

titel	Raad voor de Kunsten
datum	6 juni 2006
agenda	Advies over de beheersovereenkomst van het Vlaams Fonds voor de Letteren 2006-2010 1. Hoorzitting met de heren Carlo Van Baelen en Dirk Van Ryckeghem 2. Bespreking
aanwezig	Johan THIELEMANS, voorzitter Frank LOOSVELDT Anna LUYTEN Leen VAN DIJCK Iris VAN RIET, secretaris <u>Genodigden</u> Carlo VAN BAELEN Dirk VAN RYCKEGHEM
afwezig met kennisgeving	Patrick ALLEGAERT Herman BAETEN Rik BEVERNAGE Moniek BUCQUOYE Paul BUEKENHOUT Piet DE GRYSE Chantal DE SMET Johan LAGAE Gustaaf PELCKMANS Christel STALPAERT Wim SUPPLY Hilde TEUCHIES Adinda VAN GEYSTELEN <u>Genodigden</u> Christine CLAUS Jos VAN RILLAER

afwezig zonder
kennisgeving

Danielle GIELEN
Leen LEVER
Jacques MORRENS
Johan PAS
Harold POLIS
Jan RISPENS
Els ROELANDT
Steven THIELEMANS
Kristel VAN AEL
Veronique VANDEKERCKHOVE
Elisabeth VAN DER ELST
Lucienne VAN DEYCK
Jan VERMASSEN

verslaggever

Hanne SCHUERMANS

verslag goedgekeurd op

26 september 2006



Verslag Raad voor de Kunsten – 6 juni '06

Deze vergadering heeft slechts één agendapunt, namelijk het advies dat van de Raad voor de Kunsten verwacht wordt over de beheersovereenkomst tussen het Vlaams Fonds de Letteren (VFL) en de Vlaamse Regering. De heer Carlo Van Baelen, directeur van het VFL, en de heer Dirk Van Ryckeghem, directeur bij de afdeling Kunsten en Erfgoed (K&E) van het departement, zijn aanwezig om toelichting gegeven bij de documenten. De leden kunnen vragen stellen. Daarna zullen de leden achter gesloten deuren de verdere stappen bespreken.

Het werkinstrument tijdens deze vergadering is de 'Overzichtsnotitie', samengesteld door de heer Van Ryckeghem. Hierin staan de voornaamste opmerkingen van de Inspectie van Financiën op de oorspronkelijke beheersovereenkomst met daarbij per punt de reactie van het VFL of van de administratie.

1. Algemene toelichting

(a) Voorgeschiedenis

Beheersovereenkomsten met grote instellingen worden meer en meer afgesloten: het is een tendens die een tijd geleden al ingezet is. Dit gebeurt telkens voor een termijn van vijf jaar. Bedoeling is de legislatuurtermijn te volgen. Bij het Kunstendecreet is er een termijn van 4 jaar. De Inspectie van Financiën staat erop dat beheersovereenkomsten als echte contracten volgens de SMART-principes van management geformuleerd worden, met algemene doelstellingen, operationele doelstellingen, indicatoren en meetinstrumenten.

De basistekst voor de beheersovereenkomst met het VFL kwam er begin december 2005. Een aantal accenten moesten verder aangevuld worden. Een aantal gesprekken met de administratie en het kabinet hebben geleid tot deze tekst van de beheersovereenkomst met nog enkele opmerkingen, die niet fundamenteel van aard waren. Er is dus sprake van maximaal overleg tussen het kabinet, K&E en het VFL. Deze drie partners staan dan ook achter deze overeenkomst.

NB: Vandaar de repliek vanuit de administratie op de opmerking dat er geen overleg geweest zou zijn: dat was er duidelijk wel. De opmerking van het IF sloeg eerder op overleg met henzelf. Echter, dat is niet gebruikelijk.

De tekst was al geagendeerd, met goedkeuring van het VFL. Nu zit men in tijdnood, want de minister wil dit nog voor zomerreces agenderen. Advies van de Raad voor de Kunsten is decretaal noodzakelijk. Verder twijfelt men of er ook advies van de Commissie Cultuur van het Vlaams Parlement nodig is. Dit is niet als procedure voorzien, maar wel als 'verplichting'. Wat de Raad voor de Kunsten adviseert, wordt meegenomen naar de Commissie Cultuur.

