



Vlaams
Parlement

stuk **37-L** (2010-2011) – Nr. 1
ingediend op 21 april 2011 (2010-2011)

Verslag

van het Rekenhof

over het ondersteuningsbeleid van de letteren
in Vlaanderen

R E K E N H O F

Ondersteuningsbeleid van de letteren in Vlaanderen

*Verslag van het Rekenhof
aan het Vlaams Parlement*

Brussel, april 2011



REKENHOF

Ondersteuningsbeleid van de letteren in Vlaanderen

*Verslag van het Rekenhof
aan het Vlaams Parlement*

Goedgekeurd in de
Nederlandse Kamer van het Rekenhof
op 19 april 2011

Inhoud

Inhoud	3
Afkortingen- en begrippenlijst.....	4
Samenvatting	5
1 Inleiding	7
1.1 Onderzoeksdomein	7
1.2 Onderzoek.....	8
2 Beleids- en regelgevend kader.....	10
2.1 Formulering doelstellingen	10
2.2 Onderbouwing regelgevend kader	11
2.3 Samenhang van de subsidieregeling.....	12
2.3.1 Vlaams Fonds voor de Letteren.....	12
2.3.2 Kunstendecreet.....	20
2.3.3 Ondersteuning letteren door de KANTL	24
2.3.4 Nederlandse Taalunie.....	26
2.4 Subsidies zonder regelgevend kader	29
2.5 Conclusies.....	33
3 Invulling van het ondersteuningsbeleid	35
3.1 Taakverdeling tussen de actoren	35
3.2 Onderlinge afstemming en coördinatie.....	35
3.3 Subsidietoekenning en -opvolging	38
3.3.1 Subsidiëring door het VFL	38
3.3.2 Subsidies op grond van het kunstendecreet.....	43
3.3.3 KANTL-steun	45
3.3.4 Niet gereguleerde subsidies	45
3.4 Interne organisatie.....	48
3.5 Informatieverzameling en rapportering aan minister	50
3.6 Conclusies.....	51
4 Informatie aan het Vlaams Parlement	53
4.1 Rapportering door de letterenactoren	53
4.2 Rapportering door de minister	54
4.3 Conclusies.....	54
5 Algemene conclusies	55
6 Aanbevelingen.....	57
7 Reactie van de minister	59
Bijlage 1: Dossierselectie	61
Bijlage 2: Matrix actoren - acties	64
Bijlage 3: Antwoord van de Vlaamse minister van Cultuur.....	71

Afkortingen- en begrippenlijst

CTB	Centrum voor Teksteditie en Bronnenstudie
ELV	Expertisecentrum Literair Vertalen
IVA	Intern verzelfstandigd agentschap
KANTL	Koninklijke Academie voor de Nederlandse Taal- en Letterkunde
Kunstendecreet	Decreet van 2 april 2004 houdende de subsidiëring van kunstenorganisaties, kunstenaars, organisaties voor kunsteducatie en organisaties voor sociaal-artistieke werking, internationale initiatieven, publicaties en steunpunten.
NLF	Stichting Nederlands Letterenfonds: sinds 2010 ontstaan uit fusie Stichting Nederlands Literair Productie- en Vertalingenfonds (NLPVF) en Stichting Fonds voor de Letteren (FvdL)
NTU	Nederlandse Taalunie
Oprichtingsdecreet VFL	Decreet van 30 maart 1999 houdende oprichting van het Vlaams Fonds voor de Letteren
VFL	Vlaams Fonds voor de Letteren

Samenvatting

Het Rekenhof onderzocht de organisatie van het ondersteuningsbeleid voor de letterensector. Verschillende Vlaamse overheidsactoren zijn bij dit beleid betrokken. De uitvoering vergt ook afstemming met het Nederlands Letterenfonds (NLF) en de Nederlandse Taalunie (NTU). Het Rekenhof ging na of het beleids- en regelgevende kader doelmatige ondersteuning mogelijk maakt, of de concrete invulling van het ondersteuningsbeleid garanties biedt voor een doelmatige ondersteuning en of het Vlaams Parlement degelijk wordt geïnformeerd.

Beleids- en regelgevend kader

De doelstellingen in de beleidsdocumenten omvatten niet het volledige beleidsveld met alle betrokken actoren en zijn weinig toetsbaar geformuleerd. Er is onvoldoende bewaking van de onderlinge coherentie in de doelstellingen van de verschillende letterenactoren en de overeenstemming ervan met de beleidsdoelstellingen.

De regelgeving biedt een aanzet voor een werkbare taakafbakening in het letterenbeleid. Er is een afbakening volgens discipline: letteren worden apart gehouden van de andere kunstendisciplines, die op grond van het kunstendecreet worden gesubsidieerd. Enkele andere principes zijn: literaire activiteiten en organisaties zijn de bevoegdheid van het Vlaams Fonds voor de Letteren (VFL), academische publicaties zijn de bevoegdheid van de Koninklijke Academie voor de Nederlandse Taal- en Letterkunde (KANTL) en leesbevordering is toegewezen aan een organisatie binnen het participatiedecreet.

De regelgeving heeft echter geen sluitende taakverdeling vastgelegd. Voor gelijkaardige activiteiten kan soms ondersteuning vanuit verschillende regelgevingen, in andere gevallen is subsidiëring vanuit verschillende regelgevingen tegelijk mogelijk. De regelgeving en beheersovereenkomsten bevatten onvoldoende overleg- en coördinatieverplichtingen. In tegenstelling tot andere kunstensectoren mogen letterenorganisaties ongelimiteerd projectsubsidies combineren met werkingssubsidies. Bovendien zijn er verschillende niet-gereguleerde subsidiestromen, met name nominatim- en facultatieve subsidies, die afwijken van het algemene principe dat culturele subsidies een decretale regeling vereisen. De toekenning van bijkomende middelen en opdrachten aan het VFL buiten de beheersovereenkomst ondergraaft ten slotte de transparante financiering van het fonds.

Invulling van het ondersteuningsbeleid

De minister heeft de taakverdeling voor de uitvoering van het letterenbeleid niet nader uitgewerkt in de beleids- en begrotingsdocumenten, zodat inzicht in de taak- en middelenverdeling in de praktijk soms ontbreekt. Overleg en afstemming tussen de verschillende overheidsorganen die betrokken zijn bij de uitvoering van het ondersteuningsbeleid, kunnen dit opvangen, maar zijn vooralsnog weinig structureel. Er is alleen voldoende overleg en afstemming tussen de Vlaamse en Nederlandse Letterenfonds, die hun samenwerking verankerden in hun subsidiereglementen, maar niet tussen het VFL, het intern verzelfstandigd agentschap

Kunsten en Erfgoed, dat de subsidiëring op grond van het kunstendecreet beheert, de KANTL en de NTU.

Bij de subsidiëtoekenning en -opvolging komen de knelpunten uit de regelgeving tot uiting. Vooral de subsidiëring voor theaterteksten en van theaterkunstenaars, maar ook voor non-fictie publicaties en reis- en verblijfskosten, vormt een grijze zone tussen het VFL en het kunstendecreet, die niet voldoende door overleg en informatie-uitwisseling is ondervangen. Het VFL verleent bovendien regelmatig projectsubsidies aan structureel ondersteunde kunstorganisaties, een combinatie die voor andere kunstdisciplines niet mogelijk is. De ondersteuning van literaire organisaties die sterk verweven zijn met organisaties die gesubsidieerd zijn vanuit andere regelingen, bemoeilijkt dan weer een transparante verantwoording en een sluitende controle.

Met de ondersteuning van bepaalde publicaties treedt het VFL soms ook op het terrein van de KANTL. De structurele subsidiëring op grond van het kunstendecreet van twee organisaties met een primaire missie in het letterenveld mist dan weer voldoende rechtsgrond.

De ruime discretionaire bevoegdheid van de minister bij nominatim- en facultatieve subsidies komt de rechtszekerheid en -gelijkheid van de gesubsidieerden niet ten goede. In tegenstelling tot de andere letterensubsidies zijn deze subsidies onttrokken aan een periodieke, kwalitatieve beoordeling. De toekenning van nominatimsubsidies steunt niet op een deugdelijke motivering. De aanwending van de internationale facultatieve subsidies is bovendien ontransparant en soms onregelmatig.

De betrokken administratieve diensten zijn vrij goed georganiseerd voor de behandeling van subsidiedossiers, met duidelijke taktoewijzingen, procedures en functiescheidingen. Ze bezorgen de minister informatie over subsidiebedragen en begunstigten, maar niet over doelbereik.

Informatie aan het Vlaams Parlement

Het Vlaams Parlement ontvangt versnipperde en ongelijkmatige informatie over de uitvoering van het letterenbeleid. Een duidelijk en volledig overzicht van de letterensubsidies en -projecten ontbreekt. De verschillende rapporten bevatten vooral informatie over verstrekte subsidies, maar weinig over de resultaten en effecten van het letterenbeleid.

Reactie van de minister

De Vlaamse minister van Cultuur antwoordde dat zij met een beter geïntegreerd letterenbeleid, zoals aangekondigd in haar beleidsnota, de soms onduidelijke positie van letterenorganisaties scherper wil stellen. Een betere integratie van het letterenbeleid zal volgens haar ook verbetering brengen in het breder beleidskader, van waaruit de middelen voor het letterenbeleid zo doelmatig mogelijk moeten worden ingezet, en leiden tot een beter geïntegreerde rapportering aan het Vlaams Parlement. Zij gaf aan dat zij bereid is veel van de aanbevelingen te betrekken bij de uittekening van een beter geïntegreerd letterenbeleid. Een aantal aanbevelingen vragen volgens haar verdere inhoudelijke afweging, zoals het onderscheid tussen mono- en multidisciplinair werkende organisaties.

1 Inleiding

1.1 Onderzoeksdomein

Hoewel het letterenbeleid onderdeel is van het kunstenbeleid, valt het niet onder het koepeldecreet (kunstendecreet) dat de andere kunsten in de Vlaamse Gemeenschap beheerst⁽¹⁾. Bij het letterenbeleid zijn verschillende actoren en regelgevingen betrokken:

- *Vlaams Fonds voor de Letteren (VFL)*
De decreetgever richtte het VFL in 1999 op als Vlaamse openbare instelling die de steun aan de Nederlandstalige letteren en de vertaling van en naar het Nederlands van literair werk op gecoördineerde wijze diende te organiseren.
- *Minister van Cultuur en IVA Kunsten en Erfgoed*
Hoewel het kunstendecreet in principe niet van toepassing is op de letterensector, kunnen organisaties in sommige gevallen subsidies ontvangen voor letterenactiviteiten en komen auteurs ook in aanmerking voor internationale subsidies. De Vlaamse minister van Cultuur kan ook facultatieve subsidies toekennen voor internationale projecten en evenementen. De minister kent ook nominatimsubsidies toe aan organisaties in de letterensector.
- *Koninklijke Academie voor Nederlandse Taal- en Letterkunde (KANTL)*
De KANTL is in de eerste plaats een wetenschappelijke en taalkundige instelling, maar zij is ook actief in het culturele letterenbeleid.
- *Nederlandse Taalunie (NTU)*
De NTU is vooral een taalkundige instelling, maar heeft ook een opdracht op het vlak van literatuur. Als internationale overheidsinstelling ontvangt zij middelen uit de Vlaamse begroting.

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de financiële middelen die de verschillende actoren in 2009 besteedden aan het letterenbeleid in Vlaanderen⁽²⁾.

¹ Podiumkunsten, muziek, architectuur, beeldende kunst en audiovisuele kunst. Het IVA zonder rechtspersoonlijkheid Kunsten en Erfgoed volgt de uitvoering van het kunstendecreet op.

² Bijlage 2 biedt een gedetailleerd overzicht van deze financiële middelen.

Actor	Besteding in euro
VFL	3.124.598
Minister (IVA Kunsten en Erfgoed)	2.563.054
– Subsidies kunstendecreet	992.924
– Nominatimsubsidies	1.162.000
– Facultatieve subsidies	408.130
KANTL	34.638
NTU	773.177
Totaal	6.495.467

Het probleem van de versnippering van het letterenbeleid trok inmiddels ook de aandacht van het parlement. In de parlementaire commissie Cultuur kwamen bij de bespreking van het jaarverslag 2008 van het VFL de problemen van de bevoegdheidsoverlapping en de moeilijke onderlinge afstemming van de letterenactoren ter sprake. Uit de beleidsnota Cultuur 2009-2014 blijkt dat de minister zich bewust is van de versnippering en wil werken aan een geïntegreerd letterenbeleid. De bespreking van de beleidsnota in de commissie Cultuur leidde tot een motie, waarin het Vlaams Parlement de regering o.m. vroeg te werken aan een geïntegreerd letterenbeleid.

1.2 Onderzoek

Het Rekenhof onderzocht of de organisatie van het ondersteuningsbeleid voor de letterensector voldoet aan de voorwaarden voor effectieve en transparante subsidiëring. Het vertaalde deze hoofdvraag in de volgende onderzoeksvragen:

1. Is er een deugdelijk beleids- en regelgevend kader dat een doelmatige ondersteuning van de letterensector mogelijk maakt?
2. Biedt de concrete invulling van het ondersteuningsbeleid garanties voor een doelmatige ondersteuning ?
 - 2.1. Is er een duidelijke taakverdeling tussen de betrokken beleidsuitvoerders ?
 - 2.2. Bestaat er voldoende onderlinge afstemming en coördinatie voor het ondersteuningsbeleid ?
 - 2.3. Biedt de uitvoering van de subsidiëring door de betrokken overheidsorganen garanties voor een doelmatige subsidiëring ?
3. Ontvangt het Vlaams Parlement op transparante en geïntegreerde wijze informatie over de uitvoering van het ondersteuningsbeleid ?

Het onderzoek beperkte zich tot de letteren als onderdeel van het kunstenbeleid. Ook de afstemming tussen het Vlaams en het Nederlands Letterenfonds (NLF) werd onderzocht op het vlak van de ondersteuning voor Nederlandstalige literatuur.

Het onderzoek ging uit van een analyse van de beleids- en beheersdocumenten en van de regelgeving. Interviews met de belangrijkste overheidsactoren, analyses van administratieve documenten en een gericht dossieronderzoek boden inzicht in de subsidieverstrekking, de concrete omgang met *grijze zones* en de aanwezigheid en toepassing

van coördinatiemechanismen. Subsidiedossiers van het NLF en de NTU kwamen niet aan bod, omdat dit geen Vlaamse overheidsorganisaties zijn. Alleen de taakverdeling en coördinatie met deze instellingen werden onderzocht. De KANTL werd alleen in het onderzoek betrokken wat haar ondersteuning van de culturele letteren betreft. Ten slotte toetste het Rekenhof de informatieverstrekking aan het Vlaams Parlement in relevante documenten.

Het Rekenhof heeft zijn onderzoek op 12 juli 2010 aangekondigd bij de Vlaamse minister van Cultuur, de directeur van het Vlaams Fonds voor de Letteren en de administrateur-generaal van het IVA Kunsten en Erfgoed. Het onderzoek liep van juli 2010 tot november 2010. Omdat de minister binnen afzienbare tijd een voorstel voor een geïntegreerd letterenbeleid wilde uitwerken en dus snel op de hoogte moest zijn van de onderzoeksresultaten, kortte het Rekenhof de tegensprekelijke procedure voor het verslag in. Het bezorgde het ontwerpverslag dan ook op 1 februari 2011 tegelijk aan de Vlaamse minister van Cultuur en aan de administratie (IVA Kunsten en Erfgoed en Vlaams Fonds voor de Letteren). De minister bezorgde op 17 maart 2011 een gecoördineerd antwoord, dat integraal is opgenomen in bijlage 3 en toegelicht in hoofdstuk 7 van dit verslag.

2 Beleids- en regelgevend kader

2.1 Formulering doelstellingen

Verscheidende decreten of verdragen formuleerden doelstellingen voor het letterenbeleid:

- Het oprichtingsdecreet droeg het VFL op de Nederlandstalige letteren en de vertaling in en uit het Nederlands van literair werk in de brede zin van het woord te ondersteunen en zo bij te dragen tot de verbetering van de sociaal-economische positie van auteurs en vertalers⁽³⁾.
- De decreetgever droeg de KANTL de studie, beoefening en bevordering van de Nederlandse taal- en letterkunde op⁽⁴⁾;
- Doel van de NTU is de integratie van Nederland en de Vlaamse Gemeenschap op het gebied van de Nederlandse taal en letteren in de ruimste zin. Daartoe behoort onder meer de gemeenschappelijke bevordering van de Nederlandse letteren en de gemeenschappelijke bevordering van de studie en verspreiding van de Nederlandse taal en letteren in het buitenland⁽⁵⁾.

Deze regelgeving formuleerde de doelstellingen op strategisch niveau, zonder verdere operationalisering en zonder de organisaties te vatten die buiten elk regelgevend kader worden ondersteund met facultatieve of nominatimsubsidies.

De beleidsnota's van de vorige en de huidige beleidsperiode bevatten afzonderlijke doelstellingen voor het kunstenbeleid en het letterenbeleid, zonder bij het kunstenbeleid in te gaan op raakpunten met het letterenbeleid. Onder het letterenbeleid verwijzen de beleidsnota's alleen naar de doelstellingen en opdrachten van het VFL.

De concrete jaardoelstellingen in de beleidsbrieven leggen geen duidelijk verband met de doelstellingen uit de beleidsnota. De beleidsbrieven vermelden soms de verschillende actoren in het letterenveld, maar geven geen toelichting bij hun taken. Zij lichten alleen de inbedding van niet-literaire publicaties in het kunstendecreet expliciet toe. De KANTL komt in de beleidsbrieven niet voor. De toelichtingen bij de begrotingen voegden evenmin specifieke doelstellingen voor het letterenveld toe.

De beheersovereenkomst tussen het VFL en de Vlaamse Regering operationaliseerde de doelstellingen voor het letterenbeleid niet. Ze hernam alleen de strategische doelstelling uit het oprichtingsdecreet en vermeldde de activiteiten van het VFL die het decreet formuleerde, als con-

³ Oprichtingsdecreet VFL, artikel 5, §1.

⁴ Decreet van 13 februari 1980 betreffende de Koninklijke Academie voor Nederlandse Taal- en Letterkunde, artikel 2.

⁵ Verdrag van 9 september 1980 tussen België en Nederland inzake de Nederlandse Taalunie, artikelen 2 en 3.

crete doelstellingen. De beheersovereenkomst tussen de Vlaamse Regering en het IVA Kunsten en Erfgoed formuleerde enkel doelstellingen voor de kunstensectoren die onder het kunstendecreet vallen.

De meerjarenplannen van het VFL en de KANTL geven vrij duidelijk de visie en doelstellingen van deze instellingen weer, maar deze doelstellingen zijn niet toetsbaar geformuleerd. De plannen verwijzen niet naar de beleidsdoelstellingen. De Vlaamse Regering noch de minister bevestigde ze. De plannen weerspiegelen dan ook de visie en ambities van elke instelling afzonderlijk, zonder toetsing ervan door de bevoegde minister aan beleidsdoelstellingen of doelstellingen van andere overheidsactoren in de sector. De toegekende dotaties lieten doorgaans de volledige realisatie van de geformuleerde ambities niet toe.

De beheersovereenkomsten met de nominatim gesubsidieerde organisaties vermelden de doelstellingen van deze organisaties, maar het is onduidelijk in hoeverre een toetsing aan de doelstellingen en visies van de overheidsactoren in het letterenveld en aan de principes van bestaande regelgeving plaatsvond.

2.2 Onderbouwing regelgevend kader

Interviews met ambtenaren en parlementaire documenten wezen op onderbouwing door analyses van het letterenveld. De grote subsidieekaders, VFL en kunstendecreet, zouden steunen op analyses van de letteren- en kunstensectoren en ervaringen en signalen uit het veld:

- Vóór de oprichting van het VFL heeft het letterenveld zelf een analyse gemaakt en voorgesteld aan de beleidsmakers. De toelichting bij het voorstel van decreet VFL verwees naar knelpunten in het letterenveld. Vóór de stemming over het voorstel van decreet vonden ook twee hoorzittingen met Nederlandse en Vlaamse letterenactoren plaats.
- De keuze voor een aparte regeling van de letterenondersteuning door een specifieke overheidsinstelling werd ingegeven door verschillende redenen, waaronder de wens van een gelijkaardige structuur als in Nederland, die samenwerking zou bevorderen.
- De decreetaanpassing in 2008, die de structuur en werking van het VFL vereenvoudigde, vloeide voort uit vastgestelde knelpunten in de werking.
- Bij de uitwerking van het kunstendecreet stelden minister en administratie vast dat het bestaande VFL bevoegd was voor de subsidiëring van de letteren. Wat het VFL niet dekte, brachten zij in het kunstendecreet onder. De toelichting bij het kunstendecreet verwoordde deze visie. De decreetgever legde echter ook een klemtoon op een geïntegreerd kunstenbeleid. Dit doorkruist enigszins de visie van het kunstendecreet op de letterenondersteuning en de verhouding tot het VFL en andere subsidiemethoden (nominatim en facultatief).

De onderbouwing van de KANTL is vager. De Vlaamse Gemeenschap nam de academie, opgericht in 1886, van het federaal niveau over en

herdefinieerde decretaal haar structuur en opdracht in 1980⁽⁶⁾. De huidige visie op de positie van de KANTL is onduidelijk, onder meer door het ontbreken van de instelling in beleidsdocumenten. De instelling kwam evenmin aan bod in de besprekingen van het kunstendecreet en het oprichtingsdecreet van het VFL.

Uit de toelichting bij het NTU-verdrag blijkt dat de oprichting van de Taalunie voortvloeit uit enkele adviezen van de Gemengde Commissie ter uitvoering van het Belgisch-Nederlands Cultureel Verdrag. Die hebben een verregaande integratie aanbevolen op het vlak van de Nederlandse taal en letterkunde, met de oprichting van een gemeenschappelijk Belgisch-Nederlands orgaan. Een Belgisch-Nederlandse werkgroep heeft een concreet voorstel uitgewerkt, dat tot het verdrag leidde.

2.3 Samenhang van de subsidieregelgeving

Het Rekenhof ging na of de verschillende regelgevingen voor het letterenbeleid op elkaar zijn afgestemd, of zij de bevoegdheden en taken duidelijk afbakenden en of zij coördinatie- en afstemmingsverplichtingen vastlegden. Het onderzocht of de regelgeving uitvoerbaar en afdwingbaar is en of zij de rechtsgelijkheid van de gesubsidieerden waarborgt.

2.3.1 Vlaams Fonds voor de Letteren

2.3.1.1 Afbakening in het algemeen

Het VFL heeft een vrij duidelijk afgebakend werkterrein, met duidelijke uitgangspunten:

- De decretale doelstelling *ondersteuning van de letteren* primeert. De verbetering van de sociaal-economische positie van auteurs en vertalers is een mogelijk gevolg daarvan. De subsidietoekenning moet dus altijd afhankelijk zijn van de kwaliteit en betekenis van het gepresteerde literaire werk⁽⁷⁾.
- Het VFL is gericht op het literaire aspect van de Nederlandstalige letteren, niet op wetenschappelijke of educatieve publicaties.
- Het is in eerste instantie de Vlaamse Regering die het letterenbeleid binnen het decretaal kader vaststelt. Het fonds voert dat beleid uit en beslist over de besteding van de middelen. De regering stuurt zijn werking aan met een beheersovereenkomst en een meerjarenplan⁽⁸⁾.

⁶ De parlementaire besprekingen van het decreetvoorstel omschreven de KANTL als een orgaan voor advies en wetenschappelijk onderzoek op gebied van taal- en letterkunde en als trefpunt voor taalkundigen en literatoren in binnen- en buitenland. Stuk 78(BZ 1979) – Nr. 2.

⁷ Toelichting bij het voorstel van decreet (stuk 988(1997-1998)-nr.1, p 2) en bij het voorstel tot wijziging van het decreet (stuk 2134(2003-2004), p 2).

⁸ Stuk 988 (1997-1998)-nr. 1, p. 5; verslag algemene bespreking voorstel van decreet, plenaire vergadering 16 maart 1999, p. 30.

- Toen het kunstendecreet de regelgeving voor de meeste kunstvormen integreerde, behield de decreetgever het VFL en de aparte regelgeving voor de letteren.
- De Vlaamse Gemeenschap belastte de Stichting Lezen langs een beheersovereenkomst met de leesbevorderingstaak. Het VFL droeg de ondersteuning van auteurslezingen in 2005 eveneens over aan de Stichting Lezen⁽⁹⁾.

