



Vlaams
Parlement

ingediend op **1320** (2017-2018) – Nr. 1
26 oktober 2017 (2017-2018)

Conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Bart Caron

betreffende een bovenlokaal cultuurdecreet

1. Kader

Een bovenlokaal cultuurdecreet is een logisch uitvloeisel van zowel een aantal maatschappelijke ontwikkelingen als van een belangrijke koerswijziging van de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement.

Er zijn in België een aantal democratisch gelegitimeerde bestuurslagen: gemeenten, provincies, het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap en de Federale Staat. Die worden bestuurd door middel van een democratisch en representatief systeem. Er kan worden vastgesteld dat die bestuurslagen in hun (recente) ontwikkeling aan invloed winnen, of integendeel aan belang inboeten.

Voorop staat dat het belang van de regio in het publieke debat alsmear sterker wordt. Het komt erop aan dat de reële 'community of interest' explicieter wordt en dat belangengemeenschappen ook worden gestimuleerd. Vervoerregio's, zorgregio's, sociaal wonen, bestrijding van armoede, culturele ontwikkeling enzovoort, dat zijn thema's waarvan vrij snel duidelijk wordt hoe belangrijk de stadsregio's en plattelandsregio's kunnen en zullen worden.

Er zijn tal van goede redenen om te pleiten voor een sterk en democratisch gecontroleerd intermediair bestuur¹. Vlaanderen moet de komende jaren en decennia werk maken van een transitie naar een duurzame samenleving. Dat is een hele opgave. En het is dan ook van belang daartoe in het juiste schaalniveau te voorzien. Om te komen tot een ingrijpende verandering van infrastructuur, dienstverlening en cultuurbeleid, is het Vlaamse niveau dikwijls te veraf en missen veel gemeenten de bestuurskracht of knowhow. Er zou ook kunnen worden gepleit voor grote gemeenten, fusies dus. De realiteit laat echter zien dat de vooropgezette 'vrijwillige' fusies van gemeenten maar in beperkte mate van de grond komen. Maar tegelijk is er wel animo voor versterkte samenwerking. Dat gebeurt dikwijls op ongeordende wijze, op verschillende beleidsdomeinen tegelijk, telkens volgens eigen dynamieken en aparte geografische omschrijvingen. Dat gaat dikwijls ten koste van de democratische controle door verkozen raadsleden (van gemeenten of provincies) en ten koste van transparantie voor de burgers. Dat wordt ook wel 'bestuurlijke verrommeling' genoemd. Maar positief is de wil om samen problemen aan te pakken en bestuurskracht te bundelen.

De regionale/bovenlokale schaal is in cultuur zeer belangrijk en komt overeen met een maatschappelijke realiteit. De uitkantelingsoefening van de provincies slaat daar een gat, maar tegelijk is dat ook een kans omdat de regionale schaal allicht beter met de realiteit overeenstemt.

Deze conceptnota is het resultaat van een intellectuele worsteling.

Aan de ene kant staat de ideële gedachte om te komen tot een regionaal cultuur-'beleid'. Immers, veel culturele werkingen en hun publiek beperken zich niet tot de gemeentegrenzen, en de administratieve, financiële en bestuurlijke grenzen die voor cultuurhuizen vaak belemmerend werken. Maar hoe zinvol en haalbaar is dat als er geen regionaal bestuursniveau is? Beleid is het gevolg van politieke keuzes die maatschappelijk, lees democratisch, gedragen worden. Er is een stevige spanning tussen de praktijk en de ideële gedachte.

Aan de andere kant is er de realiteit. Cultuurcentra, musea, archieven, depots enzovoort, zelfs als ze regionaal belang hebben, zijn zo goed als allemaal gemeentelijk verankerd. Ze bevinden zich in steden met een culturele verzorgingsfunctie.

¹ Voorstel van bijzonder decreet houdende bevordering van regionale samenwerking en gefaseerde ombouw van de provincies tot stads- en streekgewesten, ingediend door Ingrid Pira, Björn Rzoska en Bart Caron (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 670/1).

Hoe realistisch is het te verwachten dat omliggende gemeenten uit de regio gaan meebetalen voor een culturele voorziening uit een andere gemeente, terwijl ze zelf wellicht ook beschikken over een gemeenschapscentrum of een openbare bibliotheek? Dat ze samen een zwembad bouwen, is nog wel begrijpelijk als er één nieuw zwembad komt voor alle gemeenten en hun inwoners samen. Dat ze een beetje centen toewijzen aan een kunstacademie is ook logisch als in hun gemeente een afdeling wordt ingericht: het aantal deelnemers kan ook echt worden geteld want er zijn inschrijvingslijsten. De financiële beperkingen van de stedelijke verankering van de huidige cultuurcentra, musea enzovoort, werden in het decreet Lokaal Cultuurbeleid gecompenseerd door de Vlaamse subsidies te koppelen aan schaal en verzorgingsgebied. De verzorgingsfunctie kan naar aanleiding van een toekomstige herziening van het Gemeentefonds nog beter gearticuleerd en versterkt worden. Wellicht ligt daar de oplossing voor die culturele instellingen.

