

VERFONDSING IN VLAANDEREN?

Onderzoek naar de wenselijkheid van (verdere) verfondsing van het Vlaamse kunstenlandschap

Onderzoeksrapport 12 december 2012

Lyne Viskens

Prof. dr. Annick Schramme

VERFONDSING IN VLAANDEREN?

Onderzoek naar de wenselijkheid van (verdere) verfondsing in het Vlaamse kunstenlandschap

Inhoudstafel

DANKWOORD	1
INLEIDING	2
LIJST STUURGROEPELEDEN	4
LIJST VAN RESPONDENTEN	5
LIJST MET GEBRUIKTE AFKORTINGEN	7
1. THEORETISCH KADER	8
1. 1. CRUCIALE BEGRIPPEN	8
1. 2. 'ARM'S LENGTH-PRINCIPE'	11
2. METHODOLOGIE	16
3. EEN ANALYSE VAN HET HUIDIGE VLAAMSE SUBSIDIE-INSTRUMENTARIUM EN – BELEID.....	20
3. 1. KUNSTENBELEID EN – ONDERSTEUNING VANUIT DE OVERHEID	20
3. 1. 1. BELEIDSINSTRUMENTEN	20
3. 1. 2. INSTITUTIONELE STRUCTUREN	22
3. 1. 3. BESLISSERS EN BESLISSINGSPROCESSEN	24
3. 1. 4. VERSCHILLENDE BELEIDSDOMEINEN EN HUN RELATIE TOT DE KUNSTENSECTOR	28
3. 2. ANALYSE VAN HET VLAAMS AUDIOVISUEEL FONDS.....	31
3. 2. 1. HISTORIEK VAN HET VLAAMS AUDIOVISUEEL FONDS	31
3. 2. 2. RELATIE MET DE OVERHEID	34
3. 2. 3. RELATIE MET DE AUDIOVISUELE SECTOR	35
3. 2. 4. WERKING VAN HET VLAAMS AUDIOVISUEEL FONDS.....	37
3. 2. 5. KRITIEKE SUCCESFACTOREN VOOR DE WERKING VAN HET VLAAMS AUDIOVISUEEL FONDS	42
3. 3. ANALYSE VAN HET VLAAMS FONDS VOOR DE LETTEREN	46
3. 3. 1. HISTORIEK VAN HET VLAAMS FONDS VOOR DE LETTEREN	46
3. 3. 2. RELATIE MET DE OVERHEID	47
3. 3. 3. RELATIE MET DE LETTERENSECTOR.....	48
3. 3. 4. WERKING VAN HET VLAAMS FONDS VOOR DE LETTEREN	49
3. 3. 5. KRITIEKE SUCCESFACTOREN VAN HET VLAAMS FONDS VOOR DE LETTEREN.....	55
4. INTERNATIONALE CASE STUDIES	58

4. 1. NEDERLAND	58
4. 1. 1. CONTEXT VAN EN REDENEN VOOR VERFONDSING IN NEDERLAND.....	58
4. 1. 2. KRACHTLIJNEN VAN EN RECENTE ONTWIKKELINGEN BINNEN HET HUIDIGE CULTUURBELEID	60
4. 1. 3. WERKING VAN HET FONDS PODIUMKUNSTEN EN MONDRIAAN FONDS.....	69
4. 2. VERENIGD KONINKRIJK	84
4. 2. 1. CONTEXT VAN EN REDENEN VOOR VERFONDSING IN HET VERENIGD KONINKRIJK.....	84
4. 2. 2. KRACHTLIJNEN VAN EN RECENTE ONTWIKKELINGEN BINNEN HET HUIDIGE CULTUURBELEID	85
4. 2. 3. WERKING VAN DE ARTS COUNCIL ENGLAND	89
4. 2. 4. KRITIEKE SUCCESFACTOREN VAN DE ARTS COUNCIL ENGLAND.....	90
4. 3. DENEMARKEN	97
4. 3. 1. CONTEXT VAN EN REDENEN VOOR VERFONDSING IN DENEMARKEN	97
4. 3. 2. WERKING VAN HET DEENSE KUNSTENFONDS (STATENS KUNSTFOND) EN DE DEENSE KUNSTENRAAD (KUNSTRADET)	99
4. 3. 3. KRACHTLIJNEN VAN EN RECENTE ONTWIKKELINGEN BINNEN HET HUIDIGE CULTUURBELEID	103
4. 3. 4. KRITIEKE SUCCESFACTOREN VAN DE TWEE DEENSE KUNSTENFONDSEN	108
4. 4. CATALONIË	110
4. 4. 1. CONTEXT EN REDENEN VOOR VERFONDSING IN CATALONIË.....	110
4. 4. 3. RELATIE MET DE SECTOR.....	112
4. 4. 4. KRITIEKE SUCCESFACTOREN VAN DE CONCA	113
BESLUIT HOOFDSTUK 4	117
5. AFWEGINGSKADER	119
6. SCENARIO'S	141
6. 1. AANPASSING VAN HET KUNSTENDECREET	141
6. 2. VOLLEDIGE, GEÏNTEGREERDE VERFONDSING OF DE CREATIE VAN EEN ARTS COUNCIL	145
6. 3. GEMENGD SYSTEEM	147
TER AFSLUITING	157

Dankwoord

Een onderzoek als dit is steeds teamwork. Bij het opzetten van het onderzoek, het verzamelen van de data en het verwerken van resultaten, kunnen vorsers niet zonder de inzet van velen. We wensen dan ook iedereen die heeft bijgedragen aan het onderzoek hartelijk te danken voor hun inbreng.

Allereerst danken we Simon Smessaert en Carolien Coenen, die vanuit het Departement Cultuur Jeugd Sport en Media het onderzoek mee opvolgden. Daarnaast willen we ook de stuurgroep danken die het onderzoek met raad en daad bijstond: Jerry Aerts, Christine Claus, Stef Coninx, Felix De Clerck, Bart Dierick, Caroline Rombaut, Dominique Savelkoul, Carlo van Baelen, Tom van Gestel, Koen Verhoest en Jan Vermassen. Hun grondige lezing en constructieve feedback waren erg nuttig.

Verder zijn we ook onze collega's van het Competence Centre Management, Culture & Policy dankbaar: Joke, Ellen en Laila hielpen ons bij de eindredactie van de teksten.

Last but not least verdienen al onze respondenten in binnen- en buitenland een welgemeende dank voor hun onontbeerlijke bijdrage aan deze studie.

Inleiding

In opdracht van de Vlaamse Gemeenschap, in casu het Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media, willen we **onderzoeken wat de wenselijkheid is van een of meerdere nieuwe fondsen in de kunstensector in Vlaanderen**, naast het al bestaande Vlaams Audiovisueel Fonds en het Vlaams Fonds voor de Letteren. Deze opdracht is één van de bouwstenen voor een toekomstig kader voor de uitvoering van het kunstenbeleid. De Universiteit Antwerpen, meer bepaald het Competence Centre Management, Culture & Policy binnen het Departement Management van de Faculteit TEW, voerde dit onderzoek 'verfondsing' uit.

De kernvraag van het onderzoek is niet hoe het huidige subsidiesysteem kan gewijzigd worden, wel hoe er meer kansen kunnen gecreëerd worden om een bloeiende en dynamische kunstensector mogelijk te maken en in hoeverre een verfondsing hier toe kan bijdragen. De volgende vragen dienen hierbij als uitgangspunt: Hoe kan het beleid optimaal inspelen op de dynamieken in het veld? Hoe kan dit op de meest adequate manier gebeuren? En gelden daarbij specifieke overwegingen en kenmerken voor bepaalde deelsectoren?

De keuze voor al dan niet verdere verfondsing van het kunstenveld dient te vertrekken van een cultuurpolitieke visie op het Vlaamse culturele veld. Deze keuzes staan uiteraard niet los van partijpolitieke en ideologische standpunten. Hierbij nemen we als onderzoekers geen standpunt in. We reiken enkel een afwegingskader aan waarin we alle pro's en contra's opnemen die we gedetecteerd hebben in het veld. Meer dan tien jaar ervaring van de twee huidige fondsen, het Vlaams Audiovisueel Fonds en het Vlaams Fonds voor de Letteren, leerde ons ook veel over de kritieke succesfactoren van (mogelijke) verdere verfondsing. De vergelijking met een aantal buitenlandse cases, die relevant bleken voor de Vlaamse situatie, was ook erg inspirerend. In overleg met de stuurgroep werden de volgende landen/regio's geselecteerd: Denemarken, Engeland, Nederland en Catalonië. Tot slot stellen we op basis daarvan een aantal mogelijke scenario's voor.

Algemeen kunnen we stellen dat doorheen het onderzoek duidelijk werd dat diegenen die denken te winnen bij een verfondsing eerder 'voor' zijn en dat diegenen die denken te verliezen ertegen zijn, zowel sectoraal als op individueel vlak. Vaak zijn standpunten ook ideologisch gekleurd. Daarom plaatsen we bij sommige argumenten onze bevindingen, die gebaseerd zijn op het empirisch onderzoek dat we gevoerd hebben naar de werking van de huidige fondsen. We geven steeds duidelijk aan wanneer het om een inzicht gaat dat door onze respondenten werd geformuleerd dan wel indien het om een eigen inzicht van de onderzoekers gaat.

Een laatste belangrijke opmerking in verband met mogelijke verdere verfondsing is dat het Vlaams Audiovisueel Fonds (VAF) en het Vlaams Fonds voor de Letteren (VFL) er zijn gekomen op vraag van de twee afzonderlijke sectoren. Uit onze interviewronde blijkt dat er bij sommige sectoren op dit moment geen urgentie bestaat om tot een verfondsing over te gaan, wel bij enkele deelsectoren. Dit heeft allerlei redenen, die te maken hebben met een gewijzigde context (de kaderdecreten die in de jaren 2000 tot stand gekomen zijn, hebben reeds geleid tot een professionalisering van beleid en sector) en met al dan niet gegronde argumenten of percepties (vrees voor besparingen, waardoor men graag 'dicht bij de politiek' blijft). Of deze argumenten nu gegrond zijn of niet, het feit dat ze bestaan is een belangrijk gegeven waarmee ook best rekening gehouden wordt.

Dit onderzoek staat natuurlijk niet los van andere vraagstukken waarmee het Vlaamse (cultuur)beleid zich momenteel geconfronteerd ziet. Volgende thema's sluiten zijdelings aan bij het onderzoek:

Evaluatie Kunstendecreet

Minister Schauvliege maakte op 29 juni 2012 een evaluatie van het huidige Kunstendecreet bekend aan de Vlaamse regering. Via een momenteel lopende bevraging bij de betrokken actoren, waaronder het Agentschap Kunsten en Erfgoed, de SARC, de steunpunten en belangenbehartigers en de beoordelingscommissie en de adviescommissie Kunsten, wil de minister het Kunstendecreet aanpassen aan de huidige realiteit. De evaluatie van het Kunstendecreet loopt dus parallel met de uitvoering van deze studie en sluit er bovendien sterk bij aan. We pogen ons met dit onderzoek niet te veel op dat terrein te begeven en wachten daarom de conclusies van de verschillende actoren met betrekking tot veranderingen en hervormingen van het Kunstendecreet af.

Interne staatshervorming

Met de aangekondigde Vlaamse interne staatshervorming in het vooruitzicht wordt verwacht dat ook het lokale cultuurbeleid zwaarder zal gaan doorwegen. Dit heeft potentieel implicaties voor de gesubsidieerde kunst- en cultuurinstellingen en specifiek voor de grote en middelgrote spelers onder hen. Het bestaande landschap van onder meer musea, stadstheaters, kunstencentra, orkesten, opera en ballet in Vlaanderen is voor een groot deel historisch gegroeid, waarbij de vraag gesteld kan worden of de Vlaamse overheid die veelheid dient te ondersteunen en of het 'subsidiariteitsbeginsel' niet gehuldigd dient te worden. Uit onze bevraging bleek echter dat niet iedere culturele organisatie hier gerust in is. Sommigen vrezen dat wanneer het lokale niveau meer beslissings- en financiële macht krijgt met betrekking tot cultuur, de kans op 'lokaal denken' ook groter wordt: iedere stad of regio wil immers de instellingen behouden waarin ze de afgelopen jaren/decennia investeerden en die bijdragen aan hun aantrekkingskracht en uitstraling.

Raakvlak andere domeinen

De kunstensector vormt geen eiland op zich, maar vindt ook aansluiting bij andere beleidsdomeinen, die nu soms geregeld zijn en gestuurd worden door andere decreten of administraties. We denken hierbij aan de amateurkunsten, de erfgoedsector en de cultuurcentra, maar ook aan het beleidsdomein economie (voor het meer profit gedreven deel van de creatieve industrieën), toerisme, onderwijs, innovatie, enzovoort. Waar mogelijk verwijzen we naar de opportuniteiten die een nauwere samenwerking met andere beleidsdomeinen in de discussie rond verfondsing zouden kunnen bieden.

Kostenplaatje verfondsing

Hoewel dit gevolg van de mogelijke verfondsing niet expliciet in het bestek van het Departement CJSB werd opgenomen, willen we toch aandacht besteden aan het kostenplaatje van een mogelijke verfondsing. De opmaak van een financiële analyse is binnen het gegeven tijdsbestek echter niet mogelijk. We focussen dan ook op een louter indicatieve kostenraming die een idee moet geven van een zo efficiënt mogelijke verdeling van de schaarse middelen.

Lijst Stuurgroepleden

Op 21 september, 26 oktober en 23 november 2012 presenteerden we de voortgang van het onderzoek aan een stuurgroep, samengesteld op voordracht van het Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media. Tijdens de tweede stuurgroepvergadering werd het afwegingskader afgetoetst (cf. hoofdstuk 5), tijdens de laatste bespraken we een aantal scenario's van verfondsing (cf. hoofdstuk 6).

Jerry Aerts	directeur deSingel en ex-voorzitter adviescommissie kunsten
Christine Claus	Secretaris-Generaal Departement CJSJ
Stef Coninx	directeur Muziekcentrum Vlaanderen
Felix De Clerck	coördinator VOBK
Bart Dierick	stafid Agentschap Kunsten en Erfgoed
Caroline Rombaut	kabinetsmedewerker Kunsten en internationaal Cultuurbeleid van minister van Cultuur, Natuur en Milieu Joke Schauvliege
Dominique Savelkoul	transitiemanager Koninklijk Ballet van Vlaanderen en de Vlaamse Opera
Simon Smessaert	beleidsmedewerker Departement CJSJ
Carlo van Baelen	voormalig directeur van het Vlaams Fonds voor de Letteren
Tom van Gestel	voormalig adjunct – directeur en artistiek leider Stichting Kunst en Openbare Ruimte (NL)
Koen Verhoest	onderzoeksprofessor Onderzoeksgroep 'Management en Bestuur' aan de Universiteit van Antwerpen en geaffilieerd professor aan het Instituut voor de Overheid, KULeuven
Jan Vermassen	kabinetsmedewerker Kunsten en Erfgoed van minister van Cultuur, Natuur en Milieu, Joke Schauvliege

Lijst van respondenten

Vlaanderen

Uit het veld:

Gunter Broucke	intendant Brussels Philharmonic
Mike Naert	directeur het Depot
Stefaan de Ruyck	algemeen directeur Kunstencentrum Vooruit
Erik Martens	ex voorzitter BOC audiovisuele kunsten en commissielid langspeelfilms VAF
Jerry Aerts	directeur deSingel
Tijl Bossuyt	directeur de Veerman
Olivier Maeterlinck	Belgian Entertainment Association
Bart Temmerman	Directeur Cultuurnet

Uit de overheidssfeer:

Christine Claus	Secretaris – Generaal Departement CJSM
Ann Olaerts	Voormalig kabinetsadviseur van voormalig minister van Cultuur Bert Anciaux
Jos van Rillaer	Administrateur – Generaal Agentschap Kunsten en Erfgoed
Frederik Beernaert	Adviseur Kunsten voor het Agentschap Kunsten en Erfgoed

Steunpunten en belangenbehartigers:

Stef Coninx	Directeur Muziekcentrum Vlaanderen
Delphine Hesters	Ex-commissielid BOC Dans; onderzoekster VTi
Joris Janssens	Directeur VTi
Hugo Vanden Driessche	Algemeen Directeur Kaaitheater; oKo-voorzitter
Paul Corthouts	Directeur beleid oKo
Luc Nowé	Directeur Poppunt
Dirk de Wit	Directeur BAM
Christoph Grafe	Directeur VAI
Felix De Clerck	Coördinator VOBK
Mark Swijssen	lid Raad van Bestuur NICC
Koen van Bockstal	Directeur Vlaams Fonds voor de Letteren
Carlo van Baelen	voormalig Directeur Vlaams Fonds voor de Letteren
Pierre Drouot	Directeur Vlaams Audiovisueel Fonds
Karla Puttemans	Hoofd Creatie en voorzitter beoordelingscommissies Vlaams Audiovisueel Fonds

Nederland

George Lawson	Directeur Nederlands Fonds voor de Podiumkunsten
Joop Daalmeijer	Voorzitter Nederlandse Raad voor Cultuur
Madeleine van Lennep	Voormalig adjunct-directeur Mondriaan Fonds (Mondriaan Stichting)
Jannet Duijndam	plaatsvervangend hoofd van de afdeling Beleid en Bestuur van de Directie Kunsten

Denemarken

Rune Gade	Professor Kunstgeschiedenis aan de Universiteit van Kopenhagen. Voorzitter van de Deense Kunstenraad
Lars Liebst	Directeur van Tivoli. voorzitter van de Liebst-onderzoekscommissie 2011
Peter Duelund	Geaffilieerd professor in Moderne Cultuur aan de Universiteit van Kopenhagen en onderzoekcoördinator van het Nordic Cultural Institute Kopenhagen

Verenigd Koninkrijk

François Matarasso	Auteur en lid van de National Council van de Arts Council England
--------------------	---

Catalonië

Marco Antonio Chavez-Aguago	Dr. in het Cultuurmanagement, expert in verband met de Catalaanse case.
Lluís Bonet	Professor Economie en begeleider van het PhD Master Programma Cultuurmanagement aan de Universiteit van Barcelona.
Arturo Rodriguez Morató	Professor in de Sociologie aan de universiteit van Barcelona

Lijst met gebruikte afkortingen

ACE	Arts Council England	(Verenigd Koninkrijk)
BAM	Steunpunt voor Beeldende, Audiovisuele en Mediakunst	
BIS	(culturele) Bassinfrastructuur	(Nederland)
BOC	Beoordelingscommissie	
CoNCA	Consell Nacional de la Cultura i de les Arts	(Catalonië)
EVA	Extern Verzelfstandigd Agentschap	
Fonds BKVB	Fonds Beeldende Kunst, Vormgeving en Bouwkunst	(Nederland)
IFACCA	International Federation of Arts Councils and Culture Agencies	
IVA	Intern Verzelfstandigd Agentschap	
KD	Kunstendecreet	
RvB	Raad van Bestuur	
VAF	Vlaams Audiovisueel Fonds	
VFL	Vlaams Fonds voor de Letteren	
vzw	vereniging zonder winstoogmerk	

1. Theoretisch Kader

1. 1. Cruciale begrippen

Om de wenselijkheid van een of meerdere (nieuwe) fondsen in de Vlaamse kunstensector te bepalen, is het noodzakelijk eerst stil te staan bij enkele cruciale begrippen die we in dit rapport vaak zullen gebruiken.

Sector

Wanneer we het in deze studie over 'de sector' hebben, bedoelen we daarmee niet het gehele gesubsidieerde Vlaamse kunstenlandschap. In dat laatste geval spreken we over de 'kunstensector'. Het begrip 'sector' vatten we in het kader van deze studie op als een deel van het Vlaamse kunstenlandschap, waarbij we onderscheid maken tussen de letterensector, de audiovisuele sector, de muzieksector, de podiumkunstensector, de architectuursector en zo meer. Wanneer we in het afwegingskader spreken over voor – en nadelen van 'sectorale verfondsing', verwijzen we dus naar een mogelijk verzelfstandigingsproces waarbij per sector een fonds worden ingericht.

geïntegreerde verfondsing

Naar analogie met het 'integraal' en 'geïntegreerd' cultuurbeleid dat een aantal Vlaamse cultuurdecreten nastreven, spreken we in deze studie van integrale en geïntegreerde verfondsing – met name wanneer we aan het slot van het rapport enkele scenario's voorstellen. Een geïntegreerd sectoraal fonds bestrijkt de betreffende sector zo volledig mogelijk. Zo'n geïntegreerd sectoraal fonds heeft dus de bedoeling haar kunsten'terrein' helemaal te omvatten en te bedienen. Een integraal fonds 'tout court' omvat meerdere of zelfs alle kunstensectoren; in de praktijk leunt het dicht aan bij het model van de arts council (Schramme 2011, 43).

Agentschap

Het in 2006 opgestarte project Beter Bestuurlijk Beleid leidde tot een transformatie van bestuurlijke structuren en processen binnen de Vlaamse overheid. Beleidsvoorbereidende taken werden voortaan uitgevoerd door Departementen, terwijl de beleidsuitvoering door Agentschappen werden opgenomen. Globaal gesproken is een agentschap een in meer of mindere mate verzelfstandigde entiteit binnen de administratie van een overheid, belast met beleidsuitvoerende taken. Specifiek in Vlaamse context kennen we vier types agentschappen, extern of intern, en met of zonder rechtspersoonlijkheid, onderscheiden (Vlaamse overheid 2003, Art 3). In de context van deze studie verwijzen we vaak naar het Agentschap Kunsten en Erfgoed, een intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid (IVA).

Een intern verzelfstandigd agentschap heeft operationele autonomie en beheert haar eigen middelen (Vlaamse overheid 2003, Art. 7) maar de ministeriële verantwoordelijkheid blijft gelden. In de vorm van een beheersovereenkomst (Art. 8) worden concrete afspraken vastgelegd. Net zoals bij andere *arm's length*-lichamen wordt bij de verzelfstandiging van een agentschap een zekere autonomie ten opzichte van de politieke machthebbers gecreëerd.

Steunpunt

Een steunpunt is – binnen het cultuurveld – een facilitaire organisatie die een intermediaire rol tussen het veld en de overheid vervult (Vlaamse regering 2004b, Art. 2). Een steunpunt realiseert zijn doelstellingen via zijn kerntaken: praktijkondersteuning, praktijkontwikkeling en beeldvorming en communicatie (Schramme 2011, 503). Een steunpunt werkt autonoom, als tussenpersoon en katalysator tussen beleid en werkveld (met artiesten, organisaties, verenigingen en andere actoren) (FOV 2012, 20). Als intermediaire structuur is het precieze werkterrein van de verschillende steunpunten soms moeilijk afbakenbaar. Vanuit het perspectief van mogelijk verdere verfondsing in het Vlaamse Kunstenlandschap komt een heroriëntatie van de sectorspecifieke steunpunten als mogelijk scenario naar voor. Dat behandelen we verderop in dit rapport.

(Kunsten)fonds

Ten slotte is het belangrijk de definiëring van het begrip ‘fonds’ scherp te stellen: indien er voor de oprichting van nieuwe fondsen gekozen wordt, moeten we immers weten waarover we spreken.

Het woord ‘fonds’ is op zich een lege doos die verschillende invullingen kan krijgen. De term ‘kunstenfonds’ die we in dit onderzoek definiëren (cf. infra), is in dat opzicht arbitrair: er zou ook gesproken kunnen worden van de’(kunst)–organisatie’ of ‘(kunst)–instelling’. Wanneer de focus dan toch op het woord ‘fonds’ gehouden wordt, stellen we vast dat we in Vlaanderen geconfronteerd worden met een breed arsenaal aan fondsen. We denken hierbij aan het Fonds Wetenschappelijk Onderzoek, het Fonds Pascal Decroos voor Bijzondere Journalistiek, de Koning Boudewijnstichting en zo meer. Binnen de kunst- en cultuursector kennen we in Vlaanderen bijvoorbeeld het investeringsfonds CultuurInvest, dat gericht is op investeringen (achtergestelde leningen of kapitaalsinvesteringen) voor ondernemingen in de creatieve industrie met marktpotentieel. Ook het Fonds Culturele Infrastructuur (FoCI) is een investeringsfonds. De kunstenfondsen die we in dit rapport analyseren, zijn echter gericht op het verlenen van ondersteuning, zonder dat de geïnvesteerde middelen automatisch moeten terugvloeien. Men spreekt – vooral in Nederlandse context – voornamelijk van ondersteuning- of stimuleringsfondsen.

Ook in onze buitenlandse cases worden organisaties met dergelijke *arm’s length*-functie verschillend benoemd: in Engeland gaat het over de ‘Arts Council’; In Catalonië werd in 2008 de Nationale Raad voor Cultuur en Kunsten opgericht (*Consell Nacional de la Cultura i de les Arts, CoNCA*); in Denemarken gebruikt men de termen ‘Kunstenfonds’ (*Statens Kunstfonds*), ‘Kunstenraad’ (*Kunstrad*) en ‘Kunsteninstituut’; in Nederland spreekt men van cultuurfondsen, maar ook van stichtingen (vb. Mondriaanstichting).

Als onderzoekers definiëren we in de context van dit onderzoek ‘kunstenfonds’ als **een organisatie die een bepaalde mate van onafhankelijkheid ten opzichte van de politiek geniet en die als voornaamste taak heeft financiële ondersteuning te bieden aan (een deel van) de kunsten in een bepaald geografisch gebied**. Deze definitie impliceert dat verschillende ‘kunstenfondsen’ in internationaal perspectief verschillende kunstdisciplines en ondersteuningsmechanismes kunnen omvatten, maar in de context van dit onderzoek toch onder diezelfde noemer vallen. Hoewel een kunstenfonds voornamelijk financiële ondersteuning biedt, kunnen er ook andere rollen zoals informatiepunt, aanspreekpunt voor de sector, initiatiefnemer voor experimenten en projecten, observator, stimulator en synergiebevorderaar, ... worden vervuld door een kunstenfonds.

Rechtspersonen en juridisch statuut kunstenfondsen

Hoewel we in Vlaanderen geconfronteerd worden met twee fondsen in het kunstenlandschap, stellen we vast dat zij niet hetzelfde juridisch statuut hebben. Dit verschillend juridisch statuut moeten we in het achterhoofd houden bij de analyses van het Vlaams Fonds voor de Letteren enerzijds en Vlaams Audiovisueel Fonds anderzijds. In het navolgende bespreken we kort de oorzaak van dit verschil in rechtspersonen:

Het Vlaams Fonds voor de Letteren (VFL) heeft het juridisch statuut van een Vlaamse Openbare Instelling sui generis, waarmee wordt bedoeld dat de vorm van het fonds moet beantwoorden aan de noden van de sector (Heene 1999, 30). Het VFL was oorspronkelijk bedoeld om een vzw te zijn, maar de sector gaf tijdens de hoorzittingen van 7 en 6 januari 1999 in de commissie Cultuur van het Vlaams Parlement aan een vzw-structuur 'te zwaar' te vinden (Vlaams Parlement 1999b, 8). Bovendien lag de structuur voor het toekomstig letterenfonds die in het oorspronkelijke wetsvoorstel gepresenteerd werd volgens de Raad van State te ver af van wat in de wet van 7 november 1921 als een vereniging zonder winstoogmerk werd gedefinieerd. Met name de introductie van een Raad van Deskundigen en adviescommissies zijn volgens het advies van de Raad van State minder conventioneel in een vzw-structuur (Vlaams Parlement 1998, 14). De Raad van State heeft de Commissie voor Cultuur en Sport geadviseerd te opteren voor een vereniging met een rechtspersoonlijkheid sui generis met een fondsbestuur, een dagelijks bestuur, een directeur en een secretariaat, aangevuld met een specifieke raad van deskundigen en bijzondere adviescommissies. Kathy Lindekens (SP) amendeerde daarop het voorstel van decreet, waardoor het Letterenfonds in een sui generisvorm administratief onderdeel werd van het Vlaamse overheidsapparaat.

