

ADMINISTRATIEVE LAST

Advies van de Raad voor Cultuur

INLEIDING	2
1. GEMEENTELIJKE BELEIDSPLANNEN EN CONVENANTEN	4
1.1 EEN PARTNERSCHAP TUSSEN HET VLAAMSE CULTUURBELEID EN HET LOKALE NIVEAU	4
1.2 STREVEN NAAR EEN INTEGRAAL CULTUURBELEID	4
1.3 SAMENWERKEN TUSSEN STEDEN EN GEMEENTEN VERGEMAKKELIJKEN	5
1.4 ER IS GEEN PLANLAST ALS...	5
2. BELEIDSPLANNEN VOOR ORGANISATIES	6
2.1 VASTSTELLINGEN VOORAF	6
2.1.1 WE MAKEN EEN ONDERSCHIED TUSSEN PLANLAST EN ADMINISTRATIEVE LAST	6
2.1.2 HET ERVAREN VAN 'ADMINISTRATIEVE LAST' KAN TE MAKEN HEBBEN MET:	6
2.1.3 HET ERVAREN VAN 'PLANLAST' KAN TE MAKEN HEBBEN MET:	6
2.2 ALGEMEEN	7
2.2.1 BELEIDSPLANNEN, PLANNINGSDOCUMENTEN EN BEHEERSOVEREENKOMSTEN	7
2.2.2 BOEKHOUDKUNDIGE VERPLICHTINGEN– RAPPORTERING EN EVALUATIES	8
2.2.3 TERMIJNEN	9
2.2.4 INFORMATIE EN COMMUNICATIE OVER DOSSIER EN REGELGEVING	9
2.2.5 ADVISERING EN BEOORDELING	10
2.3 VOORSTELLEN	11
3. KWETSBARE, EXPERIMENTELE, INDIVIDUELE EN NIEUWE INITIATIEVEN	12
4. REGULERING DOOR DERDEN	12
4.1 KUNSTENAARSSTATUUT	12
4.2 STATUUT VAN DE VRIJWILLIGER	12
4.3 FISCALITEIT	12
4.4 VZW-WETGEVING	12
4.5 TEWERKSTELLING VAN PERSONEEL	13
4.6 INTERNATIONALE SAMENWERKING	13
4.7 JEUGDRAAD	13
4.8 ALGEMENE VOORSTELLEN	15

ADMINISTRATIEVE LAST

INLEIDING

De Commissie voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media vraagt aan de Raad voor Cultuur een advies betreffende de administratieve last.

De raad gaat ervan uit dat de wenselijkheid van een transparante democratische werking, zoals een argumenteerbare inzet van openbare middelen, een goede planning en de mogelijkheid om het gebruik van deze middelen te evalueren, niet tot performantieverlies mag leiden bij de inzet van de middelen.

De eerste gedachtewisseling die de raad over de problematiek had, wees uit dat de raad alvast vier sporen ziet waarop de overregulering zou kunnen ingeperkt worden.

Een eerste spoor betreft de **gemeentelijke beleidsplannen en convenanten**. Er moet te veel gepland worden op gemeentelijk vlak. Hier is duidelijk nood aan een deregulering. Het denkspoor om alle middelen te groeperen in het gemeentefonds houdt het risico in dat er onvoldoende ruggespraak is met de betrokken sector.

Het tweede spoor betreft de **beleidsplannen voor organisaties**. De beleidsplannen en de beleidsplanningscyclus moeten eenvoudig worden gehouden.

Voor **kwetsbare, experimentele, individuele en nieuwe initiatieven** dient een apart traject te worden uitgewerkt. Immers vooral startende kleinere initiatieven en beginnende individuele kunstenaars, gaan gebukt onder de overlast van de administratieve plichtplegingen.

Het vierde spoor is de **regulering die niet voor onze sectoren bedoeld is maar die er (ongewild) toch effect op heeft**. De raad pleit voor het in kaart brengen van dergelijke regelgeving.

Alle organisaties die overheidssubsidies aanwenden om hun maatschappelijke opdracht in het kader van het brede beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media te verwezenlijken, zijn er zich van bewust dat professionele en planmatige werking, een resultaatgerichte aanpak, adequate gegevensverzameling en – verwerking absoluut onontbeerlijk zijn.

Niet alleen om verantwoording af te leggen over het gebruik van publieke financiering maar ook om de eigen doelstellingen te realiseren.

De absolute overtuiging van de noodzaak van planning, verantwoording en controle belet niet dat de wijze waarop één en ander door de Vlaamse overheid via haar regelgeving wordt aangepakt voor verbetering en vooral voor vereenvoudiging vatbaar is.

De raad dringt erop aan dat de vereenvoudiging van de administratieve last nooit als alibi zal dienen om de middelen te verminderen. De raad verwacht daarentegen dat de middelen die aldus worden uitgespaard, ten goede zullen komen aan de maatschappelijke opdracht waarvoor ze ter beschikking worden gesteld.