Toch is dit geen conceptnota over een bovenlokaal cultuur-'beleid', maar over een bovenlokaal cultuurdecreet tout court. Zonder bestuursniveau kan er immers geen beleidsniveau zijn. De conceptnota zoekt enerzijds oplossingen voor bovenlokale werkingen en organisaties die door het verdwijnen van de provinciale culturele middelen hun subsidies verliezen, met zoveel mogelijk betrokkenheid van de regio zelf, maar anderzijds wil de nota de bestaande vormen van intergemeentelijke samenwerking op het vlak van cultuur versterken.

In deze conceptnota worden daarom veeleer pragmatische scenario's geschetst, als een soort overgangssituatie. Het gaat om tijdelijke constructies die op termijn deel kunnen uitmaken van een intermediair bestuursniveau of van grote fusies van gemeenten, maar die ook perfect werkbaar zijn als die er niet zouden komen.

De verwachtingen over dat decreet mogen dan gigantisch zijn, ze zijn niet altijd realistisch. Velen verwachten meer financiële middelen voor hun werking. Dat zal maar in beperkte mate het geval zijn. De vrijgekomen budgetten zijn immers beperkt, zelfs als er aanvullende middelen worden gevonden.

2. Schets van de huidige bovenlokale samenwerking

In deze conceptnota ligt de focus op cultuur op het bovenlokale niveau. Specifiek voor cultuur kan het volgende worden vastgesteld:

- het wegnemen van de bevoegdheid voor cultuur bij de provincies;
- de overdracht van financiële middelen voor het lokale cultuurbeleid naar het Gemeentefonds, zonder oormerking en zonder indexering;
- de reorganisatie van de bovenbouw, in het bijzonder de nog recente omvorming van het steunpunt voor lokaal cultuurbeleid Locus en Bibnet tot Cultuurconnect, dat de ondersteuning van het lokale en bovenlokale niveau heeft losgelaten;
- het ontstaan van tal van regionale (= streekgerichte) en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden (IGS) in culturele sectoren en disciplines de voorbije decennia;
- de ontginning van streekaanbod en bijbehorende profilering door vormingpluscentra (volkshogescholen), door samenwerkingsverbanden op het vlak van toerisme en erfgoed;
- het onvermogen tot duurzame coalities tussen burgerinitiatieven, particuliere (gesubsidieerde) instellingen en deelsectoren, en lokale overheden (uitzonderingen niet te na gesproken). Vandaag werken die verschillende initiatiefnemers bijna altijd naast elkaar. Dat wordt veroorzaakt door de verkokerde aanpak van de Vlaamse overheid: elke deelsector heeft eigen regels waaraan die moet voldoen. Samenwerking wordt veeleer ontmoedigd dan gestimuleerd.

De brede cultuursector laat grosso modo de volgende verschijningsvormen zien:

- particuliere (private) organisaties die opereren op het bovenlokale niveau wat het bereik en (brede culturele) thema's betreft, en die door het verdwijnen van de provinciale bevoegdheid in een bestuurlijk vacuüm dreigen terecht te komen;
- particuliere organisaties die op het bovenlokale niveau opereren en daar door de Vlaamse overheid voor gesubsidieerd worden, zoals vormingpluscentra (volkshogescholen) en regionale musea;
- overheidsorganisaties zoals cultuurcentra, grotere musea en openbare bibliotheken, die de lokale en zelfs stedelijke schaal zijn ontgroeid, en een bovenlokaal bereik en belang hebben;
- tal van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden (zie ook tweede streep hieronder). Het gaat vaak om vormen van samenwerking rond een duidelijke lokale werking, zoals de zorg voor archeologie. Zo'n intergemeentelijk samenwerkingsverband levert schaalvoordelen op voor elke betrokken gemeente of stad. Omdat ze niet werken rond bovenlokale maar rond lokale thema's, gaat het om vormen van verlengd lokaal bestuur.

Een aantal decreten stimuleren en/of regelen vormen van bovenlokale samenwerking in de brede culturele sector en in inhoudelijk verwante sectoren. Het gaat niet om verplichte werkingen of structuren, maar om organisaties die op vrijwillige basis door gemeentebesturen zijn of worden gevormd:

- erfgoedcellen/erfgoedconvenants (dienstverlenende rol op regionaal niveau) in het Cultureelerfgoeddecreet. Er zijn er 22, waarvan 19 regionaal (bovenlokaal) werken, met als doel cultureelerfgoedbeheerders en -gemeenschappen te ondersteunen bij de zorg voor cultureel erfgoed en de omgang ermee;
- intergemeentelijke samenwerking voor afstemming van het cultuuraanbod en de communicatie in het decreet Lokaal Cultuurbeleid. Er zijn er 12, en daarnaast zijn er nog een aantal vergelijkbare werkingen die niet in het decreet zijn gestapt. Ze kregen een plaats in het decreet Lokaal Cultuurbeleid met als doel de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden rond het cultuuraanbod en de cultuurcommunicatie te promoten;
- intergemeentelijke onroerenderfgoeddiensten (IOED). In de sector van het onroerend erfgoed zijn er vormen van intergemeentelijke samenwerking decretaal verankerd. Er zijn er 24 erkend. Ze zijn actief rond het inventariseren (lokaal erfgoed, landschappen, houtige elementen of bomen met erfgoedwaarde enzovoort), het opstarten van beschermingen, het geven van adviezen over beschermd en niet-beschermd erfgoed, het opstellen van beheersplannen, het uitbouwen van een lokaal consultatienetwerk, het voeren van sensibiliseringsacties enzovoort.