Ondanks deze duidelijke positionering, zijn er raakpunten met andere actoren:

- Vooral het Nederlands Letterenfonds (NLF)⁽¹⁰⁾ is werkzaam op hetzelfde terrein als het VFL, namelijk de Nederlandstalige letteren.
- Raakpunten zijn ook mogelijk met activiteiten van de NTU op het vlak van literatuur en leesbevordering, en met de KANTL op het vlak van de bevordering van de Nederlandse taal en letterkunde.
- In principe is er een duidelijk onderscheid met het kunstendecreet, dat de ondersteuning van de andere kunsten regelt, met uitsluiting van de letteren. Toch zijn er raakpunten mogelijk voor theater, publicaties en multidisciplinaire organisaties.

De beheersovereenkomst gebiedt het VFL uitdrukkelijk te overleggen met het NLF en deel te nemen aan de initiatieven die beide ministers voor Cultuur en de NTU nemen met het oog op de samenwerking en afstemming van het Vlaamse en Nederlandse letterenbeleid. Zij bepaalt echter niets over overleg en afstemming met Vlaamse overheidsactoren in het letterenveld.

2.3.1.2 Afbakening per subsidiecategorie

De onderstaande paragrafen onderzoeken voor elk van de subsidies die het VFL verstrekt, of de regelgeving in een duidelijke taakafbakening voorziet met andere Vlaamse overheidsactoren en het NLF.

Subsidies voor auteurs en vertalers

Voor de subsidies die het VFL auteurs⁽¹¹⁾ en vertalers verstrekt⁽¹²⁾, is er een duidelijke afbakening met het NLF. Voor beide fondsen geldt name-

⁹ Krachtens artikel 5, §2, van zijn oprichtingdecreet heeft het VFL de mogelijkheid tot subsidiëring van literaire lezingen.

¹⁰ Vroeger de stichting Fonds voor de Letteren en het Nederlands Productie- en Vertalingsfonds. Sinds 1 januari 2010 zijn beide fondsen gefusioneerd in het Nederlands Letterenfonds.

¹¹ Met auteurs worden ook steeds stripauteurs en illustratoren bedoeld.

¹² Zij kunnen werkbeurzen (bij vertalers heet dit projectbeurzen) ontvangen voor de creatie van nieuw werk, en reisbeurzen voor reis- en verblijfskosten. Gedebuteerde auteurs en beginnende vertalers kunnen een stimuleringsbeurs ontvangen; beginnende vertalers ook een ontwikkelingsbeurs (voor een vertaalmentoraat).

lijk de één-loket-regel: de reglementen bepalen duidelijk in welke gevallen de aanvrager zich tot het Nederlands of het Vlaams letterenfonds moet richten. Auteurs mogen werkbeurzen weliswaar bij beide fondsen (tegelijk) aanvragen, maar zij mogen de subsidies niet cumuleren. De fondsen moeten het gemeenschappelijk deel van het subsidiebedrag verdelen. Het fonds dat het hoogste bedrag toekent, dient het saldo te betalen.

De afbakening tussen deze subsidies en die van het kunstendecreet is op enkele gebieden minder duidelijk:

- Zo mag het kunstendecreet de creatieve activiteit van de kunstenaars die zich situeert op het werkterrein van het VFL, niet subsidiëren, maar auteurs of organisaties kunnen voor de creatie van theaterteksten zowel respectievelijk bij het VFL als op grond van het kunstendecreet subsidies aanvragen, zij het niet bij beide tegelijk⁽¹³⁾.
- Ook voor vertalingen van theaterteksten sluit de regelgeving twee kanalen voor een subsidieaanvraag niet uit. Volgens de minister mag het kunstendecreet echter geen vertalingen subsidiëren die betrekking hebben op literaire producten⁽¹⁴⁾. Dubbele subsidiëring is uitgesloten. Een vertaler kan immers geen projectbeurs aanvragen bij het VFL voor een theatertekst waarvoor al subsidies zijn toegekend vanuit het kunstendecreet⁽¹⁵⁾. Als een andere instantie subsidies verleent voor reis- en verblijfskosten, mag het VFL geen subsidies meer toekennen voor dezelfde kosten⁽¹⁶⁾.

Subsidies voor uitgevers

Vlaamse en Nederlandse uitgevers kunnen subsidies ontvangen voor productiekosten van weinig commercieel, maar waardevol werk van Vlaamse auteurs. Buitenlandse uitgevers kunnen subsidies ontvangen voor vertaalkosten en voor productie-, promotie- en distributiekosten van

¹³ Reglement op de werkbeurzen voor auteurs. Het kan dus niet dat een organisatie een creatiesubsidie aanvraagt op basis van het kunstendecreet en de auteur van de theatertekst een werkbeurs via het VFL.

¹⁴ Stuk 2019(2003-2004)-Nr. 6, p 50.

¹⁵ Reglement projectbeurzen vertalers.

¹⁶ In 2008 bepaalde het reglement dat in dat geval geen reisbeurs kon worden aangevraagd voor hetzelfde project. De nuance in het nieuwe reglement, laat ruimte voor subsidiëring van kosten voor eenzelfde project die niet gedekt zijn door de andere subsidie.

werk van Vlaamse auteurs dat eerder bij een Vlaamse/Nederlandse uitgever is gepubliceerd⁽¹⁷⁾. Deze subsidies zijn goed afgebakend:

- Aangezien de subsidiereglementen geen subsidieaanvragen toestaan voor werk van Nederlandse auteurs, is de taakafbakening ten aanzien van het NLF⁽¹⁸⁾ duidelijk. Voor publicaties van Vlaamse auteurs door een Nederlandse uitgeverij, blijven twee subsidieloketten mogelijk omdat de Nederlandse regeling deze publicaties niet uitdrukkelijk uitsluit van subsidies⁽¹⁹⁾. De Vlaamse en Nederlandse regelingen vereisen wel dat de aanvrager andere subsidiebronnen meedeelt zodat dubbele subsidiëring kan vermeden worden.
- Het kunstendecreet sluit publicaties die onder de toepassing van een ander decreet vallen van subsidiëring uit. Uitgevers van literair werk mogen dus geen subsidies aanvragen op grond van het kunstendecreet.
- Academische publicaties komen niet in aanmerking voor subsidies van het VFL. Dat sluit in principe publicaties van de KANTL uit.

Voor vertaalsubsidies wijkt de behandeling van theatergezelschappen af van andere kunstdisciplines. Terwijl vertaalsubsidies op basis van het kunstendecreet alleen mogelijk zijn voor organisaties met een werkings-subsidie van maximum 300.000 euro, bestaat een dergelijke beperking niet voor theatergezelschappen die bij het VFL een subsidie aanvragen voor vertalingen van Nederlandstalige theaterteksten.

Subsidies voor literaire oeuvres

Het VFL subsidieert de uitgave van als afgesloten beschouwde oeuvres van Vlaamse auteurs⁽²⁰⁾. Aangezien het subsidiereglement geen subsidieaanvragen toelaat voor oeuvres van Nederlandse auteurs, is de taakafbakening ten aanzien van het NLF duidelijk. Voor oeuvres van Vlaamse auteurs uitgegeven door een Nederlandse uitgeverij, blijven twee subsidieloketten mogelijk omdat de Nederlandse regeling deze niet uitdrukkelijk uitsluit van subsidies⁽²¹⁾. De Vlaamse en Nederlandse regelingen vereisen wel dat de aanvrager andere subsidiebronnen meedeelt zodat dubbele subsidiëring kan worden vermeden.

¹⁷ Voor strips worden alleen productiesubsidies verstrekt. Voor eerste vertalingen van theaterteksten naar de doeltaal kunnen ook buitenlandse tijdschriften, organisatoren, Vlaamse of buitenlandse theatergezelschappen een subsidie aanvragen.

¹⁸ Tot 2010 verstrekte het Nederlands Productie- en Vertaalfonds subsidies aan uitgevers.

¹⁹ De regeling literaire publicaties voorziet subsidiëring van de productie van oorspronkelijke Nederlandstalige literaire uitgaven, uitgegeven door een in Nederland gevestigde uitgeverij.

²⁰ De subsidie bestaat uit een bedrag voor het editiewerk en een bedrag voor de publicatie.

²¹ De regeling literaire publicaties voorziet subsidiëring van "verzameld werk" van Nederlandstalige auteurs, uitgegeven door een in Nederland gevestigde uitgeverij.

Met deze subsidie raakt het VFL het werkterrein van de KANTL, die tekstedities uitgeeft van het eigen Centrum voor Teksteditie en Bronnenstudie (CTB) of van derden. De ondersteuning door de KANTL bestaat weliswaar niet uit subsidies, maar de KANTL draagt (gedeeltelijk) de publicatiekosten. Er is geen duidelijke afbakening tussen deze VFL-subsidie en de steun van de KANTL, behalve dat edities die in het verleden zijn voorbereid en gepubliceerd met overheidsmiddelen (bv. van de KANTL of het CTB), niet in aanmerking komen voor subsidiëring door het VFL⁽²²⁾,

Tijdschriften en projecten e-literatuur

Het VFL verstrekt meerjarige basissubsidies en een jaarlijkse aanvullende subsidie aan literaire tijdschriften⁽²³⁾. Literaire projecten met digitale media (e-literatuur) kunnen projectsubsidies ontvangen. Voor deze subsidies is de taakafbakening niet volledig sluitend geregeld:

- Voor tijdschriftsubsidies is de bevoegdheidsverdeling met het NLF niet volledig afgebakend. De reglementen van het NLF bepalen dat alleen Nederlandse tijdschriften subsidies kunnen aanvragen, maar die van het VFL sluiten Nederlandse tijdschriften niet uit van subsidies. Voor e-literatuur is subsidiëring van een buitenlandse aanvrager wel uitgesloten.
- Het kunstendecreet sluit de publicaties die het VFL subsidieert, van subsidiëring uit. Bij gebrek aan nadere organieke bepalingen kan het VFL in zijn subsidieregeling zelf bepalen welke tijdschriftcategorieën het in aanmerking neemt voor subsidiëring en welke dus op het kunstendecreet een beroep moeten doen. De VFL-subsidieregeling bepaalt de criteria voor tijdschriftsubsiëring. Overleg met de minister (lees: het IVA Kunsten en Erfgoed) over de onderscheiden categorieën en eventuele concrete dossiers blijft echter noodzakelijk.
- Het VFL mag geen subsidies verlenen voor projecten e-literatuur aan organisaties die werkingssubsidies ontvangen op grond van het kunstendecreet⁽²⁴⁾. Een combinatie van werkingssubsidies van het VFL met subsidies voor e-literatuur is echter wel mogelijk.

Literaire organisaties en auteursgenootschappen

Literaire organisaties⁽²⁵⁾ kunnen een meerjarige basissubsidie en een jaarlijkse aanvullende subsidie ontvangen. Auteursgenootschappen

²² Reglement VFL voor oeuvreprojecten.

²³ Striptijdschriften kunnen eenjarige subsidies ontvangen.

²⁴ Reglement subsidies projecten e-literatuur.

²⁵ Tot 2010 duidde het VFL enkele focuspunten aan, organisaties die gespecialiseerd waren op een relevant werkterrein van de letteren, die literaire producten en diensten aanboden en fungeerden als partner van het VFL. Een focuspunt ontving een meerjarige subsidie voor de uitvoering van zijn beleidsplan. Sinds 2010 subsidieert het VFL de focuspunten binnen zijn reglementering literaire organisaties.

kunnen een eenjarige subsidie en projectsubsidies ontvangen. Ook voor deze subsidies is de taakverdeling niet volledig sluitend geregeld:

- Bij het NLF kunnen alleen Nederlandse organisaties subsidies aanvragen. De reglementen van het VFL sluiten Nederlandse organisaties echter niet uit van subsidies. Dat biedt Nederlandse organisaties twee subsidieloketten. Auteursgenootschappen moeten zich wel richten op Vlaamse auteurs.
- Multidisciplinaire organisaties met een literaire werking die een werkingssubsidie ontvangen op grond van het kunstendecreet, kunnen geen aanvraag indienen als literaire organisatie. Wisselwerking met het kunstendecreet is echter niet volledig uitgesloten. Organisaties die alleen projectsubsidies ontvangen uit het kunstendecreet, komen wel in aanmerking voor werkingssubsidies van het VFL.

Subsidies aan manifestaties

Literaire manifestaties kunnen subsidies ontvangen voor één of drie jaar. De subsidies kunnen niet meer bedragen dan het geleden verlies. Het subsidiereglement van het VFL bakent de bevoegdheidsverdeling met het NLF voor deze subsidies onvoldoende af. Het reglement vermeldt geen afspraken met het NLF en sluit niet uit dat Nederlandse organisatoren van manifestaties subsidies aanvragen voor manifestaties met Nederlandse auteurs. Zelfs het Nederlandstalig karakter van de manifestatie is geen voorwaarde⁽²⁶⁾.

Het VFL kan subsidies voor literaire manifestaties toekennen aan organisaties die een werkingssubsidie ontvangen op basis van het kunstendecreet. Voorwaarde is dat het project de reguliere werking overstijgt en de subsidie de strikt literaire kosten niet overschrijdt. Ook organisaties die een werkingssubsidie ontvangen van het VFL, kunnen die combineren met manifestatiesubsidies.

Opdrachten van de Vlaamse Regering

Volgens de beheersovereenkomst kan de Vlaamse Regering het VFL bijkomend opdragen instrumenten in het letterendomein te ontwikkelen. Zij kan het VFL daarvoor bijkomende middelen verstrekken⁽²⁷⁾. Een dergelijke ad hoc financiering creëert verschillende financieringstromen uit de cultuurbegroting, wat een transparante financiering van het VFL niet ten goede komt. Bovendien strookt de toekenning van een geconditioneerde financiering niet met de decretaal aan het VFL toegekende auto-

²⁶ De Nederlandse reglementen bepalen dat Nederlandse auteurs moeten deelnemen aan gesubsidieerde manifestaties en dat de manifestaties in Nederland moeten plaatsvinden. Internationale evenementen en buitenlandse organisatoren kunnen subsidies ontvangen als ze Nederlandse auteurs presenteren.

²⁷ Dit op de deeldomeinen buiten die vastgelegd in de beheersovereenkomst. Artikel 8 van de beheersovereenkomst.

nomie⁽²⁸⁾ en het geijkte sturingsinstrument, de beheersovereenkomst. Ten slotte kan de toekenning van middelen buiten de dotatie de decretaal aan het VFL opgelegde regels voor overheadkosten en reserveopbouw omzeilen⁽²⁹⁾. De bijkomende taken kunnen de overheadkosten overigens doen oplopen zonder dat de opgelegde bovengrens daarvoor wijzigt.

De Vlaamse minister van Cultuur gaf het VFL in 2008 de opdracht in te staan voor de promotie van de Vlaamse literatuur in het buitenland door aanwezigheid op toonaangevende internationale literaire platforms, en de reiskosten voor de uitgenodigde Vlaamse auteurs te dragen. De minister kende deze opdracht toe met een overeenkomst en bezorgde het fonds daarvoor een extra vergoeding uit de cultuurbegroting, hoewel deze taak tot de normale werking van het VFL behoort⁽³⁰⁾. Het fonds heeft bovendien een subsidieregeling voor reiskosten van auteurs die worden uitgenodigd door buitenlandse organisatoren en was ook in 2009 en 2010 aanwezig op internationale boekenbeurzen, zonder extra budget.

Het VFL ondersteunt sinds enkele jaren kwalitatieve boekhandels in het Vlaams Gewest of het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en beheert het Vertalershuis in Antwerpen⁽³¹⁾, beide projecten in opdracht van de Vlaamse Regering buiten de beheersovereenkomst en met extra middelen buiten de dotatie. De opdrachten passen in het doel en de decretale opdracht van het VFL, maar ondergraven de autonomie en de beheersovereenkomst. Sinds de begrotingscontrole 2010 zijn de middelen voor de ondersteuning van de boekhandels toegevoegd aan de dotatie.

2.3.1.3 *Subsidieprocedure*

Het oprichtingsdecreet tekende het toekenningskader voor de bovengenoemde subsidies:

- Een adviescommissie dient alle subsidieaanvragen inhoudelijk te adviseren en het beslissingscollege moet, rekening houdend met dit advies, over de toekenning beslissen. De leden van de commissie en het college komen uit het veld⁽³²⁾. De voorzitter van het beslissingscollege moet deskundig zijn op literair vlak. Het bestuur van

²⁸ Artikel 17, §5, van het oprichtingsdecreet: "het VFL bepaalt autonoom zijn financieel beleid, zonder daarbij in tegenspraak te komen met de beheersovereenkomst en met de doelstellingen en bepalingen van dit decreet."

²⁹ Voor beide is een verhouding bepaald ten opzichte van de dotatie.

³⁰ Artikel 7 van de beheersovereenkomst vermeldt immers auteursbezoeken op buitenlandse uitnodiging, aanwezigheid op vakbeurzen en literaire manifestaties in het buitenland als mogelijke subsidievormen.

³¹ Het stelt gratis verblijf ter beschikking van en verstrekt leefgeld aan vertalers die hier komen werken aan een vertaling van Nederlandstalige literatuur.

³² Zij moeten auteur, vertaler, criticus/essayist, academicus, uitgever of bestuurslid van een literaire vereniging zijn.

het VFL benoemt de leden van het beslissingscollege en de adviescommissies en waarborgt zodoende hun onafhankelijkheid.

- Het secretariaat toetst de aanvraag aan de formele criteria.
- De aanvrager kan inhoudelijk bezwaar aantekenen bij de besluiten van het beslissingscollege⁽³³⁾.
- De Vlaamse Regering benoemt alleen de leden van het VFL-bestuur, waarvan de bevoegdheid over de subsidies zich beperkt tot de controle van de conformiteit van de subsidiebeslissingen met de beheersovereenkomst, planningsdocumenten en jaarlijkse begroting.
- Het VFL-bestuur moet formele en inhoudelijke criteria voor de subsidietoekenning bepalen en bekendmaken op de website. Het moet de criteria op verzoek naar aanvragers sturen. Binnen dit kader kan het VFL zelf de reglementering voor de verschillende subsidies vaststellen.
- Voor auteurs die een continueringsregeling genieten (werkbeurs voor verscheidene jaren) kan een negatieve beoordeling leiden tot een subsidievermindering. Bij de overige subsidies bestaat de sanctiëring uit de terugvordering van de subsidie.
- Voor meerjarige subsidies aan auteurs, vertalers en tijdschriften speelt de adviescommissie een rol in de opvolging en sanctiëring.

Het Rekenhof detecteerde in deze procedures enkele hiaten:

- Het decreet noch het huishoudelijk reglement van het VFL heeft de controle op de aanwending van de subsidies toegewezen. De VFL-reglementen omschrijven wel altijd de uitbetalingsvoorwaarden, maar duiden niet altijd aan wie de naleving ervan dient te controleren.
- Voor de individuele subsidies aan auteurs en vertalers is het niet duidelijk welke sancties mogelijk zijn als de subsidiëringvoorwaarden niet worden vervuld⁽³⁴⁾.
- Voor meerjarige subsidies voor organisaties en manifestaties bevatten de reglementen geen duidelijke bepalingen over de rol van de adviescommissies bij de opvolging.

De regelgeving garandeert dus de gelijke behandeling van de subsidieaanvragers door het opleggen van een onafhankelijke, kwalitatieve beoordeling door deskundigen en het vooraf vastleggen van subsidiecriteria. Behalve voor auteurs en vertalers voorzien de subsidieprocedures voldoende in sancties. De regelgeving kent de adviescommissies ook een rol toe na de subsidiebeslissing bij de opvolging en eventuele sanctiëring, maar voert dat niet in voor alle subsidies.

³³ Bezwaar tegen formele aspecten van de beslissing moet worden ingediend bij de Raad van State.

³⁴ Zoals het niet realiseren van het boek of de vertaling waarvoor de werkbeurs werd toegekend of het niet voorleggen van de bewijsstukken voor de reiskosten.

2.3.2 Kunstendecreet

2.3.2.1 Afbakening in het algemeen

Het kunstendecreet creëerde een spanningsveld tussen zijn algemeen uitgangspunt, het streven naar een integrale aanpak van alle kunstuitingen, inclusief de letteren⁽³⁵⁾, en het vijf jaar voordien door de decreetgever goedgekeurde, aparte regelgevende kader voor de ontwikkeling van een letterenbeleid. Een geïntegreerd kunstenbeleid betekent de creatie van een kader voor alle kunsten en voor alle aspecten van het kunstgebeuren. Dat impliceert dat het beleid zich niet alleen richt op resultaten (aanbod, creatie, presentatie), maar ook op omkadering (educatie, reflectie, internationale werking,...)⁽³⁶⁾. Dat uitgangspunt is moeilijk verzoenbaar met de creatie, nauwelijks vijf jaar voorheen, van een apart regelgevend kader voor de ontwikkeling van een letterenbeleid én een specifieke overheidsinstelling voor de invulling ervan.

Dit spanningsveld bracht met zich dat het kunstendecreet geen helder en welomlijnd kader biedt voor de ontwikkeling van een letterenbeleid. In principe komen de letterenactoren (individueen en organisaties) voor alle subsidiëeringsvormen van het kunstendecreet in aanmerking, behoudens andersluidende vermelding of uitsluiting in het kunsten- of een ander decreet. Het kunstendecreet voorziet wel in overlegstimulering. Een van de vier kerntaken van de adviescommissie Kunsten is overleg stimuleren met het VFL om tot een duidelijke beoordeling te komen van transversale dossiers die raakvlakken hebben met de bevoegdheden van dit fonds⁽³⁷⁾.

In 2008 stuurde de decreetgever het kunstendecreet bij, zonder evenwel te raken aan de basisverworvenheden van het decreet. De context, benadering en interpretatie van het decreet bleven ongewijzigd⁽³⁸⁾. Voor een betere transparantie voerde het gewijzigde decreet het alomvattende karakter van de structurele subsidies in: meerjarige, structurele subsidies dienden voortaan in de regel te voorzien in de ondersteuning van alle activiteiten van de organisaties, met inbegrip van onverwachte en uitzonderlijke opportuniteiten, zodat projectsubsidies niet meer nodig zijn bij meerjarige subsidies⁽³⁹⁾.

2.3.2.2 Afbakening per subsidiecategorie

Het kunstendecreet voorziet in zes subsidiecategorieën. Voor elke categorie ging het Rekenhof na of de regeling voorzag in een duidelijke taakafbakening met het VFL.

³⁵ Stuk 2019 (2003-2004), Nr. 1, p. 3.

³⁶ Stuk 2019 (2003-2004), Nr. 1, p. 13.

³⁷ Kunstendecreet, art.80.

³⁸ Stuk1631 (2007-2008), Nr. 1, p. 3.

³⁹ Stuk 1631 (2007-2008), Nr. 1, p. 7 en Stuk 1631 (2007-2008), Nr. 4, p. 5.

Subsidies kunstenorganisaties⁽⁴⁰⁾

Het kunstendecreet definieert verschillende organisatiesoorten die structurele subsidies kunnen ontvangen, waaronder specifiek monodisciplinaire kunstuitingen zoals muziektheater, beeldende kunst en dans, waartoe letterenorganisaties per definitie niet kunnen behoren. Het decreet definieert echter ook drie organisatiesoorten die openstaan voor alle kunstuitingen, met inbegrip van de letteren: kunstencentra, festivals en werkplaatsen. Letterenorganisaties die voldoen aan de subsidievoorwaarden van deze organisatiesoorten, kunnen op grond van het kunstendecreet structurele subsidies aanvragen en verkrijgen. Het staat die organisaties ook vrij, zelfs als ze voldoen aan de criteria van het kunstendecreet, subsidies aan te vragen bij het VFL, als dat voorziet in de ondersteuning van een dergelijke organisatie. Het kunstendecreet bevat geen uitsluitingsbepalingen dienaangaande.

Voor projectsubsidies bevat het kunstendecreet wel duidelijke restricties ten aanzien van organisaties met een creatieve activiteit op het werkterrein van het VFL. Die creatieve activiteit kan geen projectsubsidies op basis van het kunstendecreet meebrengen, met uitzondering van de creatieopdrachten die de organisaties aan kunstenaars toekennen⁽⁴¹⁾. Organisaties met een kerntaak in het letterenveld, kunnen dus geen projectsubsidies ten laste van het kunstendecreet aanvragen, maar ook activiteiten van organisaties met een kerntaak buiten het letterenveld, kunnen geen projectsubsidies voor een letterenproject op grond van het kunstendecreet bekomen.