Het Vlaams Audiovisueel Fonds (VAF) werd in 1999 opgericht als een vzw met als hoofdplicht het toekennen van financieringssteun aan audiovisuele projecten (VAF 2012). Het voorstel van decreet van het VAF (ingediend door de meerderheidsfracties CVP en SP) werd in de mediacommissie van het Vlaams Parlement besproken. Er werd gekozen om via het decreet de Vlaamse regering de machtiging te geven om toe te treden en om mee te werken aan de oprichting van de vzw VAF.

In zijn voorstel van decreet ijverde Jos Stassen voor een rechtspersoon sui generis, net als het VFL (cf. supra) dat op dat moment al opgericht was. Dat voorstel werd echter niet goedgekeurd door de mediacommissie: mediaminister Eric van Rompuy vond dat het voorstel Stassen een te gedetailleerde structuur van het toekomstige fonds vastlegde, die voor haar werking een zeer groot aantal mensen behoefde. De Vlaamse regering gaf de voorkeur aan een kleiner en flexibeler fonds, dat de overheid minder decretaal vastpinde op welomschreven formules (Vlaams Parlement 1999a, 7). Een vzw moet statutair gezien alleen een algemene vergadering, een Raad van Beheer en een gedelegeerd bestuurder hebben. Hoe de vzw zich intern zou organiseren, moest volgens minister Van Rompuy niet decretaal geregeld worden. De Vlaamse film is niet alleen culturele maar ook een economische sector, zo luidde de gevoerde redenering, waardoor de responsabiliteit en eindverantwoordelijkheid over de financiering best bij een Raad van Bestuur gelegd kan worden (Vlaams Parlement 1999a, 9).

De aandacht die we hier besteden aan de verschillende juridische statuten van het VAF en het VFL, geldt ook met betrekking tot de analyse van de internationale cases in dit rapport. Hoewel de Nederlandse term 'cultuurfonds' een gemakkelijke lezing insinueert, merken we op dat het juridische statuut steeds een stichting is. In het Verenigd Koninkrijk worden we geconfronteerd met een arts council en ook in Denemarken en Catalonië, de twee resterende internationale cases, wordt het fondsmodel steeds (juridisch) anders vormgegeven. Indien we over de nodige info

beschikken, zullen we het juridisch statuut van de verschillende kunstfondsen die we in deze studie bespreken, steeds mee opnemen in de analyse. Het is immers niet altijd makkelijk te achterhalen wat de vigerende juridische wetgeving is in ieder land. Binnen het tijdsbestek van dit onderzoek was het niet altijd mogelijk hier dieper op in te gaan.

1. 2. 'Arm's length-principe'

Onafhankelijk van de politiek kunnen functioneren en politieke inmenging terugdringen zijn de belangrijkste gewenste effecten bij een installatie van een kunstfonds (Madden 2009, 9). De mate van invloed die een overheid kan of dient uit te oefenen op het financieringsproces in het domein van kunst en cultuur, is een centrale vraag binnen het cultuurbeleid van zowat ieder land of regio (Matarasso and Landry 1999; Mundy 2000, 13 en 29). Deze vraag kan niet zomaar eenduidig beantwoord worden, maar vormt toch een aandachtspunt in dit onderzoek.

Dit vraagstuk van gewenste betrokkenheid en afstand van de politiek bij de financiële ondersteuning van de kunsten wordt in de internationale literatuur over cultuurbeleid vaak geformuleerd in termen van het *arm's length*-principe (Madden 2009, 11). Mucica definieert dit als *"a public policy concept [...] [which] in the cultural sector is primarily used to designate a typical Anglo-Saxon mechanism* (Mucica 2004, 1)." In Angelsaksische traditie wordt het *arm's length*-principe in de academische literatuur beschreven als *"a practical means of distancing politicians and government servants from the activities they wished to promote* (Hewison 1995, 32). Matarasso en Landry definiëren dit principe als *"money voted by Parliament granted to [...] quasi-independent bodies [...] [which] determine their own policies in spending choices* (Matarasso and Landry 1999, 23)." Quinn (1998, 88) duidt aan dat dit principe gebaseerd is op *"the idea that arts councils should exist and operate with relative autonomy from central government"* en dat *"political influence over council activities should be kept to a minimum."* Mangset (2003, 3) benadrukt inderdaad dat het bij het *arm's length*-principe in de context van cultuurbeleid *"primarily the autonomy of the arts that is at stake. The principle does not have any meaning without reference to artistic autonomy as a fundamental value of modernity."*

Hoewel het principe van beperkte inmenging door de politiek bij financieringsbeslissingen duidelijk is, hebben diverse auteurs er op gewezen dat het theoretische *arm's length*-model in de praktijk moeilijk haalbaar is. Mangset (2008, 11) omschrijft het Angelsaksische 'ideaaltype' van *arm's length*-lichamen aan de hand van zeven kenmerken, maar karakteriseert het evengoed als een in essentie retorisch referentiepunt: *"such an ideal type arm's length body does not, of course, exist in any direct and concrete shape anywhere. But it may exist as an efficient rhetoric reality."*

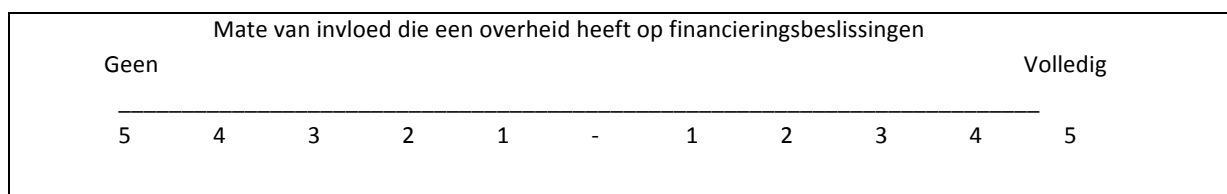
Volgens Mangset vatten volgende **zeven basisvoorwaarden** het ideaaltype van *arm's length* samen (2008: 11):

- 1) Iedere toekenning van overheidssteun voor de kunsten moet worden verleend door onafhankelijke personen met een grote artistieke bekwaamheid, benoemd voor een beperkte periode.
- 2) Deze personen moeten zo onafhankelijk mogelijk van politieke instructies handelen.
- 3) Zij mogen niet worden benoemd door, of afhankelijk zijn van, artiestenvakbonden of andere belangengroepen uit het culturele veld.

- 4) Het *arm's length*-lichaam mag niet gedwongen worden door zeer specifieke politiek besloten steunregelingen.
- 5) Het *arm's length*-lichaam moet daarentegen grote vrijheid kennen bij het toewijzen van middelen binnen het kader van het budget.
- 6) De toewijzing van steun moet enkel en alleen op basis van artistieke kwaliteitscriteria gebeuren en niet op bijvoorbeeld welzijns- of billijkheidscriteria.
- 7) De toewijzing van steun dient onpartijdig te zijn, dat wil zeggen dat ze niet mag worden gekenmerkt door nepotisme en/of cliëntelisme.

Uit Mangsets omschrijving blijkt dat naast het verhinderen van politieke inmenging ook het laten primeren van de artistieke kwaliteit een belangrijk uitgangspunt is in de conceptualisering van een kunstfonds. Madden (2009, 12) wijst er op dat in de literatuur over cultuurbeleid het *arm's length*-principe inderdaad wordt opgevat als een combinatie van een autonoom functionerend agentschap en een besluitvormingsproces op basis van het oordeel van *peers*, mensen actief in het kunstenveld zelf en experts.

Om de veelheid van gradaties die naast dit *arm's length*-principe kunnen voorkomen visueel te verduidelijken, hebben Matarasso en Landry op vraag van de International Federation of Arts Councils and Culture Agencies (IFACCA) een pragmatisch continuüm opgesteld waarin de twee uiterste mogelijke houdingen van een overheid ten opzichte van cultuurbeleid op een as worden gezet.



Figuur 1: Het generische *arm's length*-continuüm van IFACCA (naar Madden 2009, 10).

Dankzij deze visualisatie wordt duidelijk dat ook hybride of 'meng'vormen tussen de twee uitersten van het continuüm van overheidscontrole mogelijk zijn. Het hybride karakter van het cultuurbeleid van een overheid hangt uiteraard niet enkel af van de keuze tussen twee institutionele types (*arts council*/fonds of een ministerie/departement), maar ook van de beleidsinstrumenten, de regelgeving en de beslissingsprocessen (formele en informele) die daarbinnen plaatsvinden. Een overheid kan op verschillende manieren controle uitoefenen op beslissingen in verband met subsidiëringstoewijzingen en kan dus best een multidimensionele aanpak opzetten om de gewenste mate van onafhankelijkheid in het nationale cultuurbeleid te verzekeren (Madden 2009, 10). Hiervoor dient volgens Madden aandacht te worden besteed aan volgende **vijf elementen binnen een cultuurbeleidsmodel**:

- (1) De verschillende **culturele domeinen** die we binnen de kunsten onderscheiden, maar ook de links met andere, niet-culturele beleidsdomeinen zoals economie, internationaal beleid, toerisme, onderwijs en stads –en regio–ontwikkeling;
- (2) De **institutionele structuren** *an sich*: de keuze en verhouding tussen ministeries, departementen, agentschappen en eventuele fondsen en beoordelingscommissies;
- (3) **Beslissers**, zoals ambtenaren, politici, artiesten, peers en experts, het publiek of de bevolking; en de **beslissingsprocessen** die tussen hen plaatsvinden;
- (4) De **beleidsinstrumenten of –tools** die de uitvoering van het cultuurbeleid mogelijk maken: van structurele subsidies naar projectsubsidies, over werkbeurzen, maar ook naar belastingmaatregelen, wet–en regelgeving of informatieve ondersteuning;
- (5) de **formele en informele regels**, conventies en gewoontes binnen de cultuurpolitiek die de voorgaande vier elementen bepalen.

In dit onderzoek trachten we in de mate van het mogelijke het schema van Mangset van de zeven kenmerken van het Britse *arm's length*–ideaaltype én de vijf bovenstaande elementen van ieder cultuurbeleidsmodel als uitgangspunt te nemen bij de analyse van de verschillende cases. We vatten de zeven kenmerken van het Britse *arm's length*–ideaaltype op als een mogelijke invulling van het tweede element: een fonds in *arm's length*–traditie gaat immers over de institutionele structuur van het cultuurbeleid. Zowel bij de evaluatie van het Vlaams Audiovisueel Fonds en het Vlaams Fonds voor de Letteren als bij de internationale cases houden we rekening met deze gecombineerde evaluatie.

Bibliografie

Federatie Sociaal–Cultureel Werk (FOV) (2012), *Begrippenlijst Sociaal–Cultureel Volwassenwerk*, (online), 24 p., <<http://www.fov.be/IMG/doc/begrippenlijst.doc>>, geraadpleegd op 13.11.2012.

Heene S. (1999), “Vlaams Letterenfonds wordt geen vzw. Nieuw fonds krijgt apart juridische structuur.” In: *De Morgen*, 28.01.1999, p. 30.

Hewison R. (1995), *Culture and Consensus: England, Art and Politics since 1940*. Methuen, London, 366 p.

Madden C. (2009), “The Independence of Government Arts Funding: A Review”. In: *D’Art Topics in Arts Policy*, No. 9, International Federation of Arts Councils and Culture Agencies, Sydney, (online), <www.ifacca.org/topics>, 21 p., geraadpleegd op 20.10.2012.

Mangset P. (2008), *The arm’s length principle and the art funding system: A comparative approach*. Conference presentation, International Federation of Arts Councils and Culture Agencies (IFACCA), Yeditepe University, Istanbul, 20 p.

Matarasso F. and Landry C. (1999), *Balancing Act: Twenty-one Strategic Dilemmas in Cultural Policy*. Cultural Policies Research and Development Unit Policy Note No. 4, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 61 p.

Mucica D. (2004), *Relevance, Utility and Use of (Quasi)-Arm’s Length Financing Mechanisms for Culture in SEE*. Policies for Culture Forum Background paper, Policies for Culture, (online), <<http://www.policiesforculture.org/topics.php?id=20>>, s. p., geraadpleegd op 20.10.2012.

Mundy S. (2000), *Cultural Policy. A Short Guide*. Council of Europe Publications, Strasbourg, 92 p.

Quinn, R. B. (1998), *Public Policy in the Arts: A Comparative Study of Great Britain and Ireland*. Ashgate, Aldershot, 336 p.

Vlaams Audiovisueel Fonds (VAF) (2012), *Algemene info*, (online), <www.vaf.be/algemene-info>, geraadpleegd op 20.10.2012.

Vlaamse overheid (Studiedienst van de Vlaamse Regering) (2008), *Good governance, corporate governance, government governance: What’s in a name? Een theoretische situering van Beter Bestuurlijk Beleid*, (online), <<http://www4.vlaanderen.be/dar/svr/Pages/2008-12-15-svr-rapport2008-4.aspx>>, 39 p., geraadpleegd op 26/10/2012.

Vlaamse overheid (2003), *Kaderdecreet bestuurlijk beleid*, (online), <<http://www2.vlaanderen.be/bbb/krachtlijnen/basisdecreten/bestuurlijkbeleid.htm>>, geraadpleegd op 13.11.2012.

Vlaamse overheid (2009a), *Het Comptabiliteitsdecreet*, (online), <<http://www2.vlaanderen.be/bbb/-krachtlijnen/basisdecreten/comptabiliteit.htm>>, geraadpleegd op 26.10.2012.

Vlaamse overheid (2009b), *Basisprincipes*, (online), <<http://www2.vlaanderen.be/bbb/krachtlijnen/-basisprincipes>>, geraadpleegd 26.10.2012.

Vlaamse overheid (Studiedienst van de Vlaamse Regering) (2010), *Efficiëntie en effectiviteit van de publieke sector in de weegschaal*, (online), <<http://www4.vlaanderen.be/dar/svr/Pages/2010-06-30-svrstudie2010-2-efficientie.aspx>>, 236 p., geraadpleegd op 26/10/2012.

Vlaamse Regering (2004), *Uitklaring van een aantal resterende knelpunten i.v.m. de toekomstige organisatiestructuur*, (online), <[www2.vlaanderen.be/bbb/documenten/organisatie/gc_bijlage3 - resterende_knelpunten.pdf](http://www2.vlaanderen.be/bbb/documenten/organisatie/gc_bijlage3_-_resterende_knelpunten.pdf)>, 59 p., geraadpleegd op 05.11.2012.

Vlaamse Regering (2004b), *Decreet houdende de subsidiëring van kunstorganisaties, kunstenaars, organisaties, kunstenaars, organisaties voor kunsteducatie en organisaties voor sociaal–artistieke werking, internationale initiatieven, publicaties en steunpunten*, (online), <<http://www.kunstenenerfgoed.be/ake/view/nl/699788-Kunstendecreet.html>>, geraadpleegd op 27.11.2012.

Voeten S. en Vannunen G. (2010), *De invloed van de Resource Dependency Theory op de overheid als subsidieverstrekker in de non-profit sector*. Onuitgegeven Masterscriptie Bedrijfseconomie, UGent, 78 p.

Vlaams Parlement (1998), *Advies van de Raad van State over het voorstel van mevrouw Kathy Lindekens, mevrouw Mieke Van Hecke, de heren Marino Keulen en Jos Stassen en mevrouw Nelly Maes houdende oprichting van een Vlaams Fonds voor de Letteren*, (online), <<http://www.vlaamsparlement.be/Proteus5/showParlInitiatief.action?id=235819>>, geraadpleegd op 03.12.2012.

Vlaams Parlement (1999a), *Voorstel van decreet houdende de oprichting van een Vlaams Fonds voor de Film*, (online), <<http://www.vlaamsparlement.be/Proteus5/showParlInitiatief.action?id=237496>>, geraadpleegd op 23.11.2012.

Vlaams Parlement (1999b), *Voorstel van decreet houdende oprichting van een Vlaams Fonds voor de Letteren*, (online), <<http://www.vlaamsparlement.be/Proteus5/showParlInitiatief.action?id=235822>>, geraadpleegd op 23.11.2012.

2. Methodologie

Deze studie heeft dus tot doel om de wenselijkheid en de opportuniteiten van één of meerdere nieuwe kunstenfondsen in Vlaanderen, naast het VAF en het VFL, te onderzoeken. Om tot een visie hieromtrent te komen, zullen we een afwegingskader met alle pro's en contra's omtrent verfondsing opstellen. De informatie voor dit afwegingskader verzamelen we op vier manieren:

- (1) verzamelen wetenschappelijk literatuur over (kunsten)fondsen en verfondsing
- (2) analyse bestaande Vlaamse cases
- (3) analyse internationale cases
- (4) heersende tendensen en opinies in het Vlaamse kunstenlandschap verzamelen.

Voor deze laatste drie gebruikten we verschillende informatiebronnen: niet enkel literatuur en beleidsdocumenten werden geanalyseerd, ook diepte-interviews met betrokkenen bij het beoordelingsproces in Vlaanderen en in het buitenland werden afgenomen.

Methodische triangulatie

Door de keuze voor meerdere onderzoekstechnieken is er in dit onderzoek sprake van methodische triangulatie. Bij methodische triangulatie gebruikt de onderzoeker bewust verschillende methoden om gegevens te verzamelen; de strategische combinatie ervan creëert een meerwaarde die zowel inhoudelijk als methodisch is. Door de veelheid van invalshoeken ontstaat er een beter beeld van het onderzoeksveld en –topic. Als de gegevens die via verschillende methodes verzameld zijn elkaar niet tegenspreken, beïnvloedt dit de validiteit of geldigheid van het onderzoek gunstig (Baarda et al. 2005, 197). Daarenboven kon in het kader van dit onderzoek niet alle informatie via één methode verkregen worden: het gebruik van meerdere infobronnen was dus noodzakelijk.

Een eerste methode tot dataverzameling was het doornemen van enerzijds wetenschappelijke literatuur, en anderzijds analyse van beleidsdocumenten en documentatie met betrekking tot de Vlaamse en de internationale casussen. Er werd ook rekening gehouden met reeds bestaande adviezen en onderzoeksnota's omtrent een herdenking van het kunstendecreet, zoals het advies van de Sectorraad Kunsten & Erfgoed uit 2011. Tevens werden alle persartikels die verschenen zijn naar aanleiding van de laatste ronde van het kunstendecreet (juni 2012) doorgenomen. Dit leverde soms relevante info aan over bestaande percepties en opinies. Sommige waren ook inspirerend om het geheel van de kunstensector te kunnen evalueren.

Expertinterview

Een tweede spoor bestond er in via semi-gestructureerde expertinterviews bijkomende info uit het veld te krijgen. We benaderden onze gesprekspartners als experts die een bepaalde kennis bezitten die moeilijk of niet toegankelijk is door studie alleen (Meuser en Nagel 2009, 17). Deze dieptegesprekken vonden meestal één op één plaats. In de meeste gevallen voerde Prof. dr. Schramme het woord en onderzoeker Lyne Viskens nam notitie. Zij waakte erover dat alle vragen aan bod kwamen. In sommige gevallen zijn we van de vraagvolgorde en de vraagformulering afgeweken. We vroegen steeds toestemming om het gesprek op te nemen. De selectie van experts

gebeurde op basis van onze opgebouwde kennis van het kunsten- en cultuurveld en in samenspraak met de stuurgroep.

Meuser en Nagel duiden de topiclijst aan als meest geschikte methode om dit soort expertinformatie te verzamelen. Bij een half-gestructureerd interview liggen de inhoud en volgorde van de (belangrijkste) vragen op voorhand vast in een topiclijst (Baarda et. al. 2009, 235). Het is evenwel belangrijk de topiclijst niet als een rigide, bureaucratisch instrument te zien waaraan niet getornd kan worden, maar om het flexibel in te zetten en de vraagvolgorde naargelang de geïnterviewde persoon aan te passen. De semigestructureerde interviewmethode impliceert immers een iteratief proces: fases van interview(s) en analyse ervan wisselen elkaar af. Na een aantal interviews of in functie van de te interviewen persoon wordt de topiclijst aangepast, conform de resultaten van de tussentijdse analyses. We benaderden de topiclijst dan ook als een thematisch en richtinggevend kader, waarbij de volgorde van de vragen kan worden aangepast tijdens ieder gesprek. (Meuser en Nagel 2009, 33 en Mortelmans 2009, 213). Door de topiclijst te laten evolueren, kan de opgedane kennis in vroegere interviews er toe leiden dat via concretere vragen meer specifieke informatie uit latere interviews wordt gehaald.

Omwille van het beperkte tijdsbestek van de studie, hebben we er voor gekozen om de expertinterviews niet volledig te transcriberen. We voegen dan ook geen uitgeschreven transcripties bij het onderzoeksrapport: in het kader van dit onderzoek doet het er niet zozeer toe *wie* welke uitspraken deed, maar wel *welke argumenten* worden aangehaald.

Kritieke succesfactor

Ter afronding van de analyse van de werking van de verschillende 'kunstenfondsen' die we in dit rapport analyseren, sommen we enkele kritieke succesfactoren op. De term 'kritieke succesfactor' is afkomstig uit de bedrijfsanalyse; Het begrip "succesfactoren" werd in 1961 ontwikkeld door consultant D. Ronald Daniel en verfijnd tot 'kritieke succesfactor' in de jaren '80 (Rockart 1979, 81). Boynton en Zmud definieerden 'kritieke succesfactoren' in die jaren bijvoorbeeld als

" those few things that must go well to ensure success for a manager or an organization, (...) that must be given special and continual attention to bring about high performance. Critical success factors include issues vital to an organization's current operating activities and to its future success (Boynlon and Zmud 1984, 21).

In 1995 zetten Johnson en Friesen de stap naar de not-for-profit door kritieke succesfactoren ook toe te passen op sectoren zoals de gezondheidszorg, onderwijs en de overheid in het algemeen (Johnson and Friesen 1995, 13). In dit onderzoek vatten we de term 'kritieke succesfactor' op als **een beslissende factor of element dat noodzakelijk is om een succesvolle werking, zoals gestipuleerd in de betreffende decreten, wetgeving en beheersovereenkomst, van het betreffend fonds mogelijk te maken** (Nederlandse Taalunie 2012). Deze kritieke succesfactoren werden steeds verzameld op basis van literatuurstudie, onze gesprekken met een aantal binnenlandse en buitenlandse respondenten en de groeiende inzichten van de onderzoekers.

Afwegingskader

Het opzet van deze studie is dus tot een werkbaar afwegingskader te komen, waarmee beleidsmakers aan de slag kunnen om een kwalitatief goed voorstel voor beleid of regelgeving te maken. In het afwegingskader worden moeilijke thema's in verband met verfondsing niet geschuwd: op basis van de informatie uit de interviews die we afnamen, proberen we zoveel mogelijk vragen op te werpen die van belang kunnen zijn bij een denkproces rond verfondsing. De argumentatie die we in het afwegingskader gebruiken, dient als basis voor een aantal scenario's die we aan het eind van de studie zullen uitwerken.

Bibliografie

Baarda D. et al. (2005), *Basisboek kwalitatief onderzoek. Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek*. Wolters-Noordhoff, Groningen/Houten, 370 p.

Boynton A.C. and Zmud R.W (1984), "An Assessment of Critical Success Factors." In: *Sloan Management Review*, Vol. 25, No. 4, pp. 17–27.

Johnson, J. A. and Friesen M. (1995), *The Success Paradigm: Creating Organizational Effectiveness Through Quality and Strategy*. New York, Quorum Books, 210 p.

Mortelmans D. (2009), *Handboek kwalitatieve onderzoeksmethoden*. Acco, Leuven, 536 p.

Meuser M. and Nagel U. (2009), "Experts and Changes in Knowledge Production." In: Bogner A., Littig B. and Menz W., *Interviewing Experts*. Palgrave Macmillan, New York, 296 p.

Rockart J. F. (1979), "Chief executives define their own data needs." In: *Harvard Business Review*, No. 2., pp. 81 – 93.

3. Een analyse van het huidige Vlaamse subsidie-instrumentarium en – beleid

Om aanbevelingen te kunnen maken omtrent de wenselijkheid en noodzaak van verfondsing, gaan we allereerst dieper in op de algemene setting van het huidige Vlaamse kunstenbeleid. Hiervoor hanteren we het eerder vermelde IFACCA-kader. We brengen de institutionele structuren, beleidsinstrumenten, beslissers en beslissingsregels en de formele en informele procedures in kaart. We gebruiken het Kunstendecreet van 2 april 2004 als uitgangspunt en bekijken en evalueren ook beknopt de belangrijkste principes achter dit decreet, zoals ‘integraal en geïntegreerd beleid’, ‘schottenloos’ en aandacht voor interdisciplinariteit en hybride werkvormen. Daarnaast bestuderen we ook enkele decreten met een belangrijke impact op het kunstenbeleid en de verzelfstandiging van overheidsstructuren, zoals het Kaderdecreet Bestuurlijk Beleid. Deze Vlaamse context van het kunst- en cultuurbeleid onderzoeken we aan de hand van documentanalyse- met onder andere de eerder vermelde decreten, bijhorende memories van toelichting en uitvoeringsbesluiten. Enkele aanvullende expertinterviews boden ons de noodzakelijke diepgang.

In het tweede luik van dit hoofdstuk behandelen we de werking van de twee kunstensectoren die op armlengte werden geplaatst, met name het Vlaams Audiovisueel Fonds en het Vlaams Fonds voor de Letteren. We kijken meer specifiek naar de kritieke succesfactoren van deze twee fondsen.

3. 1. Kunstenbeleid en – ondersteuning vanuit de overheid

3. 1. 1. Beleidsinstrumenten

Een van de meest voor de hand liggende beleidsinstrumenten die een overheid gebruikt om het cultuurbeleid vorm te geven, is wetgeving. Het huidige Vlaamse kunst- en cultuurbeleid wordt in eerste instantie vormgegeven via het Kunstendecreet (2 april 2004). Het Kunstendecreet trad in werking vanaf 2005 en verving het Podiumkunstendecreet (1993 en 1998) en het Muziekdecreet (1998). De diverse artistieke sectoren werden door het decreet in één beleidskader samengebracht¹, met de bedoeling historische verschillen weg te werken en via een transversale en sectorale aanpak tot een rijk artistiek landschap te komen; zowel in Vlaams en in internationaal perspectief (Van Der Speeten 2009, 81 en Schramme 2011, 68). Het decreet regelt onder meer de structurele of projectmatige subsidiëring van kunstencentra, festivals, organisaties voor Nederlandstalige dramatische kunst, organisaties voor dans, voor audiovisuele kunsten en voor kunsteducatie; organisaties voor sociaal-artistieke werking en algemeen culturele tijdschriften. De structurele werkingsondersteuning kan op vier- of tweejarige basis gebeuren (Vlaamse overheid 2008). Daarnaast benadrukt het Kunstendecreet de centrale rol van de kunstenaar

¹ Het Kunstendecreet omvat de podiumkunsten, muziek, beeldende en audiovisuele kunst, letteren, architectuur, vormgeving, nieuwe media, en mengvormen daarvan (Vlaamse overheid 2003: 15).

binnen het kunstenbeleid. Verschillende vormen van steun worden voorzien, zoals projectondersteuning, ontwikkelingsgerichte beurzen en zo meer (Schramme 2011, 68 en Vlaamse overheid 2003a).

Het Kunstendecreet besteedt speciale aandacht aan een aantal principes. Het wil ten eerste een **integraal** kunstenbeleid mogelijk maken dat de kunst- en cultuursector en alle kunstuitingen zo volledig mogelijk omvat. Het wil daarnaast ook op een **geïntegreerde** wijze aansluiten bij andere beleidsterreinen. Het cultuurbeleid dat het Kunstendecreet probeert te faciliteren, dient met andere woorden goede verbindingen te maken met bijvoorbeeld sport, jeugd en media, maar ook met onderwijs, welzijn, economie enzovoort (Schramme 2011, 43²). Een **transversaal** kunstenbeleid poogt ten slotte cross-overs tussen verschillende kunstvormen mogelijk te maken. Het afgelopen decennium wordt immers gekenmerkt door een kunstenpraktijk die uit verschillende kunstdisciplines elementen combineert (Schramme 2011, 43 en Vlaamse overheid 2003a, 3). Op die manier wordt interdisciplinariteit gestimuleerd.