(b) Toelichting beheersovereenkomst

De indeling die werd gevolgd is dezelfde als bij vrijwel alle beheersovereenkomsten. Het is wat betreft de structuur een soort modelcontract. Voor VFL spreken we van een dotatie, niet van subsidie. Een dotatie aan een VOI is een enveloppe waarmee ze haar eigen werking en de subsidiëring financiert. Dit wordt gecontroleerd door het Ministerie van Financiën en door de minister van Begroting.

Er wordt gevraagd naar autonomie van VFL. De heer van Ryckeghem legt uit dat er een interne autonomie bestaat, maar geen autonomie wat betreft beleidskeuzes – die maakt de minister. De minister is wel gebonden door het decreet, dat er op initiatief van Parlement kwam. Er is dus een terugkoppeling naar de Commissie Cultuur – andere VOI's hebben dat niet. Door het feit van de meerjarenplanning zijn de beleidskeuzes geconfirmeerd. Tijdens die periode liggen de keuzes in principe vast.

NB: De 'gecoördineerde versie' van het decreet op het VFL met een herziening in 2004 is geen officiële versie. De heer Van Ryckeghem heeft deze tekst als werkinstrument geconcipeerd. Er kan dus niet uit geciteerd worden.

2. Opmerkingen per punt

De indeling van de 'Overzichtsnotitie' wordt gevolgd voor dit punt.

2.1 Wettelijkheid en regelmatigheid

2.1.1 De gevraagde stukken werden geleverd.

2.1.2 In juni 2005 is de nota bezorgd aan de minister en aan de Commissie Cultuur. De minister werd gevraagd formeel te reageren – dat is dan ook gebeurd tijdens een ontmoeting met de sector. De overeenkomst werd daar voor 98% onderschreven. Ook al gaat het niet om een beleidsplan van de minister, hij heeft dat wel bevestigd. Er was voor deze beheersovereenkomst al een beheersovereenkomst voor vijf jaar. Normaal zou er in 2005 een nieuwe komen, maar zover is het dus niet gekomen. In het decreet en de beheersovereenkomst staat wel dat deze automatisch verlengd wordt; ook al is de wet daarbij niet zo expliciet. Men komt dus niet echt 'out of the blue', er is een precedent. Er is ook een aanvullend financieel overzicht voorzien.

2.1.3 Toetsing ten opzichte van het decreet

Het is niet het omkeren van de zaken: er wordt verder gebouwd op iets dat al bestaat.

Wat betreft de werkingsmiddelen: de decretale norm was 12%, maar spreekt ook van redelijke verhoudingen. De formele bepaling gebeurt in de beheersovereenkomst, op basis van het takenpakket en het werkvolume. Men komt tot 19% door het gemiddelde van de laatste jaren te nemen. De heer Van Baelen verwijst hierbij naar een studie uit Nederland, waaruit blijkt dat de werkingskosten voor het VFL een stuk lager liggen dan de norm in Nederland. Als VOI is het VFL een privé-onderneming: dat geeft qua sociale rechten en dergelijke heel andere situatie dan voor de overheid. De volle kosten zijn voor het VFL en de feitelijke werking moet gedragen worden – dus 19% is verantwoord.

Dat percentage is dus een vaststelling, geen norm die gevolgd wordt – ze komt uit de ervaring. De flexibiliteit is verzekerd door de mogelijkheid tot een jaarlijkse aanpassing op basis van het takenpakket en het werkvolume. De aanleg van een reserve behoort eveneens tot de mogelijkheden.

Het IF maakt bezwaren tegen het gebrek aan een berekening, een gebrek dus aan controlemogelijkheid waardoor het VFL tot dat percentage voor de werkingskosten kon komen. Het VFL heeft dat berekend op basis van het totale bedrag dat ter beschikking wordt gesteld: hoeveel is er nodig ten opzichte van de beschikbare gelden? De raad vraagt of dit wel een goede werkwijze is: waarom worden die pakketten (werkingskosten en subsidies) niet opgesplitst? De heer Van Baelen licht toe dat dat ooit de bedoeling is geweest, maar om politieke redenen heeft men toen besloten dat niet te doen.

Art. 4: in 2001 rezen hierover problemen met begroting, cultuur en het parlement. Het werd toen opgenomen in het decreet en om zeker te zijn nu ook nog eens in de beheersovereenkomst. In principe is het dus inderdaad dubbelop.