Het kunstendecreet bevatte al van bij het begin de strikt uitsluitende bepaling dat organisaties niet tegelijk structurele en projectsubsidies kunnen ontvangen ten laste van dit decreet⁽⁴²⁾. De laatste decreetaanpassing breidde deze regel uit tot de combinatie van structurele subsidies met allerlei andere projectmatige subsidies, zij het minder strikt⁽⁴³⁾. De transparantieverhoging die het kunstendecreet hiermee realiseerde, zette zich echter niet door naar de combinatie van structurele kunstendecreetsubsidies met projectsubsidies van het VFL. Het staat organisaties met een kerntaak buiten het letterenveld vrij – zelfs als ze een meerjarige, structurele subsidie ten laste van het kunstendecreet ontvangen – projectsubsidies aan te vragen bij het VFL, als dat dergelijke projecten ondersteunt.

⁴⁰ Kunstendecreet, hoofdstuk II.

⁴¹ *Subsidies voor creatieopdrachten worden toegekend aan de opdrachtgever ter ondersteuning van de creatie en presentatie van nieuwe werken binnen het veld van de beeldende kunst, de muziek en de podiumkunsten* (kunstendecreet, art. 34). Wat de letteren betreft, gaat het vooral om opdrachten aan toneelauteurs.

⁴² Artikel 14 van het kunstendecreet.

⁴³ Artikel 5, §1bis, van het kunstendecreet bepaalt dat, indien een organisatie een meerjarige subsidie ontvangt [min 300.000 euro], ze geen aanvullende subsidie kan verkrijgen o.b.v. het kunstendecreet voor internationale, kunsteducatieve en sociaal-artistische elementen van de werking, voor creatieopdrachten, voor publicaties en voor opname projecten. De internationale werking van kunstencentra en festivals komen zelfs nooit in aanmerking voor aanvullende subsidiëring, ongeacht het basissubsidiebedrag.

Subsidies aan kunstenaars

Op het eerste gezicht stelt het kunstendecreet duidelijk dat het de creatieve activiteit van kunstenaars die zich situeert op het werkterrein van het VFL, niet subsidieert. Dat vergt echter relativering. Auteurs komen in aanmerking voor projectsubsidies die niet rechtsreeks verband houden met hun creatieve opdracht, maar zich bv. situeren op het vlak van reflectie en presentatie⁽⁴⁴⁾. Auteurs van wie de mogelijkheden tot oeuvreontwikkeling positief worden ingeschat, komen ook in aanmerking voor ontwikkelingsgerichte beurzen.

Subsidies voor kunsteducatie of sociaal-artistieke werking

Ook organisaties met een kerntaak in het letterenveld komen in aanmerking voor deze, zowel structurele als projectmatige, subsidies, als ze voldoen aan de voorwaarden. Een dergelijke ondersteuning behoort niet tot de decretale kerntaken van het VFL. Toch sluit de regelgeving ook hier een wisselwerking tussen beide subsidieregelingen niet uit. Structureel gesubsidieerde kunsteducatieve organisaties en organisaties met een sociaal-artistieke werking kunnen op grond van het kunstendecreet geen projectsubsidies aanvragen met hetzelfde voorwerp⁽⁴⁵⁾, maar wel projectsubsidies van het VFL, als zij een letterenactiviteit organiseren die het fonds ondersteunt.

Subsidies voor internationale initiatieven

Kunstenaars en organisaties, ook uit het letterenveld, kunnen ten laste van het kunstendecreet subsidies aanvragen voor een brede waaier van internationale initiatieven. Opvallend is de vermelding van werkverblijven, reis- en verblijfskosten en vertalingen uit en naar het Nederlands, waarbij de mogelijke overlapping met initiatieven van het VFL duidelijk is. Alleen voor de vertalingen is de bevoegdheidsafbakening met het VFL verduidelijkt. Bij de bespreking van het ontwerpdecreet in de commissie stelde de minister dat de vertalingen die het kunstendecreet behandelt, geen betrekking hebben op artistieke of literaire producten⁽⁴⁶⁾.

Subsidies voor publicaties en opnameprojecten

Het kunstendecreet voorziet in subsidies voor publicaties met een duidelijke artistieke, culturele of kunstkritische inhoud. Publicaties die onder de toepassing van een ander decreet vallen, komen evenwel niet in aanmerking⁽⁴⁷⁾. Zoals vermeld onder punt 2.3.1.2, bepaalt het oprich-

⁴⁴ Memorie van toelichting bij het kunstendecreet. Stuk 2019 (2003-2004), Nr. 1, p. 27. De bepaling werd niet herroepen bij de latere decreetaanpassingen.

⁴⁵ Artikel 47 van het kunstendecreet.

⁴⁶ Stuk 2019 (2003-2004), Nr. 6, p. 50.

⁴⁷ Artikel 60-61 van het kunstendecreet.

tingsdecreet van het VFL niet welke soorten tijdschriften het fonds kan ondersteunen. Het VFL hanteert een reglement voor de subsidiëring van tijdschriften, maar overleg met het IVA Kunsten en Erfgoed over het onderscheid tussen de ondersteunde tijdschriften blijft nodig.

Subsidies aan steunpunten

De Vlaamse overheid erkent en subsidieert op grond van het kunsten-decreet een aantal organisaties die de uitvoering van het kunstenbeleid in de praktijk ondersteunen. Het kunstendecreet sluit het letterenveld daarbij niet uit. Toch werd tot op heden geen dergelijke organisatie in het letterenveld erkend en gesubsidieerd.

2.3.2.3 Subsidieprocedure

Het kunstendecreet tekende een strikt toekenningskader voor de bovengenoemde subsidies uit:

- Het legde de klemtoon op advisering door het veld. Een beoordelingscommissie dient de ondersteuning van organisaties én kunstenaars met projectsubsidies of meerjarige, structurele subsidies inhoudelijk en kwalitatief te adviseren. De commissies worden samengesteld voor onderdelen van een beleidsveld of voor transversale aspecten. De leden komen uit het veld, aangezien ze worden aangesteld voor hun expertise of betrokkenheid met het te beoordelen onderdeel van het beleidsveld. De administratie zorgt voor een zakelijke beoordeling van de dossiers en communiceert met de minister. Voor de meerjarige, structurele subsidies heeft de aanvrager een repliekrecht bij de adviezen.
- Het kunstendecreet wees de controle op de aanwending van de meerjarige, structurele subsidies in eerste instantie toe aan de administratie. Zij volgt de organisaties in jaarlijkse controles op. Voor het niet vervullen van subsidievoorwaarden is in sanctionering voorzien, gaande van de inhouding van een deel van de subsidies tot definitieve stopzetting. In tweede instantie brengt de administratie de beoordelingscommissies op de hoogte van haar evaluaties van de organisaties. De beoordelingscommissies kunnen op eigen initiatief of op verzoek adviezen formuleren⁽⁴⁸⁾. Bij de opvolging van de projectsubsidies treedt alleen de administratie op.

De regelgeving garandeert dus de gelijke behandeling van de subsidieaanvragers door het opleggen van een onafhankelijke, kwalitatieve beoordeling door deskundigen. De subsidieprocedures voorzien ook voldoende in sancties. Na de subsidiebeslissing geeft de regelgeving de beoordelingscommissies nog slechts een beperkte rol.

⁴⁸ Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de uitvoering van het kunstendecreet van 2 april 2004, artikel 9, §4.

2.3.3 Ondersteuning letteren door de KANTL

2.3.3.1 Afbakening in het algemeen

De KANTL heeft als opdracht de studie, beoefening en bevordering van de Nederlandse taal- en letterkunde⁽⁴⁹⁾. Het Centrum voor Teksteditie en Bronnenstudie (CTB) voert de onderzoeksfunctie uit. De KANTL draagt de werkingskosten van dit centrum. De academie is hoofdzakelijk een wetenschappelijke instelling. Toch houdt haar opdracht de mogelijkheid in activiteiten te ontplooiën op het vlak van de letteren als kunst. Ook een aantal activiteiten in het huishoudelijk reglement van de KANTL kunnen ondersteuning van literaire activiteiten inhouden⁽⁵⁰⁾:

- steun verlenen aan personen die op het gebied van de Nederlandse taal- en letterkunde werkzaam zijn;
- de uitgaven van belangrijke werken en de uitvoering van projecten in verband met de Nederlandse taal- en letterkunde op zich nemen;
- voor taalkundige, letterkundige en culturele doeleinden bestemde legaten, stichtingen en fondsen beheren.

Ten slotte vermeldt de KANTL in haar missie een aantal activiteiten waarmee ze zich op het niet-wetenschappelijke terrein van de letteren begeeft:

- Ze wil haar publieksgerichte werking en maatschappelijke participatie versterken. Bestaande initiatieven zijn in dit verband de literaire prijzen (fondsprijzen) en de evenementen rond een literaire figuur of een cultureel thema.
- Daarbuiten zal de KANTL meer aandacht besteden aan de organisatie van literaire evenementen. De academie wil ook coproducties aangaan met actoren in het culturele en literaire veld en haar infrastructuur aan culturele initiatieven aanbieden, zoals lezingen of voorstellingen van literaire publicaties⁽⁵¹⁾.

2.3.3.2 Afbakening per ondersteuningscategorie

De KANTL verleent geen subsidies. Haar ondersteuning bestaat uit de publicatie van wetenschappelijk of essayistisch werk op het gebied van de Nederlandse taal- en letterkunde en de algemene verbale cultuur in het Nederlandse taalgebied dat voor commerciële uitgevers niet rendabel is. Het kan gaan om artikelen in het tijdschrift van de KANTL⁽⁵²⁾ of monografieën en bundels in boekvorm. KANTL-uitgaven komen in principe niet in aanmerking voor subsidies van het VFL, ook niet voor au-

⁴⁹ Decreet van 13 februari 1980 betreffende de Koninklijke Academie voor Nederlandse Taal- en Letterkunde, artikel 2.

⁵⁰ Huishoudelijk reglement, artikel 2.

⁵¹ Zie de website van de KANTL.

⁵² Verslagen en mededelingen.

teursubsidies zoals werkbeurzen en reisbeurzen. Academische publicaties zijn immers uitgesloten van VFL-subsidies. De KANTL voldoet evenmin aan alle voorwaarden die het fonds stelt aan de uitgever van gesubsidieerd werk, meer bepaald een uitgavecontract sluiten met de auteur en een auteurshonorarium betalen. De publicaties van de KANTL kunnen wel raakpunten vertonen met publicaties die het VFL ondersteunt. Het VFL verleent immers subsidies aan uitgevers om de productie te stimuleren of mogelijk te maken van waardevolle, maar weinig commerciële publicaties van Nederlandstalig literair werk⁽⁵³⁾. Het onderscheid tussen de reeks *literaire tekstedities en bibliografieën* of de KANTL-uitgaven *buiten reeks* met de essays en literaire non-fictie die het VFL subsidieert, is niet strikt. Het VFL kan productiesubsidies verlenen voor tekstedities, een kenmerkend product van de KANTL.

Vier projectlijnen voor het onderzoeks- en publicatiewerk van het CTB behoren tot het domein van de literatuur⁽⁵⁴⁾:

- waardevolle teksten uit de Nederlandse literatuur;
- de uitgave van literair-historisch waardevolle correspondentie;
- waardevolle oeuvres uit de Nederlandse literatuur;
- oorlogsdagboeken.

CTB-werk onderscheidt zich over het algemeen van door het VFL ondersteund werk door zijn sterk wetenschappelijk karakter. CTB-publicaties die een externe uitgever uitgeeft, zijn echter niet uitgesloten van VFL-subsidies. Aangezien een professionele uitgever in deze gevallen volledig de uitgavekosten ten laste neemt, kan die volgens de VFL-reglementering een productiesubsidie aanvragen. Publicatie van wetenschappelijk werk is een kerntaak van de KANTL, zodat een dergelijke subsidiëring van CTB-publicaties door het VFL de taakverdeling doorkruist. Ook de projectlijn *uitgave van waardevolle oeuvres uit de Nederlandse literatuur* overlapt de oeuvreregeling van het VFL. De KANTL rekent daarvoor trouwens op subsidies van het VFL.

De KANTL beheert prijsuitreikingen uit particulier gestichte fondsen⁽⁵⁵⁾ voor de studie van oudere taal, literatuur en cultuur, maar ook voor proza, poëzie, podiumkunsten en essay⁽⁵⁶⁾. De laatste vier genres behoren tot het terrein van de literatuur en vertonen raakpunten met de literaire prijzen die de minister en de NTU uitreiken. Prijzen worden niet beschouwd als subsidie, maar als erkenning van een werk of oeuvre.

Met haar culturele activiteiten begeeft de KANTL zich geregeld op literair terrein. Zij organiseert conferenties waarop haar leden hun nieuw verschenen werk toelichten. Aangezien tot de leden ook enkele literaire auteurs behoren, betreffen de conferenties soms literair werk. Jaarlijks

⁵³ Reglement VFL voor productiesubsidies.

⁵⁴ Zie het beleidsplan 2010-2014 van de KANTL.

⁵⁵ Artikel 34 van het huishoudelijk reglement.

⁵⁶ Zie de website van de KANTL.

organiseert de KANTL ook enkele lezingen over auteurs die tot het literaire erfgoed behoren. Verder neemt de KANTL deel aan cultureel-literaire evenementen. Voor deze activiteiten verleent de academie geen subsidies. Ze organiseert, eventueel samen met partners, de evenementen of stelt haar gebouw ter beschikking van externe organisatoren. De KANTL betaalt wel honoraria aan sprekers en kunstenaars.

Ten slotte ondersteunt de KANTL twee wetenschappelijke tijdschriften die in Vlaanderen in haar werkingsveld verschijnen⁽⁵⁷⁾. Elk tijdschrift kan jaarlijks één themanummer in coproductie met de KANTL uitgeven, waarbij de KANTL een deel van de aanmaakkosten voor haar rekening neemt, beperkt tot 1.500 euro. Eén tijdschrift heeft in 2008 en 2009 van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Hun wetenschappelijke aard onderscheidt deze tijdschriften duidelijk van de tijdschriften die het VFL of het kunstendecreet ondersteunt.

2.3.4 Nederlandse Taalunie

2.3.4.1 Afbakening in het algemeen

De NTU is een beleidsorganisatie waarin Nederland, Vlaanderen en Suriname samenwerken op het gebied van het Nederlands. De belangrijkste werkterreinen van de NTU zijn: de Nederlandse taal zelf, het Nederlands in digitale toepassingen, onderwijs in en van het Nederlands, literatuur en lezen, en de positie van het Nederlands in Europa en in de wereld⁽⁵⁸⁾. In dit onderzoek heeft het Rekenhof alleen de activiteiten inzake literatuur en leesbevordering betrokken.

Buiten de terreinen van bindende taalsamenwerking⁽⁵⁹⁾ heeft het Taalunieverdrag een kader gecreëerd waarin de overheden een algemene taal- en letterenpolitiek kunnen voeren⁽⁶⁰⁾. De verdragsluitende partijen kunnen samenwerken op het vlak van de aanmoediging van:

- de ontwikkeling van de Nederlandse letteren, inclusief de uitgave en verspreiding van boeken;
- de verspreiding in het buitenland van de Nederlandse letteren, al dan niet in vertaling;
- particuliere initiatieven die tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de Taalunie bijdragen.

⁵⁷ *Taal en Tongval* (dialectologie, variatielinguïstiek in het Nederlandse taalgebied) en *Spiegel der letteren* (geschiedenis en studie van Nederlandse literatuur).

⁵⁸ Website Taalunie.

⁵⁹ Artikel 4 van het verdrag: spelling en grammatica, terminologie in wetgeving en officiële publicaties, gebruik van Nederlands in internationaal verband, toekennen getuigschrift Nederlands als Vreemde Taal.

⁶⁰ Artikel 5 van het verdrag.

Het kunstendecreet vertoont geen raakpunten met het werkterrein van de NTU. Wat de Nederlandse letteren betreft, lopen de doelstellingen en werkterreinen van de NTU wel gelijk met die van het VFL. Het NTU-beleid inzake literatuur en lezen is in principe aanvullend op het nationale letterenbeleid van haar leden. Bij alles wat de NTU op dit terrein aanpakt, moet er sprake zijn van een meerwaarde van samenwerking tussen Nederland en Vlaanderen⁽⁶¹⁾.

2.3.4.2 Afbakening per ondersteuningsmaatregel

De NTU ontwikkelde enkele financiële ondersteuningsmaatregelen voor grensoverschrijdende lees- en literatuurprojecten die vaak ook op een bijdrage van de nationale letterenfonds en/of literaire organisaties uit de Taalunieledenstaten kunnen rekenen⁽⁶²⁾. De ondersteuningsregelingen houden weinig risico op overlapping met VFL-activiteiten in.

Regelingen voor samenwerkingsprojecten en professionele ontmoetingen

De NTU verstrekt startsubsidies voor projecten die bijdragen aan de bekendheid van schrijvers, instellingen, literatuur en literaire activiteiten in het Nederlandse taalgebied en het op gang brengen van samenwerking daarbij. De subsidie is uitdrukkelijk bedoeld als een tijdelijke stimulering voor het opstarten van de samenwerking en niet voor structurele ondersteuning van deze activiteiten. Daarbuiten verstrekt de NTU subsidies voor projecten die ontmoetingen, netwerken en informatie- en expertise-uitwisseling tussen professionals in het letterenveld van het Nederlandse taalgebied bevorderen. In 2008 en 2009 subsidieerde de NTU dertien samenwerkingsprojecten en zeven projecten professionele ontmoetingen. Het VFL draagt bij aan één van de projecten professionele ontmoetingen.

Hoewel ook het VFL dergelijke projecten kan ondersteunen, bv. in het kader van literaire manifestaties, vormt de NTU-steun eerder een aanvulling op de VFL-werking, vooral door de klemtoon op uitwisseling en samenwerking in het volledige Nederlandse taalgebied. Ook het tijdelijke karakter van de subsidies voor samenwerkingsprojecten vermijdt dat zij overlappen met de VFL-subsidies voor manifestaties en publicaties. Het VFL moet wel op de hoogte zijn van de NTU-ondersteuning.

Ondersteuning van literaire digitale infrastructuur

De NTU ondersteunt literaire digitale initiatieven ter bevordering van hun onderlinge samenhang en de afstemming op de behoeften van verschillende gebruikers. Het VFL subsidieert projecten voor de creatie van lite-

⁶¹ Beleidsplan Taalunie 2008-2012, hoofdstuk 6, p. 21.

⁶² Zie meerjarenbeleidsplan NTU 2008-2012 en jaarverslagen NTU 2008, 2009.

ratuur in een digitale omgeving of de functie van curator of gids. De NTU-projecten komen dikwijls tot stand met de medewerking van de letterenfonds in Nederland en Vlaanderen en zijn gericht op het volledige taalgebied. Ze vormen daardoor een aanvulling op de VFL-projecten.

In 2008 en 2009 ondersteunde de NTU de *boekenzoeker*, een website die leesadvies geeft aan lezers van 8 tot 18 jaar. Het focuspunt jeugdliteratuur en de Nederlandse Stichting Lezen werkten mee aan de ontwikkeling van de website. Daarbuiten verleende de NTU een subsidie aan een portaalsite voor literaire tijdschriften in Vlaanderen en Nederland. Beide fondsen verlenen hun medewerking aan deze portaalsite en droegen ook bij in de kosten.

De NTU verleent jaarlijks een nominatimsubsidie aan de Stichting Digitale Bibliotheek voor de Nederlandse Letteren, die literatuur en boeken over taalkunde op het internet gratis ter beschikking stelt. Dit valt buiten de opdracht van de KANTL en het VFL. De KANTL brengt wel deskundigheid in langs een vertegenwoordiger in het bestuursorgaan en in een van de adviescommissies.

Bevordering van de deskundigheid van literaire vertalers

De NTU heeft het Expertisecentrum Literair Vertalen (ELV) als Nederlands-Vlaamse organisatie ingesteld om de deskundigheid in literair vertalen naar en uit het Nederlands te bevorderen. Afgevaardigden van de letterenfonds in Nederland en Vlaanderen zetelen in de beleidsraad van het ELV en bepalen zo mee het jaarlijkse activiteitenprogramma. Doordat dit centrum gericht is op deskundigheidsbevordering en een gezamenlijk initiatief is van de NTU en de letterenfonds, vormt het een aanvulling op de werking van het VFL, dat subsidies verleent voor vertalingen van bestaand werk. De deelname van het VFL in het centrum kadert in de opdracht om projecten te financieren of initiatieven te nemen die bijdragen tot de ontwikkeling van de Nederlandstalige literatuur.

Projecten voor promotie van Nederlandse taal en Nederlandstalige cultuur in het buitenland

De NTU organiseert deze projecten voor de presentatie van de Nederlandse taal en Nederlandstalige cultuur in het buitenland in samenwerking met buitenlandse vakgroepen. In 2009 vond twee keer een *dag van het Nederlands* plaats in New York, met Nederlandstalige muziek, theater, literatuur en film.

Ook het VFL ondersteunt promotie van literatuur in het buitenland. Vooral de aanwezigheid van het VFL op buitenlandse manifestaties en de toekenning van subsidies voor reis- en verblijfskosten aan deelnemende auteurs of organisaties, liggen in de lijn van de NTU-steun. Doordat de NTU-projecten niet louter literair, maar breed cultureel zijn, overlappen ze de VFL-activiteiten niet.

Litteraire prijzen

De NTU reikt drie literaire prijzen uit: de toneelschrijfprijs, de prijs der Nederlandse letteren en de inktaap (een prijs waarbij scholieren hun favoriete boek bekronen). Ook de KANTL en de minister reiken literaire prijzen uit. Prijzen worden niet beschouwd als subsidie, maar gelden als erkenning voor een werk of oeuvre.

2.3.4.3 Subsidieprocedure

De regelingen voor samenwerkingsprojecten en voor professionele ontmoetingen bepalen de toekenningsprocedure, criteria en verantwoordingsmodaliteiten voor de subsidies. Een onafhankelijke commissie van deskundigen in het letterenveld beoordeelt de aanvragen in relatie tot het beschikbare budget. Voor de prijzen wordt een jury samengesteld. Voor het overige zijn er geen algemene regelingen.

2.4 Subsidies zonder regelgevend kader

Formele regelgeving bevordert de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid van de gesubsidieerden. Bovendien vereist de cultuurpactwet bij culturele subsidies waarborgen van openbaarheid over begunstigde en subsidieregels en een decretaale regeling van de subsidiëring van instellingen die hun activiteiten richten op de hele Gemeenschap. Naast de twee decretaale kaders voor de subsidiëring van het letterenbeleid (VFL en kunstendecreet), vloeit echter een aanzienlijk deel van de letterensubsidies langs niet-gereguleerde subsidies naar het veld. Dat zijn subsidies waarvoor geen organiek, decretaal kader bestaat en waar bijgevolg de discretionaire bevoegdheid van de minister, die de subsidies toekent, groot is. Deze niet-gereguleerde subsidies bestaan uit nominatimsubsidies en facultatieve subsidies. De algemene uitgavenbegroting maakt geen onderscheid tussen de facultatieve subsidies voor letteren en voor de andere culturele sectoren. De bestedingen voor niet-gereguleerde subsidies (nominatimsubsidies en facultatieve subsidies) bedroegen in 2008 1.301.167 euro of 19% van de totale uitgaven voor letterenondersteuning, in 2009 bedroegen ze 1.570.130 euro of 24% van de totale uitgaven voor letterenondersteuning.

2.4.1 Nominatimsubsidies

Nominatimsubsidies zijn een toepassing van artikel 10 van de cultuurpactwet⁶³, dat stelt dat toelagen en voordelen voor geregelde culturele activiteiten niet vastgesteld bij wet, decreet of beraadslaging van de vertegenwoordigende vergadering van de overheid, het voorwerp moeten

⁶³ Wet van 16 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt.

zijn van een speciale begrotingspost op naam (nominatim). De basisgedachte daarbij is dat een decretaal kader voor culturele subsidies de regel is en nominatim de uitzondering⁽⁶⁴⁾. Met de nominatimsubsidies wilde de cultuurpactwetgever de minister verplichten duidelijk kenbaar te maken voor welke culturele subsidies geen decretaal kader bestaat. In de jaarlijkse uitgavenbegroting keurt de decreetgever niet alleen de lijst met nominatimbegunstigden goed, maar bepaalt hij ook het maximale bedrag van de subsidies. Voor de rest beslist de minister, binnen de hem toegekende delegatie en met respect voor de begrotingscontrole⁽⁶⁵⁾ en de verantwoordingsplicht⁽⁶⁶⁾, autonoom over de uitvoering.

Ter ondersteuning van het letterenbeleid subsidieerde de Vlaamse minister van Cultuur in de referentieperiode van het onderzoek drie organisaties nominatim, met name de vzw's Ons erfdeel, Strip Turnhout (Centrum voor de Vlaamse Strip) en Poëziecentrum.