Aansluitend bij de transversale idee, streeft het Kunstendecreet ook de **schottenloosheid** na. Waar er tevoren aparte decreten of reglementen per sector bestonden, zou de komst van één overkoepeld Kunstendecreet naast alle sectoren ook de subsidiegelden van al die sectoren samenbrengen in één pot. In de praktijk blijkt echter dat de verdeling tussen de sectoren gemaakt wordt met behulp van verschuifbare schotten: “de afzonderlijke potten van vroeger zijn communicerende vaten geworden. Daardoor leest het plots dat de inhaalbeweging die aan de ene sector beloofd is, moet gerealiseerd worden door een besparing in de andere sector (Hesters 2005, 6).” Momenteel wordt in het decreet immers gewerkt met de categorieën ‘disciplines’ en ‘werkvormen’ als normerende indelingen, terwijl de praktijk van kunstenaars en het kunstenveld in het algemeen steeds meer hybride en interdisciplinair wordt. Verder geeft het werken met disciplinaire commissies onder meer het probleem dat sommige dossiers tussen twee commissies vallen. Een organisatie kan echter maar bij één commissie een dossier indienen. Deze commissie kan hierover wel bijkomend advies inwinnen bij een andere commissie. In de praktijk is de zogenaamde schottenloosheid van het Kunstendecreet niet bereikt.

In globo betekende het Kunstendecreet een grote vooruitgang. Het heeft geleid tot een integrale beleidsvisie op het kunstenveld, tot een verdere professionalisering van bepaalde kunstsectoren – zoals de beeldende kunstsector, die voordien geen decretaal kader kende – en tot de mogelijkheid om sectoren met elkaar te vergelijken vanuit eenzelfde globaal beoordelingskader. In de uitwerking ervan zijn er echter een aantal ambities niet verwezenlijkt omwille van een aantal ‘wetten en praktische bezwaren’. De evaluatie van het Kunstendecreet die diverse actoren momenteel op vraag van minister Schauvliege uitvoeren, zal dieper ingaan op een aantal kritische punten van dit decreet. Ook wij nemen de voor- en nadelen van het Kunstendecreet mee op in ons afwegingskader, omdat we er van overtuigd zijn dat men niet over de mogelijkheden van verfondsing kan spreken als men niet vertrekt vanuit een (in ons geval beknopte) analyse van de huidige situatie. Uit onze analyse zal ook blijken dat een aantal zaken wel opgelost kunnen worden binnen het Kunstendecreet (door een aanpassing van het decreet). Ook zijn de bevoegde ambtenaren erg bekwaam en hebben ze een goede relatie met de kunstensector, maar een aantal problemen blijven ondanks een potentiële aanpassing van het Kunstendecreet bestaan. We bespreken ze in het afwegingskader.

² De definiëring van ‘integraal’ en ‘geïntegreerd’ kunstenbeleid die in het Kunstendecreet gebruikt wordt, is een andere dan die we met betrekking tot sectorale en integrale verfondsing aangeven in het theoretisch kader.

Naast het opstellen van wetgeving en de bijhorende directe steun door subsidieverlening beschikt een overheid doorgaans over een resem andere beleidsinstrumenten om de kunst- en cultuursector te ondersteunen. In de meeste gevallen gaat het dan om indirecte publieke steun (Schramme 2011, 75), waarbij fiscale stimuli het meest in het oog springen. Hierbij denken we aan belastingverlagingen voor culturele instellingen, een verlaagde belasting op de toegevoegde waarde (BTW) of belastingaftrek voor culturele financiers, waarvan de *tax shelter* uit de filmindustrie een goed voorbeeld is. Ook loterijgelden worden in sommige gevallen door de overheid – al dan niet door middel van een fonds – ter beschikking gesteld van het kunst – en cultuurveld, en ook het ter beschikking stellen van een infrastructuur is een vorm van indirecte steun van de overheid.

Ook wordt de privésector soms ingeschakeld om een reeks financieringsmechanismes uit te bouwen die kunst en cultuur ten goede komen. Sponsoring en mecenaat zijn daarvan de meest bekende. Deze worden in Vlaanderen echter minder toegepast dan in een aantal van onze buurlanden. Daar heerst er een sterkere cultuur en traditie van sponsoring, giften en schenkingen. Cultuursponsoring en mecenaat hebben in Vlaanderen dan ook vooral een grote symbolische waarde die in verhouding tot het totale budget van vele cultuurinstellingen beperkt blijft (Segers 2008, 63). Andere directe private steunmechanismen zijn kredietverleningen, bedrijfsinvesteringen en het toekennen van prijzen.

De Vlaamse overheid erkent daarnaast ook het belang van kennisvergaring en –deling om tot onderbouwde beleidsbeslissingen te komen³. De aanvankelijke traditie van ad hoc onderzoek die met de studie over spreiding van culturele infrastructuur uitgevoerd door het Centrum voor Sociologie van de KULeuven werd ingezet, is sinds begin 2000 geconsolideerd in het Steunpunt Cultuur, Jeugd en Sport. Daarnaast spelen de sectorale steunpunten VTi, Muziekcentrum Vlaanderen, BAM en VAI ook een belangrijke rol op het vlak van kennisopbouw en –deling met en over hun respectieve sectoren (Schramme 2011, 78 – 79).

3. 1. 2. Institutionele structuren

Verfonsing in de kunstensector is uiteraard geen alleenstaand debat. Binnen de bestuurskunde onderscheiden we enkele tendensen en principes die de keuze voor of tegen verfonsing beïnvloeden. Zo zijn de theorieën van het New Public Management een motor in het verzelfstandigingsdebat van overheidsdiensten. Aan de andere kant is er het principe van het primaat van de politiek, dat ervan uitgaat dat het overheidsbeleid moet worden bepaald door de politieke verantwoordelijken. Op basis van literatuur over bestuurskunde duiden we deze tendensen en principes.

New Public Management

De recente aandacht vanuit de overheid en de academische sfeer voor *arm's length* agentschappen en fondsen kan niet los worden gezien van het New Public Management–paradigma. New Public Management (NPM) is een verzamelnaam voor een geheel van administratieve beginselen die in de late jaren '70 opgang maakten, veelal binnen de OESO–landen, en als leidraad gingen fungeren voor grootscheepse administratieve hervormingen binnen

³ Voor meer informatie over de door de Vlaamse overheid gestimuleerde kennisopbouw met betrekking tot het kunst- en cultuurlandschap, zie Schramme et al. 2011, 68 – 70.

de publieke sector (Hood 1991, 3)⁴. Deze hervormingen hadden tot doel een efficiënte en resultaatgerichte praktijk te initiëren binnen overheden, door middel van onder meer een doorgedreven responsabilisering en het stimuleren van competentieontwikkeling (Van Hooland 2003, 133). Principes die in de private sector al langer gemeengoed waren, werden in die periode na een aangepaste vertaalslag voor het eerst binnen de publieke sfeer geïntroduceerd.

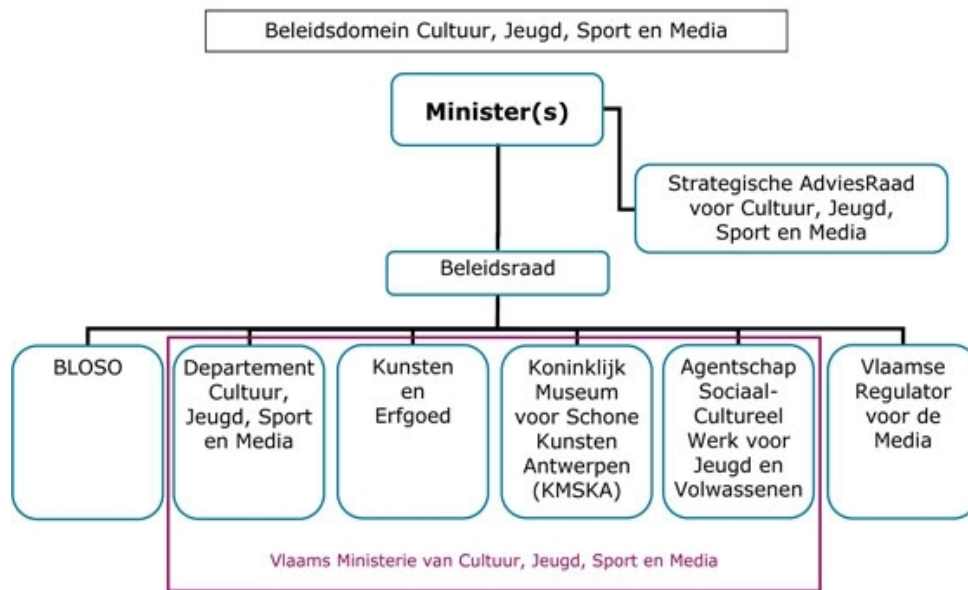
Beter Bestuurlijk Beleid

De oproep tot 'good' governance die door het New Public Management –vertoog gestimuleerd werd, kreeg vorm binnen het Kaderdecreet Beter Bestuurlijk beleid uit 2003 (Verhoest en Spanhove 2007, 2). Dit decreet bouwt onder meer voort op de bijdrage van de Vlaamse administratie aan het regeerprogramma van juni 1999. De administratie pleitte hierbij voor een New Public Management–benadering zoals onder meer door de OESO gedefinieerd. Klantgerichtheid en resultaatgerichtheid waren belangrijke topics uit dit regeerprogramma (Vlaamse overheid 2009c). In 2000 kreeg het hervormingsprogramma Beter Bestuurlijk Beleid nog een extra boost door de verklaring van Leuven. De doelen slagvaardigheid en transparantie werden toen bijkomende pijlers van BBB (Voeten en Vanunnen 2010, 31 en Vlaamse overheid 2012c).

Het project Beter Bestuurlijk Beleid vindt haar juridische basis niet alleen in het Kaderdecreet Bestuurlijk Beleid. Ook het Comptabiliteitsdecreet en het kaderdecreet Strategische Adviesraden droegen hiertoe bij (Vlaamse overheid 2008, 11). Dit bestuurlijk hervormingsproject leidde tot een transformatie van bestuurlijke structuren en processen binnen de Vlaamse overheid, met als voornaamste uitgangspunten:

- De herstructurering van de Vlaamse administratie. De voormalige structuur van een overheid met zeven departementen en een dertigtal Vlaamse Openbare Instellingen werd omgevormd naar een nieuwe organisatievorm met dertien homogene beleidsdomeinen. Ieder beleidsdomein omvat een departement en een aantal uitvoerende agentschappen. Het voormalige departement Cultuur, Welzijn en Volksgezondheid wordt het ministerie van Cultuur, Jeugd, Sport en Media. Het domein Cultuur kent een opsplitsing tussen het lokaal cultuurbeleid, het sociaal-cultureel werk, het cultureel erfgoed en de professionele kunsten. Deze homogene beleidsdomeinen dienen in principe steeds gekoppeld te worden aan één minister.

⁴ OESO-landen zijn landen die lid zijn van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling.



Figuur 2: Het beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media volgens BBB (Vlaamse overheid 2012d).

- De scheiding tussen beleidsvoorbereiding (departementen van ieder ministerie), beleidsevaluatie en beleidsuitvoering (overheidsagentschappen) (cf. infra). Met betrekking tot cultuur onderscheiden we in Vlaanderen het Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media naast drie Intern Verzelfstandigde Agentschappen (IVA's), met name de IVA Koninklijk Museum voor Schone Kunsten Antwerpen (KMSKA), de IVA Sociaal-Cultureel Werk en de IVA Kunsten en Erfgoed.
- Parallel met de versterking van het Departement als beleidsvoorbereidend orgaan worden de kabinetten, die als persoonlijke adviseurs van de minister fungeerden, afgeslankt. Om de macht die de administratie op die manier toebedeeld krijgt enigszins in te perken en te controleren, behoudt de minister het laatste woord wat betreft de beleidsbeslissingen door zich te beroepen op het 'primaat van de politiek'.
- Ten slotte wordt er per ministerie een strategische adviesraad geïnstalleerd die de minister moet adviseren over strategische beleidsbeslissingen. Voor het beleidsdomein cultuur werd de Strategische Adviesraad Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC) geïnstalleerd, waaronder ook een aantal (reeds bestaande) sectorraden thuishoren (Schramme 2011, 52 – 54).

3. 1. 3. Beslissers en beslissingsprocessen

De Vlaamse overheid implementeerde door middel van het Kunstendecreet en andere richtlijnen een beoordelingsproces dat het mogelijk moet maken de 'meest kwalitatieve' – in de brede zin van het woord – kunst en cultuuruitingen in Vlaanderen te onderscheiden. Hieronder bespreken we de belangrijkste 'beslissers' binnen dit proces en het verloop ervan. Vervolgens staan we stil bij het advies van de Sectorraad Kunsten & Erfgoed over de hervorming van het systeem van beslissers en beslissingsprocessen. Hoewel momenteel een grote groep actoren uit

het kunstenederland bezig is met grondige evaluatie van het Kunstendecreet, is dit advies van de sectorraad Kunsten & Erfgoed van de SARC één van de enige al officieel gecommuniceerde standpunten hieromtrent.

Het Kunstendecreet schrijft voor dat de organisatie of individu aan een reeks basisvoorwaarden moet voldoen om in aanmerking te komen voor structurele subsidiëring. Deze toekenningsvoorwaarden hebben betrekking op zowel het aanvraagdossier als op de organisatie zelf. Het **Agentschap Kunsten en Erfgoed** (hierna: het Agentschap) is verantwoordelijk voor de aanvraagdossiers. Het Agentschap treft de nodige voorbereidingen, controleert alle ontvankelijkheidsaspecten en legt het dossier voor aan de beoordelingscommissie. Daarnaast staat het Agentschap ook in voor het zakelijk advies over de werking en het beheer van die organisatie (Agentschap Kunsten en Erfgoed 2011, 7). De bevoegde **beoordelingscommissie** formuleert daarna een kwaliteits- en inhoudelijk advies over het ingediende dossier, met inbegrip van een indicatieve waardering.

Wijze van beoordeling

In het Draaiboek artistieke beoordeling Kunstendecreet wordt het deel van het beoordelingsproces dat door de beoordelingscommissies uitgevoerd wordt als volgt omschreven: “Idealiter leest elk lid elk dossier voor de vergadering [...]. Als een beoordelingscommissie een tekort aan expertise vaststelt om een bepaald dossier te beoordelen, kan ze andere commissies of commissieleden of zelfs externen (personeelsleden van VAF of VFL bijvoorbeeld) bij de evaluatie betrekken [...]. De voorzitters bespreken sectoroverschrijdende dossiers en aandachtspunten op het einde van de adviesprocedure gezamenlijk op het initiatief van voorzitters en Adviescommissie. Daarbij moet voor ogen gehouden worden dat elke meerjarige aanvraag uiteindelijk enkel kan gesubsidieerd worden binnen de bestaande subsidie categorie waarvoor ze een subsidie aanvraag [...]. Minstens één en bij voorkeur twee leden per dossier lezen grondig en bereiden (onafhankelijk van elkaar) schriftelijk een advies voor. Na een vergadering in groep, waarbij het voorbereide advies wordt bediscussieerd, gebeurt een verdere redactie van het advies door een beperkte groep redacteurs, bijvoorbeeld bestaande uit secretaris, voorzitter en ondervoorzitter. Tenslotte wordt de adviestekst goedgekeurd door de voltallige commissie [...]. Tijdens de laatste ronde van het Kunstendecreet werd door het Draaiboek ook gestipuleerd dat de respectieve beoordelingscommissies alle positief geëvalueerde dossiers in een rangordening moesten plaatsen (Agentschap Kunsten en Erfgoed 2011, 18–19)”.

Het hanteren van de beoordelingscriteria

De beoordeling van ieder dossier gebeurt aan de hand van kwalitatieve beoordelingscriteria. Hierbij geldt dat de kwaliteit van het beleidsplan dat de organisatie moest indienen de basis vormen. De beoordelingscriteria worden enkel gehanteerd in zoverre ze relevant zijn voor de feitelijke *werking* van de organisatie. Niet alle beoordelingscriteria moeten dus bij elk dossier besproken worden door de beoordelingscommissie (Vlaamse Overheid 2012b, 9).

Wijze van samenstelling van de beoordelingscommissies

Het Agentschap Kunsten en Erfgoed bezorgt voor de samenstelling van elke beoordelingscommissie en voor de samenstelling van de Adviescommissie een indicatieve lijst van kandidaten aan de minister. De minister kan daaraan een of meer leden toevoegen en benoemt de commissieleden⁵. De leden van de beoordelingscommissies worden door de Vlaamse Regering benoemd voor maximaal vier jaar (Agentschap Kunsten en Erfgoed 2011, 7). Hoewel het Cultuurpact in principe ook van toepassing is op de samenstelling van de beoordelingscommissies, wordt het niet rigide toegepast. Meer subtiele regels, zoals de vertegenwoordiging van bepaalde regio's, geslacht en professionele achtergrond, bepalen de samenstelling van de beoordelingscommissies. De toepassing van het Cultuurpact wordt grotendeels gewaarborgd door het feit dat de finale beslissing over de samenstelling van de commissies het resultaat is van een politieke afweging op het niveau van interkabinetair overleg (info Bart Dierick).

Artistiek en zakelijk advies

Zowel het zakelijk als het artistiek–inhoudelijk advies worden door het Agentschap verzameld in een voorontwerp van beslissing, dat rekening houdt met alle elementen van het aanvraagdossier. Nadat de aanvrager de mogelijkheid tot repliek werd geboden, bereidt het Agentschap een ontwerp van beslissing voor en bezorgt het volledige dossier aan de Vlaamse Regering. Als de artistieke en de zakelijke beoordeling niet overeenkomen, bestaat er de mogelijkheid tot een deliberatiemoment tussen het Agentschap en de voorzitter van de bevoegde beoordelingscommissie waarbij een consensus bereikt dient te worden (Agentschap Kunsten en Erfgoed 2011, 7)⁶. Ten slotte blijft de **minister**, omwille van het primaat van de politiek op dit gebied, verantwoordelijk voor het eindoordeel over het al dan niet subsidiëren van de structurele aanvragen.

Een vierde 'beslisser' in het huidige beoordelingsproces in uitvoering van het Kunstendecreet, naast het Agentschap, de beoordelingscommissies en de minister van Cultuur, is de Adviescommissie. De **Adviescommissie** vervult vier kerntaken die haar door de Vlaamse overheid werden opgelegd:

- (1) Waken over een kwaliteitsvolle organisatie van de interne werking van de beoordelingscommissies en daartoe de visie, de methodiek en de evaluatie van de kwaliteitsbeoordeling ontwikkelen;
- (2) Beleidsgericht advies formuleren op basis van de kwaliteitsbeoordeling in de beoordelingscommissies van het beleidsveld;
- (3) De kwaliteitsbeoordeling van transversale dossiers organiseren voor zover die niet worden behandeld door een beoordelingscommissie;
- (4) Overleg stimuleren met het Vlaams Fonds voor de Letteren (VFL) en het Vlaams Audiovisueel Fonds (VAF) om tot een duidelijke beoordeling te komen van transversale dossiers die raakvlakken hebben met de bevoegdheden van deze fondsen (Art. 80. § 1) (Vlaamse Overheid 2008).

⁵ Het lidmaatschap van een adviescommissie of een beoordelingscommissie is onverenigbaar met een mandaat in het Europees Parlement, de Kamer van volksvertegenwoordigers, de Senaat, het Vlaams Parlement en de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, met het ambt van minister, staatssecretaris en hun kabinetsleden, met het ambt van personeelslid in dienst van de Vlaamse Gemeenschap of instellingen van de Vlaamse overheid en van het Vlaams Parlement, en van personeelsleden en leden van de raad van bestuur van steunpunten en belangenbehartigers uit de betreffende sector (Art 80. § 1) (Vlaamse overheid 2008).

⁶ In de praktijk blijkt dat een deliberatiemoment zelden voor komt gezien zich – door het overwicht van het inhoudelijk-artistiek advies – al een echt grote discrepantie tussen zakelijk en artistiek advies moet voordoen (Agentschap Kunsten en Erfgoed 2011, 19).

De **Strategische Adviesraad Cultuur, Sport, Jeugd en Media** (SARC) is een permanent orgaan, opgericht bij decreet, dat instaat voor adviesverlening. Het orgaan wordt samengesteld uit onafhankelijke vertegenwoordigers van het maatschappelijke middenveld die het Vlaams Parlement, de Vlaamse regering of de individuele ministers aanbevelingen geeft over strategische beleidsvraagstukken en hoofdlijnen van beleid (Art 2, §1 en Art. 5) (Vlaamse overheid 2003b). De Sectorraad Kunsten en Erfgoed – onderdeel van de SARC – formuleerde op 27 februari 2012 een voorstel over de mogelijke contouren van het subsidiebeleid voor kunst en cultuur aan de minister. De sectorraad ziet deze tekst als ‘bouwstenen’ voor een mogelijk debat met voorlopig beperkte draagwijdte (SARC 2012, 1), maar de tekst bevat toch al enkele uitgewerkte voorstellen⁷.

Met betrekking tot de beoordeling van subsidieaanvragen binnen het domein Kunsten en Erfgoed stelt de Sectorraad een mengvorm voor die de huidige disciplinegerichte beoordeling aanvult met een *flexibele pool van experts*, een beoordelingssysteem dat bijvoorbeeld ook grosso modo door het VAF en binnen het kader van het Europese Cultuurprogramma gebruikt wordt (SARC 2012, 7)⁸. Het systeem van commissies zoals dat nu bestaan blijft in grote lijnen behouden, maar extra expertise kan volgens de SARC uit de pool van experts gehaald worden indien de commissies daar behoefte aan hebben. De basis blijft dus de monodisciplinaire behandeling van aanvragen, maar de beweging naar meer hybridisering die de Sectorraad Kunsten en Erfgoed ontwaart, zowel tussen kunstvormen als tussen kunsten en erfgoed, noopt volgens de SARC tot een meer adequate beoordeling van aanvragen. Het is om op deze evolutie in te spelen, dat de sectorraad deze aanvulling van monodisciplinaire commissies met experts uit een pool voorstelt.

Volgende elementen uit het advies zorgen voor de belangrijkste veranderingen ten opzichte van het huidige beoordelingsproces in uitvoering van het Kunstendecreet:

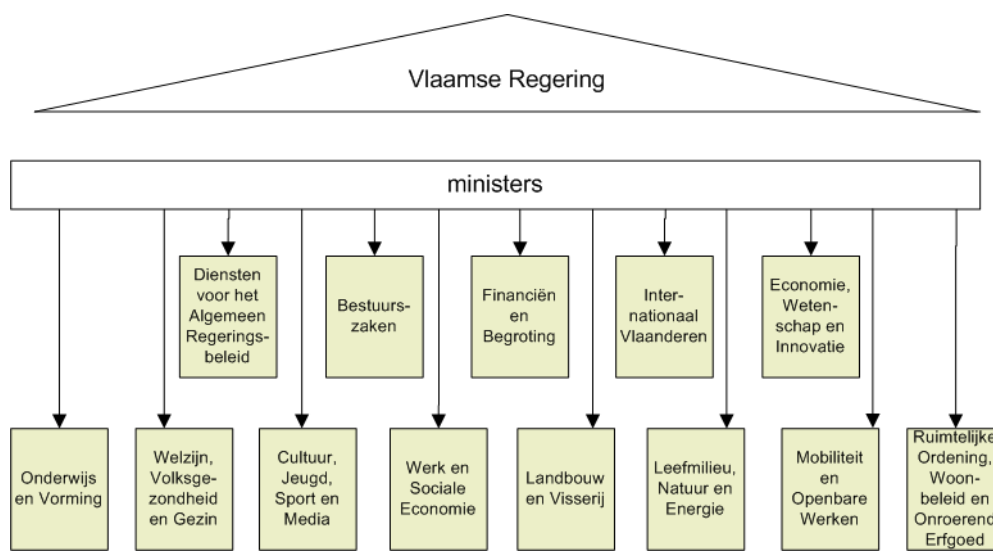
- Een dossier dat binnenkomt in het kader van het Kunstendecreet of het Cultureel Erfgoeddecreet wordt door het Agentschap ‘gedispatcht’ en toegewezen aan een beoordelingscommissie (SARC 2012, 7). Volgens de Sectorraad is het voordeel hierbij drievoudig:
 - Aanvragers moeten niet langer kiezen door welke commissie ze hun dossiers behandeld willen zien;
 - Het Agentschap kan per dossier bekijken welke behoeften er zijn en zo maatwerk leveren;
 - De beoordelaars worden aangesproken op hun inhoudelijke sterktes (Persoonlijke mailconversatie SARC).
- Beperkte beoordelingscommissies, met drie tot vijf leden, staan in voor de evaluatie van dossiers binnen iedere discipline.
- Indien nodig worden de commissies aangevuld met een pool van experts, die uit het buitenland of uit Vlaanderen kunnen komen. Zij worden geselecteerd op hun expertise, maar moeten ook op de hoogte zijn van de Vlaamse context: een adequate behandeling van een subsidieaanvraag steunt immers niet enkel op grondige kennis van de (sub)sector waarover het gaat, maar ook op de inbedding ervan in het bredere Vlaamse (kunsten/erfgoed)veld.

⁷ De Sectorraad Kunsten en Erfgoed benadrukt het belang van het advies als een geheel van voorstellen te beschouwen die allen op elkaar inspelen en dat niet op zich staat, maar past het in een geheel van adviezen en standpunten van de Sectorraad Kunsten en Erfgoed, waaronder o.a. het Memorandum van de SARC, binnen een veld dat voortdurend in beweging is (Persoonlijke mailconversatie SARC).

⁸ VAF voorziet de mogelijkheid tot aantrekken van ad hoc-experten wel, maar in de praktijk wordt het systeem daar niet uitgevoerd (info Karla Puttemans).

- Samen met de voorzitters van de beoordelingscommissies nemen een aantal personen uit de pool van experts de coördinerende rol op van ankerpersonen. Deze ankerpersonen kunnen een gelijkaardige rol opnemen als die van de Adviescommissie binnen het huidige beoordelingssysteem. Het is voor de sectorraad van belang dat er een coördinatie en uitwisseling van kennis en ideeën blijft bestaan tussen de verschillende commissies en experts uit de pool. Daarbij is het cruciaal dat de voorzitters van elke commissie daarin vertegenwoordigd zijn en dat ook hier de nodige (overkoepelende) expertise uit de pool wordt gehaald.
- In het geval van een multidisciplinair dossier kennen de experts een schriftelijk waardeoordeel toe, waarna binnen de beoordelingscommissie over de dossiers wordt gediscussieerd op basis van de pre-rapporten van de experts (SARC 2012, 7). Het verplichten van een schriftelijke beoordeling voorafgaand aan de samenkomst, maakt volgens de SARC dat adviezen beter gemotiveerd worden en het engagement en de objectiviteit van de experts versterkt.
- Het waardeoordeel zal dus in eerste instantie kwalitatief moeten zijn, wat een kwantitatieve score niet uitsluit in de visie van de Sectorraad Kunsten en Erfgoed. Hierover moet volgens de SARC nog gericht onderzoek gevoerd worden.

3. 1. 4. Verschillende beleidsdomeinen en hun relatie tot de kunstensector



Figuur 3: Beleidsdomeinen Vlaamse overheid (Vlaamse overheid 2012d).

