



Advies Algemene Raad

21 oktober 2010

**Advies over het groenboek van de Vlaamse Regering
Planlastvermindering en interne staatshervorming****Inleiding**

De Vlaamse Regering wil op korte termijn (eind 2010) werk maken van een interne staatshervorming en van planlastvermindering.

De regering keurde het besluit goed betreffende één plannings- en rapporteringscyclus¹. Dit besluit lokte reacties uit (onder meer van de Vlaamse Jeugdraad). De Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (Vlabest) kreeg van de Vlaamse Regering groen licht om de reacties uit de verschillende sectoren te bundelen. De regering is naar verluidt bereid om rekening te houden met bedenkingen van de sectoren, zonder de transversale doelstellingen uit het oog te verliezen. Intussen zijn ook de plannen wat meer geconcretiseerd in het zogenaamde groenboek dat op 23 juli 2010 door de Vlaamse Regering werd goedgekeurd als startbasis voor debat.

De SARC, als strategische adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media, brengt, op vraag van Vlaams minister van Cultuur Joke Schauvliege, een advies uit over het groenboek. Gelijklopend, zal de SARC ook meewerken aan het initiatief van Vlabest dat de input uit de verschillende adviesraden zal samenbundelen. De SARC zal het advies ook bezorgen aan de Vlaamse ministers voor Sport, Jeugd en Media, die ook bevoegd zijn voor de SARC en aan de Vlaamse minister voor Bestuurszaken. *Cultuur* omvat Kunsten, Erfgoed, Sociaal-Cultureel Werk, Sport of Media. Voor wat Jeugd betreft, verwijst de SARC naar de Vlaamse Jeugdraad die hierover eveneens een advies uitbrengt.

¹ Op 25 juni 2010 keurde de Vlaamse Regering het besluit m.b.t. de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de OCMW's (BBC-GOP)

Advies

1. Er moet tijd worden uitgetrokken voor een bottom up alternatief in samenspraak met de betrokken sectoren.

1.1. De Vlaamse Regering beschouwt het groenboek als de startbasis voor het debat over een interne staatshervorming voor Vlaanderen. De SARC stelt echter vast dat het **groenboek geen** overzicht biedt van **verschillende visies**. Het debat wordt meteen verengd tot de keuzes die de Vlaamse Regering al heeft gemaakt. **Dit gaat over het herschikken van kerntaken zonder kerntakendebat.**

De SARC deed nochtans al voorstellen voor een meer efficiënte relatie tussen de bestuursniveaus op het gebied van cultuur. We hebben daar nogmaals voor gepleit in het Memorandum 2009-2014 dat de SARC aan de Vlaamse Regering heeft overhandigd.² Van deze voorstellen is geen spoor terug te vinden in het groenboek.

1.2. Het groenboek is opgesteld door specialisten en ervaringsdeskundigen uit de sector bestuurlijk beleid. Ook de top van het Vlaamse ambtenarenapparaat (CAG) werkte mee aan de voorbereiding ervan. De **interne staatshervorming is top-down gestuurd**. De SARC is er nochtans van overtuigd dat een bottom up benadering veel meer draagvlak zou hebben.

1.3. Aan het groenboek gaat al meer dan 5 jaar bestuurlijk studiewerk vooraf. Nu verwachten dat er vanuit de andere sectoren op enkele maanden tijd een uitgewerkt alternatief klaar is, is op zijn zachtst gezegd niet realistisch. De niet-bestuurssectoren worden hier **veel te laat mee geconfronteerd**.

2. We vragen een coherente en consistente interne staatshervorming

2.1. De Vlaamse Regering wil de **provinciale bevoegdheden enkel voor niet-grondgebonden materies afschaffen**. Het argument dat de grondgebonden materies een *gebiedsgericht* karakter hebben, **houdt geen steek**. Alsof niet-grondgebonden sectoren zoals cultuur zich in een gebiedloos vacuüm bevinden. Bovendien is het duidelijk dat ook in de grondgebonden sectoren vaak meer dan twee bestuurlagen tussenkomen en dat intermediaire structuren ingeschakeld worden.

Het is ook merkwaardig dat het groenboek geen voorstellen bevat om het voornemen van de Vlaamse overheid voor een meer geïntegreerd beleid te realiseren.