De vzw Stichting Lezen Vlaanderen staat weliswaar nominatim in de begroting, maar is gevat in het decretaale kader van de participatiesubsidies uit het participatiedecreet⁽⁶⁷⁾. De lopende beheersovereenkomst met de stichting, opgezet vanuit van het letterenbeleid, blijft in het kader van het participatiebeleid gewaarborgd voor de periode 2008-2010. Als de kandidatuur van de organisatie wordt aanvaard, volgt voor de volgende subsidieperiode een volwaardige, nieuwe overeenkomst in het kader van het participatiedecreet⁽⁶⁸⁾. De decreetgever heeft de ondersteuning van de leesbevordering dus uit het kunstenbeleid gelicht en structureel gekwalificeerd als bevordering van de cultuurparticipatie. Deze ondersteuning viel buiten het kader van dit onderzoek.

De nominatimondersteuning van de vzw Centrum voor de Bibliografie van de Neerlandistiek bleef buiten het onderzoek, omdat deze organisatie zich richt op de wetenschappelijke en technische aspecten van het letterenbeleid (taal als communicatiemiddel) en de rol van de letteren in het onderwijs.

⁶⁴ Artikel 11 van de cultuurpactwet gaat nog een stap verder: als de subsidies organisaties betreffen waarvan de activiteiten zich richten op de hele cultuurgemeenschap, dan is een uitgebreid decretaal kader vereist, dat de voorwaarden en procedures regelt. Een voorbeeld daarvan is het kunstendecreet.

⁶⁵ Besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2001 houdende regeling van de begrotingscontrole en –opmaak.

⁶⁶ Artikel 55-58 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

⁶⁷ Decreet houdende flankerende en stimulerende maatregelen ter bevordering van de participatie in cultuur, jeugdwerk en sport. Het Participatiedecreet voorziet in structurele ondersteuning voor één organisatie die leesbevorderingscampagnes en -projecten voor diverse doelgroepen opzet, en die onderzoek naar lezen en leescultuur stimuleert. De vereniging treedt op als coördinator van projecten, kennis- en informatiecentrum, aanspreekpunt voor leesbevordering en internationale partner (artikel 6).

⁶⁸ Het participatiedecreet wordt momenteel geëvalueerd. Er is nog geen nieuw overeenkomst gesloten met Stichting Lezen.

2.4.2 *Facultatieve subsidies*

Niettegenstaande de dwingende bepalingen van de cultuurpactwet bestaan nog facultatieve culturele subsidies voor organisaties en personen, zonder decretaal kader en zonder nominatimvermelding in de begroting. De decreetgever machtigt deze subsidies jaarlijks door de goedkeuring van de betrokken artikelen in de algemene uitgavenbegroting. Het parlement bepaalt de maximale grootte van de subsidiepot en kent alleen de algemene draagwijdte van de subsidies. Het weet, in tegenstelling tot bij nominatimsubsidies, niet vooraf naar welke personen of organisaties de subsidies gaan.

Toch is de discretionaire bevoegdheid van de minister niet onbeperkt. Hij kan niet optreden op terreinen waarvoor de decreetgever een kader heeft bepaald met een afbakening van begunstigde personen en organisaties en subsidiabele projecten en acties.

Die beperking van de ministeriële bevoegdheid speelt een rol bij het mini-decretaale kader voor internationale, culturele subsidies dat jaarlijks in de algemene uitgavenbegroting wordt opgenomen. Dit kader machtigt de cultuurminister subsidies te verstrekken of specifieke opdrachten te geven aan instellingen, groepen of personen voor de uitvoering van internationale projecten, ook als zij al nominatim-, facultatieve of decretaale cultuursubsidies ontvangen. De minister kan internationale projecten dus bijkomend ondersteunen, tenzij het decretaal kader van de betrokken decretaal geregelde subsidies zelf in internationale subsidies ziet⁶⁹).

De onderstaande paragrafen overzien de diverse facultatieve subsidiekanalen ter ondersteuning van het letterenbeleid die de minister kan hanteren:

⁶⁹ In dat geval zouden bijkomende, facultatieve internationale subsidies het decretaale kader immers ondermijnen.

- *Internationale projectsubsidies*
Aangezien ook het kunstendecreet voorziet in de ondersteuning van een brede waaier van internationale initiatieven, met een duidelijke afbakening van begunstigten en acties, kan het mini-kader in de jaarlijkse begrotingen geen rechtsgrond zijn voor bijkomende facultatieve subsidies aan internationale kunstprojectinitiatieven. Alleen een aanpassing van het kunstendecreet kan bijkomende ondersteuning legitimeren. De belangrijkste categorie van facultatieve, internationale letterensubsidies betreft de ondersteuning van schrijvers- en vertalersresidenties in België en het buitenland door de vzw Het Beschrijf en het VFL. In 2008 kreeg het VFL ook facultatieve subsidies voor de promotie van de Vlaamse literatuur in het buitenland. Voor beide opdrachten sloot de minister met het VFL een dienstencontract, hoewel een dotatieverhoging en beheersovereenkomst aanpassing meer aangewezen waren (zie 2.3.1).
- *Loterijsubsidies*
De Vlaamse Regering heeft voor de subsidies uit de over de Vlaamse Gemeenschap verdeelde winsten van de Nationale Loterij⁽⁷⁰⁾ een minikader gecreëerd⁽⁷¹⁾, dat de minister een ruime bevoegdheid toebedeelt. Het jaarverslag 2008 van het IVA Kunsten en Erfgoed stelt dat projecten die binnen de beleidsdoelstellingen vallen, maar niet kunnen worden gerealiseerd binnen de bestaande decreten, op deze middelen worden aangerekend. Als de minister met de loterijgelden bijkomende subsidies wil toekennen voor acties en personen waarvoor het kunstendecreet in een kader voorziet, kan dat alleen binnen de beperkingen en voorwaarden van het kunstendecreet.
- *Ondersteuning kwaliteitsboekhandels*
In 2008 en 2009 werd een facultatieve subsidie voor de kwaliteitsboekhandels doorgestort aan het VFL, dat instond voor de toekenning en uitbetaling ervan. Een correcter budgettaire verwerking ervan zou een dotatieverhoging zijn geweest, i.p.v. een subsidie (zie 2.3.1). Dat zou ook inhoudelijk transparanter geweest zijn. De begrotingscontrole 2010 voegde deze middelen toe aan de VFL-dotatie.
- *Literaire prijzen*
De decreetgever heeft de normatieve decreten voor literaire prijzen⁽⁷²⁾ eind 2003 opgeheven⁽⁷³⁾. Sindsdien rust de volledige be-

⁷⁰ Artikel 62bis van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, ingevoegd bij de bijzondere wet van 13 juni 2001.

⁷¹ Besluit van de Vlaamse Regering van 8 november 2002 houdende de voorwaarden tot toekenning van subsidies afkomstig van de over de Vlaamse Gemeenschap verdeelde winst van de Nationale Loterij.

⁷² Decreet van 27 juni 1973 betreffende de toekenning van staatsprijzen voor de Nederlandse letterkunde en het decreet van 16 november 1983 houdende instelling van een prijs van de Vlaamse Gemeenschap voor vertaling van Nederlandse letterkunde.

⁷³ Decreet van 19 december 2003 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2004.

voegdheid bij de minister, die in de jaarlijkse begrotingsdecreten wordt gemachtigd de prijzen toe te kennen. De minister bepaalt de prijzentoekenning in een jaarlijks aanpasbaar reglement, dat in zes driejaarlijkse en één tweejaarlijkse prijs voor de diverse kunstuitingen in het letterenveld (inclusief de strip) voorziet. Voor elke prijs wordt een jury samengesteld, die de minister adviseert. De uiteindelijke beslissing ligt bij de minister.

2.5 Conclusies

In de beleids- en beheersdocumenten ontbreken beleidsveldbrede doelstellingen voor het letterenbeleid. De bestaande doelstellingen zijn doorgaans onvoldoende geoperationaliseerd. De minister bewaakt ook onvoldoende de onderlinge coherentie van de doelstellingen van de verschillende actoren m.b.t. tot het letterenbeleid en de overeenstemming met de beleidsdoelstellingen.

De regelgeving ter ondersteuning van de letterensector is vrij degelijk onderbouwd wat het VFL en het kunstendecreet betreft. De onderbouwing van de KANTL-regelgeving is vager.

De verschillende subsidieregelingen voor het letterenbeleid leggen geen volledig sluitende taakverdeling vast:

- Zo overlappen de regelingen van het VFL en het kunstendecreet onder meer voor de subsidiëring van theaterteksten, kunstenorganisaties, kunsteducatie en internationale initiatieven. Bepaalde subsidies kunnen zowel op basis van het kunstendecreet als bij het VFL worden aangevraagd en toegekend. In andere gevallen is subsidiëring uit beide regelgevingen tegelijk mogelijk. Het residentiebeleid voor auteurs en vertalers wordt ondersteund door twee verschillende regelingen, nl. door het VFL en met facultatieve internationale subsidies.
- De KANTL verleent geen subsidies en richt zich vooral op wetenschappelijke publicaties, maar kan zich ook begeven op het terrein van de steunverlening aan literaire activiteiten. Voor een aantal publicaties van de KANTL is het onderscheid met door het VFL gesubsidieerde publicaties niet duidelijk. Er is een duidelijke overlapping tussen de subsidieregeling van het VFL inzake literaire oeuvres en de taak die de KANTL daarin wil opnemen.
- De subsidieregelingen leggen over het algemeen de taakverdeling tussen het NLF en het VFL vast, maar de regelingen van het VFL zijn niet volledig sluitend voor tijdschriften, literaire organisaties en manifestaties.
- De NTU-steun heeft vaak een aanvullend karakter op het nationale letterenbeleid.

Letterenorganisaties kunnen onbeperkt projectsubsidies combineren met werkingssubsidies, wat niet het geval is voor andere kunstenorganisaties. De regelgeving voor letteren wijkt hiermee af van de principes die het kunstendecreet hanteert voor andere kunstdisciplines.

De regelgeving of beheersovereenkomst legt een aantal overlegverplichtingen formeel vast, maar bij het VFL ontbreekt deze verplichting ten aanzien van de Vlaamse overheidsinstellingen en de KANTL-regelgeving bevat geen verplichting tot overleg of afstemming.

De bijkomende opdrachten en bijhorende extramiddelen die de Vlaamse Regering het VFL geeft, maken de VFL-financiering minder transparant en doen afbreuk aan de autonomie van dit fonds.

Kenmerkend voor de ondersteuning van de letteren, is het grote aandeel van nominatim- en facultatieve subsidies, ondanks de duidelijke keuze van de cultuurpactwet voor decretaal geregelde subsidiëring. De machtiging aan de minister voor de toekenning van facultatieve subsidies aan internationale culturele projecten schept het risico dat de minister bestaande decretale subsidieregelingen voor internationale subsidies doorkruist.

De subsidieprocedures zijn ten slotte doorgaans duidelijk uitgetekend, maar de controle op de aanwending van de VFL-subsidies is niet toegewezen en voor individuele subsidies aan auteurs en vertalers ontbreken sanctiemogelijkheden.

3 Invulling van het ondersteuningsbeleid

3.1 Taakverdeling tussen de actoren

Binnen de grenzen van de regelgeving kan de minister de taakverdeling tussen de actoren nader bepalen. De beleids- en beheersdocumenten brengen echter weinig verduidelijking in de taak- en middelenverdeling tussen de actoren:

- De *beleidsdocumenten* lichten alleen de taakverdeling tussen VFL en IVA Kunsten en Erfgoed toe voor respectievelijk de literaire publicaties en de niet-literaire kunstenpublicaties, alsook de bevoegdheid van de Stichting Lezen voor de leesbevordering. De beleidsbrief 2008 situeerde het residentiebeleid⁽⁷⁴⁾ voor de letteren in het internationaal cultuurbeleid, maar gaf niet aan wie die taak opneemt (VFL of het Beschrijf). De beleidsdocumenten vermelden de nominatim gesubsidieerde organisaties en de NTU alleen als letterenactoren, zonder toelichting van hun opdracht en werking. De KANTL komt in de beleidsnota's en -brieven niet voor.
- De *begrotingsdocumenten* verduidelijken evenmin de taakverdeling. Zij gaven de letterenuitgaven de laatste twee jaar wel overzichtelijker weer, doordat zij de nominatim gesubsidieerde organisaties samenbrachten en in hun toelichting de opdrachten en doelstellingen vermeldde. De toelichtingen bij de kunstendecreetartikelen en bij de nominatimsubsidies verwezen niet naar het VFL⁽⁷⁵⁾.
- De beheersovereenkomsten en meerjarenplannen van de overheidsorganisaties stellen de taakafbakening evenmin scherper.
- De jaarverslagen van het VFL en het agentschap Kunsten en Erfgoed en het jaarboek van de KANTL gaan niet in op de taakverdeling en mogelijke overlappingsen. Het VFL vermeldde alleen dat het poëziecentrum aan zijn bevoegdheid werd onttrokken en dat de residentiewerking niet volledig onder zijn bevoegdheid valt.

3.2 Onderlinge afstemming en coördinatie

Tussen de Vlaamse overheidsactoren is overleg weinig structureel en verloopt de informatie-uitwisseling hoofdzakelijk ad hoc:

- Het kunstendecreet verplicht de adviescommissie Kunsten overleg te stimuleren met het VFL om tot een duidelijke beoordeling te komen van transversale dossiers die raakvlakken hebben met de bevoegdheden van dit fonds⁽⁷⁶⁾. Tot nu toe vergaderde de adviescommissie Kunsten maar tweemaal met het VFL (in 2007 en 2010). De adviescommissie en het VFL beaamden dat dit te weinig fre-

⁷⁴ Het onthaal van buitenlandse auteurs of vertalers en het aanbieden van onthaal aan Vlaamse auteurs en vertalers door buitenlandse organisaties.

⁷⁵ Met uitzondering van de toelichting bij de subsidies voor kunstenaars.

⁷⁶ Artikel 80 kunstendecreet.

quent geschiedde. De besprekingen en notulering waren wel concreet, met duidelijke conclusies en aanbevelingen.

- De beheersovereenkomst van het IVA Kunsten en Erfgoed bevat geen bepalingen over afstemming met het VFL of andere letterenactoren en de beheersovereenkomst van het VFL bepaalde niets over afstemming met de Vlaamse letterenactoren. Tussen het VFL en het agentschap bestaan alleen informele overleg- en coördinatieafspraken:
 - Zij overleggen ongeveer twee keer per jaar, maar maken daar zelden een verslag van op dat knelpunten en afspraken vastlegt⁽⁷⁷⁾. Het overleg is zuiver operationeel. Alleen over het stripbeleid vond recent overleg plaats tussen het IVA, het VFL en Strip Turnhout.
 - Het informele overleg resulteerde in enkele afspraken. Zo wisselen het IVA en het VFL systematisch overzichten uit van toegekende subsidies voor creatieopdrachten of van werkbeurzen voor theater. Het IVA bezorgt het VFL ook overzichten van toegekende subsidies voor niet-periodieke publicaties. Verder zijn er afspraken gemaakt over de vergoeding van theaterauteurs door de opdrachtgever van een creatieopdracht, subsidiëring van vertaling van theaterteksten van structureel gesubsidieerde gezelschappen, het hanteren van dezelfde principes en hetzelfde calculatiemodel voor gesubsidieerde publicaties, enz.
 - Voor het overige verlopen overleg en informatie-uitwisseling ad hoc.
- De regelgeving van de KANTL bevat geen overlegverplichtingen met andere overheidsorganisaties. In de praktijk vindt ook geen systematisch overleg over subsidies plaats tussen de KANTL en het IVA Kunsten en Erfgoed of het VFL⁽⁷⁸⁾.

Tussen het VFL enerzijds en het NLF en de NTU anderzijds, zijn er in de praktijk wel voldoende afstemming en overleg:

- Het VFL moet volgens zijn beheersovereenkomst afstemmen en overleggen met de Nederlandse letterenfonds en deelnemen aan de initiatieven die beide ministers van Cultuur en de NTU nemen voor de samenwerking en afstemming van het Vlaamse en Nederlandse letterenbeleid. De regelgeving over de NTU bevat geen overlegverplichting, maar de NTU stelde in haar meerjarenplan 2008-2012 dat ze veel investeerde in overleg met de nationale organisaties die het beleid op het gebied van lezen en literatuur uitvoeren. Ze wees erop dat deze organisaties samenwerking soms als extra belastend ervaren en dat de meerwaarde van een gezamenlijke

⁷⁷ Het Rekenhof vroeg de recentste verslagen en ontving een verslag van de vergaderingen van 16 mei 2008 en van 26 augustus 2010.

⁷⁸ De KANTL heeft in haar meerjarenplan 2010-2014 wel de algemene intentie opgenomen van een verdere uitbouw van de samenwerking met het VFL, die dient uit te monden in een regelmatig en structureel overleg. Het plan vermeldt ook nog samenwerking met de NTU.

Nederlands-Vlaamse inzet daarom overtuigend moet kunnen worden aangetoond.

- Twee keer per jaar is er formeel overleg tussen de directeuren van de Nederlandse en Vlaamse Letterenfonds en van de NTU. Over de subsidieregeling van de NTU voor grensoverschrijdende samenwerkingenprojecten en professionele ontmoetingen vond weinig overleg met het VFL plaats. Volgens het VFL vraagt de NTU wel informeel advies over aanvragen in deze subsidieregeling om het risico op dubbele subsidiëring te ondervangen. Het VFL neemt deel aan sommige NTU-projecten (zie punt 2.3.4). Het IVA Kunsten en Erfgoed volgt het NTU-dossier op in ambtelijk overleg tussen de Nederlandse en Vlaamse onderwijs- en cultuuradministraties in het kader van het Comité van Ministers. In dit overleg kunnen ook subsidiesystemen of -beslissingen aan bod komen.
- Hoewel het overleg tussen de Nederlandse en Vlaamse letterenfonds niet formeel is vastgelegd, bestaan enkele vaste overlegmomenten. Twee keer per jaar vindt een secretariaatsoverleg plaats tussen de letterenfonds (directeuren en stafmedewerkers). Eén keer per jaar is er een formeel overleg tussen de directeurs van de letterenfonds. Op dit overleg kunnen alle thema's i.v.m. letteren(beleid) aan bod komen. De subsidieafspraken die uit deze vergaderingen voortvloeien vertalen zich in de respectieve reglementen.
- De subsidieregelingen van het VFL en het NLF geven meestal duidelijk aan welk fonds de loketfunctie voor subsidieaanvragen vervult. Ook de subsidievoorwaarden zijn op elkaar afgestemd. Systematische informatie-uitwisseling over subsidies aan uitgevers, organisaties en evenementen is dan niet echt nodig. Het VFL en het NLF wisselen evenmin systematisch beslissingen uit over auteurs-subsidies waarvoor de regelgeving in één aanvraagloket voorziet (bv. reisbeurzen). Als een auteur toch bij het andere fonds een aanvraag indient, brengt dat het reglementair aangeduide fonds op de hoogte van de eventuele subsidietoekenning en het bedrag.
- Over beurzen aan auteurs en vertalers, die bij beide fondsen subsidies kunnen aanvragen, zijn er duidelijke afspraken over informatie-uitwisseling en de berekening van de cofinanciering. Het NLF en het VFL bezorgen elkaar detailinformatie over de verleende werkbeurzen voor literaire auteurs⁽⁷⁹⁾. Aangezien Nederland subsidieert per project en dat soms over drie jaar spreidt, controleert het VFL de toekenningen tot drie jaar terug⁽⁸⁰⁾. Zo nodig vindt bijkomend overleg plaats. Het NLF bezorgt het VFL systematisch overzichten van toegekende projectbeurzen voor Vlaamse vertalers. Het VFL, dat veel minder projectbeurzen verstrekt, moet slechts uitzonderlijk informatie uitwisselen over aanvragen van Nederlandse vertalers. Vanaf 2010 mogen ook vertalers maar bij één loket een aanvraag indienen voor eenzelfde vertaalproject: bij voorkeur in hun eigen

⁷⁹ Met vermelding van naam, genre, project, bedrag, enz.

⁸⁰ Het VFL subsidieert per jaar.

land. Ook met het Nederlandse Fonds Beeldende Kunst, waar strip-auteurs en illustratoren een aanvraag kunnen indienen, worden dubbele aanvragen of toekenningen gecontroleerd.

- De medewerkers van de Vlaamse en Nederlandse letterenfonds hebben geregeld contact over concrete dossiers.
- In elkaars jaarverslagen gaan de letterenfonds ook na of de lo-ketafspraken werden gerespecteerd en of zich geen dubbele subsidiëring voordeed. Tot op heden leidde dit niet tot problemen.

3.3 Subsidietoekenning en -opvolging

Het Rekenhof ging na in welke mate de knelpunten in de regelgeving tot uiting komen bij de uitvoering van de ondersteuning en of de nodige afstemming en informatie-uitwisseling effectief plaatsvonden. Het toetste de uitvoering ook aan de beginselen van zuinigheid, gelijkheid en motivering en onderzocht de organisatie van de subsidieverstreking door de betrokken overheidsinstellingen. Voor de beleidsopvolging is het ook belangrijk dat de administratie alle relevante gegevens over verstrekte subsidies registreert en rapporteert aan de minister. Het Rekenhof onderzocht dit in een gerichte dossierselectie⁽⁸¹⁾, in interviews met betrokken ambtenaren en in interne administratieve documenten en de jaarverslagen 2008 en 2009 van de Vlaamse overheidsactoren⁽⁸²⁾.

3.3.1 Subsiëring door het VFL

Subsidies aan theaterauteurs en vertaalsubsidies voor theaterteksten

De twee kanalen die de regelgeving auteurs biedt voor werkbeurzen en andere beurzen worden wel degelijk beide aangesproken. In 2008 en 2009 ontvingen respectievelijk één en twee theaterauteurs een werkbeurs van het VFL én een projectbeurs of ontwikkelingsgerichte beurs op grond van het kunstendecreet. Een andere theaterauteur kreeg in 2009 een projectbeurs en een ontwikkelingsgerichte beurs én een reisbeurs van het VFL.

⁸¹ Het Rekenhof analyseerde de jaarverslagen 2008 en 2009 van het agentschap Kunsten en Erfgoed en het VFL om na te gaan welke letterensubsidies het agentschap verstrekte, welke subsidies van het VFL raakpunten vertoonden met het kunstendecreet en welke begunstigden of activiteiten tegelijk subsidies kregen van het VFL en op grond van het kunstendecreet. Het ging ook na of het VFL publicaties subsidieerde die tot de opdracht van de KANTL behoren. Het vergeleek de jaarverslagen van het VFL en het NLF om na te gaan of, buiten de dossiers met cofinanciering, geen begunstigden door beide fondsen werden gesubsidieerd en of geen begunstigden volgens de eenloketregel bij het andere fonds moesten aanvragen. De resultaten van de analyse en de dossierselectie die eruit voortvloeide zijn opgenomen in bijlage 1.

⁸² Voor de KANTL de jaarboeken 2009 en 2010, die de activiteiten behandelen over respectievelijk 2008 en 2009.

Daarbij verloopt de informatieuitwisseling door de twee mogelijke subsidieverstrekkers, het VFL en het IVA Kunsten en Erfgoed, weinig optimaal. Slechts één theaterauteur vermeldde in zijn aanvraagdossier de aangevraagde projectbeurs, zodat het VFL kon nagaan of het geen dubbele subsidiëring betrof. Voor de andere auteurs bleken het IVA en het VFL niet op de hoogte van elkaars subsidietoekenning. De informatie van het VFL over de toegekende werkbeurzen stroomde blijkbaar onvoldoende door. De ad hoc aanpak voor de beurzen op grond van het kunstendecreet leidde evenmin tot een goede informatie-uitwisseling. In één van de drie dossiers was er geen duidelijk onderscheid tussen de activiteiten waarvoor het VFL een werkbeurs toekende, en de activiteiten waarvoor het IVA een projectbeurs verleende.

Ook de drie onderzochte dossiers met subsidies van het VFL aan theatergezelschappen voor de vertaling van theaterteksten, toonden geen sporen van informatie-uitwisseling met het IVA. Nochtans kregen de betrokken gezelschappen een werkingssubsidie uit het kunstendecreet van meer dan 300.000 euro. Daarmee week de letterensector in de praktijk af van de regel die geldt voor activiteiten in andere kunstensectoren, waar organisaties een uit het kunstendecreet verkregen werkingsubsidie van meer dan 300.000 euro, niet mogen combineren met internationale subsidies, d.w.z. subsidies voor vertalingen⁽⁸³⁾. In 2010 hebben het IVA en het VFL afgesproken dat het VFL geen vertaalsubsidies meer zal toekennen aan theatergezelschappen met een werkingssubsidie van meer dan 300.000 euro uit het kunstendecreet⁽⁸⁴⁾.