Zoals we hierboven al vermeldden, bracht de hervorming van de Vlaamse overheid in het kader van het project Beter Bestuurlijk Beleid een structuur van dertien homogene beleidsdomeinen met zich mee, waarbij telkens een ministerie werd ingericht (Vlaamse overheid 2003c, Art. 3). In de twee volgende hoofdstukken, wanneer we een analyse maken van de werking van de twee Vlaamse en een aantal internationale fondsen, zullen we verwijzen naar de samenwerkingen die kunstfondsen aangaan met andere beleidsdomeinen dan kunst en cultuur.

Bibliografie

- Agentschap Kunsten en Erfgoed (2011), *Draaiboek artistieke beoordeling binnen het Kunstendecreet*, (online), <<http://www.kunstenenerfgoed.be/ake/view/nl/4782336Beleidskader+structurele+ronde+2013-2016.html>>, 31 p., geraadpleegd op 14.10.2012.
- Hood C. (1991), "A Public Management for all Seasons?" In: *Public Administration*, Vol. 69, No. 1, pp. 3 – 20.
- Hesters D. (2005), "Criteria voor een kunstendecreet. Uitgangspunten, werkwijze en addertjes onder het gras in de beoordelingsorganen." In: *Etcetera*, Vol. 23, Nr. 98, pp. 6 – 11.
- Schramme A. (red.) (2011), *Cultuurmanagement, de regels van de kunst*. LannooCampus, Tielt.
- Strategische Adviesraad Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC) (2012), *Enkele bouwstenen voor een helder en duurzaam subsidiebeleid voor kunst en cultuur*, (online), <http://www.cjism.vlaanderen.be/raadcjism/SR_ke/index.html>, geraadpleegd op 30.09.2012.
- Segers K. (2008), "Wie heeft de macht om zich met het nutteloze in te laten? De rol van cultuursponsoring en mecenaat in Vlaanderen." In: *Boekman, Tijdschrift voor kunst, cultuur en beleid*, Nr. 76, pp. 58 – 69.
- Van Der Speeten G. (2009), "Kwaliteit van beoordelingen in de context van kunstbeleid." In: *Boekman, Tijdschrift voor kunst, cultuur en beleid*, Nr. 81, pp. 79 – 83.
- Van Hooland B. (2003), *Nieuw publiek management: van bestuurskunde tot Copernicus*. Gent, Academia, 402 p.
- Verhoest K. en Spanhove J. (2007), "Deugdelijk bestuur en government governance." In: *Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement*, Vol. 12, Nr. 4, pp. 2 – 6.
- Voeten S. en Vannunen G. (2010), *De invloed van de Resource Dependency Theory op de overheid als subsidieverstrekker in de non-profit sector*. Onuitgegeven Masterscriptie Bedrijfseconomie, UGent, 78 p.
- Vlaamse overheid (2003a), *Memorie van toelichting bij het Kunstendecreet*, (online), <http://www.kunstenerfgoed.be/ake/view/nl/699788-Kunstendecreet.html#ppt_879567>, 43 p., geraadpleegd op 30.10.2012.
- Vlaamse overheid (2003b), *Decreet tot regeling van de strategische adviesraden*, (online), <<http://www2.vlaanderen.be/bbb/krachtlijnen/basisdecreten/adviesraden.htm>>, 6 p., geraadpleegd op 17.10.2012.
- Vlaamse overheid (2003c), *Kaderdecreet bestuurlijk beleid*, (online), <<http://www2.vlaanderen.be/bbb/krachtlijnen/basisdecreten/bestuurlijkbeleid.htm>>, 14 p. geraadpleegd op 13.11.2012.
- Vlaamse overheid (2008), *Gecoördineerde versie Kunstendecreet*, (online), <<http://www.kunsten-erfgoed.be/ake/view/nl/699788-Kunstendecreet.html>>, s. p., geraadpleegd op 30.10.2012.
- Vlaamse overheid (Studiedienst van de Vlaamse Regering) (2008), *Good governance, corporate governance, government governance: What's in a name? Een theoretische situering van Beter Bestuurlijk Beleid*, (online), <<http://www4.vlaanderen.be/dar/svr/Pages/2008-12-15-svr-rapport2008-4.aspx>>, 39 p., geraadpleegd op 26.10.2012.

Vlaamse overheid (2009c), *Basisprincipes*, (online), <<http://www2.vlaanderen.be/bbb/krachtlijnen/-basisprincipes>>, geraadpleegd 26.10.2012.

Vlaamse overheid (2012b), *Handleiding werkingssubsidies Kunstendecreet*, (online), <<http://www.kunstenenerfgoed.be/ake/view/nl/-4709272-Handleidingen.html>>, 25 p., geraadpleegd op 30.10.2012.

Vlaamse overheid (2012c), *Woordenlijst*, (online), <<http://www2.vlaanderen.be/bbb/woordenlijst/-index.htm>>, geraadpleegd op 23.10.2012.

Vlaamse overheid (2012d), *13 homogene beleidsdomeinen*, (online), <http://www2.vlaanderen.be/bbb/nieuwe_structuur/13beleidsdomeinen.htm>, geraadpleegd op 12.11.2012.

3. 2. Analyse van het Vlaams Audiovisueel Fonds

3. 2. 1. Historiek van het Vlaams Audiovisueel Fonds

Hoewel het Vlaams Audiovisueel Fonds nog maar zo'n tien jaar geleden opgericht werd, leeft het idee van een filmfonds al veel langer in bestuurlijke kringen. Vanuit de erkenning van het snijpunt tussen cultuur en economie waarop de audiovisuele sector zich bevindt, bestond er in Vlaamse politieke milieus al langer de wil om een autonoom productiefonds op te richten. Sterker zelf, de realisatie ervan was vaak erg dichtbij. Op 11 juli 1975 werd onder Rika De Backer (CVP minister van Nederlandse Cultuur) bijvoorbeeld een Staten-Generaal bijeengeroepen, met een ontwerp van decreet tot resultaat. Onder meer door onenigheid bij producenten en auteurs werd deze – vanuit de politiek gegenereerde – dynamiek echter tot stilstand gebracht. Ook in 1991 was de verwezenlijking van een filmfonds dichtbij: Patrick Dewael (PVV minister van Cultuur) en Norbert de Batselier (SP minister van Economische Zaken) sloegen toen de handen in elkaar om zulk een autonoom fonds op te richten. Door de val van de regering Martens VIII kon het ontwerpdecreet echter niet worden bekrachtigd, waardoor de plannen andermaal in de kast verdwenen (Overbergh 2011, 17 en Martens 2005, 203).

Twee jaar later komt er dan opnieuw schot in de zaak: met het decreet van 22 december 1993 wordt het "Fonds Film in Vlaanderen" opgericht in de vorm van een parastatale A (info Adriaan Heirman). Het nieuwe fonds financiert de productie van films en enkele festivals en losse initiatieven, waarvoor middelen van Economische Zaken en Cultuur samengebracht worden. Hoewel het filmbeleid nu weliswaar meer omvattend benaderd kan worden, blijken er in de jaren '90 een aantal **drempels** te bestaan die een goed draaiend beleid op afstand verhinderen.

- De selectiecommissie van het Fonds Film in Vlaanderen verschilt qua werking en samenstelling niet van de 'Selectiecommissie voor Nederlandstalige Culturele Films' die bij decreet in 1964 werd opgericht: ze heeft nog steeds een louter adviserende functie. De uiteindelijke beslissing blijft een politieke eindverantwoordelijkheid. Het nieuwe Fonds Film in Vlaanderen heeft dus geen echte autonomie gekregen. Een belangrijk incident hieromtrent vindt plaats in 1996 wanneer de Vlaamse regering uit onvrede met de film *Camping Cosmos* van Jan Bucquoy de subsidie voor die film gewoon schrapt. Het advies van de commissie om wel te subsidiëren, wordt genegeerd (Overbergh 2011, 17; Martens 2005, 204).
- In deze periode van grote verschuivingen in het televisielandschap hebben de bevoegde ministers Van Rompuy en zijn opvolger Dirk Van Mechelen meer aandacht voor het mediadossier en voor de (nieuwe) omroepen dan voor film.
- Het Fonds Film in Vlaanderen werd opgericht zonder dat er een regerings- of parlementair debat, raadpleging van de sector of gestructureerd overleg aan voorafgegaan was. De filmsector raakte – ongewild – de voeling met het aan de gang zijnde kunsten- en cultuurdebat kwijt.
- De dagelijkse werking van het Fonds werd toevertrouwd aan de administratie 'Media'. De dienst Media bereidt de dossiers voor en stuurt ze nadien door naar de departementen die ook voordien al deel uitmaakten van het traject: Financiën, Begroting, Cultuur, ... Het probleem van de administratieve

complexiteit, die tot dan toe het Vlaamse filmbeleid kenmerkte, en de daarmee gepaard gaande traagheid waren hiermee dus niet uit de wereld geholpen (Martens 2005, 204).

De opstart van het Vlaams Audiovisueel Fonds

Het in 1993 opgerichte Fonds Film in Vlaanderen gaf ondersteuning aan de productie van enkele festivals en losse initiatieven, maar “van enige beleidsvisie, opties van de overheid om de audiovisuele kunsten in Vlaanderen te bevorderen, zowel in hun intrinsieke kwaliteit, maar zeker in hun visibiliteit en culturele uitstraling, was in het door de sector zwaar betwiste decreet van december 1993 geen sprake” (Martens 2005, 205). Het is niet verwonderlijk dat de sector (producenten, audiovisuele kunstenaars, vertoners, bioscopen, filmclubs, festivals en filmverenigingen) niet gelukkig was: toenmalig minister Eric Van Rompuy en zijn opvolger Dirk Van Mechelen staken niet onder stoelen of banken dat zij niet wakker lagen van een filmbeleid. Zij hadden vooral aandacht voor het mediadossier, met name voor de omroepen. Het was immers de tijd van de snelle ontwikkeling van de lokale en commerciële zenders. De grieven en frustraties stapelden zich dan ook op en in april 1994 mondden die uit in de oprichting van het Vlaamse Filminstituut (VFI) onder het voorzitterschap van Stijn Coninx, waarbinnen de sector zelf een filmbeleid zou uitwerken. Dit was een initiatief van de sector zelf, waarin alle geledingen van het beroep vertegenwoordigd waren en waarbinnen overlegd werd over de toekomst van het Vlaams filmbeleid. En daar werd al snel duidelijk dat de sector opteerde voor een autonoom fonds dat in de plaats van de minister een filmbeleid zou uitwerken.

Ondanks de goede intenties kwamen binnen het VFI al snel tegenstellingen aan de oppervlakte; het bleek moeilijk een *common ground* te vinden tussen de verschillende deelgebieden (productie, distributie, vertoning, educatie, onderwijs, onderzoek) en beroepen (regisseurs, technische disciplines, artistieke disciplines en zo meer). Het VFI slaagde er dus niet in met één krachtige stem te spreken en zijn eisen bij de overheid door te drukken. De sector miste omkadering, dialoogcultuur en vertrouwen, voelde zich niet geruggensteund door de overheid en maakte weinig tijd voor reflectie (Martens 2005, 205).

De inspanningen van het VFI waren echter niet helemaal tevergeefs. Het audiovisueel dossier kwam – weliswaar met moeite – op de agenda. Minister Van Mechelen gaf uiteindelijk gehoor aan de verzuchtingen van de sector een ging akkoord met de oprichting van een autonoom beleidsorgaan voor het filmbeleid dat moest zorgen voor een beter financieringssysteem voor de Vlaamse film. Deze *bottom up*-druk vanuit de sector kunnen we als **driver** voor de ontwikkeling van het VAF beschouwen, die er onder meer voor zorgde dat in april 1999 uiteindelijk het decreet voor de oprichting van het Vlaams Audiovisueel Fonds als autonome vzw verschijnt. De concrete invulling van dit fonds, zo stelt het decreet, zal worden omschreven in een beheersovereenkomst. Die laat echter nog even op zich wachten, want intussen ontstond er een polemiek over de verhouding tussen politiek en de (audiovisuele) sector. De beleidsnota's van minister Eric Van Rompuy en opvolger Dirk Van Mechelen getuigen volgens de sector van te weinig affiniteit met de culturele film. Het bleek ook al snel dat de algemene vormgeving en de basisprincipes van het audiovisuele beleid nooit precies gedefinieerd waren, zodat het ook helemaal niet duidelijk was welke plaats het fonds daarin moest krijgen. Van verschillende kanten werd ook gepleit om film opnieuw bij Cultuur onder te brengen en niet langer bij Economie, Ruimtelijke Ordening en Media, wat kort daarop ook gebeurt (Overbergh 2011, 18; Martens 2005, 206).

Twee jaar later, in juli 2001, werd de vzw VAF dan eindelijk opgericht onder voogdij van de minister van Cultuur. In het voorjaar van 2002 werd een intendant aangeduid en een eerste beheersovereenkomst opgesteld. Op 1 september 2002 gaat het VAF operationeel van start. En hoewel Bert Anciaux als minister van Cultuur aanvankelijk niet onder stoelen of banken stak dat hij tegen fondsvorming was, werd hij later een uitgesproken voorstander van het Vlaams Audiovisueel Fonds (Drouot 2009, s. p.). Anciaux introduceert een ander beleidsdiscours: waar in zijn beleidsbrief Cultuur van 2001 – 2002 nog wordt gesproken van de prioriteiten met betrekking tot ‘film’, wordt dat in de brief van 2002 – 2003 de ‘audiovisuele kunsten’. Binnen dit vernieuwde audiovisuele beleid hebben niet alleen film, maar ook de nieuwe media en de omroepen een plaats (Overbergh 2011, 18). De ondersteuning van de sector vanuit haar economische noden wordt dus gekaderd binnen een culturele finaliteit, met de nadruk op het ondersteunen van jong talent en de kwaliteitsfilm (Anciaux 2001, 13 en Van Grembergen 2002, 16).

Een eerste belangrijke opmerking is dat het VAF zich niet bezighoudt met alle aspecten die bij de audiovisuele kunsten in Vlaanderen komen kijken. Het Vlaams Audiovisueel Fonds voert in opdracht van de Vlaamse overheid *een aantal* taken uit met betrekking tot de audiovisuele kunsten, die voornamelijk gericht zijn op de ondersteuning van de **Vlaamse audiovisuele creatie en productie**. De IVA Kunsten en Erfgoed binnen de Vlaamse administratie staat in voor de initiatieven met betrekking tot audiovisuele presentatie (bvb. vertoning en festivals), educatie en erfgoed via meerjarige en projectondersteuning binnen het Kunstendecreet. Ook de ondersteuning van experimentele mediakunst heeft daar zijn plaats. Het Departement CJSJ staat de minister bij in de voorbereiding van het audiovisuele beleid en voert in het kader van de federale tax shelter de taken uit die aan de gemeenschappen werden toevertrouwd. Tot 2013 staat het departement in voor de selectie en verzending van films voor niet-competitieve filmfestivals en voor tussenkomsten in reiskosten bij deelname aan internationale filmfestivals (info Adriaan Heirman). Het steunpunt voor Beeldende, Audiovisuele en Mediakunst (BAM) staat in voor de reflectie en onderzoek over het vertonings- en distributieveld in Vlaanderen.

Naast creatie en productie kreeg het VAF ook de opdracht om zich toe te leggen op talentontwikkeling (vb. systeem van de *wild cards*), vorming van professionals (zoals ateliers) en de internationale werking (Flanders Image, vanaf 2003). De financiering is verder uitgebreid door de creatie van een Mediafonds (2010, van kracht vanaf 1 januari 2011) en een Game Fonds (vanaf 2012). Binnen het Hermesfonds (Agentschap Ondernemen) is ook het project Screen Flanders (2012) in oprichting, waarbij ook het VAF een belangrijke rol zal spelen (promotie en voorbereiding van de selectie van de aanvragen). Ook de invoering van de tax shelter op federaal niveau heeft een grote impact gehad op het aantrekken van financiers in de Vlaamse film. Het beleid en de ondersteuning van de audiovisuele sector is dus verdeeld over diverse Vlaamse beleidsactoren en –domeinen.

3. 2. 2. Relatie met de overheid

Het Vlaams Audiovisueel Fonds valt onder de bevoegdheid van de Vlaamse minister van Cultuur – en sinds de oprichting van het Gamefonds en Mediafonds ook onder de ministers van Media en Onderwijs – maar de eindbeslissing over de concrete dossiers en het al dan niet ondersteunen ervan ligt niet langer bij de politiek. Hoewel het ‘primaat van de politiek’ op het concreet niveau van de projectselectie dus niet geldt, is de autonomie van het VAF echter niet gratuit: het wordt door de overheid gemonitord via

- (1) een beheersovereenkomst,
- (2) een reeks rapporteringsmomenten en
- (3) de strategische doelstellingen van het VAF, die worden geëvalueerd aan de hand van niet-exhaustieve performantiemaatstaven, beschreven in de beheersovereenkomst.

(1) De beheersovereenkomst tussen het VAF en de Vlaamse regering wordt gesloten voor een periode van drie jaar (Vlaamse regering 1999). Ook met het Mediafonds, dat qua uitwerking en beheer onder het VAF valt, wordt een beheersovereenkomst afgesloten. Onder meer door de vertroebelde relaties tussen de vorige intendant van het VAF en (het kabinet van) voormalig minister voor Cultuur Anciaux, verlopen de besprekingen rond de beheersovereenkomst van het VAF nogal strikt en rigide. Hieruit blijkt dat een goede, persoonlijke relatie tussen (de directeur van) een kunstfonds en de beleidsverantwoordelijke een belangrijke voorwaarde is om tot een gedragen overeenkomst tussen de diverse partijen te komen.

(2) Bij de rapportering van het VAF aan de overheid horen volgende elementen:

- Geregeld overleg met en verstrekken van alle relevante informatie aan de minister van Cultuur en de administratie.
- Het voorleggen van een meerjarig beleidsplan bij de aanvang van elke nieuwe beheersovereenkomst. Dit meerjarenplan is gebaseerd op
 - de doelstellingen van het audiovisueel beleid;
 - een evaluatie van de eigen werking;
 - de signalen uit de sector en
 - het overleg met de bevoegde commissie van het Vlaams Parlement.
- Het produceren van een jaarlijks actieplan dat dit meerjarenplan moet concretiseren.
- Het opstellen van een jaarlijks gedetailleerd activiteiten- én financieel verslag, dat ook jaarlijks gepresenteerd wordt aan de commissie Cultuur van het Vlaams Parlement. Een bedrijfsrevisor controleert deze gegevens en brengt daar op zijn beurt verslag van uit.
- Het toezien en evalueren, inhoudelijk en financieel, van het VAF door een door de minister aangestelde regeringscommissaris. Deze commissaris mag de vergaderingen van de Raad van Bestuur bijwonen. Hij stelt hierover een jaarlijks verslag voor de Minister van Cultuur op (Drouot 2009, s. p.).

(3) De niet-exhaustieve lijst van performantiemaatstaven die in de beheersovereenkomst worden omschreven, bevat:

- Kwaliteit van de ondersteunde creaties
- Opsporen en blijvend stimuleren van talent
- Vernieuwing en professionalisering
- Culturele diversiteit
- Internationale samenwerking
- Bereik en waardering in binnen- en buitenland (Drouot 2009, s. p.).

Het Vlaams Audiovisueel Fonds heeft dus een duidelijke en gedetailleerde opdracht, waarvan de werking en resultaten gecontroleerd worden. De beheersovereenkomst bevat in bijlage bovendien een ruime opsomming van krijtlijnen, steunmaatregelen en procedures die het VAF in staat stellen haar opdracht te concretiseren (Drouot 2009, s. p.).

Zoals we hierboven al aanhaalden, neemt het VAF daarnaast ook eigen initiatief om haar actieterrein te kunnen verbreden en een stevigere financiële basis te geven. Zo heeft het Fonds ook een goede relatie uitgebouwd met diverse andere ministers en hun administratie, zoals de minister-president, verantwoordelijk voor Buitenlands Beleid en Economie, de minister verantwoordelijk voor Media en Innovatie en de minister van Onderwijs. Dit heeft geresulteerd in het beheer van 3 fondsen: naast het Filmfonds voor de creatie en productie van audiovisuele kunst, werd in 2010 het Mediafonds opgericht en recentelijk ook een Gamefonds (2012). De structuur van een Fonds maakt dit 'cultureel ondernemerschap' mogelijk, maar zulke initiatieven van het VAF stellen ook wel de nodige uitdagingen naar '(corporate) governance' – zowel wat betreft de interne organisatie van het Fonds, als naar de controle en verantwoording door de verschillende ministeries.

3. 2. 3. Relatie met de audiovisuele sector



Figuur 4: Waardenketen Creatieve Industrie Vlaanderen (Bron: Flanders District of Creativity 2011).

Zoals hierboven vermeld, bestaat de audiovisuele sector uit diverse actoren. Beleidsmatig zijn naast het VAF ook het steunpunt Beeldende, Audiovisuele en Mediakunst (BAM), de beoordelingscommissie Audiovisuele Kunsten van het Kunstendecreet, het Agentschap Kunsten en Erfgoed (via het Kunstendecreet) en het Departement CJSB (vb. tussenkomsten in reiskosten van filmmakers) betrokken bij de ondersteuning van de sector.

De audiovisuele sector wordt op tal van manieren betrokken bij de werking van het VAF, onder meer via

- Een overlegcomité, waarin alle geledingen van de onafhankelijke audiovisuele sector en ook het steunpunt BAM vertegenwoordigd zijn. Het overlegcomité komt minimaal 3 maal per jaar samen. Iedereen kan zaken op de agenda plaatsen en de verslagen worden op de site van het VAF gepubliceerd.
- Op aanvraag kunnen ook bilaterale contacten en besprekingen met subsectoren of beroepsorganisaties plaatsvinden, bijvoorbeeld met de documentairemakers, de animatieregisseurs of producenten, de fictieproducenten enzovoort.
- Om de twee jaar organiseert het VAF openbare *hearings* per genre (fictie, documentaire, animatie en FilmLab) waarbij de hele sector bevestigd en aan het woord wordt gelaten. Hun vragen worden door het VAF-team beantwoord.
- De leden van de beoordelingscommissies worden voor de helft door het VAF gekozen uit lijsten van personen die voorgedragen worden door de sector.
- Ook de rol van de rapporteur, een commissielid die voor elk dossier als contactpersoon met de makers aangeduid wordt, is positief ontvangen door de sector.
- De jury's voor initiatieven – zoals het scenarioatelier, de *wild cards* voor fictie en documentaire, de externe opleidingsinitiatieven en zo meer – zijn samengesteld door het VAF met mensen uit de sector.
- De mensen uit de sector kunnen een coach toevertrouwd krijgen voor het ontwikkelen en realiseren van hun project, die gekozen is in overleg tussen het VAF en de persoon (regisseur, scenarist, producent) die gecoacht wordt.
- VAF-leden kunnen niet meestemmen over de projecten, waardoor ze geen indruk van partijdigheid kunnen wekken.
- Ook voor opleidingen die door het VAF geïnitieerd worden (VAF Campussen, seminars en dergelijke meer) wordt stelselmatig overleg gepleegd met de sector.
- De promotieactiviteiten van Flanders Image in binnen- en buitenland worden in detail besproken met de regisseurs en producenten van de betrokken films.
- Binnen het VAF werken vier projectbeheerders die klaarstaan om vragen vanuit de sector in verband met het indienen van hun dossiers op te lossen.
- Het Huis van de Vlaamse Film staat ter beschikking voor initiatieven uit de sector (filmprojecties, vergaderingen, ontvangst van buitenlandse gasten en zo meer) (Drouot 2009, s. p.).

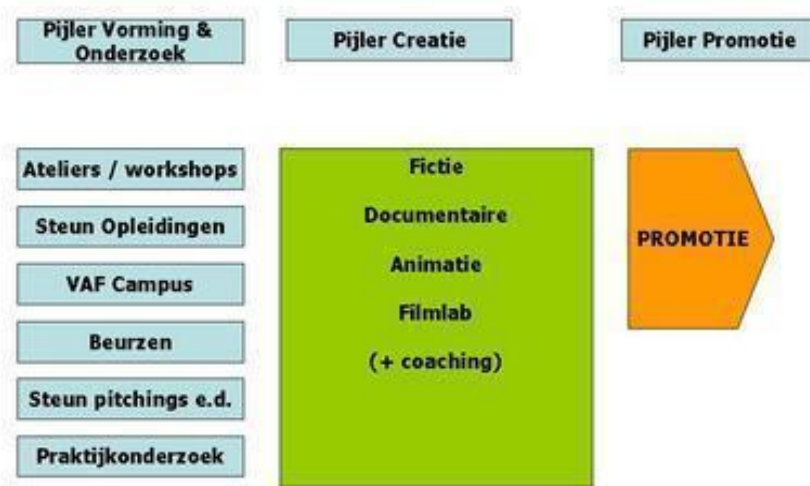
Door deze aanpak blijft de relatie tussen het VAF en de sector goed, ondanks het feit dat een groot percentage van de ingediende dossiers negatief wordt beoordeeld. Het geeft aan dat het VAF erin geslaagd is een draagvlak te creëren voor zijn werking; de evenwichtige beoordelingsprocedure en doordachte communicatiestrategie dragen hier zeker toe bij. Ook de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media erkent dat de werking van het VAF door de Vlaamse audiovisuele sector positief wordt geëvalueerd en dat er zich geen noemenswaardige nadelen of problemen voordoen. De sector is door toedoen van een goede begeleiding door het VAF ook enorm kunnen groeien en professionaliseren (SARC 2009, 24).

3. 2. 4. Werking van het Vlaams Audiovisueel fonds

Binnen de Vlaamse audiovisuele creatie behelst het takenpakket van het VAF zowel de (financiële) ondersteuning van het creatieproces zelf, de promotie van deze Vlaamse audiovisuele creatie als de voortgezette vorming van professionelen en praktijkgericht onderzoek (VAF 2012a).

Structuur van het Vlaams Audiovisueel Fonds

De toekenning van financiële steun aan creatie(projecten) is de hoofdplicht van het VAF. Binnen de pijler Creatie wordt gewerkt met gefaseerde steun (scenario, ontwikkeling, productie en promotie), met een opvolging en beoordeling in iedere fase van het project. Om de gesteunde projecten een maximale kans op slagen te geven, voorziet het VAF in facultatieve artistieke en/of productionele coaching voor audiovisuele projecten die worden opgestart door relatief onervaren mensen.



Figuur 5. Taken van het VAF (bron: VAF 2012a).

Naast de financiële ondersteuning en het begeleiden van de creatie en productie van audiovisuele projecten, onderneemt het VAF binnen de pijler Vorming en Onderzoek acties om de 'instroom' en 'uitstroom' van projecten te verbeteren. Aan inkomende kant betekent dit onder andere het organiseren van ateliers als transitfase voor beginnende makers naar het beroepsleven en/of als laboratorium voor vernieuwend werk of het steunen van opleidingsinitiatieven en het uitreiken van beurzen aan professionelen die zich willen bijscholen. Aan uitgaande kant (pijler Promotie en Communicatie) brengt de promotiecel van het VAF, Flanders Image, de projecten onder de aandacht van de internationale pers, festivals en potentiële kopers. Tot slot worden ook de bredere ontwikkelingen op nationaal en internationaal vlak op de voet gevolgd. Daartoe onderhoudt het VAF relaties en werkt het samen met alle belangrijke spelers in binnen- en buitenland (VAF 2012a).

