meent dat een dergelijke toelichting beter als vast onderdeel opgenomen wordt, dan als optioneel onderdeel van de procedure.

Tussentijds indienen aanvraagdossier IGS

Artikel 51 van het ontwerp van besluit voorziet de mogelijkheid om het aanvraagdossier voor werkingssubsidies aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden voor een bovenlokale cultuurwerking in te dienen uiterlijk op 1 april van het derde jaar van de subsidieperiode bij een aanvraag voor de resterende duur van de subsidieperiode.

De SARC apprecieert het dat deze mogelijkheid geboden wordt en waardeert het drempelverlagend effect ervan. Toch moet volgens de SARC verduidelijkt worden dat deze mogelijkheid enkel geldt voor opstartende IGS'en of IGS'en met een sterk gewijzigde samenstelling, maar niet voor reeds functionerende regio's. Deze mogelijkheid zou niet mogen resulteren in het verkorten van het engagement.

Berekening werkingssubsidie en timing

Voor de berekening van de werkingssubsidie worden de bevolkingscijfers gebruikt op 1 januari van het jaar waarin de aanvraag is ingediend, zoals bepaald wordt in artikel 54 van het ontwerp van besluit.

De bevolkingscijfers worden pas in de loop van januari bekendgemaakt. Dit is veel te laat om de begroting op af te stemmen én goedgekeurd te krijgen in alle deelnemende gemeenten van het IGS. De cofinanciering vereist dat iedere gemeente weet hoeveel die precies zal inbrengen. De SARC vindt het positief dat voor de berekening van de werkingssubsidies de meest actuele gegevens worden gebruikt, maar vraagt dat de IGS'en bij de opmaak van de begroting de cijfers van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin de aanvraag wordt ingediend kunnen gebruiken.

Datum beslissing toekenning werkingssubsidies aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden voor een bovenlokale cultuurwerking en voor een bovenlokaal netwerk vrijetijdsparticipatie

Onder de specifieke bepalingen over werkingssubsidies aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden wordt in artikel 55 (voor een bovenlokale cultuurwerking) en in artikel 62 (voor een bovenlokaal netwerk vrijetijdsparticipatie) van het ontwerp van besluit vastgelegd dat de

Vlaamse Regering uiterlijk op 30 november van het jaar waarin de aanvraag is ingediend beslist over de toekenning van werkingssubsidies aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden.

Dit geeft de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden te weinig tijd om zich op de beslissing te organiseren, indien zij op 1 januari van start gaan. De SARC pleit ervoor om de beslissingsdatum in beide gevallen te wijzigen naar uiterlijk 1 oktober, zoals voor de andere werkingssubsidies het geval is.

Subsidievoorwaarde intergemeentelijke samenwerkingsverbanden voor een bovenlokaal netwerk vrijetijdsparticipatie

In het ontwerp van decreet wordt in artikel 42, 4° bepaald dat voor de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden voor een bovenlokaal netwerk vrijetijdsparticipatie als subsidievoorwaarde geldt dat op het moment van de toekenning van een werkingssubsidie voor een bovenlokaal netwerk vrijetijdsparticipatie aan de aanvrager ook een werkingssubsidie voor een bovenlokale cultuurwerking toegekend is voor dezelfde subsidieperiode.

Het is voor de SARC niet duidelijk hoe de beoordeling van beide dossiers op elkaar zal inhaken aangezien de timing van de beoordeling volledig gelijk loopt. De toekenning van de werkingssubsidies aan het IGS bovenlokale cultuur zal nog niet gebeurd zijn op het moment van de beoordeling. Er kan dus niet aan de subsidievoorwaarde in art. 63, 4° van het ontwerp van besluit worden voldaan. De SARC vraagt hierrond verdere verduidelijking en pleit voor de nodige flexibiliteit rond de koppeling van beide werkingssubsidies en het beperken van de administratieve last bij de opmaak en verantwoording van de dossiers voor de bovenlokale netwerken vrijetijdsparticipatie.

IV. Werkingssubsidies in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad

Culturele infrastructuur

Artikel 73 van het besluit legt vast dat de aanvrager beschikt over *“de volgende infrastructuur met het oog op cultuurparticipatie, gemeenschapsvorming en cultuurspreiding: 1° een polyvalente zaal van ten minste 200 m2 of een schouwburg met ten minste 250 vaste of verankerbare zitplaatsen én een polyvalente zaal van ten minste 100 m2 waarin de andere activiteiten dan de schouwburgactiviteiten kunnen plaatsvinden; 2° een totale oppervlakte van ten minste 100 m2 aan tentoonstellingsruimte; 3° drie lokalen voor cultureel gebruik.”*

De SARC betreurt dat de ontwikkeling van het nieuwe decreet en besluit niet aangegrepen worden om dergelijke vereisten omtrent infrastructuur te vereenvoudigen. Dit soort verouderde bepalingen sluit niet meer aan op de werkelijkheid, maar worden opnieuw ingekanteld in een hedendaags decreet en besluit.

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

Namens de Sectorraad Kunsten en Erfgoed,
Bart Demuyt, voorzitter
Sigrid Bosmans, ondervoorzitter
Laura Van Wijnsberghe, secretaris

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