Kenmerkend is de uiteenlopende regelgeving, door opname in sectorale decreten die naast elkaar staan en geen relatie tussen de culturele sectoren bevorderen (cultureel erfgoed, onroerend erfgoed, lokaal cultuurbeleid, intergemeentelijke samenwerking enzovoort).

Daarnaast houden de meeste decreten wel de mogelijkheid in om een werking intergemeentelijk te organiseren. Dat is het geval voor bijvoorbeeld cultuurcentra, openbare bibliotheken, musea (collectiebeherende organisaties), erfgoeddepots (niet noodzakelijk intergemeentelijk) in het Onroerenderfgoeddecreet. Een aantal organisaties en gemeenten hebben op dat vlak samenwerking opgezet via een gestructureerde werking, al dan niet met rechtspersoonlijkheid. Het Vlaams-Brabantse Vlabra'ccent is zo'n voorbeeld.

Daarnaast zijn er ook nog de volkshogescholen (vormingpluscentra) uit het decreet Sociaal-Cultureel Volwassenenwerk. Die sociaal-culturele volwassenenorganisaties, zoals ze nu heten, ontplooiën een werking die afgestemd is op een of meer specifieke regionale werkingsgebieden en die daaraan complementair is. Ze hebben als doel de sociaal-culturele participatie van zo veel mogelijk inwoners

mogelijk te maken, met bijzondere aandacht voor kansengroepen. Ook die sociaal-culturele volwassenenorganisaties bestrijken dus een regionaal gebied, maar in een private structuur. De betrokkenheid en de samenwerking met lokale besturen en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden is niet zo groot. Hun regio's zijn echter veel groter dan de regio's die deze conceptnota voor ogen heeft.

Er kan worden vastgesteld dat er zeer verschillende structuren bestaan, die weliswaar inhoudelijke verwantschap vertonen maar decretaal totaal verschillend ingericht zijn, en die aangestuurd worden door verschillende Vlaamse agentschappen en departementen. Bovendien dekken ze niet dezelfde geografische gebieden. Vaak gaat het ook om (heel) kleine organisaties, die al te afhankelijk zijn van één of van een paar medewerkers en gemotiveerde schepenen. Ze hebben een afgebakend werkingsterrein, en daardoor dus een beperkte werking, een (te) lage politieke betrokkenheid en finaal te weinig impact.

De Vlaamse overheid heeft in de geschiedenis van het brede cultuurbeleid, en zeker voor het lokaal en bovenlokaal cultuurbeleid, een sterke stimulerende rol gespeeld. De spreiding van cultuur en informatie, de bouw van culturele infrastructuur, de bevordering van de participatie, de zorg voor het erfgoed, de steun aan amateurkunsten en het verenigingsleven enzovoort: het werkterrein omspande alle culturele uitingen. Zonder de inspanningen voor cultuurcentra, openbare bibliotheken, musea, depots enzovoort, zou er in Vlaanderen, zeker lokaal, niet zo veel gerealiseerd zijn als vandaag. De belangrijkste instrumenten van dat stimulerende beleid waren het decretaal kader, de oprichting van steunpunten en het partnerschap met lokale besturen.

Deze conceptnota gaat ook uit van dat principe van stimulerend beleid, bouwt verder op de realisaties en hanteert een vergelijkbaar instrumentarium.

3. Basisoptie: een intersectoraal bovenlokaal cultuurdecreet

Deze conceptnota gaat uit van één decreet met twee onderdelen:

- een regeling voor bovenlokale culturele werkingen die tussen wal en schip vallen (te groot voor een gemeente, te klein voor Vlaanderen);
- stimulansen voor het integreren van de verschillende intergemeentelijke samenwerkingsverbanden die actief zijn in het brede cultuurveld, inclusief het onroerend erfgoed.

3.1. Bovenlokale culturele werkingen

Zoals hierboven al is vermeld, zijn er in Vlaanderen heel veel private culturele organisaties met een werking die op heel wat vlakken buiten de grenzen van een stad of gemeente uitdijt: op het vlak van publieksbereik, cultureel belang, budget enzovoort. Maar tegelijk zijn ze te klein om op een Vlaamse schaal 'opgevangen' te worden en maken ze daardoor geen kans op een decretale subsidieregeling. Ze zijn te groot voor de gemeente of stad, maar ook te klein voor het Vlaamse beleidsniveau. Kijk naar de erkende of gesubsidieerde werkingen in het decreet Sociaal-Cultureel Volwassenenwerk of het Kunstendecreet, die het belang van hun werking moeten kunnen aantonen voor heel Vlaanderen.