Subsidie–instrumentarium

Het VAF kan verschillende soorten steun uitkeren of voorzien. Binnen de pijler Vorming voorziet het VAF volgende steunmaatregelen:

- (1) Om nieuw talent te ontdekken, te begeleiden, te vormen en doorgroeikansen te bieden, en om het experimenteren met nieuwe werkvormen te bevorderen, richt het VAF ateliers in of ondersteunt het de oprichting van externe ateliers. De huidige *wild cards* vallen onder deze werking.
- (2) Het VAF kan steun verlenen aan natuurlijke personen of rechtspersonen die vormings– en opleidingsinitiatieven organiseren.
- (3) Het fonds kan beurzen toekennen aan natuurlijke personen of rechtspersonen, als tussenkomst voor het volgen van vormingsinitiatieven en opleidingen (= studiebeurzen), het lopen van stages of het ondernemen van studiereizen (= werkbeurzen) in het kader van een audiovisuele creatie. De studie– en werkbeurzen hebben tot doel om professionelen te stimuleren zich verder bij te scholen.
- (4) Het VAF richt zowel korte praktijkgerichte infosessies in als seminars en workshops over meerdere dagen.
- (5) Via partnerships met internationale opleidings- en coproductie-initiatieven stimuleert het VAF de internationale positionering van de Vlaamse scenaristen, producenten, regisseurs en audiovisuele projecten (VAF 2012b, 2 – 4).

Binnen de pijler Creatie verleent het VAF steun aan een aantal categorieën, met name animatie, documentaire, fictie en FilmLab. Verschillende soorten steun kunnen worden onderscheiden:

- (1) Steun bestemd voor het scenarioschrijven van in aanvang hoofdzakelijk Vlaamse projecten, waardoor scenaristen in de mogelijkheid worden gesteld hun scenario volledig uit te werken.
- (2) Steun bestemd voor het ontwikkelen van een audiovisueel project dat (in aanvang) hoofdzakelijk Vlaams is.
- (3) Steun bestemd voor de cofinanciering van audiovisuele productie van majoritair en minoritair Vlaamse projecten.
- (4) Steun bestemd voor de promotie van een majoritair Vlaamse audiovisuele productie (VAF 2012b, 6 – 10).

Deze steun wordt verleend uit algemene middelen van het VAF aan projecten die op basis van een selectieproces, via een beoordelingscommissie of –jury worden gekozen. Het VAF verleent echter ook ‘automatische steun’, waarbij geen interventie van een commissie of jury aan te pas komt maar die door het VAF zelf wordt toegezegd op basis van bepaalde regels. Deze ‘automatische steun’ wordt in de vorm van een impulspremie verleend, die de aanvragen mag investeren in de creatie van een nieuw audiovisueel project (VAF 2012b, 24).

Verder kan het VAF/Filmfonds een culturele bijdrage verlenen aan reeksen die bij het VAF /Mediafonds worden ingediend.

Evolutie dotatie VAF

Evolutie dotatie VFL	
2004	12.500.000 EUR
2005	12.500.000 EUR
2006	12.500.000 EUR
2007	12.500.000 EUR
2008	13.000.000 EUR
2009	16.350.000 EUR
2010	16.500.000 EUR
2011	18.900.000 EUR
2012	14.890.000 EUR

Doelgroepen begunstigden

Rechtspersonen waarvan de maatschappelijke zetel of een permanent agentschap is gevestigd in België komen in aanmerken voor de steunaanvragen binnen het fonds, net als natuurlijke personen die in de Europese Unie resideren, gedomicilieerd zijn of hun beroep uitoefenen (VAF 2012b, 1).

Samenstelling beoordelingscommissies

Binnen het VAF zijn er 7 beoordelingscommissies naar genre actief: Fictie 1, Fictie 2, Korte film, Documentaire, Animatie, FilmLab en Opleidingsinitiatieven. Er werden van 2008 tot 2011 in totaal gemiddeld 350 aanvragen per jaar ingediend bij het Vlaams Audiovisueel Fonds. Afhankelijk van het genre waarbinnen werd aangevraagd, lag het slaagpercentage tussen 47% en 84% (VAF 2011, 37 – 44).

- > De meeste beoordelingscommissies binnen het VAF bestaat uit 6 effectieve leden en 6 plaatsvervangers⁹. De leden hebben geen vaste plaatsvervanger.
- > De samenstelling van de commissie wordt openbaar gemaakt maar de stemming, waarbij elk effectief lid één stem heeft, blijft geheim.
- > De helft van alle effectieve leden wordt aangeduid door het VAF zelf en de andere helft voorgedragen door de beroepsverenigingen binnen de audiovisuele sector¹⁰.
- > Minstens de helft van de leden dient aanwezig te zijn op de vergadering opdat de commissie geldig kan beraadslagen.
- > Het mandaat van de effectieve leden is beperkt tot 2 jaar maar kan éénmalig opnieuw ingesteld worden. Om de twee jaar wordt de helft van de effectieve commissieleden vervangen. Na afwezigheid in een zelfde commissie gedurende één termijn, kan het voormalig lid terug in de commissie zetelen.

⁹ De beoordelingscommissie FilmLab wordt telkens samengesteld uit een pool van deskundigen (VAF 2012b, 14). De beoordelingscommissie opleidingsinitiatieven bestaat uit 4 effectieve leden.

¹⁰ Het VAF streeft er naar dat de mensen die zij voordraagt niet rechtstreeks betrokken zijn. De beroepsverenigingen stellen lijsten op van de mensen die zij graag in de commissies zouden zien zetelen. Het VAF stelt de uiteindelijke commissies samen met oog voor complementariteit, genderverhoudingen en interculturaliteit. Als beroepsverenigingen – en niet individuele mensen personen voorstellen, laat het VAF toe wel toe om mensen voor te dragen die binnen de audiovisuele sector werkzaam zijn in Vlaanderen en mogelijk ook projecten hebben lopen bij het VAF, omdat de beroepsvereniging die persoon collectief bekwaam vindt als commissielid (gesprek Karla Puttemans).

- > Het VAF kan externe waarnemers op de vergaderingen uitnodigen, en indien de beoordelingscommissie niet aan het verplichte aantal van 6 effectieve commissieleden geraakt, kan er gewerkt worden met ad hoc-experten met evenwaardig stemrecht om de commissie te vervullen (VAF 2012b, 14 – 15).

Beoordelingsprocedure

Het VAF zet een kwaliteitsbeoordeling op om te kunnen bepalen welke audiovisuele projecten begunstigd zullen worden met een toelage¹¹. Hieronder komen de algemene lijnen aan bod.

- > De aanvrager bepaalt zelf bij welke beoordelingscommissie hij zijn aanvraag indient (VAF 2012b, 13).
- > Het aanvraagdossier moet aan een aantal formele criteria voldoen om in aanmerking te komen voor financiële ondersteuning. In de tweede, selectiegerichte fase toetst de beoordelingscommissie alle aanvragen die in aanmerking komen voor ondersteuning aan de prioriteitennota voor dat type van audiovisuele creatie. Deze prioriteitennota heeft als doel om de beoordelingscommissie een kader te bieden waarbinnen deze naar eigen inzichten projecten kan analyseren (VAF s. d., 1).
- > De beoordelingscommissies verzorgen het voorbereidend werk voor de Raad van Bestuur, die het eindoordeel over subsidiëring in handen heeft, door adviezen over de aanvraagdossiers op te maken. De leden van de commissie beoordelen de aanvraagdossiers onder andere in het licht van de prioriteiten binnen het selectiebeleid van het Fonds, die na overleg tussen de Raad van Bestuur, het Dagelijks Bestuur, de verantwoordelijke Vlaamse minister en de sector worden geformuleerd (VAF 2012c en VAF s. d., 3).
- > Het VAF duidt binnen de betreffende beoordelingscommissie een rapporteur aan, die, op initiatief van de aanvrager, een informatief gesprek organiseert over het aanvraagdossier met de aanvrager. De rapporteur geeft tijdens de vergadering feedback over zijn eventueel gesprek met de aanvrager en staat ook in voor de mondelinge toelichting aan de aanvrager na de beslissing¹². De verantwoordelijkheid over de aanvraag kan na gegronde motivering aan een andere rapporteur overgedragen worden indien de aanvrager daarvoor gegronde redenen kan aanbrengen.
- > De commissie stemt over het betreffende dossier, waarbij als vuistregel geldt dat ten minste 4/6 van de leden voor het project moet stemmen. Deze stemuitslag is een minimum maar geen garantie voor ondersteuning (vb. in geval van te weinig budget kan het zijn dat er een aantal dossiers afvallen). Het advies wordt aan de Raad van Bestuur van het Fonds overgedragen.
- > De directeur-intendant van het VAF kan steeds, vanuit persoonlijk motief, een tweede advies naast dat van de beoordelingscommissies formuleren aan de Raad van Bestuur. Dit dient genuanceerd te worden: in de praktijk gebeurde dit éénmaal sinds het begin van het huidige selectiesysteem.
- > De Raad van Bestuur baseert zich op het advies van de betreffende beoordelingscommissie (en het eventuele advies van de directeur-intendant) om tot een eindbeslissing over ieder dossier te komen. De Raad van Bestuur moet door haar finaliteit meer het bestuursmatige en zakelijke beleid van het Filmfonds opvolgen. Het gebeurt dan ook zelden – om niet te zeggen nooit – dat de RvB vanuit persoonlijke ‘artistieke’ inzichten tegen het advies van de beoordelingscommissies in gaat. Indien er uitzonderlijk toch

¹² Het VAF gebruikt een rapporteur om de aanvrager de kans te bieden aan het dossier nog geactualiseerd informatie toe te voegen om te laten verduidelijken wat er in een dossier staat. Ook wil het VAF de menselijke kant van heel het selectieproces benadrukken (Gesprek Karla Puttemans).

onenigheid is over de honorering van een bepaalde aanvraag, kan er tot stemming overgegaan worden. In de praktijk is dit echter nog nooit gebeurd.

Beoordelingscriteria

De prioriteiten die voor fictie werden geformuleerd, hangen vooral samen met het formaat van het audiovisueel werk enerzijds en met de finaliteit en het doelpubliek van de productie anderzijds. Middellange films worden niet als prioritair gezien en binnen de langspeelfilms zijn het de 'eigenzinnige' films met een eigen signatuur van de maker en de 'publieksfilms' die voorrang krijgen bij de steunverdeling. Commerciële films die ook zonder overheidssteun zouden kunnen geproduceerd worden, zijn daarentegen niet prioritair te financieren (VAF s. d., 2 – 4).

De prioriteitennota Fictie wordt door het VAF opgevat als een richtinggevend en dynamisch kader, waarbinnen de commissie naar eigen inzichten projecten kan analyseren en selecteren en dat geenszins een dwingende set van regels wil opleggen (VAF s. d., 2). Impliciet zitten in de tekst echter een heel aantal richtlijnen vervat waarmee de beoordelingscommissie rekening dient te houden. Verder wordt als afsluiter van elke prioriteitennota een aantal criteria voor de selectie van projecten opgesteld. Volgende criteria uit de prioriteitennota dienen in rekening te worden gebracht door de beoordelingscommissie:

Beoordelingscriteria voor eigenzinnige films en korte en middellange films:

- de kans op internationale uitstraling van het project;
- de financiële haalbaarheid;
- de betekenis van het project voor het professioneel parcours van de maker(s);
- de 'production value'.
- de kansen die het project biedt aan nieuw talent;
- de maatschappelijke en/of artistieke relevantie van het project;
- de aanwezigheid van een filmische en inhoudelijke persoonlijke visie van de maker(s)/de originaliteit van het project;

Beoordelingscriteria voor publieksfilms:

- de kans op internationale uitstraling van het project;
- de financiële haalbaarheid;
- de betekenis van het project voor het professioneel parcours van de maker(s);
- de 'production value';
- het lokaal publiekspotentieel van het project;
- de professionaliteit van de hele onderneming (project, makers, productionele en technische omkadering)
- de 'frisse' benadering van vorm en/of inhoud (VAF s. d., 5).

Men verwacht dat wanneer iemand de beoordelingscommissie vervoegt, hij/zij ook de betreffende prioriteitennota naleest. Het document wordt echter tijdens de beoordeling zelf niet telkens bovengehaald en de evaluatiecriteria worden niet systematisch één voor één afgetoetst (gesprek Karla Puttemans). Daarom wordt in iedere prioriteitennota ook vermeld dat de opgesomde criteria geen cumulatieve reeks betreft: niet elk beoordelingscriterium moet apart vermeld worden in het rapport dat de aanvrager krijgt noch moet elk criterium een rol spelen bij de evaluatie door het commissielid.

3. 2. 5. Kritieke succesfactoren voor de werking van het Vlaams Audiovisueel Fonds

Ter afronding van de analyse van de werking van het Vlaams Audiovisueel Fonds sommen we enkele kritieke succesfactoren op. Onder de term 'kritieke succesfactor' verstaan we een beslissende factor of element dat noodzakelijk is om een succesvolle werking, zoals gestipuleerd in de betreffende decreten, wetgeving en beheersovereenkomst, van het betreffend fonds mogelijk te maken (Nederlandse Taalunie 2012). Deze werden verzameld op basis van onze gesprekken met het VAF zelf (zie lijst) en een aantal andere respondenten.

Relatie met de overheid

- De rol van de directeur en het team van het fonds: het fonds moet de politiek kunnen vatten en **goed kunnen samenwerken met de politieke overheden**. Het Fonds voert in grote lijnen het beleid van de minister(s) uit en dient die voorgedij te accepteren. Investeren in een goede relatie met de verschillende voorgedijministers is dus belangrijk. Vooral de rol van de directeur is hier belangrijk: in het verleden is immers gebleken dat een gebrek aan vertrouwen van de minister in de directeur ook negatief kan afstralen op de werking van het fonds.

Relatie met het werkveld

- Het fonds dient een **goede relatie uit te bouwen met het werkveld** om geloofwaardig te zijn. Dit doet het VAF op verschillende manieren:
 - o door de audiovisuele sector (de beroepsverenigingen) een stem te geven in de samenstelling van de beoordelingscommissies, wordt het vertrouwen en het draagvlak versterkt.
 - o een goed uitgebalanceerde en transparante beoordelingsprocedure, waarbij gewerkt wordt met een pool van experts en peers en een rapporteur.
 - o inschakelen van de expertise van de sector in jury's van de ateliers en coaching trajecten van het VAF.
- Het fonds is een belangrijke schakel tussen het binnenlandse filmbeleid en **de internationale uitstraling** van de Vlaamse Film. Het VAF voert promotie en een internationale communicatie. Flanders Image speelt hierbij een cruciale rol.
- Het fonds is de intermediair tussen de overheid en het werkveld. Het kan naast zijn rol als fonds ook een aantal ondersteunende taken op zich nemen (zoals educatie, stimuleren van jong talent via de *wild cards* en zo meer). Belangenbehartiging is echter niet de taak van een fonds.

Op het vlak van governance

- Personen zijn nog belangrijker dan structuren. Een fonds staat of valt met de **kunde en professionaliteit** van de mensen die het aansturen. Het slagen ervan hangt af van de directeur en van het team.
- De directeur moet de sector door en door kennen en er best er zelf ook uit afkomstig zijn. Hij moet de sector kunnen vatten in zijn verscheidenheid. Hij moet de problemen uit de sector kunnen begrijpen om **geloofwaardig** te kunnen zijn voor de sector. De huidige directeur heeft diverse functies gehad binnen de

filmsector (scenarist, regisseur, producent, ...) waardoor hij niet alleen sterk vertrouwd is met de diversiteit van de sector maar ook een groot netwerk heeft, over de taalgrens heen.

- Een flexibele manier van **werken** en kort kunnen inspelen op de veranderingen in het veld zijn noodzakelijk. Zo vonden de scenaristen op een bepaald moment dat zij te weinig aan bod kwamen. Na een intern overleg, werd de budgetten geheroriënteerd en de regels aangepast.
- Het fonds moet permanent op zoek gaan naar manieren om de audiovisuele sector te kunnen laten ontwikkelen/groeien en getuigt hierbij best van **cultureel ondernemerschap**. Zo heeft het VAF aanzienlijk meer middelen weten te verzamelen door het aanboren van diverse financieringsbronnen (bvb. andere overheden).

Bibliografie

Anciaux B. (2001), *Beleidsbrief Cultuur. Beleidsprioriteiten 2001 – 2002*. Vlaams Parlement, Brussel, 20 p., (online), <<http://www.cjism.vlaanderen.be/cultuur/beleidskader/beleidsdocumenten/>>, geraadpleegd op 09.10.2012.

Dillemans R. & Schramme A. (2005) *Wegwijs Cultuur. Audiovisuele Kunsten*. Davidsfonds: 190-211.

Drouot P. (2009), *Speech Cultuurdag georganiseerd door Joke Schauvliege in het Museum voor Schone Kunsten in Antwerpen*. Onuitgegeven toespraak, s.l., s. p.

Flanders District of Creativity (2011), *Creatieve industrieën in Vlaanderen: mapping en bedrijfseconomische analyse*, (online), 309 p., <<http://www.flandersdc.be/nl/kennis/studies/the-legitimation-strategies-of-internationalizing-flemish-sme-s-and-their-subsidiaries>>, geraadpleegd op 27.11.2012.

Martens E., Provo W., Pauwels C., Loisen J. (2005) "Film en Beleid." In: Dillemans R. & Schramme A., *Wegwijs Cultuur*. Davidsfonds, Antwerpen, pp. 201–211.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (1999), *Decreet houdende machtiging van de Vlaamse regering om toe te treden tot en om mee te werken aan de oprichting van de vereniging zonder winstgevend doel Vlaams Audiovisueel Fonds*, s. p., Belgisch Staatsblad, publicatie 23.09.1999

Nederlandse Taalunie (2012), *Kritische/kritieke succesfactoren*, (online), <<http://taaladvies.net/taal/advies/vraag/477/>>, geraadpleegd op 05.11.2012.

Overbergh A. (2011), *Voorbij de vertoning. Analyse van het Vlaams Audiovisueel vertonings- en distributieveld*, BAM, Gent, 125 p.

SARC (2009), *Cultuur IS. uitdagingen voor het cultuurbeleid in Vlaanderen. Memorandum 2009 – 2014 van de Strategische AdviesRaad voor Cultuur, jeugd, Sport en Media*. SARC, Brussel, 70 p., (online), <<http://www.cjism.vlaanderen.be/raadcjism/publicaties/index.html#memorandum>>, geraadpleegd op 08.10.2012.

Van Grembergen P. (2002), *Beleidsbrief Cultuur. Beleidsprioriteiten 2002 – 2003*. Vlaams Parlement, Brussel, 23 p., (online), <<http://www.cjism.vlaanderen.be/cultuur/beleidskader/beleidsdocumenten/>>, geraadpleegd op 09.10.2012.

Vlaams Audiovisueel Fonds (VAF) (2010), *Jaarverslag 2010*, (online), <http://www.vaf.be/downloads/jaarverslagen>, 187 p., geraadpleegd op 21.04.2012.

Vlaams Audiovisueel Fonds (VAF) (2011), *Jaarverslag 2011*, (online), <http://www.vaf.be/nl/downloads/jaarverslagen/>, 216 p., geraadpleegd op 16.05.2012.

Vlaams Audiovisueel Fonds (VAF) (2012a), *Doelstellingen en taken*, (online), <http://www.vaf.be/-algemene-info/doelstellingen-taken>, geraadpleegd op 21.04.2012.

Vlaams Audiovisueel Fonds (VAF) (2012b), *Reglement Filmfonds in uitvoering van de beheersovereenkomst met de Vlaamse Gemeenschap*, (online), <<http://www.vaf.be/steunaanvragen/-reglement>>, 28 p., geraadpleegd op 21.04.2012.

Vlaams Audiovisueel Fonds (VAF) (2012c), *Het selectiesysteem in het kort*, (online), <<http://www.vaf.be/nl/steunaanvragen/selectiesysteem>>, geraadpleegd op 21.04.2012.

Vlaams Audiovisueel Fonds (VAF) (2012d), *Algemene info*, (online), <www.vaf.be/algemene-info>.

Vlaams Audiovisueel Fonds (VAF) (s. d.), *Prioriteitennota voor de selectie van fictieprojecten*, (online), <<http://www.vaf.be/steunaanvragen/prioriteitennota-s>>, 7 p., geraadpleegd op 21.04.2012.

3. 3. Analyse van het Vlaams Fonds voor de Letteren

3. 3. 1. Historiek van het Vlaams Fonds voor de Letteren

De oprichting van een Vlaamse Fonds voor de Letteren (VFL) in 1999 was het resultaat van een aantal doelgerichte acties die tijdens het voorafgaande decennium op het getouw waren gezet door schrijvers en vertalers. Deze acties waren essentieel voor de vernieuwende dynamiek die tijdens jaren '90 een georganiseerd letterenbeleid mogelijk zou maken.

Van een goed georganiseerde Vlaamse letterensector was in die tijd immers nog geen sprake. Vlaamse literaire auteurs hebben zich de afgelopen decennia dan ook steeds gericht op de betere uitgebouwde literaire uitgeverhuizen in Nederland en zochten daar onderdak. Hoewel daarmee de facto een antwoord kwam op de gebrekkige verspreiding van Vlaams literair werk door Vlaamse uitgevers in Nederland én aan de soms weinig professionele omgang door Vlaamse uitgevers met hun auteurs, moesten de Vlaamse auteurs wel vaststellen dat hun Nederlandse collega's over een zeker concurrentieel voordeel beschikten. Het Nederlandse letterenbeleid was immers zo georganiseerd dat schrijvers voor hun inkomen niet louter afhankelijk waren van de marktmechanismen, maar ook op overheidsondersteuning konden rekenen. Het Nederlandse werkbeurzensysteem bood schrijvers sinds de oprichting van het Nederlands Letterenfonds in 1965 de mogelijkheid een deel van hun tijd uitsluitend aan het schrijven te wijden, zodat zij hun vak op semi-professionele basis konden uitoefenen. Vlaamse auteurs konden (nog) geen aanspraak maken op deze ondersteuning (Van Bastelaere 2005, 55).

In Vlaanderen was de situatie erg verschillend. In 1985 kon de literatuursector met Karel Poma als PVV-minister van cultuur slechts op 32,8 miljoen frank rekenen en vier jaar later, onder toenmalig PVV-minister Patrick Dewael, werd nog steeds maar 50,9 miljoen frank uitgetrokken voor de letteren, waardoor een werkbeurzensysteem als het Nederlandse alleen al op budgettaire gronden onmogelijk kon worden opgezet. Maar niet alleen het middelenbeleid was ontoereikend, ook het maatregelenbeleid schoot tekort. Er was bijvoorbeeld geen sprake van werkbeurzen, maandeenheden, reisbeurzen, productiesubsidies, additionele honoraria, organisatie van lezingen en zo meer. Ook op het vlak van auteursrecht, leenrecht, reproprecht, fiscaal statuut of sociaal statuut kon geen beleid ontwikkeld worden, gezien dit allemaal federale materie was. Toen de Europese eengemaakte markt een realiteit werd in 1992, dreigde een situatie te ontstaan waarbij vele Vlaamse schrijvers een aanvraag tot subsidie zouden kunnen indienen bij het Nederlandse Letterenfonds. De Nederlandse overheid vroeg dan ook met aandrang aan de Vlaamse minister van Cultuur om een gelijkaardige structuur op te zetten in Vlaanderen, om een toeloop van Vlaamse schrijvers te voorkomen (Van Bastelaere 2005, 55).

Maar de vraag om een Vlaams Letterenfonds kwam ook van onderuit: de 'Vereniging van Auteurs en Vertalers' (VAV) voerde een strijd tegen de oude structuren, beleidsinstrumenten en procedures die volgens haar niet langer voldeed om het literair veld, dat vanaf het midden van de jaren tachtig steeds meer door professionalisme en door een toenemende invloed van de markt werd gekenmerkt, te ondersteunen. De sociaal-economische positie van de Vlaamse auteur kwam dan ook steeds meer onder druk te staan in die periode, en de VAV stelde zich als belangrijkste doel die positie te verbeteren, "inzonderheid door het ijveren voor een eigen sociaal en fiscaal statuut

van de literaire schrijver/vertaler, en voor de oprichting van een Vlaams Fonds voor de Letteren naar Nederlands Model." (Van Bastelaere 2000, 55).

Volgens het VAV schoot het Vlaamse maatregelenbeleid op vele punten te kort en dat alleen al omdat er bij de overheid 'geen systematisch, gefundeerd, beredeneerd en gearticuleerd verzoek over literatuurbeleid bestond'. De pijnpunten van de oude structuren werden door het VAV als volgt benoemd: met name de lobbying bij de politiek vanwege sommige auteurs, de niet bindende adviezen, de politieke beïnvloeding en beslissingsmacht. Ook de verdeling van bevoegdheden over administratie, adviescommissie en politieke eindverantwoordelijke werd door de sector als problematisch ervaren. Bovendien zorgde deze structuur ervoor dat op drie fronten kon worden gelobbyd, al spreekt het vanzelf dat vooral het ministeriële kabinet druk werd gesolliciteerd door de vooraanstaanden uit de culturele sector (Van Bastelaere 2000, 57).

De effecten van de VAV-acties bleven niet uit. In een eerste fase heeft het ontwikkelde discours ertoe geleid dat de problematiek van de sociaal-economische positie van de Vlaamse auteur, gekoppeld aan de eis van afstandelijk bestuur en gedeeltelijk zelfbestuur op de politieke agenda werd geplaatst. Omdat het debat over autonomie en professionalisme nu ook openbaar werd gevoerd, kon er voor het fondsdelen een breder maatschappelijk draagvlak worden gecreëerd (Van Bastelaere 2000, 56). Op 30 maart 1999 keurde het Vlaams Parlement dan ook het decreet goed tot oprichting van een Vlaams Fonds voor de Letteren. Een aantal signalementen in de jaarverslagen van het Fonds en de besprekingen met de commissie Cultuur van het Vlaams parlement leidden tot een reeks voorstellen tot wijziging van het oprichtingsdecreet. Op 21 april 2004 werd een decreet tot wijziging goedgekeurd. Een aantal organisatorische en financiële kwesties werd door het herziene decreet uitgeklaard. Zo bepaalt vanaf nu het Fondsbestuur het aantal adviescommissies alsook de opdrachten en de samenstelling ervan (VFL 2005, 9).

3. 3. 2. Relatie met de overheid

Ook het Vlaams Fonds voor de Letteren legt op verschillende manieren verantwoording af aan de Vlaamse overheid:

(1) De beheersovereenkomst tussen het VFL en de Vlaamse Regering wordt gesloten voor een periode van vijf jaar (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap 1999, Art.4, § 2). De toekenningsvoorwaarden van de dotatie aan het VFL, de werkingsmodaliteiten, het administratieve toezicht en de evaluatieprocedure worden erin vastgelegd (Van Baelen 2012).

(2) Bij de rapportering van het Vlaams Fonds voor de Letteren aan de overheid horen volgende aspecten:

- Geregeld overleg met en verstrekken van alle relevante informatie aan de Minister van Cultuur en de administratie (IVA Cultuur, Begroting, ...).
- Het opstellen van een jaarlijks gedetailleerd activiteiten- én financieel verslag. Een bedrijfsrevisor controleert de financiële gegevens en keurt de rekening goed.
- Het jaarverslag wordt elk jaar voorgesteld aan en besproken met de Commissie Cultuur van het Vlaams Parlement.

- Een door de minister aangestelde regeringscommissaris moet het Letterenfonds inhoudelijk en financieel evalueren. Deze commissaris woont de vergaderingen van het Fondsbestuur (of Raad van Bestuur) bij met raadgevende stem. Deze persoon moet waken over de toepassing van het decreet (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap 1999 Art.7, § 13).
- Het VFL maakt steeds een voorstel tot meerjarenplan op, dat als basis dient voor de onderhandelingen over een nieuwe beheersovereenkomst.
- In tegenstelling tot bij het VAF is de Raad van Bestuur van het Vlaams Fonds voor de Letteren niet politiek samengesteld. Het Dagelijks Bestuur zelf duidt de bestuurders aan die door de Vlaamse Regering bevestigd worden. Het lidmaatschap van het Fondsbestuur van het VFL is onverenigbaar met een ambt of mandaat dat via openbare verkiezing toegankelijk is. (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap 1999 Art.7, §9).