De raad is dan ook verheugd dat de commissie van het Vlaams Parlement advies vraagt over de materie. **Bij het formuleren van dit advies is de raad niet over één nacht ijs gegaan. Er werd een consultatieronde georganiseerd bij de adviesraden en -commissies en bij de steunpunten binnen het beleidsdomein.**

Daarbij werd **om input** gevraagd over:

- trajecten waar de administratieve last niet evenredig is met de wenselijkheid,
- trajecten waar de administratieve last misschien wel evenredig is met de theoretische wenselijkheid, maar in de praktijk veeleer een rituele invulling krijgt,
- oorzaken van een te hoge administratieve last,
- ideeën over manieren om de administratieve last in concrete gevallen en in principiële termen gepast te maken.

Uit de talrijke reacties die de raad kreeg, blijkt dat het thema wel degelijk leeft in het veld. De vaak grondige analyses tonen aan dat veel over het onderwerp is nagedacht. De concrete voorstellen bewijzen dat er wel degelijk kan gereduceerd worden.

Niet alle voorstellen die in dit advies zijn opgenomen, zijn relevant voor het parlementaire werk. De raad houdt er echter aan om de volledige tekst aan de parlementsleden van de commissie Cultuur, Jeugd, Sport en Media voor te leggen om hen toe te laten zich een volledig beeld te vormen.

De vier sporen waarop de raad aankondigde te zullen adviseren zijn in de tekst terug te vinden.

Een eerste hoofdstuk handelt over gemeentelijke beleidsplannen en convenanten. Het tweede hoofdstuk bevat de elementen die relevant zijn voor de organisaties op het terrein met daarin eerst enkele algemene bedenkingen en voorstellen. In het derde hoofdstuk pleit de raad voor een apart traject voor kwetsbare, experimentele, individuele en nieuwe initiatieven.

Het vierde en laatste hoofdstuk gaat over de regulering die, ofschoon niet voor de betrokken sectoren bedoeld, er toch een vaak ingrijpende en vooral belastende invloed op heeft.

1. GEMEENTELIJKE BELEIDSPANNEN EN CONVENANTEN

1. 1 Een partnerschap tussen het Vlaamse cultuurbeleid en het lokale niveau

De Raad voor Cultuur is van oordeel dat om een partnerschap tussen het Vlaamse cultuurbeleid en het lokale niveau te realiseren aan het lokale beleidsniveau een ruime autonomie moet worden gegeven. Gemeenten en provincies moeten de mogelijkheid hebben om eigen accenten te leggen. Zo zal het lokale cultuurbeleid een belangrijk aandachtspunt kunnen worden of blijven.

Dit is geen pleidooi om de middelen die nu van cultuur naar het lokale niveau gaan in het Gemeentefonds onder te brengen. Vanuit gemeentelijke overheden wordt daar soms voor gepleit omdat het gevoel van Vlaamse 'betutteling' groot is. De Raad voor Cultuur vreest echter voor onvoldoende ruggespraak met de betrokken sector indien men alle middelen in één fonds samenbrengt zonder ze te oormerken voor een bepaalde bestemming. De Raad vreest eveneens dat bepaalde verworvenheden verloren zouden kunnen gaan.

De Vlaamse overheid dient het initiatief te nemen om in complementariteit en synergie met de lokale en provinciale besturen een cultuurbeleid uit te werken met aandacht voor creatie, spreiding, educatie, gemeenschapsvorming en conservering. De ondersteuning van culturele voorzieningen en initiatieven zoals bibliotheek, cultureel centrum, sociaal-cultureel werk, amateurkunsten, animatie, volkscultuur, kunsten, monumentenzorg, musea, roerend erfgoed enz. wordt hierin uitdrukkelijk opgenomen.

De raad pleit voor een partnerschap tussen de Vlaamse overheid en de gemeenten waarin beide partijen in goed overleg hun verantwoordelijkheid nemen. Ook het provinciale niveau mag niet over het hoofd worden gezien.

1. 2 Streven naar een integraal cultuurbeleid

Een betere afstemming van de verschillende bestuursniveaus is essentieel om een cultuurbeleid in dialoog en partnerschap te kunnen laten plaatsvinden. Daarom moeten de steden en gemeenten uitdrukkelijk in het streven naar een integraal cultuurbeleid betrokken worden.

De cultuurbeleidsplannen die nu in de steden bestaan zouden in deze context mede een basis van dialoog kunnen zijn.

Een cultuurbeleid moet systematisch naar synergieën op zoek gaan, net zoals ook de steden en gemeenten dat op hun niveau kunnen doen. Zo kunnen geleidelijk zones van een gemeenschappelijk beleid worden ontwikkeld, die structureel verankerd kunnen worden.

Naarmate er tussen de beleidsniveaus overleg en overeenstemming is over doelstellingen, vereisten, indicatoren en normen wordt meer ruimte gecreëerd voor experiment.

De Vlaamse overheid pleit voor een integraal beleid maar maakt het voeren van dergelijk beleid voor gemeentelijke overheden vandaag de dag vaak moeilijk, soms zelfs onmogelijk. De Vlaamse overheid moet ruimte laten aan de gemeenten om een integraal cultuurbeleid gestalte te geven, wars van de administratieve of sectoriële indeling die op Vlaams niveau wordt gehanteerd.