Productiesubsidies aan uitgevers

De regelgeving voorzag voor de productiesubsidies aan uitgevers in voldoende afbakening met de subsidiëring op grond van het kunstendecreet. Voor de meeste genres blijkt de taakverdeling ook duidelijk onderscheiden. Een steunaanvraag voor een poëziepublicatie op basis van het kunstendecreet, verwees het agentschap bv. door naar het VFL. Toch stelde het Rekenhof in de praktijk enkele afstemmingsproblemen vast:

- Hoewel het kunstendecreet subsidiëring uitsloot voor publicaties die onder de toepassing vallen van andere decreten, kende het IVA Kunsten en Erfgoed in 2009 op grond van het kunstendecreet een subsidie toe aan een uitgever voor een publicatie van theaterteksten. In haar advies daarover stelde de beoordelingscommissie Publicaties dat de relevantie voor de toneelliteratuur verzekerd was, wat wees op het literair karakter van de publicatie⁽⁸⁵⁾.

⁸³ In het kunstendecreet zijn vertalingen internationale subsidies, die niet kunnen worden gecombineerd met een werkingssubsidie vanaf 300.000 euro.

⁸⁴ Afsprakenlijst overleg IVA-VFL dd. 26 augustus 2010.

⁸⁵ Advies van 19 november 2008. In het zakelijk advies oordeelde het agentschap dat de aanvraag aan het VFL moest worden gericht aangezien het een zuiver literair werk betrof.

- In een van de onderzochte dossiers met een productiesubsidie voor essay/non-fictie vermeldde de uitgever op het aanvraagformulier niet dat hij voor dezelfde publicatie ook een subsidie had gevraagd op grond van het kunstendecreet. Na een negatief advies van de beoordelingscommissie, verwees het IVA de aanvrager naar het VFL, dat ondertussen al een productiesubsidie had toegekend. Het IVA wist dus niet dat het VFL drie maanden eerder een productie-subsidie had toegekend en het VFL was niet op de hoogte van de subsidieaanvraag bij het IVA.

Voor publicaties van essay en non-fictie is het onderscheid met publicaties van de KANTL in de praktijk onduidelijk. In 2009 kende het VFL immers een productiesubsidie toe aan een uitgave van het CTB (KANTL) door een externe, professionele uitgever, die de adviescommissie Poëzie en Essay als vrij academisch beoordeelde⁽⁸⁶⁾. Het is contradictoir dat het VFL een dergelijke publicatie subsidieert, aangezien dat tot de kernopdracht van de KANTL behoort⁽⁸⁷⁾. Het is aangewezen de KANTL zelf voldoende middelen daarvoor te geven, in plaats van een beroep te doen op subsidies van een andere overheidsinstelling in het beleidsveld.

Subsidies voor literaire oeuvres

Ook in de dossiers ter ondersteuning van literaire oeuvres stelde het Rekenhof afstemmingsproblemen vast tussen het VFL en de KANTL:

- Op een subsidieaanvraag voor een oeuvreproject in 2006 antwoordde het VFL dat dit een opdracht was voor de KANTL, aangezien die het CTB had opgericht om tekstedities te begeleiden en relevante projecten van tekstediteurs te financieren. De VFL toonde zich wel bereid de uitgever een productiesubsidie te verstrekken binnen de eigen reglementering, maar vreesde een precedent te scheppen, waardoor het in de plaats zou treden van de kernopdracht van het CTB. Omdat het project geen ondersteuning kreeg van de KANTL, kende het VFL na overleg met de KANTL en het kabinet, uiteindelijk toch enkele jaren subsidies toe.
- Omdat de KANTL en het VFL het niet eens raakten over een door de minister gevraagd voorstel voor structurele ondersteuningsregeling, stelde het VFL de minister een subsidieregeling van oeuvreprojecten door het fonds voor. Sinds 2009 subsidieert het VFL op grond van die regeling zowel editiekosten als productiekosten van het bovengenoemde project.

⁸⁶ De adviescommissie vroeg vooraf extern advies over het editietechnisch aspect van de tekst, terwijl teksteditie een van de kernopdrachten is van het CTB. Zij adviseerde positief, hoewel ze bepaalde aspecten van de publicatie te gespecialiseerd vond voor een breed publiek van literatuurliefhebbers (advies op basis van mailronde juni 2009).

⁸⁷ Mocht een voldoende publieksgericht karakter van de uitgave de subsidie toch verantwoorden, dan rijst de vraag of een dergelijke studie en publicatie wel tot de opdracht van het CTB (KANTL) behoren.

- De KANTL diende in 2009 zelf een subsidieaanvraag in voor een oeuvreproject, dat het VFL gunstig beoordeelde, maar door een budgettekort niet kon betoelagen⁽⁸⁸⁾. Het VFL heeft dus een subsidieregeling ontwikkeld voor activiteiten die tot de kernopdracht van het CTB behoren en waarvoor het CTB zich bovendien kan laten subsidiëren.

Literaire organisaties

Het VFL kent geen werkingssubsidies toe aan organisaties die structureel worden gesubsidieerd op grond van het kunstendecreet. Overeenkomstig dit principe gaf de adviescommissie inderdaad een negatief advies over de subsidieaanvraag als literaire organisatie van een organisatie met een werkingssubsidie uit het kunstendecreet⁽⁸⁹⁾.

Het onderzoek van de dossiers van twee focuspunten, die het VFL sinds 2010 subsidieert op grond van de regeling voor literaire organisaties, toonde wel een sterke verwevenheid met andere organisaties die vanuit andere regelingen structurele subsidiëring ontvangen:

- Het Focuspunt Jeugdliteratuur⁽⁹⁰⁾ is ondergebracht bij de Stichting Lezen, die wordt gesubsidieerd op basis van het participatiedecreet. Vroeger waren dit aparte entiteiten, maar intussen zijn beide werkingen sterk verweven. De Stichting Lezen en het Focuspunt Jeugdliteratuur zijn beide gericht op leesbevordering, maar voor een andere doelgroep: volwassenen of jeugd. De Stichting Lezen dient sinds enkele jaren een geconsolideerd jaarverslag in voor het geheel. De verantwoording van het Focuspunt Jeugdliteratuur is weinig transparant. Ook de bevoegde adviescommissie van het VFL oordeelde dat het onderscheid tussen beide werkingen niet meer te maken is. Ze betwijfelde ook de correctheid van de verdeelsleutel die de Stichting Lezen hanteert voor de toewijzing van (overhead)kosten aan het focuspunt en waardoor het focuspunt verlieslatend is, terwijl de stichting zelf een overschot boekt⁽⁹¹⁾.
- De werking van de vzw Het Beschrijf is sterk verweven met de werking van de vzw Passa Porta, die als kunstenwerkplaats werkingsubsidies ontvangt op grond van het kunstendecreet. Het Beschrijf is gevestigd in de gebouwen van Passa Porta en organiseert daar ook veel van zijn reguliere activiteiten. De sterke verwevenheid van

⁸⁸ Verslag van het beslissingscollege van 27 april 2009.

⁸⁹ Verslag adviescommissie verenigingen, manifestaties en focuspunten dd. 12 januari 2009.

⁹⁰ De vroegere vzw Nationaal Centrum voor Jeugdliteratuur. Deze benaming is opgeheven bij de integratie in de Stichting Lezen. Het VFL gebruikt de benaming Focuspunt Jeugdliteratuur. Het publiek kent dit focuspunt als *Villa Kakelbont*.

⁹¹ Verslag adviescommissie Verenigingen, Manifestaties en Focuspunten van 3 juni 2009, verslag adviescommissie Literaire Manifestaties en Organisaties van 17 juni 2010.

werkingen belemmert de transparante verantwoording van en controle op de letterensubsidies⁽⁹²⁾.

Voor een eenvormige aansturing, een transparante verantwoording en het vermijden van meervoudige subsidiëring in de kunstensector, zou de ondersteuning van beide organisaties het best verlopen op grond van één regelgeving. Het al dan niet overwegend literaire karakter van de organisaties, kan de keuze voor de aangewezen regelgeving bepalen.

Bovendien deden ook de dossiers van de focuspunten afstemmingsvragen rijzen. Ondanks de structurele subsidiëring van Het Beschrijf door het VFL, kende de minister immers facultatieve subsidies toe in het kader van zijn internationaal beleid, o.m. voor de residentiewerking en een uitwisselingsproject met Marokkaanse auteurs. Het Rekenhof heeft daarbij de volgende bedenkingen:

- Uit de jaarverslagen van Het Beschrijf en de aanvraag voor 2010-2012 blijkt dat de vzw de subsidies van het VFL reserveert voor wat zij de structurele werking noemt. Het uitwisselingsproject met Marokkaanse auteurs in 2009 kaderde daar niet in. Voor bilaterale uitwisseling tussen Vlaamse en internationale literatuur rekent Het Beschrijf op projectsubsidies. Gelet op de decretale missie en kernopdrachten van het VFL, was het inderdaad aangewezen dat het VFL de kosten van dit project ten laste nam, in plaats van ondersteuning met een facultatieve subsidie⁽⁹³⁾. Het Beschrijf diende daarvoor echter geen subsidieaanvraag bij het fonds in.
- De bevoegde adviescommissie van het VFL beschouwt de residentiewerking voor auteurs niet als onderdeel van de focuspuntwerking van Het Beschrijf⁽⁹⁴⁾. Het is echter niet duidelijk waarom het onthaal van buitenlandse vertalers in het Vertalershuis is toevertrouwd aan het VFL, terwijl facultatieve subsidies buiten het VFL-kader de residentiewerking voor auteurs financieren. Het Beschrijf onthaalt weliswaar buitenlandse auteurs, maar laat ze kennismaken met de Vlaamse literatuur en cultuur en kan Vlaamse auteurs onder dezelfde voorwaarden uitzenden naar het buitenland. Ondersteuning van de residenties in de letterensector past in de taken van het VFL. De kunstensector overweegt ook een multidisciplinair residentiebeleid, met kruisbestuivingen tussen verschillende kunstendisciplines. In

⁹² Ook het agentschap Kunsten en Erfgoed merkte in zijn zakelijk advies voor de subsidiëring 2010-2012 van Passa Porta op dat "de lijn waar Passa Porta ophoudt en Het Beschrijf begint niet altijd goed te zien is". Bij de advisering van de aanvraag voor structurele subsidie van Het Beschrijf- aanvraag die de minister niet goedkeurde- stelde het IVA eveneens dat de band met Passa Porta veel verder gaat dan samenwerking en het moeilijk wordt de grens tussen beide organisaties te trekken (zakelijk advies 2010-2012).

⁹³ De subsidie voor het literair uitwisselingsprogramma Vlaanderen-Marokko leidde tot het verwijt in het Vlaams Parlement dat het VFL de trein dreigde te missen m.b.t. de interculturaliteit in de letteren. Stuk 232 (2009-2010) - Nr.1, hoorzitting over het jaarverslag 2008 en de algemene werking van het VFL.

⁹⁴ Aanbevelingen voor de subsidiëring van Het Beschrijf voor de periode 2006-2009. Verslag adviescommissie Verenigingen, Manifestaties en Focuspunten van 10 augustus 2005.

dat geval zou het residentiebeleid het literaire overstijgen, waardoor ondersteuning op grond van het kunstendecreet meer aangewezen zou zijn, eventueel na advies van het VFL over het letterenaspect.

Subsidies voor literaire manifestaties

De dossiers met VFL-subsidiëring voor literaire manifestaties bleken in enkele gevallen gecombineerd te zijn met subsidies op grond van het kunstendecreet:

- Drie multidisciplinaire organisaties met een werkingssubsidie op grond van het kunstendecreet kregen in 2008 of 2009 een subsidie van het VFL voor een literaire manifestatie. Het VFL vroeg het (geactualiseerd) beleidsplan van deze organisaties op bij het IVA Kunsten en Erfgoed. De organisaties gaven daarin aan dat ze voor het literatuurlijk financiering zouden vragen bij het VFL, waaruit het fonds concludeerde dat de literaire werking buiten de structurele subsidie viel. Zowel in de begroting als in de afrekening van de manifestaties controleerde het fonds of de organisaties geen niet-literaire uitgaven aanrekenden. Deze dossiers bevestigen dus dat structurele subsidiëring op grond van het kunstendecreet in de praktijk wordt gecombineerd met een projectsubsidie (manifestatiesubsidie) door het VFL.
- Een ander dossier toonde de combinatie van een projectsubsidie op grond van het kunstendecreet met een VFL-manifestatiesubsidie voor hetzelfde evenement. Het VFL ging op basis van het kunstendecretdossier na of de letterenuitgaven niet al in de projectsubsidie waren vervat. Bij de afrekening ging het fonds ook na of er voldoende letterenuitgaven waren om de volledige subsidie te verantwoorden. Hoewel het een multidisciplinair evenement betrof en erover werd gewaakt dubbele subsidiëring te vermijden, is subsidiëring van eenzelfde evenement door twee instanties niet aan te raden. Het vergt immers behandeling door twee administraties, twee adviescommissies en een zorgvuldige controle van de bewijsstukken en afrekening. Bovendien overlegde het IVA niet met het VFL over de eerder toegekende manifestatiesubsidie.

3.3.2 Subsidies op grond van het kunstendecreet

In de referentieperiode van het onderzoek ontvingen twee organisaties met een primaire missie in het letterenveld structurele subsidies op grond van het kunstendecreet: de vzw Behoud de Begeerte werd erkend als kunstencentrum en de vzw Passa Porta als werkplaats. Diezelfde organisaties bleven erkend en gesubsidieerd voor de periode 2010-2012. Hoewel uit het onderzoek en de beoordeling van de meest recente aanvraag bleek dat de betrokken actoren de reglementaire voorschriften bij de subsidietoekenning nauwgezet opvolgden en de adviezen van de beoordelingscommissie en de administratie een duidelijke inschatting van het belang en de draagwijdte van de ingediende dossiers gaven, heeft het Rekenhof bij deze subsidiëring enkele bedenkingen:

- In haar advies over het kunstencentrumdossier stelde de beoordelingscommissie dat zij de vzw Behoud de Begeerte in geen enkele door het kunstendecreet gedefinieerde categorie kon onderbrengen, maar dat de activiteiten van de vzw wel in de geest van het kunstendecreet thuishoorden. Hoewel het kunstendecreet dus geen formele rechtsgrond bood voor ondersteuning, gaf de beoordelingscommissie daarom toch een positief advies. Zij beval daarbij aan de nomenclatuur van het kunstendecreet aan te passen om organisaties voor literaire evenementen *die het taalkundig gebied van het VFL overschrijden*, in aanmerking te laten komen voor subsidiëring. De decretale regeling voor het VFL onderbouwt deze opmerking over het taalkundig gebied van het VFL niet. Zij sluit immers de ondersteuning van activiteiten met een niet exclusief Nederlandstalige inhoud en karakter niet uit⁽⁹⁵⁾.
- Het advies van de beoordelingscommissie over de ondersteuning van de vzw Passa Porta als werkplaats stelde dat de sterk verweven werking met Het Beschrijf en Entrez Lire, gesubsidieerd langs diverse kanalen⁽⁹⁶⁾, na afloop van de huidige beleidsperiode in 2013 zou moeten uitmonden in één *co-communautair* kunstencentrum, gewijd aan literatuur. Dat zal een aanpassing van de nomenclatuur van het kunstendecreet vergen⁽⁹⁷⁾.

Voor de keuze van de ondersteuningsregeling van deze organisaties kan het al dan niet multidisciplinaire karakter van de organisatie criterium zijn. Het uitgangspunt van een geïntegreerd kunstenbeleid en een specifieke bevoegdheid van het VFL voor het literaire, houden in dat multidisciplinaire organisaties meer bij het kunstendecreet horen en monodisciplinaire letterenorganisaties bij het VFL.

Het Rekenhof merkte ook de volgende algemene tekortkomingen in de praktijk van de kunstendecreetsubsidiëring op:

- Voor de reis- en verblijfskosten voorziet de regelgeving niet in een taakverdeling en ook in de praktijk toonden de dossiers 2008 en 2009 geen duidelijke afbakening. In 2008 onthield de minister zich van subsidies voor reis- en verblijfskosten in het letterenveld op grond van het kunstendecreet. In 2009 kende de minister twee dergelijke subsidies toe, één aan een auteur en één aan een literaire

⁹⁵ De interactie en interferentie van autochtone en allochtone auteurs met verschillende moedertalen of expressietalen kunnen bezwaarlijk als een non-bijdrage aan de Nederlandstalige letteren worden beschouwd. Tijdens een reflectie over de reorganisatie van het literair middenveld stelde de adviescommissie literaire organisaties van het VFL dat een eventueel nieuwe visie op literaire organisaties niet mag uitsluiten dat een organisatie in Brussel werkt in tweetalige context. Het internationale aspect en de Franstalige verwevenheid vormen voor het VFL dus geen hinderpaal om een organisatie als Vlaamse literaire organisatie te beschouwen.

⁹⁶ Zie punt 3.3.1. (subsidiëring door het VFL).

⁹⁷ Bij de advisering van het structurele subsidiedossier voor Het Beschrijf vroeg het agentschap de decreetgever trouwens om duidelijkheid over literatuur in de verhouding tussen kunstendecreet en VFL. Zakelijk pre-advies Het Beschrijf 2010-2012.

vereniging. Hoewel beide aanvragen werden ingediend en beoordeeld overeenkomstig de kunstendecreetprocedure, werd uiteindelijk toch een facultatieve subsidie toegekend. Volgens de administratie worden dergelijke subsidies bij uitputting van de kredieten voor internationale kunstendecreetsubsidies automatisch aangerekend als facultatieve subsidies. Nochtans is er geen rechtsgrond voor de facultatieve subsidiëring (zie punt 2.4.2.) en werd zodoende de jaarlijkse budgettaire machtiging om tot een bepaald bedrag internationale subsidies ten laste van het kunstendecreet toe te kennen, omzeild. Bovendien verloopt de subsidiëring voor analoge internationale projecten naargelang de aanvraag en de ministeriële beslissing nu eens wel en dan weer niet op grond van het kunstendecreet.

- Het IVA communiceert de aflijning in de regelgeving voor de subsidies voor creatieopdrachten, publicaties en vertalingen te weinig expliciet. Gelet op de subsidietoekenningen in 2008 en 2009, zijn vooral over vertalingen en publicaties van theaterteksten duidelijker afspraken en informatie-uitwisseling nodig (zie 3.3.1).

3.3.3 KANTL-steun

Bij de KANTL onderzocht het Rekenhof geen dossiers, aangezien de academie geen subsidies verstrekt. De uitgaven voor aanmaakkosten van publicaties betroffen geen publicaties die het VFL ook ondersteunde⁹⁸). Het aantal cultureel-literaire activiteiten van de KANTL is tot nu toe beperkt⁹⁹). Omdat de academie deze activiteiten meestal realiseert in het eigen gebouw en met eigen middelen, is de exacte kostprijs ervan niet gekend. De externe uitgaven ervoor waren bescheiden (3.415 euro in 2008 en 950 euro in 2009).

3.3.4 Niet gereguleerde subsidies

Nominatimsubsidies

Ter ondersteuning van het letterenbeleid subsidieerde de Vlaamse overheid in de referentieperiode van het onderzoek drie organisaties nominatim, dus zonder organiek kader: de vzw Ons Erfdeel, de vzw Strip Turnhout (Centrum voor de Vlaamse Strip) en de vzw Poëziecentrum.

Binnen de perken van de begrotingskredieten werd aan de drie organisaties een subsidiebedrag gegarandeerd voor de volledige beleidsperio-

⁹⁸ Dossiers die interfereren met activiteiten van het VFL (oeuvreregeling en productie-subsidies voor teksteditie) worden behandeld in het hoofdstuk over het VFL.

⁹⁹ In 2008 en 2009: twee conferenties over literair werk, twee activiteiten over Vlaamse literaire auteurs, twee deelnames aan de Literaire Lente in Gent en een deelname aan een poëziefestival.

de. De beleidsperiode varieerde in functie van het moment en de begunstigde. De onderzochte dossiers kenden alle drie een andere beleidsperiode. Bij het Stripcentrum was er zelfs sprake van een periode van één jaar¹⁰⁰). Een beheersovereenkomst en de jaarlijkse subsidiebesluiten hebben de subsidievoorwaarden en toezichtsmodaliteiten vastgelegd¹⁰¹). Dat geschiedde evenmin eenvormig. De overeenkomst met Ons Erfdeel (2007-2010) was het best uitgebouwd, met concrete strategische en operationele doelstellingen en adequate toezichtsmodaliteiten. In de andere overeenkomsten ontbraken aangepaste controlebepalingen, zoals sanctioneringsmodaliteiten tegenover de begunstigde. Het nominatimbeleid verloopt ook weinig continu. Zo werd de verlenging van de overeenkomst 2008-2009 met Strip Turnhout pas in september 2010, met een jaar vertraging, goedgekeurd.

Het belangrijkste probleem bij de omkadering van de nominatimsubsidies is het ontbreken van een periodieke evaluatie door het veld. Essentiële kenmerken van het kunstendecreet, het VFL-decreet en, bij uitbreiding, de andere culturele subsidiedecreten, zijn de advisering en evaluatie van de structurele subsidiegenieters door deskundigen uit het veld. De beheersovereenkomst en de subsidiebesluiten vertrouwden de opvolging van de aanwending van de nominatimsubsidies volledig aan de administratie toe. Zij toetst op verdienstelijke wijze alle bepalingen van de overeenkomst en het subsidiebesluit, maar evalueert ze niet inhoudelijk en weegt ze niet af tegenover gelijkaardige actoren of het veld in het algemeen. De subsidiëring van deze organisaties lijkt dan ook op een bestendige, gewaarborgde subsidie, waarbij de periodieke confrontatie met het veld ontbreekt. Een dergelijke behandeling is strijdig met het zuinigheidsprincipe, de geest van de cultuurpactwet en de decretale regelingen in het letterenveld.

Inertie kenmerkt ook het subsidiemechanisme. Eens deze specifieke subsidiewijze is ingevoerd, wordt zij zelden in vraag gesteld. Niettegenstaande de voortdurende evolutie van het decretale subsidiekader, wordt zelden onderzocht of de nominatimsubsiëring van organisaties met een belangrijke letterencomponent daarin niet kan worden ingepast (VFL- of kunstendecreet).

Het Poëziecentrum en het Stripcentrum lijken, gelet op hun taken, inderdaad te passen in de bestaande decretale kaders. Ook de subsidiëring van Ons Erfdeel is volgens de omschrijving van de werking in de beheersovereenkomst en de jaarlijkse controleverslagen van de administratie, inpasbaar in de regelgeving. De kerntaak van deze organisatie ligt immers duidelijk in de uitgave van, in hoofdzaak periodieke, publicaties. Zij concretiseert haar strategische doelstellingen – culturele samenwerking tussen alle Nederlandssprekenden bevorderen en de cultuur van Vlaanderen en Nederland internationaal bekendmaken – in

¹⁰⁰ Samenwerkingsovereenkomst 2010.

¹⁰¹ In twee van de drie gevallen is er sprake van een "samenwerkingsovereenkomst" hetgeen een foutieve omschrijving is van de begeleidende omkadering van de Vlaamse Gemeenschap.

zeven operationele doelstellingen. Vier ervan slaan op de uitgave van culturele tijdschriften, één op niet-periodieke publicaties en twee op publicatieomkaderende activiteiten. Het internationale karakter van die publicaties en de cofinanciering door Nederland doen geen afbreuk aan de vaststelling dat de kerntaak van de organisatie de uitgave van culturele publicaties is. Het Rekenhof meent wel dat het opzet van die publicaties het strikt literaire overstijgt, zodat een inbedding in de VFL-subsidieregeling minder aangewezen is. Anderzijds lijkt de bestaande kunstendecreetregelgeving voor publicaties *over de kunsten en maatschappelijk-culturele tendensen in Vlaanderen en Nederland*, de subsidiëring van de uitgaven van Ons Erfdeel niet in de weg te staan. De beoordelingscommissie die in het kader van het kunstendecreet bevoegd is, kan eventueel een beroep doen op bijkomende expertise ter beoordeling van het internationale karakter van de publicaties en de organisatie.