2.2. Doelmatigheid

De verwijzing naar de 'speelgoedzaaier' is verwonderlijk.: art. 6 van de beheersovereenkomst maakt duidelijk dat het ruimer gaat dan enkel het uitdelen van geld. De overige punten geven dat voldoende aan, dit wordt overgeaccentueerd.

Er kan niet gewerkt worden met een strikt kwantitatief gegeven. Kwaliteit zou dan moeten fluctueren vanuit de verplichting om bepaald aantal subsidies toe te kennen. Als er te weinig kwaliteit is en er schiet geld over, dan wordt dat in de loop van het jaar herschikt naar andere werkbeurzen etc. Bovendien zijn alle subsidiereglementen opgenomen als onderdeel van de beheersovereenkomst. De gehanteerde normen en criteria zijn dus voorhanden. Het IF vraagt echter dat alles geformuleerd wordt via indicatoren die meetbaar zijn. Er wordt aan-

gesloten bij de managementtechnieken die overheid met de hervormingen heeft aangenomen. De heer Van Baelen vraagt zich echter af of dat hier opportuun is.

Het VFL maakt een duidelijke keuze: men kiest voor gemiddeld grotere beurzen en structurele ondersteuning toe te kennen in plaats van veel kleine beurzen. Men probeert maximaal werkbare middelen toe te kennen aan organisaties.

De raad vraagt of het VFL daar zelf een meetinstrument voor heeft. Is er een manier om te weten te komen wat het effect is van de beurzen? De heer Van Baelen antwoordt dat er volgend academiejaar een student cultuurmanagement van de UA dat komt onderzoeken. Bovendien heeft het Fonds Pascal Decroos (FPD) iets gelijkaardigs vorig jaar gedaan. Intuïtief merkt hij nu al een verandering, die bijvoorbeeld zichtbaar is in de kwaliteitsgroei van illustratoren de voorbije 5 jaar, ook internationaal. Het blijft natuurlijk moeilijk, ook andere factoren zouden dat kunnen verklaren. Nu gaat men enkel voort op feedback van de auteurs. Deze elementen zouden systematischer verwerkt moeten worden.

De Raad voor de Kunsten zou toch de 'output' willen benadrukken. Nu biedt het jaarverslag elk jaar bijvoorbeeld toch al een indicatie? Dit zou deels kunnen worden ingebracht in de beheersovereenkomst. Vanuit de administratie, zegt de heer Van Ryckeghem, werkt men ook met strategische en operationele doelstellingen, verschillende soorten vergaderingen, kwantificeringen. Het verloopt volgens een soort cascadesysteem: de minister geeft doelstellingen aan de directeur- of secretaris-generaal, van daar gaat het naar de afdelingen en die werken de doelstellingen operationeel en strategisch uit. Het gaat om het verschil tussen generiek en specifiek. Er zijn concrete stappen waartoe je je moet verbinden om doelstellingen te kunnen waarmaken.

De heer Van Baelen verwijst naar art. 17, waarin men geprobeerd heeft elementen aan te reiken die indicatoren kunnen zijn. Daar wordt wel degelijk een normering en een engagement ingebouwd. De punten A-I zijn indicatoren die controleerbaar zijn.

Het IF heeft het in paragraaf 2.2 over het stimuleren van de productie van boeken, maar het VFL gaat ook over een betere dienstverlening, snellere communicatie etc. Het IF interpreteert de doelstellingen nogal eng. De voorzitter, de heer Johan Thielemans, vindt dat hieruit blijkt dat het met de principes van BBB fout zit. Het VFL beschikt over een grote zelfbeschikbaarheid van de sector en een snellere operationaliteit dan de administratie. Het moment tussen de aanvraag en de uitbetaling gaat vlotter, er is een soepeler manier van negotiëren met de sector en men kan directer op het terrein inspelen. Dat zijn juist de redenen waarom het fonds is opgericht. De administratie ondersteunt algemene culturele publicaties: de beoordelingscommissies oordelen over de opportuniteit, de administratie brengt zakelijk advies (goed beheer, distributie, opportuniteit van de manier van uitgeven). Het VFL bestrijkt allerlei terreinen, maar die ervaring zou ergens terecht moeten komen. Deze scheiding tussen uitvoering en strategie is niet goed.

Het IF stelt dat het VFL uitvoerend is en zich dus niet op het terrein van beleidsontwikkeling en -evaluatie mag begeven. Dat is alleszins het systeem: de minister maakt zijn beleidskeuzes, de politieke verantwoordelijkheid ligt daar. De heer Van Baelen wijst er op dat er in de tekst van het VFL expliciet staat dat men een bijdrage wil geven aan dat beleid. De voorzitter licht toe dat hier een grote streep staat bij BBB: tussen uitvoering en beleidsontwikkeling. Maar eigenlijk spreekt het IF zichzelf tegen: alleen geld uitdelen is ook niet goed.