De Vlaamse overheid kan ook de adviesraden in de kunsten vragen om niet alleen te oordelen vanuit de instelling, het gezelschap, maar ook vanuit interstedelijkheid en in Vlaams perspectief. Hoe meer de Vlaamse overheid bereid is tot overleg en hoe duidelijker zij haar doelstellingen formuleert en communiceert, hoe meer de steden en gemeenten een duidelijke en verantwoordelijke rol kunnen opnemen in het cultuurbeleid.

De raad vraagt een meer afgestemd beleid waarin de Vlaamse overheid doelstellingen en prioriteiten bepaalt en de lokale overheden voldoende stimulansen geeft om een effectief cultuurbeleid te voeren waarin eigen accenten een rol kunnen krijgen.

1.3 Samenwerken tussen steden en gemeenten vergemakkelijken

Samenwerkingsverbanden met het oog op het ontwikkelen van kernen van expertise en vaardigheden dienen te worden bevorderd.

De kleinschaligheid van vele gemeenten is een realiteit, waarbij moet gezorgd worden voor gemeentegrensoverschrijdende materies. Zoals vandaag met de politiezones kan eveneens rond andere materies met zones worden gewerkt.

Het decreet van 6 juli 2001 (BS 31 oktober 2001) legt gemeenten die willen samenwerken een in verhouding te zware structuur op. Er zijn in het culturele veld diverse samenwerkingsprojecten tussen gemeenten bekend die zich omwille van teveel administratieve plichtplegingen op adhoc basis ontwikkelen.

Thematische samenwerkingsmogelijkheden zijn momenteel beperkt (zie onder meer in het nieuwe Erfgoeddecreet - enkel met erkende musea). De thematische en juridische aspecten van de samenwerking (vb. intergemeentelijke samenwerking) dienen vereenvoudigd te worden. Hiervoor is afstemming nodig tussen de verschillende beleidsniveaus.

De raad pleit voor een evaluatie van het decreet voor intergemeentelijke samenwerking voor wat betreft de toepassing op gebied van cultuur.

Eveneens moet de Vlaamse overheid uitdrukkelijk de mogelijkheid voorzien voor lokale en provinciale besturen om een cultuurbeleid te voeren dat weliswaar de overeengekomen doelstellingen realiseert maar gestalte krijgt door de schotten van de specifieke Vlaamse regelgeving te doorbreken.

1.4 Er is geen planlast als...

Het werken met de methodiek van beleidsplanning en convenanten is positief mits men de ritualiteit en de overlappingsen vermijdt.

Het werken met beleidsplannen of convenanten leidt tot een grondiger overwegen en onderbouwen van bepaalde doelstellingen, tot een meer professionele aanpak.

Dit positieve effect wordt slechts gerealiseerd onder volgende voorwaarden:

- het **plannen mag geen doel op zich worden** maar moet een middel, een instrument zijn dat bijdraagt tot het realiseren van het vooropgestelde doel
- het **communicatieve proces** dat gepaard gaat met het planningsproces moet goed begeleid worden en het aantal bladzijden van een beleidsplan mag niet belangrijker worden dan het aantal mensen en het contact en overleg tussen die mensen
- de overheid **die documenten vraagt, moet na overleg met alle actoren, vooraf duidelijk maken welke doelstellingen zij voor ogen heeft, waarvoor de documenten nodig zijn, op welke manier ze zal nagaan of die doelstellingen gerealiseerd zijn en welke gegevens daarvoor bruikbaar zijn, wanneer die gegevens worden verwacht en wat ermee wordt gedaan**
- er wordt **één beleidsplan opgemaakt voor een bepaalde periode**, met mogelijkheid van tussentijdse bijsturing
- er wordt **rekening gehouden met de diversiteit van steden en gemeenten.**

2. BELEIDSPLANNEN VOOR ORGANISATIES

2.1 Vaststellingen vooraf

2.1.1 We maken een onderscheid tussen planlast en administratieve last

- *Planlast* heeft te maken met (de perceptie van) onevenwicht tussen de investering van tijd en middelen in de realisatie van de doelstellingen en de investering van tijd en middelen in planningsprocessen (beleidsplanning, jaarplanning,...), het opmaken van deelplannen (financieel plan, personeelsplan, nota kwaliteitszorg, meetplan, geactualiseerd beleidsplan, provinciaal beleidsplan, andere deelplannen zoals plan m.b.t. het VTO-beleid, communicatieplan,...), de opvolging en bijsturing van plannen (meten, actualiseren) en de producten die daarmee te maken hebben (beleidsplan en jaarplan als document, jaarverslag, voortgangsrapport, begroting, afrekening, ...)
- *Administratieve last* heeft te maken met (de perceptie van) onevenwicht tussen de investering van tijd en middelen in de realisatie van de doelstellingen en de investering van tijd en middelen in de documenten (verslagen, rapporten, nota's, lijsten, plannen), gegevens, aankondigingen,... op papier en in elektronische vorm die aan de (administratieve) overheid moeten worden bezorgd.