Daar zijn twee oplossingen voor mogelijk: ofwel worden de deuren van de sectordecreten opengezet voor regionale en bovenlokale werkingen, maar in dat geval moeten de sectordecreten worden aangepast, ofwel wordt er een bovenlokaal cultuurdecreet opgesteld. In deze conceptnota wordt gekozen voor de tweede optie. Daar zijn goede redenen voor: kennis van de regio's is nodig voor goede beslissingen, zo'n decreet kan op de beste manier inspelen op regionale behoeften, intersectorale werkingen (die de grenzen van werksoorten overstijgen) krijgen de beste kansen en de sectordecreten hoeven niet of maar zeer beperkt te worden

aangepast. Bovendien kan een bovenlokaal cultuurdecreet een lichte vorm aannemen en meegroeien met de ervaringen op het terrein.

Daarnaast kan het best één onderdeel uit het bestaande Participatiedecreet naar dat nieuwe bovenlokale cultuurdecreet worden getransfereerd, namelijk de participatieprojecten, die gesubsidieerd worden via het Participatiedecreet en die vaak bovenlokaal van aard zijn of zouden moeten zijn. Ze zijn doelgroepgericht en zijn geënt op de sociale achterstand van mensen uit de regio. Nu worden al te vaak projectaanvragen ingediend voor participatieprojecten met een erg lokale werking. Het Participatiedecreet is een van de weinige decreten waarin nog een subsidie kan worden aangevraagd. Lokale werkingen vallen onder de verantwoordelijkheid van de lokale besturen.

3.2. Een maximale integratie van bestaande intergemeentelijke samenwerkingsverbanden

Het decreet moet bijdragen aan de vermindering van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Het gaat om:

- de huidige intergemeentelijke samenwerking voor afstemming van het cultuuraanbod en de communicatie uit het decreet Lokaal Cultuurbeleid. De geoormerkte financiering van het lokaal cultuurbeleid is er al uit geschrappt. De intergemeentelijke werkingen passen veel beter in een nieuw bovenlokaal cultuurdecreet;
- de erfgoedconvenants;
- de intergemeentelijke onroenderfgoeddiensten;
- andere door gemeenten opgerichte samenwerkingsverbanden op het vlak van cultuur.

Die intergemeentelijk samenwerkingsverbanden behouden hun sectorale inbedding (decretale regeling). Er kan ook gestreefd worden naar samenwerking met de vormingpluscentra (volkshogescholen).

Wat wordt er dan niet opgenomen in zo'n bovenlokaal cultuurdecreet? Dat zijn de gemeentelijke culturele organisaties (cultuurcentra, openbare bibliotheken, de regionale musea) die gemeentelijk verankerd zijn. De redenen daarvoor zijn al eerder in deze conceptnota aangehaald.

De vraag rijst of er toch niet beter een bruggetje kan worden gemaakt naar de bovengenoemde organisaties, van erfgoedwerkingen en vormingpluscentra tot kunstenorganisaties? Het antwoord daarop is positief: de gemeentelijke culturele organisaties kunnen inderdaad het best betrokken worden bij bovenlokaal overleg, bij acties, bij het beheer van een regionaal fonds (zie hieronder), maar ze blijven autonoom (lees: binnen hun decretale kader) hun eigen werking vorm geven. Ze kunnen partners van bovenlokale werkingen worden en nieuwe organisaties coachen. Daarnaast kunnen ze een belangrijke regionale en handelingsgerichte expertiserol opnemen, en vanuit hun expertise kunnen ze vernieuwende praktijken oppikken, ondersteunen en versterken, zodat die alle kansen op succes krijgen. Bovendien kunnen ze de bovenlokale projecten begeleiden naar een vernieuwende, degelijke, levenskrachtige en zelfstandige praktijk. Om dat praktisch te realiseren is een samenwerking tussen die organisaties en een bovenlokale structuur aangewezen.

4. Het kader van een bovenlokaal cultuurdecreet

Een bovenlokaal cultuurdecreet is pas zinvol als wordt erkend dat er verschillen bestaan tussen streken, die kunnen leiden tot verschillende beslissingen. Een bovenlokaal cultuurdecreet moet daarom 'streekspecifiek' beleid mogelijk maken. Het veronderstelt dat er in verschillende delen van Vlaanderen verschillende accenten

kunnen worden gelegd. Die accenten kunnen stoelen op kenmerken, evoluties en initiatiefnemers in de regio's.

Dat verklaart eigenlijk ook waarom provincies een eigen cultuurbeleid voerden. Ze legden eigen, provinciespecifieke accenten en vulden lacunes die het Vlaamse en het lokale beleid open liet. De provincies hebben veel innovatieve projecten en werkingen ondersteund, en veel nieuwe zaken kansen gegeven. Het komt er nu op aan ervoor te zorgen dat een bovenlokaal cultuurdecreet minstens dezelfde effecten genereert.

De rol van de regio's op cultureel vlak ontwikkelde zich naast het provinciale cultuurbeleid. Er ontstond op het regionale niveau een behoefte aan het leggen van regionale accenten en afstemming op het vlak van aanbod en communicatie.