Facultatieve subsidies

Het hoofdstuk over het regelgevende kader situeerde het knelpunt van de facultatieve subsidies bij de internationale ondersteuning (zie punt 2.4). De analyse van de dossiers bevestigde het beeld van een niet transparante subsidieverstreking al bij de opvraging van de dossiers uit de referentieperiode 2008-2009. Een facultatieve subsidie uit 2008 voor Het Beschrijf bleek niet opgenomen in het jaarverslag 2008 van het agentschap Kunsten en Erfgoed. Voorts vermeldde het jaarverslag 2009 kunstendecreetsubsidies die wel werden beoordeeld op grond van de kunstendecreetprocedure, maar die wegens ontoereikende middelen op het betrokken begrotingskrediet toch als facultatieve subsidies werden toegekend (zie 3.3.2). Het dossieronderzoek en de interviews wezen uit dat de administratie inspanningen doet voor een helder en open beleid, maar daarin niet altijd wordt gevolgd.

Een internationale projectsubsidieaanvraag voor de verspreiding van een publicatie in het buitenland werd rechtsreeks bij de minister ingediend, die de administratie een positieve beslissing betekende zonder advies te vragen. Zo vermeed de minister de verplichtingen van het kunstendecreet, dat een ontvankelijkheidsonderzoek door de administratie en een inhoudelijke evaluatie door de beoordelingscommissie voorschrijft.

De belangrijkste facultatieve subsidies gingen naar Het Beschrijf. In de onderzochte periode slaagde de minister er niet in voor deze organisatie een gecoördineerde subsidiëringsaanpak voor te stellen. Zo ontving Het Beschrijf in 2008 niet minder dan drie aparte facultatieve subsidies, voor de residentiewerking voor buitenlandse auteurs, voor het literair uitwisselingsproject Vlaanderen-Marokko en voor het tienjarige bestaan van de organisatie. De organisatie ontvangt bovendien een werkingssubsidie van het VFL¹⁰²). De internationale subsidies voor Het Beschrijf missen rechtsgrond en geven geen blijk van een adequaat proces- en beheers-

¹⁰² Sinds 2010 als literaire organisatie, daarvoor als focuspunt.

kader. Bovendien zijn de werking en subsidiëring van Het Beschrijf sterk verweven met de activiteiten van de vzw Passa Porta, die op grond van het kunstendecreet structurele subsidies ontvangt als werkplaats.

Dat de beoordelingscommissie voor de sector een artistiek advies kon formuleren over de werking van Het Beschrijf, kwam alleen doordat de organisatie structurele subsidies aanvraagde op grond van het kunstendecreet⁽¹⁰³⁾. Facultatieve subsidies kennen immers nog minder omkadering dan nominatimsubsidies. Het jaarlijks advies van de administratie bij het voorstel tot facultatieve ondersteuning van de residentiewerking bedroeg een halve bladzijde, het deskverslag over de werking 2008 nog minder. Er was geen beheersovereenkomst, noch een evaluatie van de werking door het veld.

Een transparante subsidiëring en een eenvormige aansturing impliceren dat multisubsidiëring door een of meer overheidsactoren niet aangewezen is. Dat sluit aan bij de principes van het kunstendecreet voor de subsidiëring van kunstenorganisaties. Ook voor Het Beschrijf kan het al dan niet monodisciplinaire karakter de keuze voor een ondersteuningsregeling bepalen⁽¹⁰⁴⁾. Eens de keuze gemaakt, kunnen subsidies vanuit een andere invalshoek alleen in uitzonderlijke gevallen en met een specifieke motivering, wil de beleidstransparantie niet opnieuw teloorgaan.

Doordat de jaarverslagen van het agentschap Kunsten en Erfgoed de subsidies met loterijgelden niet detailleren, tonen zij niet de letterensubsidies verstrekt met deze middelen. In 2008 kende de minister op deze middelen buiten het kunstendecreet twee letterensubsidies toe die pasten in dit decreet. In 2009 kende de minister uit deze middelen een extra subsidie toe aan het Poëziecentrum, dat dit als bijkomende werkings-subsidie gebruikte.

3.4 Interne organisatie

Het beheer en de opvolging van de subsidiedossiers zijn vrij goed georganiseerd, met een duidelijke toewijzing van de taken en verantwoordelijkheden, functiescheiding en controle op de naleving van de subsidievoorwaarden.

VFL

Het secretariaat van het VFL staat in voor het administratief beheer van de subsidiedossiers van het fonds. Het VFL beschikt over een overzicht van zijn medewerkers en hun functie, maar niet over een uitgeschreven taakomschrijving van de medewerkers. De subsidiereglementen en het

¹⁰³ De minister keurde de aanvraag van Het Beschrijf, ondanks positieve adviezen van de beoordelingscommissie en de administratie, niet goed.

¹⁰⁴ Zie ook punt 3.3.1: literaire organisaties gesubsidieerd door het VFL.

huishoudelijk reglement van het VFL bepalen de procedure voor de dossierbehandeling.

De decretaal geregelde subsidieprocedures voorzien in een duidelijke scheiding tussen advisering, beslissing, opvolging en betaling. De inhoudelijke, kwalitatieve advisering berust bij onafhankelijke commissies met deskundigen uit het veld. Bij het VFL geeft de bevoegde adviescommissie een geïntegreerd advies, waarin zij zakelijke en kwalitatieve elementen samenbrengt. Het fondssecretariaat controleert de formele voorwaarden en maakt daarvan voor de adviescommissie een overzicht met de historiek van het dossier (adviezen, verstrekte subsidies, enz.). Na de advisering beslist het beslissingscollege van het VFL over de subsidiëring en het bedrag. Het fondsbestuur moet de beslissingen van het beslissingscollege bekrachtigen en uitvoeren. Het fondssecretariaat controleert de ingediende verantwoordingsstukken. De directeur van het fonds keurt de betaling goed.

De controle van de verantwoordingsstukken en jaarverslagen door het secretariaat richt zich vooral op de naleving van de financiële voorwaarden. Het secretariaat voert geen inspectiebezoeken ter plaatse uit⁽¹⁰⁵⁾, maar heeft tijdens het jaar geregeld contacten met de organisaties. Alleen als er specifieke opmerkingen, problemen of positieve elementen zijn, deelt het die mee aan de adviescommissie. Dat geschiedt soms schriftelijk, maar kan ook mondeling tijdens vergaderingen. De adviescommissie ontvangt systematisch de jaarverslagen van literaire organisaties, manifestaties en auteursgenootschappen. Op grond daarvan bespreekt zij jaarlijks de organisaties en manifestaties. Voor de grote literaire organisaties (en de vroegere focuspunten) doet zij af en toe een uitgebreidere evaluatie en plaatsbezoek⁽¹⁰⁶⁾. Ook als zich ernstige problemen voordoen, gaat de adviescommissie ter plaatse.

IVA Kunsten en Erfgoed

Het team muziek, festivals, letteren, audiovisuele kunsten en sociaal-artistiek van de afdeling Kunsten van het agentschap Kunsten en Erfgoed, behandelt de erkenning en subsidiëring van dossiers die raakpunten vertonen met het letterenbeleid. Er is een organogram voor het agentschap en de afdeling Kunsten. Het team beschikt over een overzicht van alle structurele taken per personeelslid. De uitgeschreven subsidieprocedures voor het kunstendecreet bevatten geen specifieke bepalingen voor letterensubsidies.

Ook de kunstendecreetprocedures voorzien in een duidelijke scheiding tussen advisering, beslissing, opvolging en betaling, met advisering door onafhankelijke deskundigencommissies. De administratie voorziet ook in een expliciete zakelijke advisering. Over kunstendecreetsubsidies be-

¹⁰⁵ De directeur en een stafmedewerker gaan meestal mee op de plaatsbezoeken van de adviescommissie.

¹⁰⁶ Dat vond de laatste keer plaats in 2007. Daarvan werd een verslag opgemaakt.

slist de minister. Het team controleert de ingediende verantwoordingsstukken. Het afdelingshoofd Kunsten keurt de betaling goed.

Het team controleert en volgt de structureel gesubsidieerde kunstende-creetorganisaties met letterenactiviteiten op en stelt daarvan verslagen op die financieel en cijfermatig sterk zijn, maar onvoldoende ingaan op de evaluatie van de beleidsplanuitvoering of doelstellingenrealisatie. Het stuurt de controleverslagen alleen naar de beoordelingscommissie als zich problemen voordoen⁽¹⁰⁷⁾.

Ook voor de niet-gereguleerde subsidies wordt de scheiding van functies gerespecteerd. De minister beslist autonoom over deze subsidies en het agentschap Kunsten en Erfgoed volgt de subsidieaanwending op. Het toetst alle bepalingen van de overeenkomsten en subsidiebesluiten. Doordat in dit geval geen kwalitatieve advisering plaatsvond, ontbreekt een inhoudelijk-kritische (eind)evaluatie met afwegingen ten aanzien van gelijkaardige actoren of het veld.

KANTL

Voor de aanvragen tot publicatie van monografieën stelt de KANTL een commissie samen, die een kwalitatief advies geeft over het werk. Het bestuur van de academie beslist over de publicatie⁽¹⁰⁸⁾. Het secretariaat volgt de aanvragen en uitgaven administratief op. Er is een organigram met een summier taakomschrijving van de medewerkers.

3.5 Informatieverzameling en rapportering aan minister

De betrokken overheidsorganen registreren veel gegevens over de verstrekte subsidies en bezorgen de minister daarover uitgebreide rapporten, behalve de KANTL.

VFL

Het VFL heeft budgettaire informatie, zowel over de individuele subsidies als per subsidiesoort: toegekend bedrag, betaald bedrag, openstaand saldo. Naargelang de aard van de subsidie registreert het ook andere gegevens, zoals: auteur, titel, vertaler, uitgever en plaats van het evenement. Momenteel bevinden deze gegevens zich nog in verschillende excelbestanden. Het VFL ontwikkelt een automatisch dossieropvolgingssysteem, waarbij één databank alle deelbestanden integreert. De minister ontvangt het uitgebreide jaarverslag van het VFL. Het fonds bezorgde de minister in juli 2009 op eigen initiatief een actualiteitsnota,

¹⁰⁷ Niettegenstaande het besluit van de Vlaamse Regering betreffende de uitvoering van het kunstendecreet van 2 april 2004, artikel 9, §4, een systematische doorsturing voorschrijft. Deze aanpak kwam er na overleg met de beoordelingscommissies.

¹⁰⁸ Huishoudelijk reglement van de KANTL, artikel 38,§4.

waarin het zijn ambities en visie voor de toekomst aangaf. In 2010 bezorgde het de minister een overzicht van de verschillende organisaties en overheidsinstellingen die actief waren in het letterenbeleid, en de overheidsmiddelen die ze ontvangen.

IVA Kunsten en Erfgoed

De rapportering door het agentschap omvat alle verstrekte subsidies. Het IVA maakt geen aparte rapporten op voor subsidies met letterenconnotatie. Ook de informatieverzameling verloopt zoals bij de andere subsidies. De inspectieverslagen van het IVA bevatten inhoudelijke en zakelijke informatie. Het agentschap registreert op grond daarvan vergelijkbare informatie over de gesubsidieerde organisaties in exceltabellen. Maandelijks bezorgt het uitvoeringsstaten van de subsidies aan de minister in het kader van de opvolging van de begrotingsuitvoering. Het bezorgt ook zijn jaarverslag aan de minister. Het is de bedoeling daarin in de toekomst behalve cijfergegevens, ook meer kwalitatieve informatie op te nemen. Het agentschap levert ook input voor de jaarlijkse beleidsbrieven van de minister.

KANTL

De KANTL kan de gegevens over aantallen en aard van de publicaties en over prijzen met de budgettaire gegevens eenvoudig uit de boekhouding en een beperkt aantal interne documenten halen. De KANTL bezorgt haar jaarboek aan de minister. Dat bevat uitgebreide informatie over de werkzaamheden en publicaties. De culturele letterenactiviteiten zijn daarin vrij goed onderscheiden. Het jaarboek bevat echter weinig cijfergegevens. Het vermeldt evenmin de raakpunten met het VFL voor bepaalde activiteiten, noch de subsidie die het fonds toekende voor een KANTL-publicatie.

3.6 Conclusies

De beleids- en beheersdocumenten verduidelijken de taak- en midde-lenverdeling tussen de actoren die het letterenbeleid uitvoeren, onvol-doende. De letterenactoren voeren de formele coördinatie- en overleg-verplichtingen uit die de regelgeving en de beheersovereenkomsten opleggen, maar doorgaans berust dit overleg op informele afspraken tussen de overheidsactoren, die niet expliciet zijn vastgelegd. Er is vol-doende overleg en afstemming tussen het VFL en het NLF, die hun taakverdeling ook duidelijk opnamen in hun subsidiereglementen. Het overleg tussen andere overheidsactoren is weinig structureel en brengt vooral ad hoc-maatregelen voor informatie-uitwisseling mee.

De subsidietoekenning en -opvolging weerspiegelen grotendeels de knelpunten die de analyse van de regelgeving aan het licht bracht:

- Voor theaterteksten, publicaties van essay/non-fictie en reis- en verblijfkosten, bestaat geen eenduidig subsidieloket.

- Ook voor multidisciplinaire organisaties met een primair literaire missie blijkt uit de praktijk geen duidelijke afbakening tussen het kunstendecreet en het VFL. Enkele organisaties met hoofdzakelijk letterenactiviteiten die in geen enkele categorie van het kunstendecreet thuishoren, ontvangen toch structurele subsidies langs dit de- creet.
- De toekenning van projectsubsidies aan structureel gesubsidieerde kunstenorganisaties voor literaire activiteiten wijkt af van de princi- pes die gelden voor andere kunstdisciplines. Dat verhoogt ook de administratieve last voor aanvrager en subsidiërende overheid.
- De informatie-uitwisseling tussen het VFL en het agentschap Kun- sten en Erfgoed is niet altijd optimaal.
- Het VFL ondersteunt enkele literaire organisaties waarvan de wer- king sterk verweven is met organisaties die werkingssubsidies ont- vangen uit een andere regelgeving. De verantwoording van deze letterensubsidie is daardoor weinig transparant en moeilijk contro- leerbaar. Bovendien is het aansturen van één organisatie uit twee verschillende invalshoeken niet bevorderlijk voor een coherente werking.
- Met de subsidiëring van publicaties die tot de kernopdracht van de KANTL behoren, treedt het VFL op het terrein van de KANTL. De ontwikkeling van een oeuvreregeling door het VFL lijkt vooral inge- geven door een gebrek aan middelen daarvoor bij de KANTL, wat geen goede onderbouwing is voor de taakverdeling.
- Een belangrijk deel van het ondersteuningsbudget wordt toegekend als niet-gereguleerde subsidies. Zij onttrekken letterenorgani- saties aan een periodieke beoordeling door deskundigen uit de sec- tor en aan een afweging tegenover gelijkaardige organisaties in het letterenveld, die wel wordt toegepast voor andere literaire organisa- ties. De nominatimsubsidies steunen niet op een deugdelijke moti- vering die de meerwaarde van de subsidiëring buiten elk reglemen- tair kader onderbouwt. Zij worden bovendien zelden heroverwogen. De toekenning van verschillende facultatieve projectsubsidies aan een literaire organisatie die werkingssubsidies ontvangt van het VFL, getuigt niet van een gecoördineerde subsidieaanpak. Boven- dien is het meestal niet duidelijk waarom niet-gereguleerde subsidies niet binnen de bestaande reglementaire kaders worden verstrekt.
- De aanwending van internationale facultatieve subsidies is niet transparant en soms onregelmatig.

De administratieve diensten zijn vrij goed georganiseerd voor de behan- deling en opvolging van subsidiedossiers of de ondersteuning van publi- caties. Ze bezorgen de minister informatie over subsidiebedragen en begunstigten, maar niet over doelbereik. Een duidelijk en volledig over- zicht van de letterensubsidies buiten het VFL, ontbreekt.

4 Informatie aan het Vlaams Parlement

4.1 Rapportering door de letterenactoren

Het VFL bezorgt zijn jaarverslag rechtstreeks aan het Vlaams Parlement¹⁰⁹. Het jaarverslag bevat gedetailleerde informatie over alle verstrekte subsidies en een beknopte toelichting over de projecten buiten de reguliere subsidieregelingen, de interne werking en de samenwerking met partners. Het geeft ook globale financiële informatie. Daarmee voldoet het aan de vereisten die de beheersovereenkomst stelt. De jaarverslagen bevatten daarbuiten beperkte informatie over effecten: de resultaten van een onderzoek over het effect van het buitenlandbeleid van het VFL en de aantallen vertalingen van Vlaamse publicaties als direct gevolg van bepaalde initiatieven (beurzen, uitnodigingen van uitgevers). Rapporteren over de doelstellingenrealisatie kan het VFL moeilijk, aangezien geen toetsbare doelstellingen zijn geformuleerd (zie punt 2.1). Ook de indicatoren voor een evaluatie van de werking door het Vlaams Parlement zijn vaag en slaan meer op te nemen initiatieven, dan op te bereiken resultaten. Elk jaar bespreekt de Commissie van Cultuur het jaarverslag in aanwezigheid van afgevaardigden van het VFL.

Ook het agentschap Kunsten en Erfgoed bezorgt zijn jaarverslag aan het Vlaams Parlement. Het wordt niet besproken in de commissie. Dit jaarverslag rapporteert evenmin over doelbereik of effecten. Het bevat een tekstgedeelte en een subsidieoverzicht in tabelvorm, dat gedetailleerde informatie geeft over de toegekende subsidies. Het biedt de lezer echter geen transparant totaalbeeld van de ondersteuning van de letteren door het IVA. Het tekstgedeelte behandelt bij de letteren alleen de publicaties. Een hoofdstuk over subsidies buiten de regelgevende kaders vermeldt de verschillende letterenactoren die middelen ontvangen uit de Vlaamse begroting, behalve de KANTL¹¹⁰. De subsidieoverzichten zonderen de letterensubsidies niet duidelijk af, onder meer door de versnipperde internationale subsidies. De internationale subsidies bevatten immers ook enkele letterensubsidies. Bovendien bevatten de tabellen niet alle letterensubsidies. Zo ontbreken de subsidies uit de loterijmiddelen. Het jaarverslag biedt ten slotte geen inzicht in het Vlaamse residentiebeleid voor de letteren.

De KANTL bezorgt een jaarboek aan het Vlaams Parlement, met uitgebreide informatie over de werkzaamheden en publicaties, evenwel zonder financiële gegevens.

Het toezicht op de NTU wordt uitgeoefend door een interparlementaire commissie, waarin verschillende leden van de commissie van Cultuur zetelen. Hoewel deze commissie geen budgettaire bevoegdheid heeft, ontvangt ze informatie over de begroting, actieplannen, jaarrekening en

¹⁰⁹ Overeenkomstig artikel 14 van zijn oprichtingsdecreet.

¹¹⁰ De werking van de KANTL is beschreven in een hoofdstuk over de buitendiensten van het agentschap.

jaarverslagen. Het is onduidelijk in welke mate die informatie doorstroomt naar andere leden van de commissie van Cultuur. De NTU kwam de laatste jaren maar uitzonderlijk en zijdelings aan bod in de parlementaire commissie.

4.2 Rapportering door de minister

De jaarlijkse beleidsbrieven van de vorige beleidsperiode bevatten een aparte, maar beknopte toelichting over het afgelopen jaar voor het letterenbeleid. De toelichting vermeldde de meeste actoren, zij het zonder uitleg. De nadruk lag op de taken van het VFL en de Stichting Lezen en op de rol van het kunstendecreet op het vlak van publicaties. De beleidsbrief 2010-2011 besprak het letterenbeleid in de rubriek VFL. De toelichting voor het beleidsdomein Cultuur bij de jaarlijkse algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap brengt de individuele basisallocaties op gedetailleerde wijze in kaart en geeft ook informatie over het IVA Kunsten en Erfgoed. Zij verschaft echter geen globaal inzicht in het beleidsveld letteren. De begrotingsvoorstellen voor de letteren vormen een beperkt onderdeel van de begrotingsbespreking in de commissie Cultuur.

4.3 Conclusies

De letterenactoren bezorgen het Vlaams Parlement versnipperde en ongelijkmatige informatie over de uitvoering van het letterenbeleid. De twee belangrijkste actoren verstrekken detailinformatie over hun eigen subsidies, maar geen totaalbeelden van de ondersteuning. Informatie over resultaten en effecten van het ondersteuningsbeleid ontbreekt doorgaans. De beleidsbrieven en begrotingen van de laatste drie jaren bevatten evenmin een totaalbeeld van de uitvoering van het letterenbeleid door de verschillende overheidsactoren.

5 Algemene conclusies

Het beleids- en regelgevend kader vertoont tekortkomingen die een doelmatige ondersteuning van het letterenbeleid belemmeren:

- Duidelijke, globale doelstellingen voor het letterenbeleid die alle actoren omvatten, ontbreken. Bovendien wordt de coherentie in visies en doelstellingen van de verschillende actoren en hun overeenstemming met de beleidsdoelstellingen onvoldoende bewaakt.
- De regelgeving heeft geen volledig duidelijke taakverdeling vastgelegd:
 - Voor bepaalde activiteiten is ondersteuning mogelijk op grond van verschillende regelgevingen, soms zelfs tegelijk.
 - Letterenorganisaties kunnen ongelimiteerd projectsubsidies combineren met werkingssubsidies, wat niet het geval is voor andere kunstenorganisaties. De letterenregelgeving wijkt daarin af van de principes van het kunstendecreet voor andere kunstdisciplines.
 - Twee verschillende regelingen voorzien in ondersteuning van het residentiebeleid in het letterenveld, wat een duidelijke en eenvormige visie op het residentiebeleid bemoeilijkt.
 - Voor sommige publicaties is het onderscheid tussen de bevoegdheden van de KANTL en het VFL onduidelijk.
 - De overleg- en coördinatieverplichtingen in de regelgeving of de beheersovereenkomsten zijn onvolledig.
- Ondanks de duidelijke keuze van de cultuurpactwet voor decretaal geregelde subsidiëring, zijn nominatim- en facultatieve subsidies belangrijk in de letteren. De nominatimsubsidies steunen echter niet op een deugdelijke motivering die de meerwaarde van de subsidiëring buiten elk reglementair kader onderbouwt. De machtiging aan de minister voor de toekenning van facultatieve subsidies voor internationale culturele projecten schept het risico dat de minister bestaande decretale subsidieregelingen doorkruist.
- De bijkomende opdrachten en middelen die de Vlaamse Regering het VFL geeft buiten de beheersovereenkomst, maken de VFL-financiering minder transparant en doen afbreuk aan de autonomie van dit fonds.

De concrete invulling van het ondersteuningsbeleid door minister en administratie biedt onvoldoende garanties voor een doelmatige subsidiëring:

- Beleids- en beheersdocumenten verduidelijken onvoldoende de taak- en middelenverdeling voor de uitvoering van het letterenbeleid.
- Er is voldoende overleg en afstemming tussen het VFL en het NLF, maar het overleg en de informatie-uitwisseling tussen de andere overheidsactoren is weinig structureel en vooral ad hoc.

- De wijze waarop de overheidsactoren de letterensubsidiëring uitvoeren, vertoont een aantal gebreken die de tekortkomingen in de regelgeving weerspiegelen en doelmatigheid belemmeren:
 - Zo bestaat voor theaterteksten, publicaties van essay/non-fictie en reis- en verblijfskosten een dubbel subsidiekanaal: bij het VFL en op grond van het kunstendecreet. De informatie-uitwisseling tussen VFL en IVA Kunsten en Erfgoed verloopt daarbij niet altijd optimaal
 - Het VFL kent soms projectsubsidies toe aan al structureel gesubsidieerde kunstenuitvoeringsorganisaties.
 - Het VFL ondersteunt enkele literaire organisaties die sterk verweven zijn met andere organisaties, wat de verantwoording van deze letterensubsidies moeilijk controleerbaar maakt.
 - Enkele organisaties met hoofdzakelijk letterenactiviteiten die in geen enkele categorie van het kunstendecreet thuishoren, ontvangen toch structurele subsidies langs dit decreet.
 - Het VFL subsidieert soms publicaties die tot de kernopdracht van de KANTL behoren.
 - Het gebrek aan regelgeving en de ruime discretionaire bevoegdheid van de minister bij de vele nominatim- en facultatieve letterensubsidies komen de rechtszekerheid en -gelijkheid van de gesubsidieerden niet ten goede. Anders dan gereguleerde subsidies voor gelijkaardige organisaties en activiteiten ontsnappen deze subsidies immers aan inhoudelijke evaluatie door het veld en worden ze zelden in vraag gesteld. De toekenning van facultatieve subsidies is bovendien niet transparant en was soms zelfs onregelmatig.
 - De administratieve diensten zijn vrij goed georganiseerd voor de behandeling van subsidiedossiers, maar zij bezorgen de minister weinig informatie over het doelbereik van het letterenbeleid.