2.2. De **rigide** manier waarop de **interne staatshervorming** is uitgewerkt, **houdt geen rekening met de diversiteit van de beleidsvoering binnen de provincies**. De provincies leggen in hun cultuurbeleid op vele terreinen andere accenten. Hierdoor kennen we vandaag verschillende, historisch opgebouwde subsidiestelsels en ondersteuningssystemen. Provinciale initiatieven worden, aldus het Groenboek, ofwel Vlaams ofwel lokaal. Vanuit een sectoraal perspectief, is het risico groot dat

² Memorandum SARC 2009 – Algemene aanbevelingen, blz. 18, punt 12.13

een schaalverandering een halt toeroept aan een bepaalde regionale/provinciale dynamiek. Zo bestaat het gevaar dat provinciale initiatieven met soms een (inter-)nationale uitstraling, riskeren te verschrompelen. Evenzo leidt het optillen van provinciale initiatieven naar een Vlaams niveau hoe dan ook tot een zekere nivellering, al was het maar doordat ze worden opgevangen in een uniforme Vlaamse regelgeving. De SARC is er bijgevolg van overtuigd dat de in het Groenboek geformuleerde bestuurlijke uitgangspunten dikwijls zullen botsen met andere –minstens even waardevolle- bestuurlijke concepten, zoals efficiëntie en effectiviteit.

2.3. Het intermediaire provinciale niveau heeft tot op heden vaak een stimulerende invloed gehad op tal van culturele initiatieven. Doordat zij dichterbij het lokale niveau zijn zij vaak beter geplaatst om experimenten te ondersteunen. Er zijn ook tal van voorbeelden waar de provincies onmisbaar zijn als hefboom voor culturele initiatieven. Het **provinciale niveau, als schakel tussen het Vlaamse en het lokale niveau heeft, wel degelijk betekenis voor cultuur.**

3. De Vlaamse overheid moet het lokale cultuurbeleid blijven bevorderen en ondersteunen via geormerkte financiering. Binnen deze krijtlijnen moet er ruimte zijn voor planlastvermindering.

3.1. Cultuur is, samen met onderwijs, de ‘oudste’ beleidsmaterie in Vlaanderen. Het beleid was destijds sterk centraal gestuurd met weinig beleidsruimte voor provincies en gemeenten. Het roer is de jongste jaren omgegooid. **De meerjarenplanning voor provinciale of lokale besturen (of hun samenwerkingsverbanden) en een belangrijke reductie van de koppelsubsidies zijn in het cultuurbeleid al 10 jaar een feit.**

Via het decreet op het kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid, het decreet op het stimuleren van het gemeentelijk, intergemeentelijk en het provinciaal jeugd- en jeugdwerkbeleid en het regionaal en lokaal Sport voor Allen-beleid werd een evenwicht gevonden tussen gemeentelijke autonomie en Vlaamse aansturing.

3.2. De SARC is **ongerust** dat de centralisering en integratie van de lokale plannings- en budgetten, er wel eens zou kunnen toe leiden **dat in sommige gemeenten het cultuurbeleid sterk zal afgezwakt worden.** Daarom vragen we garanties voor het behoud van de verworvenheden van het gedecentraliseerde cultuurbeleid. De Vlaamse overheid dient te voorzien dat de lokale besturen in hun meerjarenplanning **operationele culturele doelstellingen inschrijven en geormerkte subsidies reserveren in hun meerjarenbegroting.** De culturele middelen die momenteel via sectorale decreten overgeheveld worden naar het lokale niveau, moeten bestemd blijven voor cultuur.

3.3. Er moet aandacht gaan naar een professionalisering bij de **verdeling van de subsidies op het lokale vlak.** De **lokale adviesraden** zouden hier op een meer systematische manier bij **betrokken** moeten worden.

3.4. **Daarnaast** pleit de SARC voor het **behoud - en zelfs een versterking - van het Vlaamse cultureel impulsbeleid** om de lokale verantwoordelijkheid voor cultuur te ondersteunen.

4. We vragen sluitende garanties dat de middelen van de provincies voor cultuur, geormerkt worden voor cultuur.

Volgens het groenboek worden de provinciale initiatieven en het geld van de provincies voor cultuur, herverdeeld naar ofwel het Vlaamse ofwel het stedelijke/gemeentelijke niveau.