2.1.2 Het ervaren van 'administratieve last' kan te maken hebben met:

- Het aantal (verschillende) documenten dat aan de overheid moet worden bezorgd
- De frequentie waarmee dat moet gebeuren: alleen bij eerste aanvraag, om de vier jaar, na visitatie, jaarlijks, 3-maandelijks, onbepaald, ...
- De (uiteenlopende) tijdstippen waarop dat moet gebeuren
- De mate waarin de documenten moeten voldoen aan al dan niet als zinvol ervaren vormvereisten
- De mate waarin deze vereisten afgestemd zijn op de vereisten die aan gelijkaardige documenten door anderen (bvb. de provincies) worden gesteld
- De gepercipieerde zinvolheid (doel is al dan niet duidelijk, als zinvol ervaren, organisatie heeft al dan niet zicht op het gebruik dat de overheid maakt van wat geleverd wordt)
- De return voor de eigen organisatie of voor de sector (subsidiebedrag en aandeel daarvan in geheel van inkomsten, return in de vorm van geaggregeerde gegevens, gebruik van gegevens voor een grotere zichtbaarheid sector,...)
- De mate waarin wat geleverd moet worden ook bruikbaar is in de eigen organisatie (gegevensregistratie op maat van de eigen organisatie in plaats van in het kader van een opgelegd systeem,...).

2.1.3 Het ervaren van 'planlast' kan te maken hebben met:

- De frequentie waarmee een planproces moet worden opgestart, afgerond
- Het tijdstip binnen een lopende beleidsperiode waarop een volgend plan moet worden ingediend (hoe vroeger het proces moet worden opgestart, hoe groter de overlapping met het uitvoeren van een lopend plan)
- De grootte en de structuur van de organisatie: de investering is relatief zwaarder in kleine organisaties, of wanneer ook vrijwilligers worden betrokken bij het planningsproces
- De return voor de organisatie (subsidiebedrag en aandeel daarvan in het geheel van de inkomsten, return in de vorm van feedback in functie van de verbetering van de werking,...)
- De mate waarin een plan bruikbaar is voor de eigen organisatie (beleidsplan als werkinstrument voor de eigen organisatie versus subsidievoorwaarde en/of basis voor berekening van subsidies)
- De mate waarin het planningsproces en het plan als document moeten voldoen aan al dan niet als zinvol ervaren vormvereisten.

2.2 Algemeen

2.2.1 Beleidsplannen, planningsdocumenten en beheersovereenkomsten

Actieve beleidsplanning en rapportering zijn voor de meeste organisaties een vrij jong fenomeen. Vooral het tot stand komen van de verschillende decreten in het laatste decennium heeft in belangrijke mate daartoe bijgedragen.

Over de noodzaak en de voordelen van (al dan niet opgelegde) planning en rapportering is iedereen het eens. Het zet aan tot strategisch en planmatig nadenken over de toekomst van de organisatie, tot het ontwikkelen van een visie op de eigen werking op langere termijn. Maar de procedure en verwachtingen waren erg hoog gegrepen, de lat lag van meetaf aan veel te hoog. De vraag is dan ook eerder of de last in verhouding is met het resultaat voor de betrokken organisatie.

Voorstellen

1. Een beleidsplan is in eerste instantie een werkinstrument. Dit moet veel- en schoonschrijverij tegenwerken. Niet de dikte van een dossier, maar wel de kwaliteit primeert.¹ Het hanteren van het beleidsplan als werkinstrument voorkomt dat de organisaties het beleidsplan louter als een subsidie-instrument opvatten.

Consequenties daarvan zijn:

- De nadruk ligt op het planningsproces en de opvolging, niet op het product (het document)
- Het plan biedt een kader waarin de grote lijnen voor de beleidsperiode zijn vastgelegd: de algemene doelstellingen en de operationele doelstellingen die aangeven welke stappen de organisatie zal zetten om de algemene doelstellingen te realiseren
- De algemene doelstellingen hoeven niet smart te worden geformuleerd
- Bij een beperkt aantal essentiële operationele doelstellingen worden indicatoren en normen geformuleerd, de organisatie houdt rekening met de haalbaarheid van een daaraan te koppelen 'meetplan'
- Niet alle indicatoren zijn kwantitatief, er worden andere vormen van verifiëren en verantwoorden gebruikt dan exact meten
- Geen overbeklemtoning van techniek (SWOT, SMART, STEP,...) die leidt tot steriele plannen

De Raad voor Cultuur adviseert dat de overheid:

- de opzet van het beleidsplan scherper aflijnt om te vermijden dat organisaties zich verliezen in een te gedetailleerde en daardoor onwerkbare planning.
- de mogelijkheid tot mondelinge toelichting van het beleidsplan inbouwt (cfr. detectie technisch minder volmaakte, maar doorleefde beleidsplannen)
- beleidsplannen die aan deze criteria voldoen positief beoordeelt.

2. Het aantal documenten moet worden beperkt

Voor een aantal zaken die uit het beleidsplan blijken, hoeven niet nog afzonderlijke nota's of verklaringen te worden gevraagd. Voorwaarde is dat in een beleidsplan ook doelstellingen m.b.t. de interne organisatie (die de organisatie in staat stellen de kernopdrachten/algemene doelstellingen te realiseren) worden geformuleerd. Doelstellingen m.b.t. beleid en beheer, financiële middelen, personele middelen, vrijwilligersbeleid, kwaliteitszorg, communicatie, ... maken een afzonderlijk

¹ We verwijzen hier naar de criteria die het FWO hanteert. Aanvraagdossiers mogen daar maximum 4 pagina's tellen. Ook op de rapportering staat een maximumlengte.

financieel plan, personeelsplan, communicatieplan, ... en afzonderlijke nota's over de bepalende inbreng van vrijwilligers, kwaliteitszorg, de toepassing van regels van democratie, ... overbodig.