Ook vanuit de administratie vindt men dat de ervaring van het veld niet terugvertalen naar de beleidsmaker zorgt voor een gevaarlijke loskoppeling.

De raad vindt dat hier een forse repliek mag op komen. Wil men het VFL puur uitvoerend maken, dan gaat men 50 jaar terug, naar oude systeem van een minister en zijn kabinet die 'beleid spelen' en andere actoren enkel mogen uitvoeren.

De secretaris wijst erop dat men wel twee soorten administratie gecreëerd heeft: er is ook een beleidsvoorbereidende kant. Er is evenwel een muur opgetrokken tussen beide kanten. Dit geldt voor zoveel toepassingen, het is geen specifiek probleem van het VFL. Deze stelling zou moeten verdedigd worden.

2.3 Financiële incidentie

Er is een groeiscenario uitgewerkt, dat echter nog deels in bespreking met de minister zit. Een eerste minimum was de dotatie en daarna de principes van het groeiscenario. Met het eerste deel is de minister akkoord, met tweede nog niet uit: het heeft immers overdracht van

taken vanuit andere plekken tot gevolg die zouden kunnen overlappen. Een detailoverzicht loopt over 5 jaar met de keuzes die we daarbij maken. Bedoeling is zeker om dit bij de beheersovereenkomst te voegen.

Nieuwe ambities

Vanuit de raad komt de vraag hoe het juist zit als het VFL nieuwe werkvelden, mogelijk non-fictie, wil aanvangen: hoe is de relatie met het Fonds Pascal Decroos? De heer Van Baelen wijst erop dat dit is aangegeven in document. Sterk overleg met het FPD zal alleszins nodig blijven: er wordt onderling afgesproken wie welk onderdeel ondersteund en in een aparte nota vastgelegd. In Nederland wordt dit opgevangen door het Fonds voor journalistieke projecten. Het FPD gaat over onderzoeksjournalistiek. Dit kan worden opvangen door nadrukkelijk non-fictie als beleidsdomein te gaan instellen.

Het VFL wil er ook op wijzen dat de begroting maandelijks met de Raad van Bestuur word bekeken.

Indexeringsclausule

De instructie van de overheid geeft deze indexering. Daarvóór was het elk jaar vechten om die indexering als minimum te krijgen, dus dit is een goede zaak. De administratie bevestigt: wat erover gezegd wordt is een vaststelling. Je kan er niet onderuit en je kan er ook niet meer over zeggen.

Men vraagt vanuit de raad nogmaals of een opsplitsing van loonkosten en subsidies niet beter is.

De personeelskosten moeten structureel gevat zijn, en niet in projectkosten. Dat wordt best niet gesplitst: een dotatie met ca. 20% voor de werking is goed. Maar dat zou moeten afhangen van hoe groot envelope is. Als er daar een probleem is, moet dat aangepast worden. Een werkingskost boven 20% roept protest op bij het ministerie van Financiën: dan weegt de werking te zwaar. Regels moeten gehanteerd blijven. Het VFL is echter van mening dat logica vanuit een economisch standpunt ook moet kunnen. Iets moet niet om boekhoudkundige redenen duurder en minder doelmatig gemaakt worden. De beoordeling zou op relevantie, efficiëntie en effectiviteit van de beschikbare middelen moeten gebeuren.

2.4 budgettaire inpasbaarheid

Er kunnen bijkomende opdrachten komen die niet in de basisdotatie zitten. Dan zijn er dus bijkomende inkomsten van overheid nodig. Het IF interpreteert dit echter als een truc: projecten verzinnen om geld los te peuteren. De administratie kan het VFL trouwens niet subsidiëren omdat ze al een dotatie krijgen.

2.5 Weerslag op besturen

Dit is tegenwoordig een verplicht nummer. Het VFL vindt echter dat er geen weerslag is op de besturen of op de burger, het IF neemt daar akte van.