De SARC benadrukt dat het belangrijk dat de middelen die de provincies aan cultuur besteden, hetzij als medespeler bij Vlaamse initiatieven hetzij als initiatiefnemer, bij cultuur moeten blijven.

De middelen van de provincies zijn voor culturele initiatieven immers onontbeerlijk en versterken hun uitstraling en impact. Als de herstructurering doorgaat, moeten de subsidies geormerkt zijn voor die bepaalde initiatieven die er ook voor de hervorming konden van genieten. We willen erop wijzen dat dit een zeer complexe oefening is: vele culturele initiatieven worden binnen de provincies ook vanuit niet-culturele budgetlijnen gefinancierd. In bepaalde provincies zijn bijvoorbeeld verenigingen van ouderen ook aan welzijnsmateries verbonden. Bovendien gaat het niet enkele om subsidiestromen, maar evengoed om dienstverleningssystemen (goedkoop vergaderen, goedkoop/gratis drukwerk maken, uitleendienst, ...) én provinciale medewerkers die zich vandaag voor cultuur inzetten. We voorspellen moeilijke analyses en discussies bij de middelenverdeling, met alle collaterale gevolgen van dien.

5. De participatieve aanpak via adviesorganen moet worden behouden.

5.1. In het groenboek staat dat *de lokale besturen binnen de organieke regelgeving vrij zijn om de timing, de methodiek en de scope van de participatie te bepalen*. Dit strookt volgens de SARC niet met het cultuurpactdecreet waar artikel 6 bepaalt: *'Elke overheid moet alle erkende representatieve verenigingen en alle ideologische en filosofische strekkingen betrekken bij de voorbereiding en de uitvoering van het cultuurbeleid. Met dit doel zullen zij een beroep doen op passende, bestaande of op te richten organen en structuren, met het oog op inspraak of advies. Bij deze participatie is het belangrijk dat de methodiek wordt afgestemd op de doelgroepen (bv. kinderen en jongeren) en dat de bestaande lokale adviesraden worden ingeschakeld.'*

5.2. De vrijheid die de lokale besturen krijgen is dus niet onbeperkt. Wat timing betreft, gaat het om de voorbereiding van het beleid. Ook qua methodiek is er een voorschrift, er dienen namelijk organen en structuren te worden opgericht. Men kan

ook niet naast de bepaling dat de erkende representatieve verenigingen en de strekkingen moeten worden betrokken. Dat de bestaande lokale adviesraden worden ingeschakeld, is positief, maar strikt genomen al voorzien in de regelgeving. Ten slotte, wat de scope betreft, ook hier is de vrijheid beperkt. Het gaat om cultuur binnen het toepassingsgebied van het cultuurpact, in het bijzonder de culturele aangelegenheden opgenomen in artikel 4 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen.

5.3. De cultuursector heeft zich eerder al bereid verklaard constructief mee te willen denken aan een actualisering van het cultuurpact³. Maar **vooralsnog blijft de huidige cultuurpactregeling onverkort van kracht.**

5.4. Naast planlast kan men ook spreken van **planlust**. De lokale decreten werden destijds onder meer in het leven geroepen om een bepaalde beleidscultuur ingang te laten vinden, namelijk een cultuur die op participatie van verenigingen en geïnteresseerde burgers was gericht, van mede-eigenaarschap aan beleid. We zijn van mening dat het belangrijk is een aantal sterkere en minder vrijblijvende kwaliteitsgaranties voorop te stellen die blijven garanderen dat de participatieve aanpak wordt benadrukt.

6. Het specifiek toezicht op de culturele meerjarenplanning en op het cultureel impulsbeleid op het lokale niveau moeten behouden blijven.

De voorbije 30 jaar kon de Vlaamse overheid via decreten voor cultuur, jeugd of sport, een hefboombeleid voeren op lokaal niveau. We pleiten ervoor om dit zo te houden. Er moet een actieve *cultuur* relatie blijven bestaan tussen de Vlaamse cultuuradministratie en de lokale besturen. Met de afschaffing van het specifiek toezicht zoals in het groenboek voorgesteld, heeft de Vlaamse overheid geen hefboomen voor kwaliteit. Daarom moet het Vlaamse niveau een specifiek toezicht uitoefenen om na te gaan of de vooropgestelde resultaten worden gerealiseerd. Dit zou een garantie zijn om het lokale niveau blijvend uit te dagen en te responsabiliseren, bijvoorbeeld via kwaliteitsnormen.