Een bovenlokaal cultuurdecreet moet een kader creëren voor:

1. het subsidiëren van bovenlokale culturele werkingen die (nog) geen toegang hebben tot Vlaamse subsidielijnen, in alle culturele sectoren (sociaal-cultureel werk, amateurkunsten, kunsten, cultureel erfgoed, onroerend erfgoed enzovoort) en het subsidiëren van doelgroepgerichte participatieprojecten. Dat gebeurt bijvoorbeeld via projectoproepen;
2. de taken van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden voor afstemming van het culturaanbod en de communicatie. Dat bevordert de afstemming van het cultureel aanbod, het regionale kalendermanagement, de coördinatie van de cultuurcommunicatie (bijvoorbeeld UitPAS), de organisatie van gedeelde vormen van afstemming en dienstverlening van aanbieders (cultuurcentra, kunstencentra, bibliotheken, podiumkunsten en muziek enzovoort), bijvoorbeeld door het opzetten van een gezamenlijk ticket- en reservatiesysteem, gedeelde communicatiestrategie, gedeelde infrastructuur voor repetities of residenties enzovoort;
3. de organisatie van inhoudelijke projecten en thematische campagnes waarbij culturele organisaties uit de hele regio betrokken zijn. Die initiatieven vullen het bestaande aanbod aan. Ze spelen 'streekgewijs' in op landelijke initiatieven zoals de Erfgoeddag, de Kunstendag voor Kinderen, de Dag van de Dans, Open Monumentendag, de Week van de Amateurkunsten enzovoort. Ze kunnen ook helpen om sterke provinciale initiatieven landelijk te organiseren (bijvoorbeeld Buren bij Kunstenaars, Naft voor woord enzovoort).

4.1. Bovenlokale culturele werkingen

Bij het subsidiëren van de bovenlokale culturele werking en doelgroepgerichte participatieprojecten zouden inhoudelijk onder meer de volgende prioriteiten en aandachtspunten kunnen worden bepaald:

- innovatieve initiatieven die de grenzen neerhalen tussen sociaal-cultureel werk, participatie, cultureel en onroerend erfgoed, en kunsten. Het kan een tool zijn om nieuwe jonge doelgroepen te bereiken;
- talentontwikkeling en kwaliteitsbevordering, net als spreiding en creatie. Het gaat hier vooral om afspraken tussen cultuurspreiders. Er kan van dit decreet niet verwacht worden dat het de bezorgdheden over spreiding oplost. De probleemstelling van de spreiding is opgenomen in de teksten en discussies die werden gevoerd in het kader van het Theaterfestival, meer bepaald de teksten van Sven Gatz en Stijn Devillé daarover. Om een betere spreiding voor elkaar te brengen zou er een brede aanpak moeten komen. Dat gebeurt niet op vrijwillige basis zodat een set van acties moeten worden ondernomen met impact op het Kunstendecreet, het decreet Lokaal Cultuurbeleid, het Participatiedecreet enzovoort, en met mogelijke verschuivingen van subsidies. Het kan een startpunt bieden voor jonge en semiprofessionele kunstenaars die in het Kunstendecreet (nog) geen mogelijkheden hebben;

- duurzaamheid en diversiteit in de culturele wereld. Duurzaamheid heeft dan vooral betrekking op de infrastructuur en de manier van werken, die zo ecologisch mogelijk wordt uitgevoerd. Diversiteit slaat op de absolute noodzaak om werk te maken van een cultuuraanbod (creatie, spreiding en participatie) die etnisch-cultureel zo nauw mogelijk aansluit bij de realiteit in de superdiverse samenleving. Het kan nieuwe hefboomen creëren voor de spreiding van en de participatie aan de kunsten. Ook in het sociaal-cultureel volwassenenwerk kunnen initiatieven die vernieuwend zijn, zoals interdisciplinaire werkingen en werkingen die de grenzen van de werksoort overstijgen, opgepikt worden. Het is daarbij belangrijk dat het begrip 'cultuur' niet eng wordt geïnterpreteerd: het gaat ook over werkingen die bezig zijn met maatschappelijke activering, de bevordering van burgerschap, sensibilisering rond maatschappelijke thema's, niet-formele educatie enzovoort.