3. Met betrekking tot de beheersovereenkomst.

Het is wenselijk voor nieuwe beheersovereenkomsten de periode van een Vlaamse legislatuur te volgen (mits steeds één jaar overlap met een volgende legislatuur).

Opvallend is dat de beheersovereenkomst met de Vlaamse overheid juridisch geen enkele afdwingbare kracht heeft. Vanuit het standpunt van de overheid bekeken kan dit logisch lijken. Maar vanuit het standpunt van de betreffende gesubsidieerde organisatie geeft het niet nakomen van eventuele engagementen door de overheid geen enkele mogelijkheid tot enig verzet. Met andere woorden: een beheersovereenkomst is op vlak van afdwingbaarheid beperkt tot een gentlemen's agreement, waarbij de gesubsidieerde organisatie de zwakste partij bij de overeenkomst is, vermits zij afhankelijk blijft van de overheid voor eventueel toekomstige subsidies.

4. Ondersteuning van het beleidsplanningsproces door de steunpunten

De steunpunten² werken een algemene maatschappelijke omgevingsanalyse uit die aangeboden wordt aan de sector minstens één jaar voor het indienen van het beleidsplan. Het bespaart de organisaties opzoekings - en schrijfwerk als zij daarvan verstandig gebruik maken voor hun omgevingsanalyse. Verstandig wil zeggen zonder dat er sprake is van klakkeloos en zonder bronvermelding overnemen en mits aanvullingen die te maken hebben met de specifieke omgeving van de organisatie.

2.2.2 Boekhoudkundige verplichtingen– rapportering en evaluaties

1. De overheid moet steeds duidelijk formuleren waarom een document of gegevens worden gevraagd, ook en vooral als dat gebeurt op vraag van andere instanties zoals het Rekenhof.

Wanneer de organisaties hier zicht op krijgen, zijn ze meer gemotiveerd om mee te werken. Daarom gebeurt best een terugkoppeling van de verwachting en verwerking van de documenten (b.v. via sectorale conclusies uit de verzamelde gegevens).

2. De organisaties maken gebruik van een genormaliseerd boekhoudstelsel. Het is best om dit te behouden en **geen aanpassingen aan het boekhoudstelsel op te dringen.**

3. De bewijslast bij het indienen van het jaarverslag is aan revisie toe.

Het model van rapportering dat opgelegd wordt, komt niet overeen met de realiteit.

Dikwijls vraagt de rapportering meer middelen dan de resultaten die hieruit gehaald worden.

Terugkoppeling van het waarom is noodzakelijk. Indien rapportering gevraagd wordt, dan krijgen de organisaties ook graag de resultaten te zien.

4. Met betrekking tot evaluaties. Het spreekt voor zich dat de werking van gesubsidieerde organisaties ernstig geëvalueerd moet kunnen worden. Vraag is echter of dit steeds op een zeer formele manier moet gebeuren, versta: aan de hand van uitgebreide verslagen en rapporten. En of **tussentijds overleg** tussen overheid en organisatie niet efficiënter is. Bij dergelijk overleg is het immers mogelijk om gericht eventuele knelpunten aan te halen en te bespreken en om sneller de essentie van de zaak te raken.

² SoCiuS bijvoorbeeld maakt het derde jaar van een lopende beleidsperiode een nota op over de belangrijkste maatschappelijke ontwikkelingen.

2.2.3. Termijnen

De timing van planning en rapportering is niet altijd even goed afgestemd op elkaar. Hierna volgen voorstellen m.b.t. het tijdstip van indienen van jaarlijkse documenten

1. De indiendatum van een beleidsplan ligt best zo dicht als mogelijk bij het begin van de nieuwe beleidsperiode.

Te ver vooruit moeten plannen gaat ten koste van de werkbaarheid van het plan omdat dan nog te weinig concrete gegevens voorhanden zijn om mee aan de slag te gaan.

Bij het verschuiven van de indiendatum moeten wel garanties worden ingebouwd dat de organisaties het niet of onvolledig gesubsidieerd worden op een gepaste manier in hun beleid (o.a. op het vlak van personeel) kunnen verdisconteren. Dit kan door middel van een redelijke uitlooperperiode voor de subsidies die ze moeten derven.

2. De indiendata van het jaarplan en het jaarverslag van een organisatie vallen samen. Beide documenten moeten worden ingediend vóór 1 april van het jaar waarop het jaarplan betrekking heeft.

Het maken van een jaarplan en een jaarverslag zijn beide deel van eenzelfde “oefening” (men kijkt eerst achteruit om dan vooruit te kunnen plannen). Daarom zouden **beide documenten tegelijkertijd** moeten worden ingediend. Dit vermijdt bovendien dat organisaties te veel verschillende documenten op te veel verschillende tijdstippen in het jaar moeten indienen en door hun Algemene Vergadering moeten laten bekrachtigen, zoals nu het geval is.