7. Het “huiswerk” is niet af

Dit advies bevat een *cultureel* standpunt over het groenboek. Zoals eerder vermeld staat *cultuur* hier voor kunsten, erfgoed, sociaal-cultureel werk of sport. **De sectorraden** van de SARC, de Sectorraad Kunsten en Erfgoed, de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk, de Vlaamse Sportraad en de Sectorraad Media zullen ieder

³ De voorganger van de SARC, de Raad voor Cultuur, formuleerde in 2005 een advies om het cultuurpact te vervangen, een advies waar vooralsnog geen rekening mee werd gehouden. In dit voorstel wordt onverkort gepleit voor adviesorganen. We citeren: “*Strategische beleidskwesties rond het cultuurbeleid worden voor de verschillende beleidsniveaus voorgelegd aan de geëigende adviesorganen. Deze adviesorganen worden samengesteld uit representanten van het maatschappelijk middenveld, waar nodig aangevuld met representanten van andere cultuuractoren en geëngageerde deskundigen. Bij de samenstelling van adviesorganen wordt gezorgd voor diversiteit, kwaliteit en deskundigheid. Aan de mandatarissen wordt niet gevraagd naar hun partijpolitiek engagement.*”

op hun terrein dit dossier nauwgezet opvolgen en hun specifieke bekommernissen formuleren.

De bestuurlijke voorstellen over de interne staatshervorming en de planlastvermindering treffen duizenden culturele projecten of initiatieven van gedreven professionals en vrijwilligers. Zij vinden zichzelf te weinig terug in de steriliteit van wat vandaag op tafel ligt. De voorstellen moeten concreter gemaakt worden, zodat het debat goed kan gevoerd worden en iedereen over hetzelfde praat, er moet een praktische tekst komen om op verder te werken.

Als de interne staatshervorming uiteindelijk doorgevoerd wordt, moet op voorhand voor alle spelers duidelijk zijn wat de beoogde effecten zijn, hoe men daar wil geraken, op welke termijn en hoe de middelen beheerd worden. De discussie over wat juist bij het lokale niveau wordt ingedeeld en wat bij de Vlaamse Gemeenschap moet zeker en vast nog gevoerd worden.

Minimaal moeten de huidige middelen bewaard blijven voor cultuur, overheveling van middelen naar andere niveaus mag niet tot een verarming van cultuur leiden.

Bovendien vragen we dat er sterk gewaakt wordt over de traditie van beleidsparticipatie, die intussen stevig ingeworteld is in onze cultuur. De continuïteit van inspraak (via adviesorganen) en het voortdurend kansen geven aan lokale participatie, zijn essentiële voorwaarden om het mede-eigenaarschap van cultuur te blijven vorm geven.

SAMENGEVAT

De SARC waardeert het feit dat de Vlaamse Regering een groenboek heeft opgemaakt om het debat over de voorgenomen planlastvermindering en de interne staatshervorming op gang te trekken.

De SARC is echter ook ontgoocheld. Om te beginnen is er veel te weinig tijd voorzien voor een grondige gedachtewisseling. Bovendien is de visie al dusdanig uitgewerkt dat de indruk wordt gewekt alsof er geen ruimte meer is voor alternatieve voorstellen vanuit het maatschappelijk middenveld. Door deze manier van werken wordt geen draagvlak gecreëerd.

De SARC heeft hier alvast een aanzet voor willen geven via dit advies van de Algemene Raad. De sectorraden van de SARC zullen in een volgende fase een inbreng doen vanuit hun specifieke domeinen namelijk kunsten en erfgoed, sociaal-cultureel werk en sport.

De SARC verwacht dat de overheid dit groenboek herwerkt in overleg met de cultuursector en alle andere sectoren uit het middenveld.

Iris Van Riet
Algemeen secretaris SARC

Luk Verschueren
Algemeen voorzitter SARC