(3) De niet-exhaustieve lijst van performantiemaatstaven die in de beheersovereenkomst worden omschreven, bevat onder meer evaluatiecriteria zoals

- De kerntaak van het VFL binnen het letterenbeleid bewaken, met name aanbodbevordering door ondersteuning van creatie, productie en verspreiding;
- Een minimale doorlooptijd van aanvraag tot beslissing realiseren;
- Grondige motivering van de beslissingen verzorgen;
- Communicatie met de letterensector verder uitbouwen (VFL 2012, 8).

Zoals bij het VAF, onderhoudt het VFL naast de formele wegen van verantwoording ook informele contacten met de overheid. Zo zijn er rechtstreekse contacten met het kabinet van de bevoegde minister van Cultuur. Tevens wordt de minister regelmatig uitgenodigd om een toespraak te houden op de diverse initiatieven (waaronder colloquia, studiedagen of buitenlandse beurzen zoals de Frankfurter Buchmesse, de nieuwjaarsreceptie en viering naar aanleiding van 10 jaar VFL en zo meer) die het VFL organiseert. Soms wordt ook beroep gedaan op de minister in het kader van de relaties van het VFL met de andere actoren in het veld, waaronder de Nederlandse Taalunie. Op die manier wordt er een betrokkenheid van de overheid gecreëerd bij het reilen en zeilen van het fonds (Van Baelen 2012).

3. 3. 3. Relatie met de letterensector

- De centrale plaats die het Vlaams Fonds voor de Letteren inneemt in de sector heeft geleid tot het nemen van allerlei initiatieven om een geïntegreerd letterenbeleid (cf. infra) tot stand te brengen. Het Boekenoverleg is hiervan een voorbeeld: in dit overleg komen alle organisaties uit de letterensector samen om over gemeenschappelijke thema's afspraken te maken. Het overleg is gegroeid uit tweejaarlijkse ontmoetingen met alle stakeholders en heeft een door de minister bevestigde vaste structuur gekregen in 2012.

- Het VFL heeft formele overlegmomenten met de organisaties uit het literaire middenveld, de redacties van de literaire tijdschriften, de Vlaamse Auteursvereniging, het Expertisecentrum Literair Vertalen, Strip Turnhout en boek.be.
- Het ontbreken van een Steunpunt Letteren wordt de facto ingevuld door het VFL door het opnemen van taken als informatieverspreiding, toeleiding en transparantie en een gerichte doorverwijzing naar ondersteunende organisaties als het Kunstenloket, boek.be, VAV en andere (VAF 2012d, Art. 16)¹³.
- De meerjarenplannen worden voorbereid na uitgebreide raadpleging van alle betrokken organisaties en instellingen – startend vanuit grondige evaluatie van de huidige werking, inventarisatie van de actuele behoeften en toetsing van nieuwe thema's en uitdagingen.
- Een actieve aanwezigheid en directe aanspreekbaarheid van het VFL en zijn medewerkers op literaire activiteiten, sectorontmoetingen en netwerkmomenten houdt de vinger aan de pols en zorgt voor informele inspraakmogelijkheden.
- Voor het Fondsbestuur, de leden van de adviescommissies en specifieke adviezen wordt beroep gedaan op experten en geëngageerde spelers uit het letterenveld. Hierdoor wordt het draagvlak van het Fonds binnen de sector verhoogd.
- Het VFL-secretariaat volgt pro-actief dossiers op en neemt waar nodig initiatief om belangrijke dossiers voor de letterensector op de agenda te brengen en te houden, om daarmee de zogenaamde nulde doelstellingen te maximaliseren (auteursrecht, leenrecht, sociaal statuut, fiscaliteit van auteursrechten en zo meer).
- Volgens onze respondenten wordt het VFL door zijn brede werking, die ruimer gaat dan alleen subsidieverschaffer, niet ervaren als een 'afstandelijke administratie' maar als een nabije en gelijkgezinde partner (cf. infra).

3. 3. 4. Werking van het Vlaams Fonds voor de Letteren

Het VFL omvat nagenoeg het complete letterenveld in Vlaanderen. Het fonds is gericht op de ondersteuning van de **literaire creatie, productie, presentatie en omkadering**. Hiertoe verleent het Vlaams Fonds voor de Letteren subsidies, informatie en documentatie. Daarnaast organiseert en financiert het VFL ook projecten, samenwerkingsplatforms en andere initiatieven (VFL 2012a). Het niet-literaire segment van de letteren wordt door het agentschap Kunsten en Erfgoed behartigd, waarbij het agentschap algemeen culturele en kunstkritische publicaties ondersteund. Concreet betekent dit het subsidiëren van tijdschriften en het verlenen van subsidies aan uitgeverij van boeken die geen primair literaire waarde dragen (Agentschap Kunsten en Erfgoed 2012, s. p.). In het kader van een geïntegreerd letterenbeleid vindt in de toekomst een verschuiving in die subsidiaire opdeling plaats (cf. infra).

¹³ De huidige Vlaamse Auteursvereniging (VAV) is 5 jaar geleden opgericht en is de belangenvereniging van de auteurs. Deze vereniging is niet dezelfde als de toenmalige beweging vanuit het veld, Vereniging van Auteurs en Vertalers (VAV), die in de jaren '90 pleitte voor verfondsing.

Doelgroep begunstigden

Het Vlaams Fonds voor de Letteren is er voor alle literaire actoren betrokken bij de Nederlandstalige letteren en de vertaling in en uit het Nederlands van literair werk in de brede zin van het woord die betrokken zijn bij de creatie, de productie, de presentatie en omkadering van de Nederlandstalige letteren. Op die manier helpt het VFL de sociaaleconomische positie van Vlaamse auteurs en vertalers te verbeteren.

In het kader van een beter **geïntegreerd letterenbeleid** is de versterking van het literaire middenveld momenteel een belangrijke strategische opdracht voor het VFL. Op dit ogenblik worden organisaties binnen het literaire middenveld zowel via het Vlaams Fonds voor de Letteren, via het Kunstendecreet als nominatim binnen de begroting van de Vlaamse Gemeenschap gesubsidieerd. Er is dan ook gekozen om het VFL als sleutelspeler voor het gesubsidieerde letterenveld te laten opereren, waarbij de subsidiëring maximaal via het VFL dient te verlopen. Op die manier kan de afstemming tussen de verschillende spelers vanuit het VFL bewaakt worden (VFL 2012d, 3). In 2012 en 2013 veranderen een aantal organisaties van subsidiekanaal en worden ze niet meer binnen het Kunstendecreet of ad nominatim maar door het VFL ondersteund (VFL 2012d, 4).`

Structuur van het Vlaams Fonds voor de Letteren

Het secretariaat verzorgt de **dagelijkse werking** van het Vlaams Fonds voor de Letteren en wordt geleid door de directeur (VFL 2009, s. p.). Het VFL–secretariaat vervult beleidsvoorbereidende en beleidsuitvoerende taken: het verzorgt de administratie, volgt de dossiers op en staat in voor de interne en externe communicatie.

Binnen het Vlaams Fonds voor de Letteren zijn daarnaast volgende **bestuurs– en adviesorganen** actief:

- Het Fondsbestuur (ook wel Raad van Bestuur) keurt het meerjarenplan, het jaarlijks actieplan, de begroting en de jaarrekening van het Vlaams Fonds voor de Letteren goed. Het benoemt de leden van het Beslissingscollege, de Adviescommissies en de Beroepscommissie. Dit bestuur telt minstens 9 leden en wordt samengesteld/vernieuwd door de bestuurders zelf en formeel bevestigd door de Vlaamse regering. Een vertegenwoordiger van de Vlaamse regering (regeringscommissaris) woont de vergaderingen bij als raadgever (VFL 2012a). Een mandaat duurt 4 jaar en is maximaal één keer vernieuwbaar (VFL 2009, s. p.). De samenstelling van het Fondsbestuur is sterk doordacht: een evenwichtige vertegenwoordiging op gebied van geslacht, beroepspraktijken, artistieke en zakelijke (financiële en juridische) competenties wordt nagestreefd om sectoraansluitend, veelzijdig competent maar onafhankelijk te besturen. Bovendien is het lidmaatschap van het Fondsbestuur onverenigbaar met een politiek mandaat (Van Bastelaere 2005, 57).
- De voorzitter, de ondervoorzitter en een derde lid van het Fondsbestuur en de directeur van het Letterenfonds vormen het Dagelijks Bestuur. Het Dagelijks Bestuur heeft de leiding over het dagelijkse beheer en werkt onder het toezicht van het VFL–bestuur (VFL 2012a).
- Binnen het Vlaams Fonds voor de Letteren zijn momenteel 8 vaste adviescommissies en 2 ad hoc commissies (e–literatuur en biografieën) actief, die inhoudelijk advies geven over de subsidieaanvragen, de projectvoorstellen en beoordelingsprocedures.
- Het Beslissingscollege beslist autonoom op basis van de gemotiveerde adviezen van de adviescommissies over de subsidieaanvragen. Het evalueert jaarlijks de regelingen en signaleert nieuwe behoeften. Het Beslissingscollege bestaat uit negen leden: de acht voorzitters van de Adviescommissies en een

onafhankelijke voorzitter die deskundig is op literair vlak. Via de aanwezigheid van de voorzitters van de adviescommissies wordt de concrete kennis over elk dossier in het Beslissingscollege binnengebracht (Van Baelen 2012). De leden van het Beslissingscollege hebben een mandaat van vier jaar dat niet verlengd kan worden.

- De aanvragers van subsidies bij het VFL hebben de mogelijkheid de Beroepscommissie in te schakelen indien zij van mening zijn dat hun dossier niet consistent werd beoordeeld. De Beroepscommissie telt vier leden en een voorzitter, die niet actief mogen zijn binnen andere organen van het VFL. Zij beslissen autonoom over het ingediende beroep en kunnen de beslissing bevestigen of wijzigen door toekenning van een (hogere) subsidie. Hun mandaat van vier jaar kan niet worden verlengd (VFL 2012a). Deze laagdrempelige beroepsprocedure (in vergelijking met een administratieve beroepsprocedure via de Raad van State) en de directe hoorzitting van de indiener van het bezwaarschrift zorgt mee voor een klantgerichte, zelfkritische en professionele positionering van het VFL.

Subsidie-instrumentarium

Om literaire kwaliteit te bevorderen en bij te dragen tot de professionalisering van de literaire actoren, heeft het Vlaams Fonds voor de Letteren een waaier aan subsidieregelingen uitgewerkt, op maat van iedere literaire actor. Het Vlaams Fonds voor de Letteren beslist autonoom over de toekenning van ongeveer drie miljoen euro aan subsidies in het kader van ruim 30 regelingen gericht op 11 deelgebieden (auteurs, vertalers, biografen, boekhandels, uitgevers, publicaties voor literaire oeuvres, literaire tijdschriften, organisatoren, buitenland, strips en digitale projecten).

- (1) In eerste instantie voorziet het VFL in subsidies voor literaire auteurs en illustratoren, waarbij werkbeurzen, studiebeurzen en reisbeurzen mogelijk zijn.
- (2) Subsidies voor literaire vertalers, die een aanvraag kunnen indienen tot een projectbeurs, stimuleringssubsidie, ontwikkelingsbeurs, subsidie startende literaire vertalers of een reisbeurs.
- (3) Biografen kunnen subsidies aanvragen indien ze werken aan een biografie van een literair of historisch waardevolle figuur die een band heeft met Vlaanderen.
- (4) Kwaliteitsboekhandels die het label 'A-Boekhandel' krijgen, kunnen aanspraak maken op gratis exemplaren van titels die productiesteun hebben ontvangen van de Vlaamse Gemeenschap en het VFL. Daarnaast kunnen ook literaire activiteiten in de (strip)boekhandel worden betoelaagd, evenals opleidingssessies voor en informatieverstrekking aan boekhandelaars.
- (5) Vanuit de idee dat kwalitatieve uitgaven met een beperkt verkooppotentieel ook hun weg naar de markt moeten kunnen vinden, voorziet het Vlaams Fonds voor de Letteren subsidies voor uitgevers. Op die manier wil het de productie van weinig commerciële, maar waardevolle en bijzondere publicaties van Nederlandstalig literair werk stimuleren.
- (6) Subsidies voor literaire oeuvres moeten de editie en publicatie van het oeuvre van klassieke Vlaamse literaire auteurs mee mogelijk maken. De voor regeling steun aan editor(s) loopt dit jaar af; productiesteun aan de uitgever van het oeuvre blijft wel een mogelijkheid.
- (7) Met een basissubsidie voor literaire tijdschriften wil het VFL een gedifferentieerd literair tijdschriftenlandschap mogelijk maken, terwijl een aanvullende subsidie inhoudelijke kwaliteit en goed beheer moet stimuleren.

- (8) ook voor Nederlandstalige digitale projecten met een dominant literaire inhoud kunnen subsidies aangevraagd worden bij het Vlaams Fonds voor de Letteren.
- (9) (Strip)organisaties die literatuur als dominante inhoud, als kernproduct inzetten ten aanzien van hun doelgroepen kunnen een aanvraag als literaire organisatie indienen bij het VFL. Ook organisatoren van literaire manifestaties of evenementen en van auteursgenootschappen kunnen ondersteuning aanvragen.
- (10) De subsidiëringmogelijkheden voor strips zijn binnen het VFL erg uitgebreid: de stripauteur kan aanspraak maken op reisbeurzen, werkbeurzen of een mentoraat van een ervaren stripauteur als het om een eerste album gaat. Uitgevers van literaire strips kunnen voor productiesteun aankloppen bij het VFL en ook voor stripmanifestaties en striporganisaties is gedacht binnen de subsidieregeling.
- (11) Ten slotte kunnen literaire actoren in het buitenland ook steun aanvragen bij het Vlaams Fonds voor de Letteren, voor vertalingen uit het Nederlands, productiesubsidies voor prentenboeken en economisch moeilijke genres. Ook literaire activiteiten in het buitenland kunnen ondersteund worden met reisbeurzen voor Vlaamse auteurs (VFL 2012b).

De werkwijze van het Vlaams Fonds van de Letteren maakt een korte doorlooptijd van de aanvragen mogelijk. Ook de financiële afhandeling kan veel sneller gebeuren dan door het Agentschap Kunsten & Erfgoed door de eigen uitbetalingsbevoegdheid: binnen de week na het bekendmaken van de beslissingen wordt uitbetaald. Daarnaast werkt men met vormen van voorfinanciering op basis van voorschotten en gepersonaliseerde uitbetalingschema's. Omdat het Vlaams Fonds voor de Letteren haar eigen regelgeving qua subsidiëring kan ontwikkelen, kan ze zeer snel inspelen op een zich wijzigend literair landschap. Daarenboven heeft het VFL een interne, door het bestuur bekrachtigde en door het Beslissingscollege gecontroleerde mandaatregeling voor bepaalde ondersteuning uitgewerkt die er voor zorgt dat het fondssecretariaat onder verantwoordelijkheid van de directeur als autonoom bureau onmiddellijk (kleinschalige) financiële ondersteuning kan uitkeren.

De autonome positie van het VFL en de ruimte die binnen de beheersovereenkomst gemaakt wordt voor beleidsinvulling en instrumentenkeuze, maakt het mogelijk dat de output van het fonds **veel meer is dan een verschafter van subsidies**. Zo zet het Vlaams Fonds voor de Letteren onder meer in op

- Het aanreiken van informatie en documentatie – niet alleen over de eigen subsidieregelingen, maar over alle relevante randgebieden die de actoren uit het veld aanbelangen, zoals fiscaliteit, wetgeving, adressen, concrete tips, sectorpraktijken en zo meer;
- Opzetten en financieren van projecten in eigen beheer of samen met specifieke partners. Veelal zijn dit experimentele of voor de sector nieuwe werkvormen die als creatief antwoord komen op nieuwe behoeften;
- Het opzetten van rondreizende tentoonstellingen voor de bekendmaking van literair werk uit Vlaanderen in het buitenland;
- Participatie in digitale ontwikkelingsprojecten;
- Gerichte mentoraten door ervaren auteurs en vertalers voor beginnende beloftevolle vertalers en striptekenaars om hun creatief potentieel verder te ontwikkelen (Van Baelen 2012).

Het VFL werkt ook nauw samen met de **economische spelers** uit de sector, noodzakelijk voor het produceren, distribueren en vermarkten van de culturele letterenproducten. Behoud van de eigen onafhankelijkheid staat hier wel voorop. De synergie die daaruit kan ontstaan, is moeilijker te realiseren vanuit een overheidsadministratie. Daardoor kan het VFL een ruimer instrumentarium ontwikkelen en hanteren, bijvoorbeeld voor

- Actieve presentatie op buitenlandse beurzen ter ondersteuning van een vertalingenbeleid;
- Coproducties van economisch kwetsbare genres (essay, poëzie, biografie);
- Actieve auteurspresentaties op de Boekenbeurs en Manuscripta;
- Ontwikkelen van opleidings- en bijscholingsprogramma's van literaire vertalers;
- Uitbouwen van een bemiddelingsbureau voor auteurslezingen als informatieve en administratieve service aan auteurs en organisatoren (Van Baelen 2012).

Doordat het VFL verder zijn eigen communicatiekanalen en –inhoud kan ontwikkelen, kan het fonds gericht en in de taal van de sector en via de sectorkanalen opgezet worden. Deze directe aanspreking en nabijheid verhoogt de herkenbaarheid en acceptatie van het VFL.

Binnen de beschikbare middelen kan het VFL–bestuur deelbudgetten bepalen voor specifieke regelingen en deze herschikken in de loop van het werkjaar. Dit maakt het mogelijk om niet toegekende middelen, door gebrek aan kwaliteit van de aanvragen, te herbestemmen of om extra middelen uit te trekken voor nieuwe behoeften en voor de hoge kwaliteit van bepaalde aanvraagdossiers (Van Baelen 2012).

Evolutie dotatie VFL¹⁴

Evolutie dotatie VFL		
1999	570.255 EUR	23 miljoen BEF
2000	3.242.500 EUR	130,8 miljoen BEF
2001	3.609.330 EUR	145,5 miljoen BEF
2002	3.028.000 EUR	
2003	3.023.000 EUR	
2004	4.058.000 EUR	
2005	3.728.000 EUR	
2006	3.443.000 EUR	
2007	3.741.000 EUR	
2008	3.999.000 EUR	
2009	3.951.000 EUR	
2010	3.837.000 EUR	
2011	3.776.000 EUR	
2012	3.759.000 EUR	
2013	4.615.000 EUR	

¹⁴ Deze cijfers zijn louter indicatief: achter elke daling of stijging zit meestal een heel verhaal van bijkomende opdrachten en besparingen. Zo heeft de verwachte stijging voor 2013 alles te maken met een pak extra (subsidiërings-)verantwoordelijkheden die het Letterenfonds vanaf dan krijgt.

Beoordelingsproces werkbeurzen literaire auteurs

Hieronder bespreken we de subsidiëringsprocedure die gevolgd moet worden om als literaire auteur een werkbeurs aan te vragen. Dit is immers de grootste subcategorie: in 2011 dienden 125 aanvragers een aanvraag in, 99 kregen een subsidie (van variërende hoogte) toegezegd (VFL 2011, 27).

- > De ingediende aanvraag wordt door het VFL-secretariaat getoetst aan de in het reglement genoemde formele criteria, zoals de deadline van indienen, volledigheid van het dossier, financiële rapportering, juridisch statuut en dergelijke (VFL 2009, s. p.).
- > Het secretariaat wijst het dossier toe aan één van de adviescommissies, die na uitgebreide bespreking er schriftelijk advies over uitbrengt aan het Beslissingscollege. In voorkomend geval gebeurt de zakelijke beoordeling door het Fondssecretariaat. De adviescommissies nemen deze informatie mee bij het bepalen van hun advies.
- > Het Beslissingscollege besluit op basis van de gemotiveerde adviezen van de adviescommissies tot het al dan niet honoreren van de subsidieaanvraag.
- > Het Fondsbestuur gaat na of de eindbeslissingen van het Beslissingscollege conform zijn aan de beheersovereenkomst, de jaarlijkse begroting, het jaarlijks actieplan en het meerjarenplan. Indien deze controle geen onoverkomelijke tegenspraken aan het licht brengt, bekrachtigt het Fondsbestuur de beslissingen en brengt die ten uitvoer (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap 1999, Art. 15).
- > De aanvrager wordt op de hoogte gebracht van het uiteindelijke besluit en heeft de mogelijkheid de Beroepscommissie in te schakelen (VFL 2012a).

Samenstelling beoordelingscommissies

Het VFL werkt momenteel met 8 vaste adviescommissies, met name Proza, Poëzie en Essay, Kinder- en Jeugdliteratuur, Theater, Literaire Manifestaties en Organisaties, Tijdschriften, Vertalingen in het Nederlands en Strips. Een duidelijk omschreven werkgebied van iedere commissie maakt verregaande specialisatie mogelijk.

In iedere adviescommissie zetelen vijf leden die een mandaat voor vier jaar hebben. Dit mandaat is niet verlengbaar. Een stafmedewerker van het VFL treedt op als secretaris en bewaakt samen met de voorzitter het reglement en de vooropgestelde criteria en de onderlinge consistentie van de advisering. Om belangenvermenging tegen te gaan kunnen commissieleden die betrokken zijn bij een aanvraagdossier of recent uitspraken over het werk van een bepaalde persoon of organisatie hebben gedaan, niet deelnemen aan de advisering over dat dossier (VFL 2012a). Het dossier wordt dan behandeld door een andere adviescommissie. Door te werken met een beperkte adviescommissie, wil het VFL het engagement van de beoordelaars stimuleren en de individuele betrokkenheid versterken. Het Letterenfonds constateert in ieder geval dat de gespecialiseerde en kleine adviescommissies tot grondige discussies en goed onderbouwde voorstellen komen met grote betrokkenheid van alle leden omdat ze directe kennis over elk aspect van hun afgebakend adviesgebied hebben (Van Baelen 2012).

Het Beslissingscollege moet instaan voor de interne consistentie van de beslissingen en de vertaling ervan in subsidiebedragen.

Voorbeeld: Beoordelingscriteria werkbeurs literaire auteurs

De Adviescommissies brengen op basis van onderstaande criteria een gemotiveerd advies uit, dat ter besluitvorming wordt voorgelegd aan het Beslissingscollege. De beoordelingscriteria staan in volgorde van belangrijkheid. Een negatieve beoordeling op het eerste criterium leidt automatisch tot een afwijzing van de aanvraag.

- (1) Het belangrijkste beoordelingscriterium is de literaire kwaliteit van het werk gepubliceerd of opgevoerd in de voorbije jaren, met extra aandacht voor het meest recente werk.
- (2) De oeuvre-opbouw en de literaire persoonlijkheid van de auteur.
- (3) De wijze waarop vroegere werkbeurzen zijn aangewend.
- (4) De doorzichtigheid en de overtuigingskracht van het ingediende werkplan.
- (5) Andere relevante criteria die van belang zijn bij het beoordelen van een aanvraag (VFL 2012c).

3. 3. 5. Kritieke succesfactoren van het Vlaams Fonds voor de Letteren

Volgende factoren hebben geleid tot de succesvolle werking van het Vlaams Fonds voor de Letteren en zijn ook noodzakelijk om in de toekomst een succesvol fonds te blijven garanderen. Deze factoren zijn gebaseerd op de gesprekken die we gevoerd hebben met de vorige en huidige directeur van het VFL en een aantal andere respondenten die vertrouwd zijn met de werking van het VFL.

Relatie met de overheid

- Vertrouwen van de overheid in de autonomie, de werkwijze en de dynamiek van het fonds. De rol van de directeur is hierin cruciaal. Ruis op de relatie tussen de directeur en (het kabinet van) de minister, kan immers negatief afstralen op de werking en de middelen van het Fonds.
- Een continue dialoog tussen het Fonds en de overheid (parlement – commissie cultuur – kabinet, IVA) over beleidsontwikkelingen, samenwerkingsvormen en cross-overs. Ook met andere overheden dienen goede relaties uitgebouwd te worden (zoals met de federale overheid in verband met die dossiers die onder de federale overheid vallen (waaronder auteursrecht, leenrecht, verticale boekenprijs, enzovoort).

Relatie met het werkveld

- Een direct en open contact met het werkveld vanuit het fonds, waarbij kennis wordt uitgewisseld en men expertise laat renderen.
- Anderzijds een medeverantwoordelijke sector, die het fondsenmodel onderschrijft en die oog heeft voor het collectieve belang en aandacht voor de eigen doelstellingen van het fonds. Dit vertrouwen was niet altijd van meet af aanwezig. Zo werden er in de beginperiode van het VFL protestbrieven geschreven door auteurs die hun subsidie misliepen. Doorheen de jaren is echter het vertrouwen in het beoordelingssysteem en de communicatie errond toegenomen. Een goede en heldere communicatie over wijzigende instrumenten of taakstellingen blijft een belangrijk aandachtspunt.

- Goede contacten met andere actoren uit de letterensector met wie een geïntegreerd letterenbeleid wordt nagestreefd. Gezien de centrale rol van het Fonds voor het letterenveld, vervult zij de facto ook de functie van steunpunt. Om die coördinerende rol te kunnen blijven vervullen, zijn goede relaties en een geregeld overleg met de andere actoren essentieel. Als verlengstuk van de overheid behoort belangenbehartiging niet tot de taak van het fonds. Gezien het fonds dicht bij de sector staat, is dit soms een precair evenwicht.
- De verantwoordelijkheid voor de belangenbehartiging van de letterensector ligt bij organisaties zoals boek.be en VAV, dit is geen uitdrukkelijke taak van het Letterenfonds. Door samenwerkingsverbanden met andere organisaties wordt die grens soms dun: betreffende de sociaal-economische positie van de auteurs (bijvoorbeeld roerende voorheffing voor auteurs) ondernam het VFL al gezamenlijke acties met de erkende belangenbehartigers.
- Het buitenlands beleid ligt in het verlengde van het binnenlands letterenbeleid. De ontwikkeling van een sterk buitenlands beleid in overleg met de andere partners. In de eerste plaats de afstemming met het Nederlands Letterenfonds en de Nederlandse Taalunie. Ook met de profit actoren voor de vertegenwoordiging op de buitenlandse beurzen, alsook met het werkveld en de diverse kunstensteunpunten.

Op het vlak van governance

- Een duidelijke beheersovereenkomst met goed omschreven strategische doelstellingen, gekaderd en geprioriteerd, werkbaar en meetbare performantie-indicatoren en financieel bindende engagementen. De verantwoordelijkheid voor het omzetten in operationele doelstellingen en aangepast instrumentarium is de primaire taak van het VFL.
- Een duidelijke gedragscode op het vlak van procedures, integriteit, objectiviteit en onafhankelijkheid. In het Huishoudelijk Reglement van het Letterenfonds wordt op de openbaarheid van bestuur en deontologie ingegaan (VFL 2009, Art. 9 – 10).
- Personen zijn belangrijker dan structuren: een sterke leiding en goed team dat ook kritisch moet zijn voor haar eigen werking en aan permanente zelfevaluatie doet.
- Een geëngageerde, door het Fonds zelf samengestelde raad van bestuur met competenties op het vlak van bestuur, financiën en sectorkennis en een betrokken vertegenwoordiging van de overheid via de regeringscommissaris in de Raad van Bestuur.
- Door de raad van bestuur diverse en evenwichtig samengestelde beoordelingscommissies. In tegenstelling tot bij het VAF, worden er geen kandidaten voorgedragen uit de beroepsverenigingen, maar beslist het Fondsbestuur (Raad van Bestuur) autonoom over de samenstelling en vervanging van de beoordelingscommissies, het beslissingscollege en de beroepscommissie.
- Een ondernemend leiderschap dat ook de nodige creativiteit bezit om nieuwe instrumenten te ontwikkelen en in te spelen op de behoeftes in het veld. In tegenstelling tot het VAF heeft het VFL tot nu toe geen andere financieringsbronnen gevonden. Dit heeft onder meer te maken met een andere dynamiek in de letterensector als in de audiovisuele sector, maar het aanboren van alternatieve financieringsbronnen in de toekomst is niet uitgesloten.