Indien het subsidietechnisch niet mogelijk is om subsidievoorschotten uit te keren wanneer nog geen begroting werd ingediend, zou kunnen gewerkt worden met een – louter technisch – alternatief systeem: **een voorlopige begroting (goedgekeurd door de Raad van Bestuur)** wordt in november van het voorgaande jaar ingediend, gevolgd door een geactualiseerde begroting (goedgekeurd door de Algemene Vergadering) tegen 1 april van het lopende jaar.

2.2.4 Informatie en communicatie over dossier en regelgeving

1. Eén cultureel loket.

Er is nood aan een transparantie over de regelgeving voor alle beleidsdomeinen. Het moet duidelijk worden wie waar terecht kan voor ondersteuning en subsidiëring.

Er is ook meer transparantie nodig betreffende de afrekening van dossiers: er zijn nog te veel vaagheden, er is te weinig duidelijkheid over beroepsmogelijkheden, waardoor de indruk ontstaat met willekeur te maken te hebben. De raad pleit voor één loket, fysiek en digitaal, binnen de administratie, dat potentiële nieuwe aanvragers of organisaties in moeilijkheden de juiste weg kan wijzen.

Anderzijds zouden alle aanvragers ook verplicht moeten worden om kenbaar te maken van welke instanties er al ondersteuning komt, **een culturele subsidieaanvraag**.

2. Wanneer de administratie of de adviescommissie(s) op basis van de regelgeving schriftelijk en mondelinge feedback geven over de ingediende documenten van de organisaties, dan is die **feedback niet alleen kritisch maar ook opbouwend**, uitgebreid en duidelijk. Deze feedback wordt **altijd mondeling gegeven als de organisatie dat wenst**.

Vandaag roept de **feedback van administratie en adviescommissies** vaak meer vragen dan antwoorden op. De commentaren zouden echter **een houvast** moeten bieden opdat de organisaties **een betere werking** zouden ontplooien. De feedback moet ook vermijden dat herhaaldelijk dezelfde fouten worden gemaakt in de plannen en verslagen.

3. De administratie vraagt niets aan de organisaties dat niet in het decreet of het uitvoeringsbesluit is vastgelegd, althans niet zonder geruime tijd op voorhand hierover met de sector te overleggen. In dergelijk overleg moet duidelijk worden wat de bedoeling van het opvragen van de documenten is en hoe de administratie de documenten zal behandelen (controlerend, informerend, sanctionerend, ...). Het verplicht aanleveren van documenten die niet vermeld zijn in het decreet of het uitvoeringsbesluit (voortgangsrapporten, verhouding tegenover de beoordelingscriteria, ...) is een belangrijke oorzaak van planlast. **Het aantal documenten dat wordt opgevraagd is daarom best voorwerp van overleg en duidelijk gelimiteerd.**

De administratie expliciteert bij elk document dat ze opvraagt duidelijk wat het doel en de verwachting betreffende het document is.

4. De beoordelingssjablonen waar de adviescommissies zich van bedienen, moeten geruime tijd voor het indienen van het beleidsplan publiek worden gemaakt.

Bij de aanmaak van plannen en verslagen, is het een grote hulp dat organisaties weten hoe de documenten zullen worden beoordeeld. Dit helpt de organisaties om gericht (en dus op minder pagina's) plannen en verslagen te schrijven.

2.2.5 Advisering en beoordeling

Zowel bij de uitvoering van het beleid als bij de beoordeling van concrete subsidieaanvragen, doet de Vlaamse overheid een beroep op experts en deskundigen via advies- en beoordelingscommissies.

De raad is van oordeel dat dergelijke werkwijze een meerwaarde biedt. Een deskundige en onafhankelijke beoordeling is voor de overheid een garantie voor behoorlijk bestuur en voor de organisaties en projecten een stimulans voor verbetering.

Om de advies- en beoordelingscommissies samen te stellen, doet de overheid een beroep op mensen met een degelijke en bijzonder grondige kennis van de betrokken sector of subsector. Meestal gaat het om mensen die betrokken zijn bij de sector of aanverwante maar die er tezelfdertijd toch voldoende afstand kunnen van nemen om hun onafhankelijkheid te waarborgen. Zij moeten naast hun professionele bezigheden extratijd besteden aan verdieping in het terrein en bestuderen en beoordelen van de aanvraagdossiers. Daarenboven worden zowel de voorzitters als de leden frequent betrokken bij vergaderingen of werkzaamheden van andere commissies en raden, wat bijvoorbeeld het geval was bij het organiseren van de bevraging door de Raad voor Cultuur over administratieve last.

Deze overlast wordt vertaald in een minder constante aanwezigheid van de leden of in het afhaken van leden. Maar al te dikwijls wordt vergeten dat het hier eigenlijk om vrijwilligers gaat die (ook nog) andere professionele bekommernissen en/of verantwoordelijkheden hebben. Een minder engagement of afhaken van leden betekent dan weer nog meer overlast voor zij die wel aanwezig zijn.

In vele gevallen wordt bovendien aan de raden en commissies een strakke timing opgelegd.