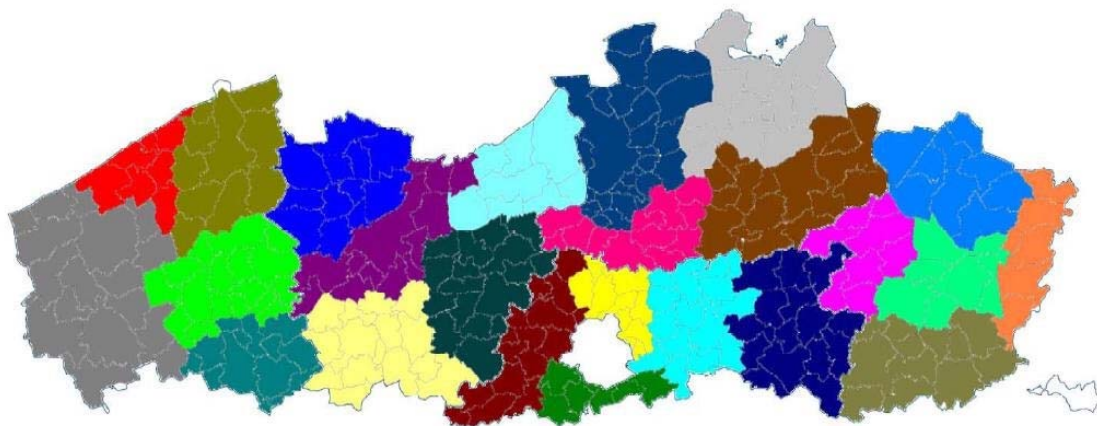
Een intersectorale aanpak op bovenlokaal vlak laat toe verbindingen te maken tussen sectorale rollen en publieksgerichte, democratische verankering. Het kunnen als het ware proefplatformen worden voor vitale coalities tussen burgerinitiatieven, sectoren en besturen. De kritieke succesfactoren ervan zijn lang niet ingevuld, onvoldoende bekend en evenmin verworven. Een bovenlokaal cultuurdecreet kan die verbindingen bevorderen.

4.2. Een maximale integratie van bestaande intergemeentelijke samenwerkingsverbanden

Dit decreet wil de verdere versnippering van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden op het brede domein van cultuur stoppen. Er wordt via dat decreet gestreefd naar een maximale integratie tussen de gesubsidieerde bovenlokale erfgoedconvenants, de gesubsidieerde intergemeentelijke samenwerkingsverbanden voor afstemming van het cultuuraanbod en de communicatie, de intergemeentelijke onroerenderfgoeddiensten en eventueel andere intergemeentelijke samenwerkingsverbanden op het vlak van cultuur. Het gaat vooral om een bestuurlijke en organisatorische integratie, terwijl de inhoudelijke en vormelijke decretale regels van de andere decreten (bijvoorbeeld het Cultureelerfgoeddecreet) onverkort blijven gelden. Op lange termijn kan er desgewenst gezorgd worden voor een volledige integratie. Die integratie wordt gestimuleerd via een subsidiebonus vanwege de Vlaamse overheid.

5. Bovenlokale aansturing

Het uitgangspunt is de vaststelling dat bovenlokaal cultuurwerk het best kan worden aangestuurd door de regio's zelf en niet vanuit het centrale (Vlaamse) niveau. Het zou tegen de principes van subsidiariteit zijn als de Vlaamse overheid vanuit een centralistische positie streekgerichte initiatieven zou (blijven) beoordelen en subsidiëren. Wat de Vlaamse overheid wel moet doen, is de regio's afbakenen. De indeling kan het best gebaseerd worden op andere (bestaande) regio-indelingen (zorgregio's, vervoerregio's enzovoort) die een weerspiegeling zijn van de verzorgingsfunctie van diensten waar burgers een beroep op doen (kunstacademies, ziekenhuizen enzovoort). Dit is het uitgelezen moment om de regio's af te bakenen, en zo de warrige en zeer verschillende gebiedsindelingen die nu bestaan, ongedaan te maken. Het voorstel van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (VLABEST) kan inspirerend werken. In de oefening van VLABEST, op basis van bestaande regionale indelingen, wordt Vlaanderen ingedeeld in 24 regio's.



Voorbeeld van regioafbakening in functie van regioscreening (Bron: VLABEST)

Een subsidiair beleid voeren betekent niet dat de Vlaamse Gemeenschap geen kader mag creëren of zelfs een aantal prioriteiten kan bepalen waarin het bovenlokale/regionale niveau handelt. Wat echter niet wenselijk is, is dat Vlaanderen geen autonomie zou geven aan het bovenlokale/regionale niveau. Dat strookt met de wijziging van het decreet Lokaal Cultuurbeleid, dat meer autonomie toekent aan de lokale besturen.

5.1. Bovenlokale culturele werkingen

In deze conceptnota wordt voorgesteld om te werken met een lichte structuur. Per regio wordt een soort van cultureel stimuleringsfonds of innovatiefonds opgericht. Daarin spelen drie partijen een rol. Op de eerste plaats staan de gemeenten en steden uit het gebied. Maar ook tal van professionele culturele organisaties met een bovenlokale werking, uit de private en de publieke sector, moeten er op een of andere manier bij worden betrokken, zoals organisaties die via het Kunstendecreet worden gesubsidieerd, volkshogescholen (vormingpluscentra), cultuurcentra, openbare bibliotheken, musea, erfgoedconvenants, academies voor beeld, dans, muziek en woord enzovoort. Die organisaties werken de facto bovenlokaal en zijn dus betrokken bij de streek. Het biedt tevens de gelegenheid om vormen van overleg en samenwerking tussen diverse culturele actoren te stimuleren. De derde partij is de Vlaamse overheid, die vertegenwoordigers kan aanstellen (zoals bij grote instellingen).