Ten slotte ontvangt het Vlaams Parlement van de betrokken overheidsactoren versnipperde en ongelijkmatige informatie over de uitvoering van het letterenbeleid en geen informatie over doelbereik of effecten. De minister biedt het Vlaams Parlement evenmin een geïntegreerde rapportering over de uitvoering en het doelbereik van het ondersteuningsbeleid voor de letteren.

6 Aanbevelingen

- Om te komen tot een geïntegreerd letterenbeleid moet de minister duidelijke beleidsdoelstellingen formuleren en aanduiden wat de taak en de bijdrage is van de verschillende organisaties of regelgevingen aan die doelstellingen. Er moet op worden toegezien dat de doelstellingen in beheersovereenkomsten en meerjarenplannen van de betrokken (overheids)instellingen daarop aansluiten.
- De minister kan de mogelijkheid tot inpassing van de nominatimsubsidies in de bestaande regelgeving grondig evalueren. De handhaving van nominatimsubsidies vereist de uitwerking van een aangepast kader voor advisering en evaluatie door het veld, analoog met de decretaal geregelde subsidies.
- Decreetgever en minister dienen te streven naar één subsidieloket: ondersteuning van personen, organisaties en hun acties op grond van één regelgeving, met één duidelijk gecommuniceerd loket voor gelijkaardige actoren of acties. Een mogelijk beslissingscriterium is het al dan niet monodisciplinaire karakter van de subsidievragende organisatie of activiteit. De subsidiëring van monodisciplinaire letterenorganisaties en louter literaire activiteiten van personen kan dan het beste langs het VFL verlopen; die van multidisciplinaire kunstenorganisaties langs het kunstendecreet
- Voor het residentiebeleid zou de keuze voor een monodisciplinaire of multidisciplinaire werking de toepasselijke regelgeving kunnen bepalen.
- De minister kan het bovengenoemde criterium ook hanteren om de intransparantie van de internationale subsidies uit te klaren.
- Het principe van één subsidieloket is ook aangewezen voor de structurele subsidiëring van letterenactiviteiten van organisaties die werkingssubsidies ontvangen op grond van een regelgeving buiten de letteren, of voor de subsidiëring van verschillende, maar sterk verweven organisaties.
- Het is aangewezen dat de decreetgever en het VFL de mogelijkheid tot combinatie van structurele subsidies met projectsubsidies voor letterenorganisaties op gelijkaardige wijze regelen als voor andere kunstenorganisaties.
- De beoordelingscommissie kan voor de beoordeling van letterenactiviteiten bij organisaties die op grond van het kunstendecreet worden gesubsidieerd, advies vragen aan het VFL. De bevoegde beoordelingscommissie kan het VFL op haar beurt adviseren over aspecten die raakpunten vertonen met andere kunsten dan de letteren.
- De minister mag geen facultatieve internationale subsidies aanwenden voor materies en activiteiten geregeld door het kunstendecreet en het VFL-decreet. Facultatieve subsidies dienen zo veel mogelijk te worden beperkt.
- Permanente VFL-taken kan de minister doen opnemen in de dotatie en beheersovereenkomst. Buiten deze overeenkomst mag hij alleen tijdelijke, uitzonderlijke opdrachten toewijzen.

- Om twee subsidiekanalen voor academische publicaties uit te sluiten, moet in eerste instantie de KANTL beslissen of een dergelijke publicatie tot haar opdracht behoort. Zo niet kan het VFL ondersteuning overwegen langs zijn subsidieregeling. Bovendien moet subsidiëring van de KANTL voor de uitvoering van haar decretale opdracht, door een andere overheidsinstelling in het letterenveld worden vermeden.
- De overheidsinstellingen moeten frequenter structureel overleg plegen. Ze moeten hun coördinatiebehoeften en passende afstemmingsmethoden expliciteren en de uitvoering van afgesproken afstemmingsactiviteiten bewaken.
- De minister bezorgt het Vlaams Parlement bij voorkeur geïntegreerde informatie over de uitvoering van het ondersteuningsbeleid voor het volledige letterenveld. Daarbij moet het Vlaams Parlement ook worden geïnformeerd over het doelbereik van het letterenbeleid.

7 Reactie van de minister

De Vlaamse minister van Cultuur formuleerde op 17 maart 2011 een gecoördineerd antwoord op het ontwerpverslag van de audit (zie bijlage 3), dat steunt op de inbreng van het Vlaams Fonds voor de Letteren en het agentschap Kunsten en Erfgoed. Zij reageerde daarin op verschillende conclusies en gaf aan welke initiatieven zij of de administraties overwogen om aan de opmerkingen tegemoet te komen.

De minister gaf in eerste instantie aan dat zij met een beter geïntegreerd letterenbeleid, zoals aangekondigd in haar beleidsnota, de soms onduidelijke positie van letterenorganisaties scherper wil stellen, zodoende inspeland op de conclusie van het Rekenhof dat duidelijke doelstellingen die alle actoren omvatten, vooralsnog ontbreken. Deze integratieoefening kan volgens haar leiden tot een afbouw van het aantal nominatim subsidies en ze wil ook de facultatieve subsidies beperken. Een betere integratie van het letterenbeleid zal volgens haar ook verbetering brengen in het breder beleidskader, van waaruit de middelen voor het letterenbeleid zo doelmatig mogelijk moeten worden ingezet. Uit de totstandkoming van een geïntegreerd letterenbeleid zal ten slotte een beter geïntegreerde rapportering aan het Vlaams Parlement voortvloeien.

De minister kondigde onder meer de volgende maatregelen aan:

- Zij zal de middelen voor bijkomende VFL-taken in de toekomst integreren in de dotatie en een specifiek actieplan voor deze taken koppelen aan de beheersovereenkomst.
- Zij zal de overlegverplichtingen tussen het IVA Kunsten en Erfgoed en het VFL verankeren in de nieuwe beheersovereenkomst met het VFL. In dat kader zullen ook afspraken worden gemaakt over parallelle subsidiemechanismen en uitwisseling van expertise en adviezen.
- Zij zal, in overleg met de betrokken partijen, onderzoeken hoe de taakomschrijving van de KANTL en het VFL kunnen worden geactualiseerd om de grijze zone in de ondersteuning van literaire oeuvres te elimineren.
- De minister werkt aan een eenduidige visie op het residentiebeleid in de kunsten, waarin ook de letteren worden betrokken.

Volgens de minister hebben een aantal organisaties een werking die moeilijk te vatten valt binnen één subsidiekader. Deze organisaties moeten volgens haar een keuzevrijheid behouden. Voor een aantal organisaties lijkt haar een nominatimsubsidie toch het meest aangewezen. Zij zal rekening houden met de aanbeveling voor deze organisaties een evaluatiemoment met externe deskundigen in te bouwen vóór de opstart van een nieuwe subsidieperiode.

Voor enkele organisaties met een sterke letterencomponent die werkingssubsidies ontvangen uit het kunstendecreet, maar veeleer onder het VFL zouden moeten kunnen opereren, meent de minister dat het in de praktijk vaak moeilijk is om een opsplitsing te maken, aangezien deze

organisaties tegelijkertijd voor een groot deel van hun werking kaderen in de voorwaarden van het kunstendecreet. De minister lijkt het door het Rekenhof voorgestelde beslissingscriterium voor de keuze van het subsidieloket, met name het monodisciplinaire of multidisciplinaire karakter van de organisatie of activiteit, in overweging te nemen. Zij stelde immers dat de *dominantie van de letteren-missie* in de toekomst in de hertekening van het landschap een bepalende factor kan zijn om organisaties al dan niet in het VFL te ondersteunen.

De minister stelde verder dat het kunstendecreet een combinatie van werkingssubsidies van minder dan 300.000 euro met projectmatige subsidies toelaat en dat deze combinatie dus ook mogelijk moet zijn voor de letterensector. Het Rekenhof wijst erop dat het kunstendecreet een dergelijke combinatie alleen toelaat voor aanvullende subsidies voor de internationale, kunsteducatieve en sociaal-artistieke elementen in de werking, voor creatieopdrachten, opnameprojecten en publicaties. Werkingssubsidies kunnen echter nooit, ongeacht het bedrag, samengaan met projectsubsidies in dezelfde of een andere kunstdiscipline vallend onder het kunstendecreet. Een combinatie van een werkingssubsidie op grond van het kunstendecreet en subsidies voor projecten in de letterdiscipline, kan daarentegen wel. Hetzelfde geldt voor de combinatie van werkingssubsidies van het VFL met subsidies voor een letterenproject of een project in een andere kunstdiscipline. Het Rekenhof beveelt alleen aan de combinatie van projectsubsidies met werkingssubsidies voor de letterensector analoog met de andere kunstdisciplines te regelen.

De minister toonde zich ten slotte bereid een groot deel van de aanbevelingen van het Rekenhof bij de uittekening van een beter geïntegreerd letterenbeleid te betrekken. Voor een aantal aanbevelingen acht ze wel een verdere inhoudelijke afweging nodig, zoals voor het onderscheid tussen mono- en multidisciplinair werkende organisaties.

Bijlage 1: Dossierselectie

Op grond van de analyse van de knelpunten in de regelgeving ging het Rekenhof in de jaarverslagen van de verschillende organisaties na of er indicaties waren dat bepaalde knelpunten zich effectief manifesteerden in de uitvoering. Dat leidde tot de volgende resultaten:

- In 2008 en 2009 kende het VFL respectievelijk elf en vijf werkbeurzen toe aan theaterauteurs. In 2008 en 2009 werden op grond van het kunstendecreet respectievelijk zeventien en acht subsidies toegekend aan creatieopdrachten voor theater. Geen enkele creatieopdracht betrof een theatertekst gesubsidieerd langs een werkbeurs van het VFL of vice versa.
- In 2008 ontving één theaterauteur een projectbeurs op grond van het kunstendecreet naast zijn werkbeurs van het VFL. In 2009 werden twee projectbeurzen en twee ontwikkelingsgerichte beurzen verstrekt aan theaterauteurs die subsidies ontvingen van het VFL.
- In 2009 werden twee dossiers goedgekeurd m.b.t. reis-, verblijfs- en transportkosten van een auteur en een literaire organisatie. Ook werden in 2008 twee en in 2009 drie vertalingsdossiers goedgekeurd¹¹¹).
- Het VFL verstrekke in 2008 vertaalsubsidies aan uitgevers voor elf theaterteksten, waaronder zes aan Vlaamse theatergezelschappen. In 2009 subsidieerde het fonds vertaalkosten voor zes theaterteksten, waaronder vier voor Vlaamse theatergezelschappen.
- Het VFL verstrekke in 2009 twee productiesubsidies voor theaterteksten. Zowel in 2008 als in 2009 werden diverse – 33 in 2008, 22 in 2009 – periodieke en niet-periodieke publicaties gesubsidieerd op grond van het kunstendecreet. In 2009 had één publicatie betrekking op theaterteksten.
- In 2008 en 2009 werd één theatervereniging¹¹²) gesubsidieerd als literaire organisatie. Ze ontving ook een subsidie voor een project e-literatuur. In 2008 en 2009 werden twee literaire organisaties structureel gesubsidieerd op grond van het kunstendecreet: één kunsten-centrum en één werkplaats.
- In 2008 ontvingen negen niet-literaire organisaties een manifestatiesubsidie, waaronder drie organisaties die werkings- of projectsubsidies ontvangen op grond van het kunstendecreet. In 2009 werd aan negen niet-literaire organisaties een manifestatiesubsidie toegekend, waaronder drie organisaties met een werkingsubsidie op basis van het kunstendecreet.

¹¹¹ In 2009 geeft het jaarverslag van het IVA Kunsten en Erfgoed de categorieën weer waarop de vertalingsdossiers betrekking hebben (architectuur en beeldende kunsten).

¹¹² Het Schrijverspodium.

- Eén uitgave van het CTB (KANTL) door een externe uitgever (publicatie 2010) kreeg in 2009 een productiesubsidie van het VFL. Het VFL kende in 2008 en 2009 een subsidie toe aan één oeuvreproject.

Op grond hiervan kon het Rekenhof al een groot deel van de te onderzoeken dossiers bepalen. Daarbuiten onderzocht het alle dossiers waarvoor geen regelgeving bestaat (facultatieve en nominatimsubsidies) en alle dossiers van literaire organisaties die het VFL als focuspunt aanduidde. Om de afbakening tussen ondersteuning van publicaties door het VFL, op grond van het kunstendecreet en door de KANTL na te gaan, selecteerde het enkele dossiers van productiesubsidies voor essay en non-fictie. De afstemming met de KANTL onderzocht het ook aan de hand van het dossier voor subsidies aan een literair oeuvre en de productiesubsidies voor teksteditie. Voor de concrete toetsing van de afstemming met het NLF selecteerde het enkele werkbeurzen en een reisbeurs die het VFL Nederlandse auteurs verstrekke of waarvoor cofinanciering bestond met het NLF.

Nominatim gesubsidieerde instellingen:

- Ons Erfdeel
- Poëziecentrum
- Centrum voor de Vlaamse Strip

Alle subsidies voor de letterensector aangerekend op facultatieve internationale subsidies

- Twee vaste internationale letterensubsidies (residentiewerking van Het Beschrijf en het Vertalershuis)
- Subsidie aan het VFL voor internationale promotie (2008)
- Subsidie verspreiding Liegend Konijn (Van Haelewijk) (2009)
- Subsidie aan het VFL voor ondersteuning van boekhandels (2008-2009)

Alle subsidies voor letteren met loterijsubsidies

- Het Beschrijf (uitwisseling met Marokko)
- Van Haelewijk
- Poëziecentrum (2009)

Subsidies voor letteren op basis van het kunstendecreet

- Eén dossier van creatieopdrachten (als voorbeeld, geen dubbele subsidiëring)
- Alle literaire organisaties (Passa Porta en Behoud de Begeerte)
- Alle reis- en verblijfskosten (één voor auteur en één voor letterenorganisatie - 2009)
- Niet-periodieke publicatie van theaterteksten (Needcompany theaterteksten)
- Twee dossiers met projectbeurzen en ontwikkelingsgerichte beurzen voor theaterauteurs (auteurs die gelijktijdig een beurs kregen van het VFL)

Vlaams Fonds voor de Letteren

Beurzen aan auteurs

- Werkbeurzen voor theaterauteurs: vijf in 2008 en drie in 2009 (op elf en vijf werkbeurzen): auteurs die ook een beurs kregen op grond van het kunstendecreet of waar cofinanciering was met het NLF of die de Nederlandse nationaliteit hebben.
- Werkbeurzen voor auteurs (geen theater): vijf in 2008 en zeven in 2009: werkbeurs voor essay/non-fictie soms in cofinanciering met het NLF, werkbeurzen aan Nederlandse auteurs.
- Twee reisbeurzen voor auteurs (2009): in cofinanciering met het NLF of een beurs op grond van het kunstendecreet.

Vertaalsubsidies aan theatergezelschappen

- Drie dossiers voor vertalingen van Nederlandse theaterteksten in 2008 en 2009 (op negen subsidies)

Productiesubsidies binnenland voor essay en non-fictie

- Drie dossiers in 2008 (op vijf) en twee in 2009 (op vier)

Literaire organisaties

- Alle dossiers voor organisaties aangeduid als focuspunt in 2008 en 2009 (Het Beschrijf, Poëziecentrum, Focuspunt Jeugdliteratuur)
- Dossier theatervereniging

Literaire manifestaties

- Alle dossiers van manifestaties met subsidie op grond van het kunstendecreet

Dossier oeuvresubsidie

Bijlage 2: Matrix actoren - acties

	Actie	Begunstigde	Aard begunstigde	Kerntaak begunstigde Actieoogmerk	Bedrag 2008 ⁽¹¹³⁾	Bedrag 2009 ⁽¹¹³⁾
Minister						
M4	Nominatim-subsidie	Ons Erfdeel	Privaatrechtelijk rechtspersoon (VZW)	Het bekendmaken in het buitenland van de cultuur van Vlaanderen en Nederland en het bevorderen van de culturele samenwerking tussen alle Nederlandssprekenden.	730.000	730.000
M5	Nominatim-subsidie	Strip Turnhout (Centrum voor Vlaamse strip)	Privaatrechtelijk rechtspersoon (VZW)	Uitbouw Vlaams stripcentrum	120.000	122.000
M6	Nominatim-subsidie ⁽¹¹⁴⁾	Poëziecentrum	Privaatrechtelijk rechtspersoon (VZW)	Dynamisch, onafhankelijk en pluralistisch platform dat op tal van manieren poëzie promoot.	0	310.000
Totaal nominatim-subsidies					850.000	1.162.000
M7	Subsidie langs kunstendecreet aan kunstencentra	Behoud de Begeerte	Privaatrechtelijk rechtspersoon (VZW)	Kunstencentrum voor Literatuur: inrichten van alle soorten literaire manifestaties en bevorderen activiteiten op algemeen cultureel en artistiek gebied.	341.690	346.193
M8	Subsidie langs kunstendecreet aan werkplaatsen	Passa Porta	Privaatrechtelijk rechtspersoon (VZW)	Oprichting en beheer van een literatuurhuis in Brussel dat de literatuur uit verschillende taalgebieden voorstelt en promoot.	100.497	101.821
M9	Subsidie langs kunstendecreet voor creatieopdrachten theater	Diverse	Natuurlijke en rechtspersonen	Ondersteuning van de creatie en presentatie van nieuwe werken binnen het veld van de podiumkunsten	51.000	41.500
M10	Subsidie langs kunstendecreet voor periodieke publicaties ⁽¹¹⁵⁾	Diverse	Rechtspersonen	Niet literaire segment van algemeen culturele en kunstkritische periodieke publicaties	443.000	422.510
M11	Subsidie langs kunstendecreet voor niet-periodieke publicaties ⁽¹¹⁶⁾	Diverse	Natuurlijke en rechtspersonen	Niet literaire segment van algemeen culturele en kunstkritische niet-periodieke publicaties	79.000	69.700
M12	Internationale subsidie langs kunstendecreet voor vertalingen ⁽¹¹⁷⁾	Diverse	Natuurlijke en rechtspersonen	Vertalingen uit het Nederlands naar andere talen en omgekeerd.	1.860	11.200
Totaal kunstendecreet					1.017.047	992.924
M13	Facultatieve internationale subsidie voor projecten	Diverse	Privaatrechtelijk rechtspersonen	Het Beschrijf nodigt buitenlandse schrijvers en vertalers uit om aan een manuscript te komen werken en kennis te maken met onze cultuur en literatuur. Subsidiëring van werkverblijven van Vl. auteurs in het buitenland. Subsidieovereenkomst. Tijdelijke initiatieven in het buitenland.	147.000	147.480

¹¹³ Bedragen in euro. Betreft de toegekende of bestede bedragen vermeld in de jaarverslagen 2008 en 2009 van het IVA Kunsten en Erfgoed.

¹¹⁴ Tot en met 2008 werd de subsidie toegekend door het VFL in het kader van de subsidiëring van de "focuspunten" (cfr. VFL16). Cfr. ook M17.

¹¹⁵ Het IVA Kunsten en Erfgoed kwalificeert de subsidies in zijn jaarverslagen onder de hoofding "Letteren". De publicaties betreffen steeds de Kunsten maar het verband met de Letteren is niet steeds duidelijk.

¹¹⁶ Het IVA Kunsten en Erfgoed kwalificeert de subsidies in zijn jaarverslagen onder de hoofding "Letteren". De publicaties betreffen steeds de Kunsten maar het verband met de Letteren is niet steeds duidelijk.

¹¹⁷ Vertalingen betreffen steeds de "Kunsten" maar niet noodzakelijk de "Letteren". Het jaarverslag 2009 vermeldt uitdrukkelijk welke tak van de kunsten betrokken is.

	Actie	Begunstigde	Aard begunstigde	Kerntaak begunstigde Actieoogmerk	Bedrag 2008 ⁽¹¹³⁾	Bedrag 2009 ⁽¹¹³⁾
M14	Facultatieve internationale subsidie voor reis en verblijf	Diverse	Natuurlijke personen	Buitenlandse vertalers van Vlaams letterkundig werk resideren gedurende één maand in het Groot Begijnhof in Leuven. Vanaf 2009 in het Elzenveld te Antwerpen en bevoegdheid overgeheveld naar het VFL. Subsidie-overeenkomst. Reiskosten auteurs.	39.507	45.650
M15	Facultatieve subsidie voor boekhandels ⁽¹¹⁸⁾	VFL	Publiekrechtelijk rechtspersoon (VOI sui generis)	Ondersteuning kwaliteitsboekhandels door ter beschikking stellen "Vlaamse Wand" en subsidiëren literaire activiteiten van boekhandels. VFL kent subsidies toe en betaalt uit. Subsidie-overeenkomst.	200.000	120.000
M16	Facultatieve subsidie voor literaire prijzen	Diverse	Natuurlijke personen	Literaire prijzen (proza, poëzie,...) zijn driejaarlijks en bedroegen 12.500 euro elk.	37.500	25.000
M17	Facultatieve subsidie uit Loterijwinsten	Diverse	Natuurlijke en rechtspersonen	Ten gevolge van art. 62bis van de Financieringswet wordt een deel van de winst van de Nationale Loterij rechtstreeks overgemaakt aan de Vlaamse Gemeenschap, die vervolgens zelf bepaalt hoe de middelen besteed worden.	27.160 ⁽¹¹⁹⁾	70.000 ⁽¹²⁰⁾
Totaal facultatieve subsidies					451.167	408.130
M18	Dienstencontract voor promotie	VFL	Publiekrechtelijk rechtspersoon (VOI sui generis)	Promotie Vlaamse literatuur in Buitenland.	64.000 ⁽¹²¹⁾	0
Totaal agentschap					2.382.214	2.563.054

¹¹⁸ Vanaf 2010 is de subsidie toegevoegd aan de dotatie van het VFL.

¹¹⁹ Het Beschrijf, 27.000 euro voor viering van 10-jarig bestaan.

¹²⁰ Projectsubsidie Poëziecentrum. De facto een verhoging van de nominatimsubsidie aan Poëziecentrum. Niet vermeld in jaarverslag 2009 van IVA Kunsten en Erfgoed. Cfr. M6.

¹²¹ Overeenkomst van 14 december 2007. Bedrag niet vermeld in jaarverslag 2008 van IVA Kunsten en Erfgoed.

Actie	Begunstigde	Aard begunstigde	Kerntaak begunstigde Actieoogmerk	Bedrag 2008 (122)	Bedrag 2009 (122)	
Vlaams Fonds voor de Letteren (VFL)						
VFL1	Werkbeurzen voor literaire auteurs (123)	Diverse	Natuurlijke personen (literaire auteurs)	Een werkbeurs is een subsidie aan een auteur van kwalitatief hoogstaand literair werk met als doel hem/haar economische ruimte te bieden voor het schrijven van nieuw werk (proza, poëzie, essay, theater en kinder- en jeugdliteratuur)	929.250 (124)	1.008.000 (125)
VFL2	Stimuleringsbeurzen voor literaire auteurs	Diverse	Natuurlijke personen (literaire auteurs)	Een stimuleringsbeurs biedt recentelijk gedebuteerde literaire auteurs economische ruimte om te schrijven aan een tweede Nederlandstalige literaire publicatie in boekvorm of een tweede Nederlandstalige toneeltekst (proza, poëzie, essay, theater en kinder- en jeugdliteratuur).	40.833 (126)	46.500 (126)
VFL3	Projectbeurzen voor biografieën	Diverse	Natuurlijke personen (literaire auteurs)	Biografieën financiële ondersteunen bij het schrijven van een biografie (kosten voor research, reis- en verblijfskosten) en de mogelijkheid bieden zich tijdelijk (gedeeltelijk) vrij te maken uit een dienstverband.	66.666 (127)	78.990 (128)
VFL4	Reisbeurzen voor literaire auteurs	Diverse	Natuurlijke personen (literaire auteurs)	(Een deel van de) reis- en verblijfskosten vergoeden voor een verblijf in het buitenland voor research, deelname aan literaire activiteiten, studie ter plaatse, verdieping van het literaire werk of reflectie daarop met het oog op de publicatie van nieuw werk of een vertaling in boekvorm of voor de opvoering van een nieuw theaterstuk.	11.285 (129)	6.250 (129)
VFL5	Projectbeurzen voor literaire vertalers	Diverse	Natuurlijke personen (literaire auteurs)	Een projectbeurs literaire vertaler kan door een literaire vertaler aangevraagd worden voor de vertaling van vreemdtalige literaire werken naar het Nederlands. Voor de publicatie of opvoering van dit werk moet de vertaler een contract afsluiten met een professionele uitgever of het opvoerende theatergezelschap.	163.413 (130)	148.472 (130)
VFL6	Stimuleringsbeurzen voor literaire vertalers	Diverse	Natuurlijke personen (literaire auteurs)	Een stimuleringssubsidie is een subsidie voor gedebuteerde literaire vertalers van vreemdtalig literair werk in het Nederlands.	25.000 (131)	19.378 (131)
VFL7	Reisbeurzen voor literaire	Diverse	Natuurlijke personen (literaire auteurs)	(Een deel van de) reis- en verblijfskosten vergoeden voor een verblijf in het buitenland	448 (132)	3.078 (132)

122 Bedragen in euro. Betreft de toegekende of bestede bedragen vermeld in de jaarverslagen 2008 en 2009 van het VFL.

123 De toegekende werkbeurs kan worden gefinancierd door het Vlaams en Nederlands Fonds voor de Letteren (NLF). Het gemeenschappelijk toegekende bedrag wordt gedeeld, de extra toezegging wordt betaald door het betreffende Fonds.