Overigens ook voor de administratie stelt zich een probleem van overlast. Zij draagt de verantwoordelijkheid voor de zakelijke opvolging van de subsidieaanvragen, voor de communicatie met het werkveld en voor de kwaliteitsbeoordeling via visitaties ter plaatse. Daarnaast dient diezelfde administratie ook de inhoudelijke beoordeling door de externe experts in de advies- en beoordelingscommissies te ondersteunen. Dergelijk spanningsveld is moeilijk vol te houden. Zeker niet met de huidige personeelsbezetting. De inhoudelijke ondersteuning van sommige commissies wordt soms als onvoldoende ervaren.

De raad vestigt echter de aandacht op een aantal aspecten om te voorkomen dat de werklast zowel voor de leden van de commissies als voor de administratie die de commissies ondersteunt te groot wordt in verhouding tot het bereikte resultaat.

2.3 Voorstellen

1. De Vlaamse overheid moet, wanneer zij bij decreet een advies- of beoordelingscommissie opricht, rekening houden met de (budgettaire) gevolgen zowel voor wat de samenstelling als voor wat de administratieve ondersteuning betreft.

Commissies met een tijdsgebonden agenda, afhankelijk van het indienen van aanvragen voor subsidiëring, zouden zelf iemand moeten kunnen aanstellen die tijdelijke inhoudelijke ondersteuning kan geven (eventueel iemand vanuit de commissie zelf). Deze werkwijze ontlast de administratie.

2. Een duidelijk én realistisch uitgewerkt tijdsschema, zowel naar het veld als naar de beoordelingsinstanties en naar het beleid, is een absolute noodzaak voor de toekomst. In dergelijk schema moeten transversale zowel als horizontale/verticale overlegmomenten worden opgenomen. Dit betekent dat het beleid **een breder tijdsschema** in overweging moet nemen **zodat niet alle adviezen voor alle terreinen op één en eenzelfde tijdstip moeten worden afgehandeld** maar dat grondig overleg (transversaal/ horizontaal/ verticaal) daadwerkelijk mogelijk is. De overbelasting van 2005 is niet voor herhaling vatbaar: de situatie zijnde wat ze was hebben alle leden (en de administratie) zich snel van hun taak gekweten.

3. KWETSBARE, EXPERIMENTELE, INDIVIDUELE EN NIEUWE INITIATIEVEN

Deze moeten de nodige kansen krijgen om subsidie aan te vragen. Ze mogen zeker niet worden afgeschrikt door onmogelijke administratieve verplichtingen.

De raad dringt er daarom op aan **om een apart subsidietraject** uit te werken voor projecten, steun aan beginnende individuele kunstenaars en startende kleinschalige initiatieven. **In dit traject worden impulssubsidies, lichte planlast en inspanningsverbintenissen voorzien.**

4. REGULERING DOOR DERDEN

Er is een algemene verzakelijking van de samenleving, mede onder invloed van Europese richtlijnen. Er gaat te weinig aandacht naar de specificiteit van de non-profitsector op het wetgevende en administratieve niveau (zeker federale bevoegdheden: fiscus, RSZ, werkloosheid, justitie...), toename inspecties (onder andere fiscus), regels RSZ en fiscus zijn onvoldoende gecoördineerd (auteursrecht, vrijwilligerswerk)

De praktische informatie over te vervullen verplichtingen is ontoegankelijk en er is een verschil in de toepassing van de regels.

4.1 Kunstenaarsstatuut

De Raad voor Cultuur vraagt duidelijkheid over het statuut van de kunstenaar. Hij pleit voor een verdere verfijning zodat voor alle artiesten een correcte regeling bestaat. Zelfs al gaat het om een federale materie, toch menen wij dat de Vlaamse overheid hierin een bemiddelende en informerende rol moet vervullen. De samenwerking met Sociale Bureaus voor Kunstenaars (SBK's) moet vereenvoudigd worden al blijft een administratieve last onvermijdbaar. De raad pleit voor controle Vlaams Gewest op erkende SBK's. Er is nog onduidelijkheid over de administratieve verwerking van 'de kleine vergoedingsregeling' (kaart, controle,...)

In de relatie met de overheid is voor de dagdagelijkse werking het invoeren van de elektronische handtekening bijzonder interessant.

4.2 Statuut van de vrijwilliger

De Raad voor Cultuur pleit ervoor dat bij de toepassing van de nieuwe regelgeving betreffende het statuut van de vrijwilliger, wordt rekening gehouden met de mate waarin organisaties een beroep doen op verschillende types van vrijwilligerswerk.

4.3 Fiscaliteit

Fiscale stimuli: de sectoren gaan gebukt onder een zware regelgeving en verplichtingen (o.m. fiscaliteit, billijke vergoeding,...)die financieel remmend werken op de organisatie van activiteiten en evenementen en het nemen van verantwoordelijkheden. Daarom bepleit de raad een versoepeling van wetgevingen, verordeningen en regelgevingen aangepast aan de noden van de culturele sector.

De Raad voor Cultuur vraagt een uitdrukkelijk engagement tot positieve aanwending van fiscale stimuli o.m. belastingvrije giften aan culturele instellingen, BTW-vrijstelling en krediet- en investeringsmogelijkheden.

4.4 Vzw-wetgeving

De vzw-wetgeving brengt bijkomende administratieve lasten met zich mee. De regels voor de boekhouding werden met één jaar uitgesteld.