Het genoemde fonds kan bijvoorbeeld de vorm van een vzw aannemen en bestuurd worden door de gemeenten van de regio, een aantal professionele culturele organisaties uit de streek en de Vlaamse overheid. Dat fonds kan professioneel worden ondersteund door het intergemeentelijk samenwerkingsverband, vermeld in punt 3 (afstemming van aanbod en cultuurcommunicatie), en door de (voormalige) provinciale personeelsleden met een inhoudelijke opdracht. Die personeelsleden worden op 1 januari 2018 overgedragen naar het Vlaams niveau. Ze worden grotendeels toegevoegd aan het personeelsbestand van het Departement Cultuur, Jeugd en Media en de agentschappen, maar kunnen hopelijk ook bij Faro, bij Cultuurconnect, bij de grote musea of bij een te creëren steunpunt voor lokaal en regionaal cultuurbeleid terecht komen.

In deze conceptnota wordt voorgesteld dat de Vlaamse overheid, meer bepaald het Departement Cultuur, Jeugd en Media, een deel van de ambtenaren die overgedragen zijn van de provincies, inzet voor bovenlokale ondersteuning. Ter vergelijking: de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) heeft op het domein van de landinrichting en ruilverkaveling ambtenaren de nodige ruimte gegeven om via nauwe samenwerking

met burgers en burgerorganisaties te komen tot breed gedragen oplossingen. Die participatieve aanpak heeft goed gewerkt. Een vergelijkbare open Vlaamse aanpak kan ook voor cultuur werken, zolang die regionaal/bovenlokaal ruimte geeft en vertrekt van de bovenlokale situatie. Die ambtenaren krijgen een vrije rol, opereren als een soort culturele opbouwwerkers of regioconsulenten die de inhoudelijke ondersteuning van de regio's als vertrekpunt van hun opdracht nemen. Dat biedt garantie op een brede blik, maar garandeert ook de inzet van consulenten die de eigenheden van een regio goed kennen. Ze kunnen hun standplaats hebben in de Vlaamse administratieve centra (VAC's) in de provincies, maar inhoudelijk werken voor de regio's. Sommige van die medewerkers kunnen ook gedetacheerd worden naar een nieuw op te richten steunpunt voor lokaal en bovenlokaal cultuurbeleid.

De financiële middelen die ter beschikking worden gesteld aan de regio's, zijn de provinciale middelen die overgeheveld zijn naar het Vlaamse niveau. Het globale overgeheveld budget bedraagt zo'n 63 miljoen euro, waarvan ongeveer driekwart voor de overdracht van de culturele instellingen nodig is; een kwart behelst subsidies van de provincies aan culturele actoren uit de diverse werksoorten en disciplines. Voor de regiowerking is bijgevolg zowat 16 miljoen euro uit dat budget beschikbaar. Die middelen kunnen het best over de regio's verdeeld worden naar rato van het aantal inwoners per regio. Voor de wijze waarop de regio's ingedeeld worden, kan het best uitgegaan worden van de bestaande geografische indelingen van erfgoedconvenants en dergelijke, die een verzorgingsfunctie uitoefenen.

Daarnaast kunnen gemeenten de financiële middelen van een regionaal orgaan versterken door een gemeentelijke bijdrage. Dat is al het geval voor erfgoedconvenants en voor regionale samenwerking rond cultuurcommunicatie en afstemming.

5.2. Een maximale integratie van bestaande intergemeentelijke samenwerkingsverbanden

Daarnaast blijven de andere intergemeentelijke samenwerkingsverbanden voor cultuur bestaan. Ze worden versterkt en nieuwe IGS'en worden gestimuleerd in de gebieden waar ze nog niet aanwezig zijn. Denk aan de erfgoedconvenants, de werkingen voor afstemmingen van het aanbod en de cultuurcommunicatie en de intergemeentelijke onroerenderfgoeddiensten.

Zoals in punt 4.2 al is beschreven, wordt gestreefd naar een integratie van die verschillende IGS'en. Minstens het bestuur en de organisatorische werking ervan kunnen samengebracht worden. Zo wordt het aantal bestuursmandaten verminderd, worden overheadkosten gedeeld en wordt een inhoudelijke integratie nagestreefd. Er komt een complementair en sterk team tot stand dat taken efficiënter en doelgerichter kan verdelen. De impact van de werking neemt toe en zorgt er ook voor dat de nieuwe organisatie aan maatschappelijk belang wint. Als een dergelijke integratie wordt gerealiseerd, trekt de Vlaamse overheid een subsidiebonus voor het samenwerkingsverband uit.

6. Rol van de Vlaamse overheid

Het zou, zeker in de opstartfase, niet onlogisch zijn dat de Vlaamse overheid via het decreet een kader aanreikt waarbinnen bovenlokaal cultuurwerk kan gedijen. Het decreet kan een aantal voorwaarden bepalen voor de activiteiten en initiatieven waaraan een regio financiële middelen kan besteden, zowel inhoudelijk als procedureel.