Bibliografie

Agentschap Kunsten en Erfgoed (2012), *Subsidies voor publicaties*, s. p., (online), <<http://www.kunstenenerfgoed.be/ake/view/nl/432854-Subsidies+voor+publicaties.html>>, geraadpleegd op 18.10.2012.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (1999), *Decreet houdende oprichting van een Vlaams Fonds voor de Letteren*, s. p., Belgisch Staatsblad, publicatie 27.08.1999.

Van Baelen C. (2012), *Vlaams Fonds voor de Letteren*, onuitgegeven persoonlijk document, s. p., s. l.

Van Bastelaere D. (2000), "Openbaarheid en discursieve actie." In: *Kunst, Markt en Macht*, Vlaams Theaterinstituut, Brussel, pp. 55 – 58.

Vlaams Fonds voor de Letteren (VFL) (2005), *Omzien en voortuitblikken. Meerjarenplan 2005 – 2009*. 47 p.

Vlaams Fonds voor de Letteren (VFL) (2009), *Vlaams Fonds voor de Letteren. Huishoudelijk reglement*, s. p., (online), <<http://www.fondsvoordeletteren.be/nl/1/content/141/over-het-vfl.html>>, geraadpleegd op 17.10.2012.

Vlaams Fonds voor de Letteren (VFL) (2011), *Jaarverslag 2011*, (online) <<http://www.fondsvoordeletteren.be/nl/120/downloads-cats/5/jaarverslagen.html>>, geraadpleegd op 20.10.2012.

Vlaams Fonds voor de Letteren (VFL) (2012a), *Organisatie*, (online) <<http://www.fondsvoordeletteren.be/nl/3/content/72/organisatie.html>>, geraadpleegd op 17.10.2012.

Vlaams Fonds voor de Letteren (VFL) (2012b), *Subsidies*, (online), <<http://www.fondsvoordeletteren.be/nl/6/content/158/subsidies.html>>, geraadpleegd op 18.10.2012.

Vlaams Fonds voor de Letteren (VFL) (2012c), *Subsidiereglement werkbeurzen literaire auteurs 2013*, (online), 9 p., <<http://www.fondsvoordeletteren.be/nl/82/content/93/werkbeurs-literaire-auteurs.html>>, geraadpleegd op 05.11.2012.

Vlaams Fonds voor de Letteren (VFL) (2012d), *Beheersovereenkomst 2012*, 10 p.

4. Internationale case studies

In dit hoofdstuk volgt de analyse van een aantal buitenlandse cases die inspirerend kunnen zijn voor het Vlaamse kunstenbeleid. De selectie van de cases is gebeurd op basis van onze voorkennis en in samenspraak met de stuurgroep. Er werd rekening gehouden met een vergelijkbare grootte, context, landen met een uitgesproken *arm's length*-model en een meer ministerieel systeem, verschillende tradities (Noord-Europa, Centraal- en Zuid-Europa), en landen met een innoverend cultuurbeleid.

4. 1. Nederland

4. 1. 1. Context van en redenen voor verfondsing in Nederland

Het Nederlandse cultuurbeleidsmodel is gebaseerd op een beleidsprincipe, waarvan de kern wordt gevat in het bekende 'Thorbecke-adagium'¹⁵: de overheid dient geen beoordelaar van kunst te zijn (Van der Laan 2005, 5 en Bina and Van Hamersveld 2008, 2). Die taak laat men best over aan onafhankelijke deskundigen, die zich beter een beeld kunnen vormen van de artistieke kwaliteit van de kunst. Het Thorbecke-principe wordt binnen de Nederlandse bestuurscultuur tot op heden als erg waardevol beschouwd. In de praktijk kent Nederland echter geen zuiver *arm's length*-systeem zoals in ons theoretisch kader geschetst, maar een **gemengd systeem** van overheidsturing en beleid op afstand. Men zou zelfs kunnen stellen dat de laatste jaren de impact van de overheid opnieuw is toegenomen. Het Nederlandse systeem is door dit gemengd karakter vrij uniek in zijn soort en verschillend van onze andere cases. Het Nederlandse cultuurbeleid wordt enerzijds uitgevoerd door *arm's length*-instellingen, met name de 'fondsen' en 'stichtingen', die de kwaliteit of 'excellentie' van kunst dienen te evalueren. Anderzijds wil de Nederlandse minister nog het laatste woord voor wat betreft de zogenaamde culturele 'basisinfrastructuur'. Hij/zij laat zich hiervoor bijstaan door de Raad voor Cultuur. Reeds begin jaren '50 werd een voorloper van de Raad voor Cultuur geïnstalleerd. De huidige Raad voor Cultuur adviseert "zowel gevraagd als ongevraagd" over het cultuurbeleid in Nederland (Raad voor Cultuur 2012 s. p.). Meestal brengt de Raad advies uit op verzoek van de minister of staatssecretaris van Cultuur, maar ook de Tweede Kamer kan hierom vragen. Eens in de vier jaar adviseert de Raad over de meer- en vierjarige rijksgesubsidieerde culturele instellingen binnen de Nederlandse culturele basisinfrastructuur (cf. infra).

Wat de publieke culturele fondsen op armlengte van de rijksoverheid betreft, gaat verantwoordelijkheid van de centrale overheid meestal niet verder dan het bepalen van het specifieke kader waarbinnen de fondsen moeten opereren en het toekennen van hun budget; politieke of inhoudelijke inmenging is uit den boze. De Tweede Kamer heeft het laatste woord als het gaat om de omvang en het vaststellen van de cultuurbegroting en controleert en debatteert zelfs tot op het niveau van de individuele subsidiebeslissingen (Bina and Van Hamersveld 2008, 9).

¹⁵ Thorbecke was een staatsman van liberale signatuur die een belangrijke bijdrage leverde aan de Nederlandse grondwet van 1848 (PDC 2012).

De aanwezigheid van de publieke fondsen en de Raad voor Cultuur maakt dat het cultuurbeleid in Nederland dus maar gedeeltelijk onder directe auspiciën van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap staat. In overeenstemming met de Wet op het Specifiek Cultuurbeleid van 1993 presenteert de staatsecretaris van Cultuur iedere vier jaar een beleidsnota Cultuur, waarin de activiteiten en doelstellingen voor de komende periode van vier jaar worden beschreven. Bovendien worden binnen dit vierjarig kader ook de cultuursubsidies aan de provincies en gemeenten vastgesteld. Ook de hoofdlijnen van de basisinfrastructuur zijn vastgelegd in deze wet op het Specifiek Cultuurbeleid (Bina and Van Hamersveld 2008, 9).

Een tweede kenmerk van het Nederlandse cultuurbeleid, naast het Thorbecke-principe, is de sterke decentralisatie. Sinds het einde van de jaren '90 zijn gemeenten en provincies deelhebber van een aantal nationale cultuurprogramma's. Vanaf 1997 al worden er tussen acht 'convenantpartners' en de overheid financiële overeenkomsten gesloten betreffende een aantal gedeelde activiteiten binnen kunst en cultuur¹⁶. De minister van Cultuur en de belangenbehartigerorganisatie van de provincies – het Interprovinciaal Overleg – en van de gemeenten – de Vereniging van Nederlandse Gemeenten – werken binnen het "algemeen kader interbestuurlijke verhoudingen cultuur" aan een constructief overleg en efficiënte samenwerking tussen rijk, provincies en gemeenten (Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2012). Een goede afstemming van bevoegdheden is niet onbelangrijk, gezien de cultuursubsidiëring voor ongeveer 2/3 op het lokale en (in mindere mate) provinciale niveau besteed wordt (Bina and Van Hamersveld 2008, 39)¹⁷. De taakverdeling tussen de verschillende overheden ziet er als volgt uit:

- Gemeenten zijn verantwoordelijk voor accommodaties voor podiumkunsten en voor de financiering van het beheer van lokaal erfgoed, met name van de gemeentelijke collecties en musea. Gemeenten en steden treden ook regelmatig in overleg met de cultuurfondsen: bijna elke instelling die structurele ondersteuning krijgt van het Fonds Podiumkunsten (cf. infra), wordt bijvoorbeeld ook door hun stad gesubsidieerd. De steden zoeken veelvuldig zelf het overleg om de kansen voor hun eigen infrastructuur op rijksgeld beter in te kunnen schatten en te verbeteren (info George Lawson).
- Cultuur is een kerntaak van provincies waar dit de lokale belangen overstijgt. Provincies zetten zich in voor diversiteit en spreiding van culturele voorzieningen in de regio en zijn verantwoordelijk voor de financiering van regionaal erfgoed, waaronder de provinciale collecties en musea.
- Het rijk is verantwoordelijk voor de landelijke basisinfrastructuur, inclusief de aansturing van de cultuurfondsen, en voor de financiering en het beheer van de rijkscollectie (Zijlstra 2011, 4).

Traditionele kenmerken van het Nederlandse cultuurbeleid:

- (1) het belang van het Thorbecke-principe;
- (2) een gemengd subsidiesysteem van overheidssturing en *arm's length* instellingen;
- (3) het cultuurbeleid en de financiële ondersteuning ervan is in sterke mate gedecentraliseerd.

¹⁶ De acht convenantpartners zijn de drie grootste steden – Amsterdam, Rotterdam en Den Haag – en vijf clusters van provincies en andere steden: Midden-Nederland, Noord-Nederland, Oost-Nederland, Zuid-Nederland en West-Nederland (Bina and Van Hamersveld 2008, 7).

¹⁷ Deze verhouding is gebaseerd op cijfers uit 2004, 2005 en 2006 (Bina and Van Hamersveld 2008, 39).

4. 1. 2. Krachtlijnen van en recente ontwikkelingen binnen het huidige cultuurbeleid

'De sector wil over het algemeen zo weinig mogelijk concurrentie, en zoveel mogelijk politieke protectie. Instellingen die al subsidie hebben, zien vanuit hun eigen belang doorgaans geen baat in concurrentie om de schaarse subsidiegelden; zij voelen zich instinctief veiliger bij de politiek dan bij een fonds.' (citaat)

A. Een vernieuwde cultuursubsidiesystematiek (2006)

Nederland is al een aantal jaren bezig met het hervormen van zijn subsidiebestel. In grote lijnen is deze hervorming in twee fases verlopen. De eerste hervorming bestond erin om een onderscheid te maken tussen de meerjarige en projectmatige ondersteuning. De meerjarige dossiers werden beoordeeld door de deelcommissies van de Raad voor Cultuur (die enkel adviserend is) en de projectaanvragen werden doorverwezen naar de fondsen.

In een tweede beweging heeft men deze opdeling herzien en wordt er meer vanuit functies gedacht (ook wel de ketenbenadering genoemd). Men heeft een lijst opgesteld van functies en type instellingen die horen tot de zogenaamde basisinfrastructuur. Zij beantwoorden allen aan een aantal specifieke criteria (cf. bijlage 1). Al wat niet tot de basisinfrastructuur behoort, valt onder de werking van de fondsen. In de praktijk zijn dit zowel projecten als ondersteuning van een meerjarige werking. Tegelijkertijd is er een fusiebeweging geweest. Er was een zekere 'wildgroei' ontstaan van fondsen en stichtingen in het veld, maar deze zijn nu recentelijk herleid tot 6 grote fondsen:

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">(1) Podiumkunsten: Fonds Podiumkunsten;(2) Amateurkunst, cultuureducatie en volkscultuur: Fonds voor Cultuurparticipatie <p style="text-align: center;">Deze twee fondsen fuseren in de periode 2013 – 2016, hoewel de budgetstromen gescheiden zullen blijven (cf. infra);</p> <ol style="list-style-type: none">(3) Beeldende kunsten en cultureel erfgoed: Mondriaan Fonds;(4) Literatuur: Nederlands Letterenfonds;(5) Architectuur, vormgeving, games en videoclip: Stimuleringsfonds voor Architectuur;(6) Film: Nederlands Filmfonds. |
|--|

In Nederland nemen dus zowel het Ministerie van Cultuur, Onderwijs en Wetenschap als de cultuurfondsen elk een deel van de subsidieondersteuning aan het culturele landschap op zich.

- (1) Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (verder: OCW) neemt de verantwoordelijkheid op voor een '**culturele basisinfrastructuur**'. Enkel rechtspersonen (instellingen) kunnen binnen de basisinfrastructuur opgenomen worden en dit telkens voor een periode van vier jaar. De Raad van Cultuur adviseert aan de Staatssecretaris voor Cultuur welke instellingen op te nemen, maar de eindverantwoordelijkheid en beslissingsmacht blijft bij de politiek (Raad voor Cultuur 2007, 35). De basisinfrastructuur is in hoofdlijnen vastgelegd in de Wet op het Specifiek Cultuurbeleid (wet van 11 maart 1993). Daarin is opgenomen dat de minister beslist over de vierjaarlijkse instellingsubsidies. De wet werd uiteindelijk in de Tweede Kamer goedgekeurd, nadat het veld gehoord was en de Raad voor Cultuur haar advies had uitgebracht. De hele wijziging van de systematiek heeft wel een aantal jaren in beslag genomen.

De consultatie van het veld en de Raad voor Cultuur is gestart met een discussiestuk opgesteld door de Administratie. Op basis van de uitkomst van die discussie is een voorstel aan de Tweede Kamer gedaan. Na discussie in het Parlement is door de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap nog een brief gestuurd over de vraag of de verfondsing volledig in een arts council vorm zou moeten krijgen. Die laatste piste werd uiteindelijk omwille van een aantal inhoudelijke argumenten afgeweerd.

Het principe van een groep instellingen die rechtstreeks door de overheid betoelaagd worden is al decennialang aanwezig in het Nederlandse cultuurbeleid. De term 'culturele basisinfrastructuur' is in dat opzicht 'oude wijn in nieuwe zakken': vanaf de jaren '90 had men het in Nederland over een 'Kunstenplan', daarna over een 'cultuurnotasytematiek' en nu ten slotte over de 'culturele basisinfrastructuur'. Naar aanleiding van ongenoegen in de sector en bij leden van de Tweede Kamer over het verloop van de subsidieverdeling, kondigde Staatssecretaris voor Cultuur Medy van der Laan in de *Cultuurnota 2005 – 2008* en in haar beleidsdocument *Vershil maken, herijking cultuurnotasytematiek* aan dit systeem te hervormen, waarbij de basisinfrastructuur (toen nog gekend onder de naam cultuurnotasytematiek) *leaner and meaner* werd maar het principe er achter onaangetast bleef.

Volgende tekortkomingen van de voormalige cultuursubsidiesystematiek zoals het tot 2006 bestond werden zowel in het beleidsdocument *Vershil maken* als tijdens het Baliedebat, georganiseerd door Kunsten '92, opgesomd:

- Het systeem leidt tot minder dynamiek dan gehoopt; het kenmerkt zich juist door een grote mate van stabiliteit. Veel instellingen zijn toegetreden tot de systematiek, slechts weinig treden uit.
- Het systeem leidt tot versnippering. Er zijn heel veel kleine instellingen die gesubsidieerd worden met te weinig geld. Er worden geen scherpe keuzes gemaakt.
- Het systeem leidt tot het onttrekken van de politiek aan het publieke debat: het politieke debat is versmald tot discussies over de subsidiebeslissingen met betrekking tot de individuele instellingen, terwijl het cultuurpolitieke debat te weinig gevoerd wordt (Van der Laan 2005, 3 en Kunsten '92 2006, 2).

Onder het motto "arm lengte waar mogelijk, betrokken waar nodig" werd in 2006 een vernieuwde subsidiesystematiek ingevoerd die de basisinfrastructuur verkleinde en de cultuurfondsen een potentieel groter aantal gesubsidieerden bezorgde (van der Laan 2005, 4 en Bina and Van Hamersveld 2008, 3). Door de cesuur te verleggen over welke aanvragen onder de respectieve cultuurnotasytematiek en de fondsenstructuur viel, werd de eerste groep significant verkleind, waardoor ook de drie bovengenoemde problemen (gedeeltelijk) aangepakt en opgelost werden. De fondsen, die aanvankelijk enkel verantwoordelijk waren voor de projectsubsidies, kregen nu ook de mogelijkheid om structurele subsidies toe te kennen. Naar aanleiding van deze herschikking van de 'culturele basisinfrastructuur' kwam er protest van instellingen die werden overgeheveld van ministerie naar fondsen. Zulke klachten werden tot in de Tweede Kamer behandeld (info Jannet Duijndam).

Deerschikking van de cesuur tussen basisinfrastructuur en cultuurfondsen werd al bij al positief ontvangen in Nederland (cf. infra). Vooral de wat grotere instellingen met een lange bestaansgeschiedenis waren niet erg blij met het onderbrengen bij een fonds, maar momenteel blijken de meeste instellingen positief over hun relatie met de fondsen en de manier waarop zij met het fonds kunnen communiceren (info George Lawson).

Door de verantwoordelijkheid voor de basisinfrastructuur bij de minister te leggen, probeert de rijksoverheid greep te houden op het cultuuraanbod, zodat er geen gaten vallen in de spreiding van de kunsten in Nederland en de 'dekking' van het veld in Nederland. De vierjarige rijkssubsidies binnen de basisinfrastructuur richten zich op een kern instellingen die om beleidsmatige redenen direct onder de ministeriële verantwoordelijkheid dienen te vallen (Van der Laan 2005, 7). Naast hun artistieke kwaliteit wordt dus ook hun strategisch belang in rekening gebracht. De basisinfrastructuur is immers gebaseerd op de idee van een evenwichtige spreiding, zowel qua geografie als qua betekenis van de verschillende functies van deze instellingen voor de lokale, regionale en landelijke infrastructuur (Raad voor Cultuur 2007, 35). In principe kan elke instelling intekenen op de functies en het landschap dat in de basisinfrastructuur wordt uitgezet door het ministerie en de staatssecretaris¹⁸. Voor meer info over de totstandkoming en inhoud van de huidige culturele basisinfrastructuur 2013 – 2016, zie **bijlage 1**.

- (2) Natuurlijke – of rechtspersonen (personen of instellingen) die geen subsidie van het Rijk ontvangen, kunnen terecht bij de verschillende cultuurfondsen. Gezien de historisch grote versnippering aan fondsen en middelen in Nederland, is de afgelopen beleidsperiode een herstructurering van het veld doorgevoerd. Vanaf 2013 zal Nederland vijf cultuurfondsen kennen, met name (1) Het Fonds Podiumkunsten en Cultuurparticipatie, (2) het Mondriaan Fonds, (3) Het Nederlands Fonds voor de Film, (4) het Nederlands Letterenfonds en (5) Het Fonds voor de Creatieve Industrie.

Voor de hervorming van de subsidiesystematiek stonden de – toen nog twaalf – fondsen in voor de ondersteuning van éénmalige (individuele) subsidieaanvragen voor culturele activiteiten of projecten. Vanaf 2009 mogen de fondsen ook meerjarige subsidies toekennen aan gezelschappen, productiehuzen, organisaties en zo meer, met een maximum van 4 jaar (2 x 2 jaar met tussentijdse evaluatie). De cultuurfondsen staan zelf met volle autonomie in voor de evaluatie van de aanvragen die bij hen binnenkomen en baseren zich voornamelijk op artistieke criteria (Bina and Van Hamersveld 2008, 46), hoewel ook maatschappelijke criteria hun plaats hebben. De fondsen staan naast het ministerie van OCW als volwaardige subsidieverstrekkingstructuur. Zij worden niet geëvalueerd door de Raad voor Cultuur, maar door het Ministerie. De fondsen verantwoorden zich eens in de vier jaar via bestuurs- en jaarverslagen, prestatieoverzichten, zelfevaluatie visitaties en zo meer.

Tijdens de beleidscyclus voor de periode 2013 – 2016 is er echter wel in sterke mate 'ingebroken' op de autonomie van de cultuurfondsen. Het 'veld' moet zich meer dan ooit rekenschap geven van de beleidsintenties van de regering. Voor het eerst werden de fondsen geconfronteerd met zogenaamde

¹⁸ Uit gesprekken blijkt echter dat het vaak dezelfde instellingen zijn die iedere vier jaar binnen de culturele basisinfrastructuur worden ondersteund.

beleidskaders, die een sterke inhoudelijke sturing betekenden vanuit het ministerie van OCW en de staatssecretaris voor Cultuur. En dit nog voor de fondsen zelf hun beleidsplan schreven. In deze beleidskaders werd van overheidswege gespecificeerd hoe de fondsen hun instrumentarium moeten omvormen, welke extra instrumenten ze moesten inrichten en hoeveel geld er naar ieder instrument moet vloeien. De minister/het ministerie heeft nog steeds een zeer grote rol: naast de hoofdlijnenbrief met uitgangspunten voor het brede cultuurbeleid (subsidies aan instellingen, internationaal, cultuureducatie) die de minister iedere vierjarige beleidsperiode uitbrengt, keurt het ministerie dus ook de regelingen van de fondsen goed, en stelt het de kaders en het budget vast. De rijksoverheid nadert hiermee vervaarlijk dicht de actieradius van haar "onafhankelijke" bestuursorganen. In zekere zin druist dit in tegen het door haar gehuldigde 'Thorbecke'-principe. De cultuurfondsen zijn vanuit die optiek een verlengstuk van het overheidsbeleid, hetgeen ook blijkt uit bijvoorbeeld de zogenaamde "B3-status" die zij hebben: de Nederlandse cultuurfondsen zijn wel privaatrechterlijke organen en hun medewerkers hebben een standaard arbeidsovereenkomst. Een aantal personeelsleden zijn echter overgekomen van de administratie en zij behouden het arbeidsrechtelijk statuut van ambtenaar (informatie Tom van Gestel).

Naast de subsidiekaders waarin de minister de hoofdlijnen van het beleid aan de individuele fondsen voorschrijft, zijn er nog een aantal andere formele lijnen tussen de minister en de fondsen:

- de statuten, reglementen en alle subsidieregelingen dienen goedgekeurd te worden door de minister;
- via de begroting en jaarrekening wordt de subsidiebeschikking van het fonds gecontroleerd aan de hand van prestatie maatstaven;
- de benoeming en het ontslag van de Raad van Toezicht en de Raad van bestuur gebeurt door de minister (info George Lawson).

Voor het financiële aspect en de controle van de subsidiesystematiek van de basisinfrastructuur wordt geen agentschap of overheidsadministratie ingezet. Dat heeft met een ander principe van het Thorbeckiaans denken te maken. Hierbij wordt er van uitgegaan dat degenen die de beslissing nemen, ook niet bij de beoordeling betrokken mogen zijn. Op die manier kan er zich immers te veel macht in één hand concentreren. De Raad voor Cultuur beoordeelt samen met externe deskundigen of de financiële plannen kloppen. Er is ook geen scheiding tussen het artistieke en het zakelijke advies zoals in Vlaanderen. Beide aspecten worden door de beoordelingscommissies van de Raad voor Cultuur geëvalueerd. Ook binnen de fondsen wordt de bedrijfsvoering intern gecontroleerd.

Dat wil niet zeggen dat het ministerie van OCW niet wil weten wat er is gebeurd met het verstrekte geld. De administratie controleert de financiële jaarverslagen en accountantsrapporten. Indien het budget niet ten volle wordt benut, hetgeen bijvoorbeeld het geval is wanneer bepaalde activiteiten niet plaatsvinden, dan mag een restant worden geboekt naar een zogenaamde bestemmingsreserve. De aanwending daarvan behoeft wel de instemming van het ministerie. Indien aan het einde van een beleidsperiode blijkt dat er een te groot overschot is, kan dat consequenties hebben voor de volgende periode (informatie Tom van Gestel).

B. Een versterking van cultuur in de samenleving

Zoals hierboven al aangehaald, kadert de vernieuwde cultuursubsidiesystematiek ook gedeeltelijk binnen een bredere vraag naar de houding die de overheid en de politieke vertegenwoordigers dienen aan te nemen ten opzichte van kunst en cultuur. Het Thorbecke-principe werd de afgelopen jaren opnieuw onder de loep genomen in Nederland. Naar aanleiding van de Boekmanstichinglezing van voormalig wethouder van Amsterdam Carolien Gehrels, barstte in de Nederlandse publieke opinie een discussie los over de kwestie hoe de vrijheid van kunst zich dient te verhouden tot overheidsbeleid en –sturing (Twaalfhoven 2009, 2). Gehrels pleit in haar toespraak om af te stappen van het ‘schijnheilige’ “ik heb geen mening over kunst” dat Nederlandse politici gebruiken (Gehrels 2009, s. p.). De overheid dient dan wel onpartijdig te zijn als het op individuele waardeoordeel over kunst aankomt, dat betekent niet dat ze neutraal moeten zijn ten opzichte van het cultuurbeleid. ‘Doordat politici zich in Nederland in toenemende mate verstoppen achter “de brede rug van Thorbecke”, verdwijnt het maatschappelijke cultuurdebat meer en meer op de achtergrond’ was haar standpunt (Van der Laan 2005, 5).

C. Focus op ‘meer dan kwaliteit’

Staatssecretaris voor Cultuur Halbe Zijlstra stelt in zijn beleidsplan 2013 – 2016 dat de overheid momenteel te veel optreedt als een financier van cultuur, waarbij er te weinig aandacht is voor publiek en ondernemerschap: “Het kabinet wil dat culturele instellingen en kunstenaars ondernemender worden en een groter deel van hun inkomsten zelf verwerven. Culturele instellingen moeten minder afhankelijk worden van de overheid en daardoor flexibeler en krachtiger worden. Daarom bezuinigt het kabinet op cultuur (Zijlstra 2011, 2).”

Deze oproep tot meer ondernemerschap komt er in een periode waarin de Nederlandse cultuursector sterk getroffen wordt door besparingen van overheidswege. Vooral de basisinfrastructuur wordt stevig aangepakt: van de 200 miljoen EUR die binnen cultuur bespaard moet worden, verhaalt de overheid 125 miljoen EUR op de culturele basisinfrastructuur (Zijlstra 2011, 2).

De besparingen in Nederland zijn volgens onze gesprekspartners het gevolg van een vervreemding, niet alleen van de politiek, maar van een bredere maatschappelijke vervreemding ten opzichte van cultuur. Ook de kunstensector zelf heeft daar schuld aan: ze heeft haar belang voor de samenleving niet genoeg benadrukt, stelde zich te vrijblijvend op. De sector, en ook fondsen, moeten zorgen dat ze zichtbaar blijven om zo hun belang voor de maatschappij duidelijk te maken. Tijdens onze expertinterviews gaf echter geen enkele respondent de verfondsing als reden voor de vervreemding met de politiek. Integendeel, de fondsen werden in vergelijking met sommige organisaties in de basisinfrastructuur minder hard getroffen. Dit vaak aangehaald argument in Vlaanderen blijkt dus niet echt op te gaan.

D. Fusie van de cultuurfondsen: van 12 naar 5

De fondsenstructuur in Nederland is historisch ontstaan vanuit een aantal oprichtingen, waarbij echter na verloop van tijd bleek dat een aantal fondsen in elkaars vaarwater zaten qua subsidiëringpolitiek. Dit had tot gevolg dat de instellingen en kunstenaars konden gaan ‘shoppen’ bij meerdere fondsen voor financiële ondersteuning. De besparingen zijn een springplank geweest om een aantal fondsen te laten fuseren, maar de idee bestond al langer en kwam voort uit inhoudelijke overlap. Alle fusies van de cultuurfondsen zijn aanvankelijk opgestart vanuit een

nood aan meer inhoudelijke samenwerking en om ruimte te maken voor cross-overs. Het belangrijkste argument was echter de **ketengedachte**: om een efficiënt cultuurlandschap te verzekeren, moet er aandacht besteed worden aan de gehele economische waardeketen van scheppen, productie, distributie en afname (FP 2012a). Deze keten kan het efficiëntst en meest effectief door één fonds in iedere discipline verzorgd worden. In Vlaanderen wordt er nu ook meer gedacht aan een functiebenadering, waarbij de functies creatie – spreiding – afname worden gehanteerd. Logischerwijze zou ook de productie als een aparte functie/schakel moeten beschouwd worden. Het is in ieder geval een interessante benadering die ook bij mogelijke verfondsing in Vlaanderen soelaas kan brengen. Ze reikt verder dan de loutere opdeling tussen structurele of projectmatige ondersteuning.