In het dossier van de griffie zijn regionale verschillen, het BTW-nummer wordt automatisch gegenereerd, ook als het niet nodig is.

Digitale aanpassing van de statuten, digitale neerlegging van de ledenlijsten,.... wordt als zeer interessant beschouwd.

De financieel-administratieve verplichtingen die voortvloeien uit het decreet zouden beter moeten aansluiten bij de verplichtingen van de vzw-wetgeving. Een nieuw model van financiële rapportering lijkt daarom aangewezen. Hierover wordt best tijdig en uitgebreid overlegd met de sector.

De gebrekkige afstemming tussen de vorm van de financiële documenten die de organisaties aan de administratie moeten overmaken enerzijds en de boekhoudkundige verplichtingen opgelegd door de vzw-wetgeving anderzijds, geven vandaag aanleiding tot dubbel werk. Dezelfde cijfers in een verschillende vorm moeten gieten is niet zinvol.

4.5 Tewerkstelling van personeel

Het is van belang dat de wijzigingen van sociaal recht en administratieve richtlijnen opgevolgd worden. Ook flexibiliteit (tijdelijke tewerkstelling, deeltijdse tewerkstelling) speelt een belangrijke rol in de tewerkstelling van personeel.

De organisaties moeten ook aandacht besteed worden aan vergunningen, veiligheid (openbare orde, politiereglementen...) en preventiebeleid.

4.6 Internationale samenwerking

Ook in dit verband moeten de organisaties veel aandacht besteden aan:

- visa en werkvergunningen
- douane (invoer/uitvoer)
- fiscaliteit (inkomstenbelasting, BTW...)
- sociale zekerheid
- veiligheidsnormen (technisch materiaal, decors ed.).

4.7 Jeugdraad

Het hart op de juiste plaats is niet meer genoeg, een jongere (en in het bijzonder een jeugdwerker) moet ook nog over een op regels getrainde hersenmassa beschikken of een regeltechnicus zijn in de vrije tijd. We ondervinden ook dat te veel regels verwarring creëren en soms vreemde contradicties en paradoxen oproepen. Als regels verlamdend werken, mogen we van een probleem spreken. Een administratief eenvoudige remedie lijkt ons noodzakelijk.

We wensen de overheid veel beterschap met de regelziekte. Voor een spoedig herstel doen wij ook ons uiterste best om zoveel mogelijk overbodige regelgeving te signaleren.

We zijn voor duidelijke regels waarvan ook de consequenties glashelder zijn. Schrappen van overbodige en/of dubbelzinnige regelgeving is voor ons een cruciale stap.

We doen even een greep uit de huidige wetgeving, zonder onderscheid te maken tussen federale en gemeenschapsbevoegdheden. Omdat we enerzijds willen aantonen welke hoeveelheden regelgeving op kinderen en jongeren en jeugdwerkers afkomen en anderzijds omdat we een beleidsoverschrijdende ingreep aanbevelen.

Reglementering voor plaatselijke groepen, kinderen en jongeren:

- Veiligheid bij papieromhaling
- Gemachtigd opzichter -Ambulante handel

- Eetwarenvergunning
- Afvalverwijdering voor jeugdverenigingen (afvalstoffendecreet)
- Bosdecreet en natuurdecreet
- Ruimtelijke ordening (bijvoorbeeld zonevreemde lokalen)
- Koninklijk Besluit Speel terreinen
- Huurwet
- Duinendecreet
- Verkeerswetgeving (bijvoorbeeld kinderzitjes)
- Veiligheidsreglementeringen bij lokalen
- Aansprakelijkheid
- Verzekeringen
- Drugwetgeving
- Minderjarigheid
- Reprobel (taksen op kopiëren)
- Vzw-wetgeving
- Reglementering over vrijwilligerswerk

Reglementeringen bij fuiven:

- Gelegenheidsslijterij
- Sterkedrankvergunning
- SABAM
- Billijke vergoeding
- Milieuvergunning (Vlarem)
- Geluidswetgeving
- Belasting voor aanplakking
- Vergunning voor borden langs openbare weg
- Bewakingswet
- Reglementering voor geluidswagen
- Gemeentelijke politiereglementen (geluidsoverlast, sluitingsuren, ...)

Reglementeringen bij kampen:

- Decreet Toerisme voor Allen
- Decreet op de jeugdherbergen, ondersteuningsstructuren, jeugdverblijfcentra en de vzw Algemene Dienst Jeugdtoerisme
- Décret Centres de Vacances
- Natuur- en milieuwetgeving
- Reglementering op kampvuren

4.8 Algemene voorstellen

De Raad voor Cultuur pleit voor:

- ondernemersloketten voor vzw's

- Stimulansen voor ondernemers ook voor non-profit toegankelijk maken (bv adviescheques)

- Een vorm van harmonisering tussen de decretale verplichtingen en de provinciale reglementeringen. Verschillende overheden die organisaties verschillende vormen van plannen en verslagen opleggen zorgt voor planlast. Dit wordt stilaan voelbaar bij de organisaties. Een betere afstemming tussen de verschillende subsidiërende overheden is daarom aangewezen.



Iris Van Riet
secretaris

Bart De Baere
voorzitter