6.1. Bovenlokale culturele werkingen

Inhoudelijk kan het decreet prioriteiten bepalen voor projecten en werkingen waaraan een subsidie of ondersteuning kan worden verleend, bijvoorbeeld:

- innovatieve projecten van publieke en private culturele actoren, van bovenlokaal belang, met een bovenlokale uitstraling of bovenlokaal publieksbereik in diverse disciplines: sociaal-cultureel werk, erfgoed, professionele kunsten en amateurkunsten;
- projecten die werk maken van duurzaamheid en diversiteit;
- bovenlokale culturele werkingen van publieke en private culturele actoren die (nog) geen toegang hebben tot Vlaamse subsidielijnen, in de verschillende culturele sectoren.

Procedureel zou het decreet ook een aantal aspecten kunnen vastleggen:

- beoordeling van de werking of de projecten: daarvoor kan het best met advies- of beoordelingscommissies worden gewerkt, waarna het legitieme 'bestuur' de beslissing neemt;
- jaarlijkse rapportage aan de Vlaamse overheid;
- bepalen van de verhouding tussen het besteden van financiële middelen voor subsidies aan derden (aanvragers) en aan het regionaal samenwerkingsverband zelf;
- aan bod laten komen van de verschillende disciplines en werksoorten;
- betrekken van private professionele en publieke culturele organisaties met bovenlokale opdracht in het beheer;
- wijze waarop de Vlaamse overheid vertegenwoordigers aanwijst.

6.2. Een maximale integratie van bestaande intergemeentelijke samenwerkingsverbanden

Inhoudelijk kan het decreet, naast de sectorale opdrachten (bijvoorbeeld van erfgoedconvenants), prioriteiten bepalen zoals:

- afstemmen van het cultureel aanbod, het regionaal kalendermanagement, de coördinatie en efficiëntie van de cultuurcommunicatie;
- organiseren van inhoudelijke projecten en thematische campagnes;
- inspelen op landelijke initiatieven zoals de Week van de Amateurkunsten, de Erfgoeddag, de Open Monumentendag, de uitrol van de UiTPAS;
- domeinoverschrijdend werken, bijvoorbeeld met jeugd(cultuur), deeltijds kunst- onderwijs enzovoort.

Procedureel zou het decreet ook een aantal aspecten kunnen vastleggen:

- jaarlijkse rapportage aan de Vlaamse overheid;
- het betrekken van alle gemeenten uit het gebied.

7. **Bovenbouw: een transversaal steunpunt voor lokaal en bovenlokaal cultuurbeleid**

Het omvormen van Locus, het steunpunt voor lokaal cultuurbeleid, tot Cultuurconnect, een organisatie met een digitale missie, heeft een lacune gecreëerd. Die transitie viel immers samen met de overheveling van de middelen uit het lokaal cultuurbeleid naar het Gemeentefonds, waardoor de band tussen het lokale en het Vlaamse niveau bijna helemaal is doorgeknipt.

De afbouw van de provinciale bevoegdheid voor cultuur versterkt echter de behoefte aan een bovenlokale culturele werking en een dito beleid. Die overgang kan het best ook inhoudelijk worden geschraagd door een steunpuntachtige organisatie. In deze conceptnota wordt dan ook gepleit voor een transversaal steunpunt voor lokaal en bovenlokaal cultuurbeleid. Een dergelijk steunpunt moet incentives geven voor ontwikkeling, leertrajecten begeleiden, voorbeelden verzamelen en

verspreiden, praktijkontwikkeling ondersteunen, kortom: de ontwikkeling van een bovenlokaal cultuurbeleid bekrachtigen. De keuze voor een transversaal steunpunt is ingegeven door de realiteit dat een bovenlokaal cultuurbeleid te maken heeft met alle mogelijke culturele uitingen, disciplines en werkvormen van de kunsten, het sociaal-artistisch werk, het cultureel, immaterieel en onroerend erfgoed, het sociaal-cultureel werk, de amateurkunsten enzovoort. Het kan niet in één sector worden gepositioneerd. Bovendien zal er op dat niveau meer dan ooit werk kunnen worden gemaakt van het versterken van de cultuurparticipatie, het bijtrekken van achtergestelde groepen, het kansen geven aan jonge makers, het stimuleren van innovatieve praktijken enzovoort.

Dat het om een transversaal steunpunt gaat, betekent dat het steunpunt raakpunten heeft met sectorale steunpunten en dat het op het terrein komt van die steunpunten. Daarom moet er ook een nauwe samenwerking worden ontwikkeld tussen het steunpunt voor lokaal en bovenlokaal cultuurbeleid en het Kunstenpunt, Faro en Socius. Die samenwerking kan het best verankerd worden in een overeenkomst met doelstellingen, concrete plannen en werkafspraken.

Zo'n transversaal steunpunt kan het best gevormd worden door mensen met de vereiste capaciteiten die het nauwst aansluiten bij lokaal en regionaal cultureel werk bij elkaar te brengen. Het gaat om mensen die eventueel kunnen worden gevonden in de bestaande bovenbouworganisaties zoals steunpunten, belangbehartigers, ex-provinciale medewerkers. Het steunpunt moet aangestuurd en beheerd worden in nauwe samenwerking met lokale besturen via de koepelstructuur Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) en de landelijke organisaties uit de diverse culturele sectoren. Het bestuur moet de interdisciplinaire missie representeren.

Bart CARON