124 413 eenheden x 2.250 euro. Elke auteur krijgt tussen de 2 en de 8 eenheden.

125 420 eenheden x 2.400 euro.

126 2008:samenwerkingsverband met het Nederlandse LetterenFonds. Het NLF financiert 2/3, het VFL 1/3. 2009: afhandeling aanvragen opgesplitst tussen VFL en NLF.

127 Tweejaarlijkse subsidieronde literaire biografieën: samenwerkingsverband met het NLF. Het NLF financiert 2/3, het VFL 1/3. Max 40.000 euro.

128 Tweejaarlijkse subsidieronde culturele biografieën: enkel subsidie door VFL.

129 Nederlandse auteurs dienen een subsidieaanvraag in bij het NLF.

130 Tot 2009 kon een aanvraag voor een beurs voor vertalers eenmalig en uitsluitend bij één van beide fondsen worden ingediend. Vanaf 2009 worden Vlaamse vertalers geacht een subsidie aan te vragen bij het VFL en Nederlandse vertalers bij het NLF. Maximale subsidie: 19.200 euro [2010].

131 Tot 2009:samenwerkingsverband met het NLF. Het NLF financierde 2/3, het VFL 1/3. Vanaf 2009 afhandeling aanvragen opgesplitst tussen beide fondsen. Min 1.000 - Max 5.000 euro.

132 Nederlandse vertalers dienen een subsidieaanvraag in bij het NLF.

Actie	Begunstigde	Aard begunstigde	Kerntaak begunstigde Actieoogmerk	Bedrag 2008 (122)	Bedrag 2009 (122)	
vertalers			voor research, deelname aan literaire activiteiten, studie ter plaatse, verdieping van het literaire werk of reflectie erop.			
VFL8	Werkbeurzen voor stripauteurs	Diverse	Natuurlijke personen (stripauteurs)	Een werkbeurs is een subsidie aan een stripauteur – striptekenaar en/of stripscenarist – met als doel hem/haar economische ruimte te bieden voor het maken van kwalitatief hoogstaande stripalbums.	130.500 (133)	153.600 (134)
VFL9	Reisbeurzen voor stripauteurs	Diverse	Natuurlijke personen (stripauteurs)	De mogelijkheid in het buitenland onderzoek te doen voor een nieuw album.	0	565
VFL10	Structurele subsidie voor literaire tijdschriften	Diverse	Rechtspersonen in Vlaams of Brussels Gewest	De <i>basissubsidie</i> helpt een gedifferentieerd literair tijdschriftenlandschap mogelijk te maken, terwijl de <i>aanvullende subsidie</i> inhoudelijke kwaliteit en goed beheer aanmoedigt (135)	285.000	297.500
	Start- en structurele subsidies voor striptijdschriften	Plots	Natuurlijke en rechtspersonen	Een gedifferentieerd strip (tijdschriften)landschap in Vlaanderen mee mogelijk maken (136)	10.000	10.000
VFL11	Structurele subsidie voor de koepel van tijdschriften	Koepel van Culturele en Literaire Tijdschriften	Privaatrechtelijk rechtspersoon (VZW)	Sinds 2002 ondersteund het VFL de gemeenschappelijke distributie van literaire en culturele tijdschriften door de vzw CeLT.	31.000	31.000
VFL12	Projectsubsidies voor e-literatuur	Diverse	Natuurlijke en rechtspersonen in Vlaams of Brussels Gewest	Subsidies voor inhoudelijk en vormelijk vernieuwende literaire projecten met digitale media	28.000	38.900
VFL13	Subsidies aan uitgeverijen	Diverse	Vlaamse en Nederlandse rechtspersonen	De productie van weinig commerciële, maar waardevolle en bijzondere publicaties van Nederlandstalig literair werk (en strips) door Vlaamse of Nederlandse uitgevers stimuleren(137)	58.475	94.700
VFL14	Projectsubsidies aan organisaties	Diverse	Rechtspersonen met niet-commercieel karakter	Een literaire manifestatie of stripmanifestatie is een literair evenement met een bovenlokaal karakter en een bovenlokaal publieksbereik	94.025	141.800
VFL15	Structurele subsidies aan organisaties	Diverse literaire organisaties en auteursgenootschappen	Rechtspersonen met niet-commercieel karakter.	Literaire organisaties hebben een permanente en (semi-)professionele werking. Hun betekenis en bereik is bovenlokaal. Een auteursgenootschap is gericht op de bekendmaking, actualisering en studie van de persoon en het werk van een Vlaams literair auteur. Zij heeft een duurzame werking en een literaire, sociale en culturele relevantie op bovenlokaal vlak(138)	103.850	97.500

133 58 eenheden x 2.250 euro. Elke auteur krijgt tussen de 2 en de 8 eenheden.

134 64 eenheden x 2.400 euro.

135 Voor de basissubsidie – productie en auteurshonoraria – geldt een engagement voor vijf jaar, op voorwaarde dat het tijdschrift blijft voldoen aan de formele criteria en minimale kwaliteit blijft bieden. De aanvullende subsidie – beheersbonus en/of kwaliteitstoeslag – geldt voor 1 jaar. Beginnende literaire tijdschriften komen in aanmerking voor een startsubsidie.

136 Startsubsidie bedraagt max. 2.500 euro per nummer.

137 Uitgevers van Nederlandse auteurs dienen zich te richten tot het NLF. Bij aanvragen voor geïllustreerde boeken of strips is de nationaliteit van de illustrator/ striptekenaar bepalend.

138 Auteursgenootschappen genieten een basissubsidie (750 euro) en eventueel een aanvullende projectsubsidie. Bij de literaire organisaties is de subsidiebepaling discretionair.

Actie	Begunstigde	Aard begunstigde	Kerntaak begunstigde Actieoogmerk	Bedrag 2008 (122)	Bedrag 2009 (122)
VFL16 Structurele subsidies aan Focuspunten	Diverse (139)	Privaatrechtelijke rechtspersonen (VZW)	Een Focuspunt is een organisatie met een permanente en professionele werking, gespecialiseerd op een relevant werkterrein van de letteren. Ze is intermediair tussen het literaire veld en het letterenbeleid van het VFL. Door de erkenning en een meerjaren-subsidie wil het VFL een substantiële financiële basis verschaffen.	790.400	491.500
VFL17 Subsidies voor buitenlandse vertalingen	Diverse	Buitenlandse rechtspersonen (uitgevers)	De subsidie is bedoeld om voor de investerende buitenlandse uitgever de financiële drempel te verlagen voor het vertalen van literatuur van Vlaamse auteurs.(140)	128.025	165.693
VFL18 Subsidies voor buitenlandse Producties	Diverse	Buitenlandse rechtspersonen (uitgevers)	Met de productiesubsidies helpt het VFL uitgevers in economische groei landen de kosten te dragen van de productie, de distributie en de promotie van een vertaald boek.(141)	35.125	55.769
VFL19 Subsidie voor buitenlandse auteursbezoeken	Diverse	Natuurlijke personen	Vergoeding van reiskosten van auteurs die naar het buitenland reizen om hun vertaalde werk te promoten. Dat geldt zowel voor literaire auteurs, stripauteurs, illustratoren als vertalers.	33.003	39.403
VFL20 Subsidies voor buitenlandse manifestaties	Diverse	Natuurlijke en rechtspersonen	Ondersteuning buitenlandse manifestaties promotie Vlaamse literatuur(142)	71.593	0
VFL21 Subsidie voor deskundigheidsbevordering	Diverse	Natuurlijke en rechtspersonen	Ondersteuning van initiatieven die tot doel hebben de deskundigheid van auteurs, vertalers en andere subsidieën te bevorderen. Samenwerking met binnen- en buitenlandse letterenactoren.(143)	12.690 (144)	11.000 (144)
VFL22 Subsidie voor oeuvreregeling	Diverse	Rechtspersonen	Subsidie voor oeuvre van auteurs wiens oeuvre als afgesloten wordt beschouwd.	47.500	60.000
VFL23 Subsidie en dienstencontract voor projecten buiten subsidie-regelingen	Diverse	Natuurlijke en rechtspersonen	De dynamiek in het letterenveld leidt tot nieuwe waardevolle initiatieven die niet onder één van de bestaande subsidie-regelingen te catalogeren zijn. Samenwerking met binnen- en buitenlandse letterenactoren.(145)	143.500 (146)	125.000 (146)
Totaal VFL				3.489.582	3.124.598

¹³⁹ 2008: VZW Het Beschrijf, VZW Poëziecentrum en Focuspunt Jeugdliteratuur. Vanaf 2009 werd het Poëziecentrum niet langer als focuspunt gesubsidieerd door het VFL maar nominatief door de minister. (cfr. M6).

¹⁴⁰ Het subsidiebedrag is in principe 2/3 van de reële vertaalkosten. Van poëzievertalingen en klassiekers worden in principe de volledige vertaalkosten gesubsidieerd, om deze commercieel lastige genres extra te ondersteunen.

¹⁴¹ De productiesubsidie voor Nederlandstalig literair werk is een tegemoetkoming in het gebudgetteerde verlies tot een maximum van 1.400 euro. Voor geïllustreerde kinderboeken en strips werkte het VFL een specifieke regeling uit.

¹⁴² VFL kreeg volgens het jaarverslag 2008 dienaangaande een bijkomende, geconditioneerde dotatie ten bedrage van 64.000 euro. Cfr. M18.

¹⁴³ Het kan gaan om eigen kleinschalige initiatieven (bv. in het kader van het Tijdschriftenforum), de ondersteuning van vormingsactiviteiten van derden (bv. de jaarlijkse literaire vertaaldagen), om samenwerking met andere dienstverleners (bv. infosessies met het Kunstenloket) of om een geheel van vormings- en bijscholingsinitiatieven voor een specifieke doelgroep (bv. de activiteiten van het Steunpunt Literair Vertalen).

¹⁴⁴ Gewijzigde detailrapportering bemoeilijkt exacte kostenweergave.

¹⁴⁵ Dat varieert van experimentele voorstellen tot onderzoeksthema's, van eenmalige activiteiten tot uitzonderlijke plannen die een nieuw facet, doelgroep of publiek uit de literaire sector beogen. Het Fondsbestuur kan een eenmalige subsidie toekennen om deze dynamiek te ondersteunen, om eventueel in een volgende fase tot een wederkerende activiteit of een vaste organisatiestructuur uit te groeien.

¹⁴⁶ Gewijzigde detailrapportering bemoeilijkt exacte kostenweergave.

Actie	Begunstigde	Aard begunstigde	Kerntaak begunstigde Actieoogmerk	Bedrag 2008 (¹⁴⁷)	Bedrag 2009 (¹⁴⁷)
Koninklijke Academie voor Nederlandse Taal- en Letterkunde (KANTL)					
K1	Literaire prijzen	Diverse	Natuurlijke personen	Vijfjaarlijkse fondsprijzen voor essay, proza, poëzie, podiumkunsten en voor de studie van oudere taal, literatuur en cultuur.	6.250 6.250
K2	Monografieën (uitgaven)	Diverse	Natuurlijke personen (¹⁴⁸)	Redigeren, drukken, uitgeven en promoten van weinig commerciële essays en wetenschappelijk werk in boekvorm.	21.770 24.662
K3	Subsidie tijdschriften taal-kunde	Diverse	rechtspersoon	Subsidie aan tijdschrift Taal- en Tongval voor themanummer	1.500 1.500
K4	Uitgaven oeuvres	Diverse		Uitgave van waardevolle oeuvres uit de Nederlandse literatuur	0 0
K5	Culturele evenementen	Diverse	Natuurlijke personen (sprekers, acteurs, muzikanten)	Lezingen, festivals, conferenties, tentoonstellingen,... over literair werk	4.315 2.226
Totaal KANTL				33.835	34.638
Nederlandse Taalunie (NTU)					
NTU1	Startsubsidies voor samenwerkingsprojecten	Diverse	Instanties/ rechtspersonen.	Ontmoeting, uitwisseling en netwerkvorming rond literatuur en lezen in Nederlands-Vlaams-Surinaams verband stimuleren.	143.128 195.019
NTU2	Projectsubsidies voor professionele ontmoetingen	Diverse	Rechtspersonen.	Bevorderen van contacten, informatie- en expertise-uitwisseling en bekendheid over en weer bij professionals in het letterenveld tussen de delen van het Nederlandse taalgebied.	
NTU3	Facultatieve subsidie voor literaire prijzen	Diverse	Natuurlijke personen	Literaire prijzen: Prijs der Nederlandse Letteren (3j), Toneelschrijfprijs, de Inkttaap.	180.366 133.830
NTU4	Dienstencontract voor opleiding van literaire vertalers	Expertisecentrum Literair Vertalen	Samenwerkingsverband van de Lessius Hogeschool Antwerpen en de Universiteit Utrecht.	Kwaliteitsverhoging van het literair vertalen in en uit het Nederlands door middel van opleiding en deskundigheidsbevordering	265.000 243.361
NTU5	Projectsubsidies voor promotie in het buitenland	Diverse	Rechtspersonen	Rol van buitenlandse vakgroepen bij de presentatie van de Nederlandse taal- en Nederlandstalige cultuur in het buitenland versterken.	204.560 200.967
Totaal NTU				793.054	773.177
Totaal Letterensubsidies				6.698.685	6.495.467

¹⁴⁷ Bedragen in euro. Betreft de toegekende of bestede bedragen vermeld in de jaarrekening 2008 en 2009 van de KANTL en in de jaarverslagen 2008 en 2009 van de NTU.

¹⁴⁸ De KANTL verleent geen subsidies maar neemt de kosten voor uitgave van bepaalde werken ten laste. De betalingen gaan dus niet naar personen, maar de ondersteuning komt wel natuurlijke personen ten goede.

Bijdragen Vlaamse Gemeenschap in overheidsinstellingen betrokken bij het letterenbeleid.

instelling	Aard begunstigde	Kerntaak	Bedrag 2008	Bedrag 2009
Dotatie aan het VFL	Publiekrechtelijk rechtspersoon (VOI sui generis)	Nederlandstalige letteren en de vertaling in en uit het Nederlands van literair werk in de brede zin van het woord ondersteunen en daardoor bijdragen tot de verbetering van de soc.-econ. positie van de auteurs en vertalers (lit. segment letteren)	3.999.000	3.951.000
Dotatie aan KANTL	Publiekrechtelijk rechtspersoon (sui generis)	De studie, de beoefening en de bevordering van de Nederlandse taal- en letterkunde	366.000	369.000
Subsidie - bijdrage aan de NTU	Publiekrechtelijk rechtspersoon (sui generis - internationaal)	Integratie van Nederland en de Vlaamse gemeenschap in België op het gebied van de Nederlandse taal en letteren in de ruimste zin	3.423.000	3.554.500

Bijlage 3: Antwoord van de Vlaamse minister van Cultuur

17 maart 2011

Mijnheer de voorzitter,

Hieronder vindt u mijn reactie op het ontwerpverslag van het Rekenhof over de uitgevoerde audit van het ondersteuningsbeleid voor de Letteren in Vlaanderen. Dit is een gecoördineerde reactie, gebaseerd op de in-steek van het Vlaams Fonds voor de Letteren en het agentschap Kunsten en Erfgoed en focust voornamelijk op de conclusies en aanbevelingen uit het ontwerpverslag.

Algemene conclusies

Tekortkomingen in het beleids- en regelgevend kader

De in mijn beleidsnota vooropgestelde aanpak van een beter geïntegreerd letterenbeleid speelt hierop in. Het is een duidelijke doelstelling van een beter geïntegreerd beleid om de soms wat onduidelijke positie van een aantal organisaties die actief zijn binnen de Letteren, scherper te stellen. Inhoudelijk wil ik wel meegeven dat een aantal organisaties binnen het veld een werking hebben die zeer moeilijk te vatten valt binnen één subsidiekader, hetzij via het Kunstendecreet, hetzij via het Vlaams Fonds voor de Letteren (VFL). Deze autonome organisaties moeten een keuzevrijheid kunnen behouden, met dien verstande dat er geen sprake kan zijn van dubbele subsidiëring en dat het finaal de bedoeling is om te komen tot een geïntegreerd letterenbeleid in Vlaanderen.

Ingaand op de meer punctuele opmerkingen, kan ik het volgende meegeven:

- Een combinatie van projectsubsidies met werkingssubsidies hoeft niet bij voorbaat te worden uitgesloten. Binnen het Kunstendecreet kunnen organisaties die minder dan 300.000 euro structurele subsidies ontvangen toch nog projectmatige subsidies toegekend krijgen (o.a. internationale projectsubsidies), zo lang het gaat om aanvullende elementen die niet in de werkingssubsidie vervat zitten. Organisaties die binnen het Kunstendecreet werkingssubsidie ontvangen kunnen dus voor duidelijk aparte letterenprojecten aankloppen bij het VFL. Omgekeerd kunnen structurele gesubsidieerde organisaties binnen het VFL voor het niet-letterenluik dat buiten de werkingssubsidie valt een projectsubsidie aanvragen in het Kunstendecreet. Ik stel wel voor om hierover met het VFL tot duidelijke afspraken te komen en indien nodig de reglementen van het VFL en het Kunstendecreet aan te passen.

- Er wordt momenteel gewerkt aan een eenduidige visie op het residentiebeleid binnen de kunsten, waarin vanzelfsprekend ook de letteren worden meegenomen.
- De overlegverplichtingen tussen het Agentschap Kunsten en Erfgoed en het VFL zullen in de nieuwe beheersovereenkomst met het VFL worden verankerd. De informatie-uitwisseling verloopt intussen ook vlot. In dit kader zullen ook afspraken gemaakt worden over parallelle subsidiemechanismen waartussen het onderscheid soms vaag is (bijvoorbeeld voor werkbeurzen voor theaterauteurs, aanvragen voor schrijfp opdrachten in het kader van het Kunstendecreet, afbakening van literaire versus algemeen culturele publicaties) en over uitwisseling van expertise en adviezen tussen de verschillende adviesorganen van het Kunstendecreet en het VFL over dossiers die op het snijvlak zitten tussen beide subsidiekanalen.
- De afbouw van het aantal ad nominatim subsidies zal een waarschijnlijk gevolg zijn van de integratieoefening binnen het letterenbeleid. Voor een aantal organisaties (e.g. KANTL, Ons Erfdeel) bieden de bestaande subsidiekaders echter geen oplossing en lijkt een ad nominatim subsidie de meest aangewezen ondersteuningsvorm.
- Het geven van bijkomende middelen voor specifieke opdrachten aan het VFL is beperkt en zal ook in de toekomst beperkt blijven. Bovendien worden deze opdrachten dan ook zo snel mogelijk geïntegreerd in de beheersovereenkomst. Het meest recente voorbeeld is de boekhandelregeling die na 2 testjaren vanaf 2010 in de werking en de dotatie van het VFL werd geïntegreerd. Als er in de toekomst nog dergelijke bijkomende opdrachten gegeven worden, zal maximaal gekozen worden voor een integratie van extra middelen in de dotatie – waar nodig met een tijdelijk karakter – en zullen de bijkomende opdrachten gekoppeld worden aan een specifiek actieplan dat dan voor de duur van de opdracht gekoppeld wordt aan de beheersovereenkomst.
- In het kader van aanpassingen aan het regelgevend kader worden er al een aantal ingrepen gedaan met ingang van 01.01.2012 binnen de regelgeving van het VFL:
 - * in de regelgeving voor literaire tijdschriften, literaire organisaties en literaire manifestaties, worden de uitbetalingsvoorwaarden en controle op de aanwending duidelijker omschreven;
 - * de rolverdeling en de vorm van informatie-uitwisseling tussen Adviescommissie en VFL-secretariaat ten aanzien van de inhoudelijke en financiële opvolging van subsidiedossiers wordt geëxpliciteerd in de reglementen en het VFL-huishoudelijk reglement.

Concrete invulling van het ondersteuningsbeleid biedt onvoldoende garanties voor een doelmatige subsidiëring

Ook aan deze vaststelling zal in grote mate tegemoet worden gekomen in het kader van een beter geïntegreerd letterenbeleid.

Ingaand op de meer punctuele opmerkingen, kan ik het volgende meegeven:

- Ik heb aan het VFL de opdracht gegeven om een structureel overleg te starten met de verschillende organisaties betrokken binnen het literaire middenveld. Dit moet alvast de informatie-uitwisseling verbeteren om te komen tot een betere afstemming van de werking. Daarnaast wordt er nu ook regelmatig overleg gepleegd tussen het Agentschap K&E en het VFL (met o.a. de informatie-uitwisseling over dossiers).

- Er zijn inderdaad een aantal organisaties met een sterke letterencomponent die meerjarige subsidies ontvangen binnen het Kunstendecreet, maar veeleer onder het VFL zouden moeten kunnen opereren. Tegelijkertijd is het zo dat die organisaties voor een groot deel van hun werking kaderen binnen de voorwaarden van het Kunstendecreet. Het is dus in de praktijk vaak moeilijk om een opsplitsing te maken. De 'dominantie van de letteren-missie' kan naar de toekomst toe in de hertekening van het landschap een bepalende factor zijn om organisaties al dan niet binnen het VFL te ondersteunen.

- Ik zal in overleg met de betrokken partijen onderzoeken hoe de taakomschrijving van de KANTL en/of het VFL kan geactualiseerd worden zodat er geen grijze zone meer bestaat tussen het VFL en de KANTL op het gebied van te ondersteunen publicaties met betrekking tot waardevolle literaire oeuvres uit de Nederlandse letterkunde.

- Op de vraag naar afbouw van het aantal ad nominatim subsidies werd hierboven al geantwoord. Ik wil ook het pleidooi voor het beperken van facultatieve letterensubsidies onderschrijven. Daarnaast zal ik de suggestie meenemen om voor de resterende ad nominatim-gesubsidieerde organisaties, een evaluatiemoment met externe deskundigen in te bouwen vóór de opstart van een nieuwe subsidieperiode.

- De opmerking dat er te weinig informatie zou zijn over het doelbereik van het letterenbeleid interpreteer ik als te weinig informatie over het doelbereik van het globale letterenbeleid. Op organisatieniveau is het doelbereik van het beleid (en dus de subsidie) vrij helder, maar het breder beleidskader kan wel duidelijker. Ook hier moet de herdenking van het letterenbeleid vanuit het opzet van betere integratie een aanzienlijke verbetering bieden. Het is immers vanuit een breed beleidskader dat de middelen binnen het letterenbeleid zo doelmatig mogelijk moeten worden ingezet.

Aanbevelingen

De aanbevelingen pikken in op de hierboven staande conclusies. Ik meen dat een groot deel van de geformuleerde aanbevelingen kunnen worden opgenomen bij het uittekenen van een beter geïntegreerd letterenbeleid. Het beperken van ad nominatim en facultatieve subsidies, de structurele verankering van overleg, de verhoogde transparantie binnen het residentiebeleid (en bij uitbreiding het internationale beleid) zijn aanbevelingen die binnen dat kader zeker relevant zijn. Een aantal aanbe-

velingen zijn iets minder eenduidig en vragen, zoals hierboven al vermeld, meer inhoudelijke afweging, bijvoorbeeld het onderscheid tussen mono- en multidisciplinair werkende organisaties.

Ik ben er ook van overtuigd dat in het kader van het geïntegreerd letterenbeleid dat ik mede op basis van deze audit tot stand wil brengen er een beter geïntegreerde rapportering over het letterenbeleid naar het Vlaams Parlement tot stand zal komen.

Ik hoop u hiermee mijn standpunt over uw ontwerpverslag duidelijk te hebben gemaakt en wil u oprecht danken voor uw interessante audit.

Met vriendelijke groeten,

Joke Schauvliege
Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur

druk	Albe De Coker
adres	Rekenhof Regentschapsstraat 2 B-1000 Brussel
tel	02-551 81 11
fax	02-551 86 22
website	www.rekenhof.be