Het VFL heeft hierbij wel een algemene repliek geformuleerd, iets wat de heer Van Baelen van het hart moest. Kunst en kunstuitvoering kan je niet altijd kwantificeren. Dit blijft een probleem voor controle op de uitvoering. Dat is iets waar we allemaal mee te maken krijgen, niet enkel bij literatuur. Als er geen kwalitatieve aanvragen binnenkomen, dan wordt geld niet zomaar opgebruikt maar dan komt er herschikking van behoeften vanuit parameters die met de Raad van Bestuur zijn afgesproken. De druk bestaat niet om te zeggen: de pot moet leeg. Dat is ook de boodschap aan de beoordelingscommissies.

De heer Van Ryckeghem trekt de parallel: overheid doet dat ook in voorjaar bij begrotingscontrole. Dit is efficiënt gebruik van middelen. Het VFL zou die flexibiliteit vanzelfsprekend niet graag opgeven. De voorzitter bevestigt ook: dat is juist het voordeel van een fonds te hebben.

De raad vraagt zich af: het VFL neemt beslissingen, maar die kunnen niet meer gewijzigd worden door de minister. Dus richt het lobbywerk richt zich dan meer naar de administratie? De minister kan een toezichthouder aanstellen. Op de Raad van Bestuur komen ook nooit individuele dossiers op tafel. Het bestuur doet alleen de globale bewaking van het budget.

De beoordelingscommissies moeten toelating vragen aan het bestuur om boven budget te kunnen gaan, maar het bestuur oordeelt nooit over individuele dossiers. De minister kan ingrijpen op onbehoorlijk bestuur, maar niet in individuele dossiers. Hij kan daar ook niet meer op aangesproken worden door parlement.

Carlo Van Baelen verwijst naar een studie uit Nederland waarbij er veel tijds- en economische winst gemaakt werd enkel doordat het lobbywerk verlegd werd.

De raad stelt nog enkele vragen over de werking van een fonds.

- Kan de minister bijvoorbeeld een fonds beïnvloeden? De minister kan natuurlijk de beheersovereenkomst aanpassen.
- En wat als een nieuwe minister een beleidsbeslissing neemt, vb. geen stripverhalen meer? Als de Raad van Bestuur vindt dat dit niet kan, dan zullen ze daar de nodige ruchtbaarheid aan geven. De minister blijft macht echter behouden. De heer Van Ryckeghem wijst ook op een procedure die is ingeschreven in geval van een geschil: er wordt dan een commissie opgericht die het moet oplossen. Deze bestaat uit deskundigen afgevaardigd vanuit de minister en vanuit het fonds. Zij trachten dat op te lossen, anders zijn er nog verdere stappen nodig. In se is het echter de minister die beslist. Het blijft dan ook de taak van een VOI om het beleid van de overheid uit te voeren.
- Hoe wordt het budget bepaald? Het fonds moet door middel van bijvoorbeeld een groeiscenario proberen de minister te overtuigen van zijn plannen. Bij het VFL ligt de prioriteit momenteel bij proza en poëzie. Willen ze ook kinderboeken steunen, dan kan dat alleen met extra middelen. Internationaal is VFL soort *second opinion*, naast de uitgevers. Deze investering kan je niet weggooiden door middelen plots anders in te zetten. In zijn zeer uitgebreide jaarverslag speelt het VFL volledig open kaart.

3. Afspraken voor advies

De heren Van Baelen en Van Ryckeghem trekken zich voor de bespreking van de Raad voor de Kunsten terug uit de vergadering.

De voorzitter heeft de indruk dat de aanwezige leden in grote mate akkoord konden gaan met de antwoorden van het VFL en de administratie op de opmerkingen van het IF. Het verslag van de bespreking zal worden opgenomen in het advies met als conclusie dat de raad, de argumenten gehoord hebbende, zich hierin kan herkennen. De raad is het eens met de beheersovereenkomst én met de repliek.

De Raad voor de Kunsten wil wel enkele punten benadrukken:

- het VFL moet aandacht hebben voor output, cf. cijfers jaarverslag opnemen en dergelijke
- er wordt nogmaals verwezen naar de BBB-problematiek met de split tussen uitvoering en voorbereiding. Hier is duidelijk geworden dat de grens bereikt is.

Dus: de raad is **akkoord met** en vraagt ook **aandacht voor**.

AFSPRAAK: woensdag wordt dit verslag naar de leden doorgestuurd met de mogelijkheid tot repliek. Via een schriftelijke procedure wordt de goedkeuring gegeven. Tegen het einde van de week wordt het advies van de Raad voor de Kunsten naar K&E (Dirk Van Ryckeghem) gestuurd.