Het is interessant even stil te staan bij de beweging die de fondsen maken in dit fusieproces. Op haar website meldt het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap:

- “Het Fonds Podiumkunsten gaat in de periode 2013 – 2016 samen het Fonds Cultuurparticipatie, maar de budgetten blijven gescheiden.
- De middelen voor Architectuur, vormgeving en nieuwe media die nu in handen zijn van drie verschillende fondsen, worden op 1 januari 2013 samengebracht in één Fonds voor de Creatieve Industrie.
- Ten slotte fuseren het Fondse Beeldende Kunst, Vormgeving en Bouwkunst (BKVB) en de Mondriaan Stichting in het voorjaar van 2012 (Ministerie van OCW, 2012b). Op deze fusie gaan we nader in als we in het volgend hoofdstuk de werking van het Mondriaan Fonds analyseren.

E. sectorale fondsen versus arts council¹⁹

De huidige fusies van een aantal cultuurfondsen hebben tot gevolg dat er een aantal disciplineschotten verdwijnen. De gesprekspartners vinden dit een goede tendens en zijn zelfs geneigd dit proces nog iets verder door te trekken: het Stimuleringsfonds voor de Creatieve Industrie zou bijvoorbeeld nog uitgebreid kunnen worden met het Filmfonds volgens sommigen. Het Fonds Podiumkunsten blijft ook één geheel. Er is bijvoorbeeld geen onderscheid tussen de muzieksector en de andere podiumkunsten.

Vanuit die bekommernis zou je kunnen pleiten voor het opheffen van alle sectorale schotten en naar één arts council gaan. Veel instellingen hebben immers met elkaar te maken, of willen met elkaar te maken hebben. Aan de bovenkant van zulk een arts council kan je een gezamenlijke top inbouwen, terwijl de onderkant meer gediversifieerd ingericht kan worden, met verschillende commissies binnen iedere discipline. Ook binnen een arts council kan je volgens één van onze respondenten in principe oneindig op maat werken.

Een bijkomend voordeel van een arts council dat sommige van onze gesprekspartners zien, is dat zulke instituten op zichzelf een grote kracht vormen, die ook de politiek zou moeten kunnen mobiliseren. Op die manier kan de zichtbaarheid en doelmatigheid van het veld vergroot worden naar de politiek toe. Als die arts council goed ingericht zou worden, beschikt ze over genoeg kritische massa die nodig is om goed te kunnen functioneren en zichtbaar te zijn.

¹⁹ De argumenten voor of tegen het arts council-model die in dit stuk behandeld worden, werden uitgesproken door onze respondenten Madeleine van Lennep, George Lawson en Joop Daalmeijer.

De culturele basisinfrastructuur wordt momenteel door het Rijk op een bepaalde manier gedefinieerd. Daarnaast staan de fondsen en de instellingen die daar onder hangen, plus de praktijk van provincies en gemeentes. Dat maakt het moeilijk om (vanuit de Raad voor Cultuur) sectoranalyses te maken en een toekomstgericht beleid uit te stippelen, ook omdat het onderscheid tussen gesubsidieerd – niet-gesubsidieerd bijkomend speelt. Een arts council werkt dan misschien wel beter dan de optelsom van beslissingen, waardoor het Nederlandse systeem wordt gekenmerkt. Er wordt door een aantal van onze respondenten beargumenteerd dat die optelsom niet helder of werkzaam genoeg is.

Positieve effecten van het fusieproces van de Nederlandse cultuurfondsen:

- Grotere gehelen, minder versnippering en toch nog voldoende op maat.
- Binnen sectoren cross-overs mogelijk maken, een geïntegreerd beleid voeren.
- Het takenpakket van de fondsen werd uitgebreid, waardoor ze nog meer op afstand opereren.

Voordelen van een arts council vanuit Nederlands perspectief:

- Een arts council zet de gestarte tendens van consolidatie en afbouw van de cultuurfondsen voort
- De grotere kritische massa van de arts council kan de politiek mobiliseren
- Een arts council zorgt voor een meer geïntegreerde aanpak, maar wel op afstand.
- Disciplineschotten verdwijnen in een arts council op managementniveau, terwijl nog wel sectorspecifieke ondersteuningsmechanismen uitgedacht kunnen worden.
- Een overkoepelend sectorbeleid en –visie kunnen gemakkelijker worden uitgewerkt als het subsidiebeleid niet door verschillende structuren wordt uitgevoerd.

Toen de subsidiesystematiek onder Medy van der Laan in 2006 werd geëvalueerd deed Kunsten '92 zijn duit in het zakje door een aantal andere fondsenmodellen te analyseren. Tijdens het betreffende debat werden een aantal negatieve aspecten van het arts council–model voor Nederland opgesomd.

- In plaats van een grotere politieke betrokkenheid van de politiek bij de kunsten heeft een arts council een relatief grotere afstand tot de politieke arena, wat men in Nederland juist wil behouden (Kunsten '92 2006, 7 – 8). Het concept van Arts Council is niet gebaseerd op een scheiding van beleid en uitvoering, maar de facto op een vrijwel volledige functionele decentralisatie van het kunstenbeleid als zodanig (Tweede Kamer 2006, 2).
- Verder worden in een arts council–model alle middelen samengebracht, waarbij weinig *checks and balances* zijn ingebed.
- De macht ligt ook sterker geconcentreerd, waarbij weinig verantwoording over handelen moet worden afgelegd. Vanuit de Nederlandse traditie van 'gespreide verantwoordelijkheid' pleitte staatssecretaris voor Cultuur Medy van der Laan er in haar 'arts council'–brief voor het overleg met de andere bestuursorganen, de advisering door de Raad van Cultuur, de gedeeltelijke ministeriële verantwoordelijkheid en de onafhankelijke beoordeling door deskundigen in de fondsen als uitgangspunt van de Nederlandse subsidiesystematiek te behouden: dit systeem draagt volgens van der Laan immers zorg voor een evenwicht tussen de belangen van de verschillende partijen en een openbare verantwoording (Tweede Kamer 2006, 3).

Een onderzoek van Bureau Berenschot toonde verder aan dat de doorfusering naar één groot fonds niet meer zou leiden tot efficiencywinst (Gesprek Madeleine van Gennep). Opschaling lijkt altijd voor vergrote werkzaamheid te zorgen, maar er bestaat een keerpunt waar dat niet meer zo is. Het model arts council zou ook op andere wijze geprojecteerd kunnen worden op de Nederlandse casus en alle soorten subsidiemechanismes, inclusief de basisinfrastructuur, kunnen omvatten, waardoor er geen ruimte meer zou bestaan voor inmenging van het ministerie van OCW. Er bestaat volgens de gesprekspartners echter geen draagvlak in Nederland om de culturele basisinfrastructuur uit politieke handen te geven. Vanuit politieke hoek heeft men er in Nederland geen belangstelling voor om naar een totale arts council te gaan, ook al zou dat vanuit het Thorbecke-principe beargumenteerd kunnen worden. Er wordt schrikachtig gekeken naar het Verenigd Koninkrijk, waar Arts Council England bijvoorbeeld een ‘enorme instelling’ is. In Nederland wordt soms ook beargumenteerd dat in de cultuurfondsen al een te grote machtsconcentratie aanwezig is, waardoor de politiek haar verantwoordelijkheid wel moet blijven aangaan.

Nadelen arts council vanuit Nederlands perspectief:

- De politieke betrokkenheid vermindert mogelijk (cf. Engeland)
- Voor een sterk geconcentreerde macht zijn er relatief weinig verantwoordingsmechanismes (*cultural governance*).
- De efficiëntiewinst die door de opschaling naar een arts council nagestreefd wordt, draait bij een bepaald kritisch punt juist ten nadele uit.
- Er is geen politiek draagvlak voor een arts council in Nederland. De bestuurlijke traditie en politieke context moet altijd in het oog gehouden worden.

Interdisciplinariteit en schottenloosheid

Het mag duidelijk zijn dat elke indeling zijn nadelen kent, maar Nederland bewijst dat een sectorale verfondsing in ieder geval niet betekent dat er geen overleg tussen fondsen mogelijk is. In het kader van het uitwisselingsprogramma ‘Central de Cultura’ tussen Nederland en Brazilië hebben alle cultuurfondsen zich verenigd en de middelen samengelegd, waarna de aanvragen ook boven- of interdisciplinair werden behandeld. Voor transversale thema’s wordt in Nederland gewerkt met het Fondsenoverleg. Daarmee wordt ook weer kritische massa gecreëerd, waardoor agenderend of protesterend kan worden opgetreden naar de overheid toe. Het Mondriaan Fonds werkte recent nog samen over boekillustraties voor kinderboeken met het Letterenfonds. Eén fonds neemt dan best de leiding. Zulke ad hoc samenwerkingen verdienen volgens onze gesprekspartners de voorkeur op de installatie van een interdisciplinair fonds: dan pleit je de sectorfondsen vrij om oog te hebben voor de poreusheid van hun discipline, die niet afbakenbaar is. Een fonds kan hier ook – in tegenstelling tot een administratie (cf. Kunstendecreet) flexibel mee omgaan.

Daarnaast kan meestal wel bepaald worden waar een instelling of kunstenaar thuishoort, door te focussen op de vraag hoe de kunstenaar of instelling zichzelf positioneert en met wie er wordt samengewerkt. Als de instelling of kunstenaar echt een gemengde praktijk beoefent, moet een fonds zich daar flexibel tegenover opstellen. Uit de Nederlandse praktijk blijkt dan wel dat je voor die kleine categorie echt ‘hybride kunstenaars’ moeilijker financiering kan verzamelen, omdat ze tussen twee structuren invallen. Dat is een nadeel waar echter moeilijke oplossingen voor

gevonden kunnen worden. Sommige van onze respondenten vonden ten slotte de discussie over schottenloosheid een semantische discussie. Moedersectoren blijven nog altijd bestaan; ook de opleidingen zijn nog zo georganiseerd.

Besluit: aandachtspunten voor Vlaanderen

- Het kan interessant zijn de idee van de culturele basisinfrastructuur in Vlaanderen te incorporeren: Wat voor landschap met welke functies is in Vlaanderen nodig, overeenkomstig de ketengedachte (creatie (re)productie – spreiding – afname). Hierbij dient wel voor ogen te worden gehouden hoe iedere schakel (creatie/productie, life events/festivals, ...) per sector een eigen invulling krijgt. De ketenbenadering stemt grotendeels overeen met de functiegedachte die in Vlaanderen meer ingeburgerd is.
- Door de opdeling culturele basisinfrastructuur – cultuurfondsen, met beide een eigen beoordelings-systeem, wordt een geïntegreerde sectorale visie bedreigd en bestaat de kans dat in de praktijk weinig dynamiek of in- en uitstroom tussen de basisinfrastructuur en de organisaties die onder de fondsen vallen plaatsvindt.
- De (principiële) afwijzing van een afzonderlijk fonds voor interdisciplinaire projecten is opvallend. In Nederland wordt dit opgevangen door een flexibele werking van en afspraken tussen de fondsen zelf.
- Schottenloosheid is volgens onze respondenten een semantische discussie. Moedersectoren bestaan nog altijd en zijn geënt op de kunstopleidingen.
- De respondenten zien de vervreemding tussen de politiek en cultuurfondsen die in Vlaanderen gevreesd niet als een gevolg van fondsenvorming. De oorzaak ligt zeker ook bij kunstensector (instellingen) zelf. Er is ook niet meer bespaard op de fondsen dan op andere instellingen, zoals orkesten en sectorinstituten.
- De efficiëntiewinst die door de opschaling naar een arts council nagestreefd wordt, draait vanaf een bepaald kritisch punt juist ten nadele uit.
- Zowel een arts council als sectorale fondsen hebben voordelen, maar voor een keuze tussen beide systemen dient rekening te worden gehouden met de bestuurscultuur en politieke wil.

4. 1. 3. Werking van het Fonds Podiumkunsten en Mondriaan Fonds

A. Het Mondriaan Fonds

Zoals we hierboven al aangaven, laat de case 'Mondriaan Fonds' ons toe om

- te focussen op het fusieproces tussen Mondriaan Stichting en Fonds BKVB
- te onderzoeken hoe de beeldende kunstensector in Nederland door het Mondriaan Fonds wordt ondersteund. In Vlaanderen zijn vele kunstenaars en een deel van de beeldende kunstensector immers vragende partij voor verfondsing.

Geschiedenis en omschrijving Mondriaan Fonds

Op 1 januari 2012 is vanuit de fusie tussen de voormalige Mondriaan Stichting en het Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst (BVKB) het Mondriaan Fonds opgericht als nieuw landelijk stimuleringsfonds voor de beeldende kunst en het cultureel erfgoed.

De voormalige Mondriaan Stichting richtte zich op rechtspersonen en verzorgde de promotie, distributie en presentatie in de beeldende kunst. Het Fonds BKVB was er voor de makers en stond open voor individuele aanvragers. Het eerste was een distributiefonds, het tweede een aanbodfonds. De idee beide beeldende kunstfondsen te laten fuseren ging vooraf aan de bezuinigingen en was in eerste instantie door inhoudelijke argumenten ingegeven: beide fondsen constateerden een toenemende overlap tussen beeldende kunstenaarspraktijken alsook een overlap tussen de respectieve fondsenwerkingen zelf. Pas halverwege het fusieproces werden bezuinigingen aangekondigd.

Door te werken met twee afzonderlijke fondsen werd bovendien te weinig aandacht besteed aan de zogenaamde keten, terwijl nu de idee is doorgedrongen dat het geen zin heeft om bijvoorbeeld nieuw talent te laten opborrelen als er geen presentatieplekken zijn. Door deze twee fondsen met elkaar te verbinden en het accent te leggen op 'de ketengedachte', waarbij de functies van experiment, productie, presentatie afname, reflectie, behoud en beheer via het Mondriaan Fonds in één omvattend instrument worden gevat, geef het Fonds gehoor aan het naar elkaar toegroeien van het Fonds BVKB en de Mondriaan Stichting de afgelopen jaren (Mondriaan Fonds 2012b, 1).

Het Mondriaan fonds is bovendien een stimuleringsfonds, waarmee het aangeeft dat het focust op de ontwikkeling van de beeldende kunsten en die kunstenaars en instellingen die dynamiek en voortgang in de sector bewerkstellingen. Vanuit de erkenning van een beperkt budget kiest het Mondriaan Fonds er voor geen continuïteit te willen garanderen door een bepaald initiatief verschillende jaren of periodes te blijven ondersteunen, maar juist vernieuwing mogelijk te maken. Het Mondriaan fonds kijkt dan ook vanuit een breed referentiekader wat er juist nieuw en dynamisch is in de beeldende kunstensector.

Aandachtspunten voor Vlaanderen

- Het Mondriaan Fonds is opgevat voor (1) de hele keten, voor die (rechts)personen die (2) voor(ui)tgang in de sector bewerkstellingen. In Vlaanderen kan niet de hele 'keten' terecht bij de fondsen, maar daardoor stelt zich die vraag tot afbakening tot 'stimuleringsfonds' niet: door het éénmalig karakter van aanvragen in Vlaanderen is immers geen continuïteit mogelijk. Vernieuwing is wel een beoordelingscriterium in Vlaanderen.

- De fusie van Mondriaan Stichting en Fonds BKVB werd ingegeven door inhoudelijke argumenten, pas later kwam het besparingsdiscours.
- Vanuit een breder perspectief duidt de fusie naar Mondriaan Fonds alsook de bovenstaande discussie over het nut van een ‘arts council’ in Nederland er op dat hervormingen in een fondsenmodel of subsidiëringstructuur tijdsgebonden en onderhevig zijn aan ‘trends’.
- Internationale werking en interdisciplinaire projecten maken onderdeel uit van de werking van het geïntegreerde Mondriaan Fonds.
- Een fonds opgebouwd volgens de ‘ketengedachte’ maakt een evenwichtige ontwikkeling van de beeldende kunstensector mogelijk.

B. Fonds Podiumkunsten

Als tweede case bestuderen we het Fonds Podiumkunsten.

- Dit fonds omvat enerzijds een deel van de muzieksector, waarvan ook in Vlaanderen een deel pleit voor verfondsing. Mogelijk komen een aantal voor- en nadelen of kritieke succesfactoren naar boven.
- Het Fonds Podiumkunsten staat anderzijds ook in voor de ondersteuning van een deel van de dans- en theatersector, die in Vlaanderen eerder tegen een fonds gekant is. Zeker de theatersector die in Vlaanderen een goed gestructureerd en overzichtelijk veld is, zijn geen vragende partij voor verfondsing. Zij vrezen hierbij te ‘verliezen’.

Geschiedenis en omschrijving Fonds Podiumkunsten

Het Fonds Podiumkunsten is ontstaan in 2007 uit een fusie van een aantal onafhankelijk van elkaar opererende Nederlandse ondersteuningsfondsen voor de podiumkunsten. De fusie bracht alle podiumkunstendisciplines samen alsook de hele ‘keten’ van scheppen, produceren, programmeren en publieksopbouw (FP 2012c, 8). Het Fonds Podiumkunsten is momenteel verantwoordelijk voor de subsidieverdeling aan Nederlandse culturele instellingen van dans, theater, muziektheater en muziek. Het Fonds voert deze taak uit, en is complementair aan de subsidietaak van de basisinfrastructuur Cultuur op rijksniveau. Conform de aanbevelingen van het ministerie van OCW is voor het Fonds de kwaliteit van de professionele podium- en muziekkunsten de belangrijkste leidraad, hoewel ook ‘prestaties een steeds belangrijkere rol gaan spelen’ (FP 2012a). Het Fonds Podiumkunsten werkt, om een inzicht te krijgen in de kwaliteit van de aanvragen, samen met sectorgebonden adviescommissies. Op aanbeveling van de Raad voor Cultuur en de staatssecretaris zal het Fonds Podiumkunsten in de periode 2013 – 2016 samengaan met het Fonds Cultuurparticipatie, hoewel de budgetstromen gescheiden zullen blijven (Zijlstra 2011, 19).

Recent is er in Nederland heel wat ‘herrie’ ontstaan over de manier waarop de kwaliteitsbeoordeling binnen het Fonds Podiumkunsten georganiseerd werd (s. n. 2010). Aanleiding was de klacht die Theu Boermans van Theatercompagnie tegen het Fonds Podiumkunsten neerlegde. De subsidieaanvraag van Theatercompagnie was in 2008 immers niet gehonoreerd, terwijl dat wel het geval was met een projectdossier waarvan één van de indieners mee in de beoordelingscommissie theater zetelde. Na anderhalf jaar procederen oordeelde de Raad van State in het

voorjaar van 2010 dat er ten minste een 'schijn van belangenvermenging' was; de beoordeling van het dossier van Theatercompagnie moest worden overgedaan (s. n. 2010). Dit voorbeeld is een indicatie van een belangrijk bezwaar dat critici van peer review steeds opnieuw aanhalen, namelijk dat het systeem te veel ruimte laat voor persoonlijke voorkeuren en vriendjespolitiek (Bunnik en van Huis 2011: 85). Deze kritiek is ook geuit in de beginjaren van het VAF en VFL. Een transparant beoordelingssysteem, het betrekken van de sector in de aanduiding van de peers, en een heldere communicatie kunnen hierin veel opvangen. Sindsdien heeft het Fonds Podiumkunsten een gedragscode uitgewerkt (volgens de principes van cultural governance). Het feit dat het Fonds Podiumkunsten een sterke nadruk legt op de integriteit en objectiviteit van de medewerkers en adviseurs en hun verplichte geheimhouding, zelfs nadat ze van hun taken voor het Fonds ontheven zijn, wijst er op dat men de negatieve neveneffecten die in het verleden door peer review veroorzaakt werden, zoveel mogelijk wilt vermijden (FP 2012b).

Dit voorbeeld van de Theatercompagnie geeft ook aan dat fondsen niet per sé dichter staan bij de sector dan de Raad voor Cultuur: hun adviezen worden soms ook wel gecontesteerd. Bij de adviezen van de Raad voor Cultuur bestaat de idee dat ze gewoon politiek bekrachtigd of behandeld worden. Men ziet dat als politieke beslissingen omwille van de ministeriële eindverantwoordelijkheid. Belangrijk om aan te stippen is dat die laatste, ministeriële fase anders verloopt dat in Vlaanderen. De minister maakt haar beslissingen en kent budgetten toe. In het kader van de miljoenennota moeten alle subsidiebedragen in de Tweede Kamer goedgekeurd worden. Als de Kamer dan zegt dat voor instelling x twee miljoen meer gesubsidieerd moet worden, moeten ze ook wel aangeven waar ze dat bedrag willen halen. Als je dat als kamerlid niet kan aangeven, komt er geen motie in stemming. Het lobbywerk van parlementsleden of anderen wordt op die manier dan zichtbaar gemaakt.

Bovendien waren de voornaamste beslissingen van Fonds Podiumkunsten die gecontesteerd werden diegene met betrekking tot langlopende werkingsmiddelen (2x2 jaar). Daar hangt natuurlijk meer van af dan in de Vlaamse casus, waar kortere projecten ondersteund worden en er geen loopbanen op het spel staan.

Aandachtspunten voor Vlaanderen

- Er is geen apart fonds voor (een deel van) de muzieksector. Het Fonds Podiumkunsten wil binnen de podiumkunsten toch een geïntegreerde benadering voorstaan. Het Fonds erkent wel de verschillende dynamieken tussen de muziek en de theatersector: in de muzieksector is de voorbereidingstijd bijvoorbeeld veel korter en verloopt alles veel sneller dan in de theatersector, maar de theatersector kan hier flexibel op inspelen door andere reglementeringen te voorzien voor deze subsectoren (wat een overheidsadministratie dan weer niet kan).
- Binnen het Fonds Podiumkunsten zijn ondersteuningsmaatregelen voor structurele, meerjarige activiteiten mogelijk. Dit is een direct gevolg van de 'ketengedachte' die in Nederland zo belangrijk is. Men ziet af van de vroegere opdeling structureel–projectmatige subsidiëring, waarbij het eerste type van ondersteuning buiten de fondsen was geplaatst.
- Door het openbaar maken van het lobbywerk in de Tweede Kamer worden minder vraagtekens geplaatst bij beslissingen met betrekking tot de basisinfrastructuur in Nederland.

Bijlage 1: Culturele basisinfrastructuur 2013 – 2016

Om te kunnen bepalen welke functies tot de culturele basisinfrastructuur zouden behoren, heeft de minister van Cultuur een advies ingewonnen bij de Raad van Cultuur. Deze stipt vier functies aan die de Basisinfrastructuur moet bevatten:

- De instandhoudingsfunctie (repertoirefunctie) van de podiumkunsten.
- De ontwikkelingsfunctie (met name cultuurwerkplaatsen, productiehuisen in de podiumkunsten, presentatieplekken in de beeldende kunst en internationale vakfestivals).
- De ondersteuningsfunctie voor alle sectoren door bijvoorbeeld sectorinstituten.
- De functie van platform van (exclusief) internationaal aanbod en internationale uitwisseling (inclusief coproducties) (Raad voor Cultuur 2007, 38).

Op die manier moet de basisinfrastructuur een 'netwerk' over het hele land leggen van instellingen.

Voor het toekomstige cultuurstelsel 2013 – 2016 werden de instellingen die een aanvraag voor de culturele basisinfrastructuur indienden, beoordeeld op

- a. artistieke kwaliteit;
- b. ondernemerschap;
- c. publieksbereik van de instelling;
- d. het voeren van een beleid dat educatie en participatie van de jeugd bevordert;
- e. aanbod of collectie van nationaal of internationaal belang;
- f. geografische spreiding.

Vanuit de besparingen waarmee Staatssecretaris voor Cultuur Halbe Zijlstra zich geconfronteerd zag, besloot hij aandacht te besteden aan volgende prioriteiten:

- De internationale top dient op hoog niveau te blijven; daarom geen hoge korting op alle instellingen. Ook regionale voorzieningen worden in staat gesteld kwalitatief hoogwaardig aanbod te blijven bieden;
- Bij de bezuinigingen worden erfgoed en bibliotheken zoveel mogelijk ontzien;
- Productie gaat voor ondersteuning; daarom kiest het kabinet voor een sterkere bezuiniging op sectorinstituten en intermediairs in plaats van bijvoorbeeld theatergezelschappen en musea;
- Ondersteuning van de creatieve industrie vanwege de bijdrage aan economische ontwikkeling. (Kamerbrief besluiten culturele basisinfrastructuur 2012)

Dit alles heeft geleid tot een geheel van 85 instellingen die binnen de basisinfrastructuur worden ondersteund²⁰.

²⁰ In tegenstelling tot in Vlaanderen hoort erfgoed hier ook bij.

Bijlage 2: Subsidiëringspolitiek Mondriaan Fonds

Subsidie-instrumentarium

Er zijn verschillende types subsidietoelages voor beeldend kunstenaars en – organisaties binnen Mondriaan Fonds. De subsidiemogelijkheden hangen samen met de doelen die het ministerie van OCW in haar beleidskader 2013 – 2016 heeft ontwikkeld. De nadruk vanuit het kabinet ligt vooral op het stimuleren van ondernemerschap, de versterking van de marktwerking, een betere aansluiting tussen productie en presentatie en het vergroten van het publiek (Zijstra 2011, 24). Voor het eerste doel, *“Het ontwikkelen van toptalent, zowel jong als bewezen talent, om vernieuwend en toonaangevend aanbod mogelijk te maken dat niet in de markt tot stand komt”*, voorziet het Mondriaan Fonds volgende subsidies:

- (1) Startstipendia zijn door de kunstenaar vrij te besteden tijdens de start en ontwikkeling van zijn beroepspraktijk. Voornaamste doel is jong talent zich te laten ontwikkelen. Het Mondriaan Fonds zal wel het aantal startstipendia verminderen en kunstenaars zullen slechts één startstipendium kunnen ontvangen.
- (2) De Prix de Rome is de oudste prijs voor jonge kunstenaars en architecten tot 35 jaar in Nederland, met als doel het ontdekken van talenten en signaleren van trends in beeldende kunst en architectuur vanuit internationaal perspectief.
- (3) Basisstipendia zijn bedoeld voor talent dat zich al acht jaar professioneel heeft bewezen. Ze moeten kunstenaars in staat stellen te experimenteren en de artistieke ontwikkeling te bevorderen alsook in te kunnen spelen op de vraag vanuit de markt.
- (4) Individuele projectbijdragen dienen om in tijd of resultaat begrensde activiteiten, zoals onderzoek doen, nieuw werk maken, in een gastatelier werken en zo mogelijk te maken. Deze ondersteuning is zowel voor beeldende kunstenaars als voor bemiddelaars bedoeld.
- (5) Gastateliers aanbieden aan kunstenaars zorgt er voor dat zij toegang kunnen verwerven tot het internationale kunstcircuit en internationale contacten kunnen leggen.
- (6) Beurzen praktijkverdieping zijn beurzen die tot bedoeling hebben de kunstenaar aan praktijkverdieping of nascholing te laten doen (Mondriaan Fonds 2012b, 4-5).

Doel 2 uit het beleidskader van het ministerie van OCW is *“het versterken van het (privaat) opdrachtgeverschap, zodat ook in het bedrijfsleven en publieke domeinen binnen en buiten de cultuursector het beeldende kunstenaarsaanbod meer zichtbaar wordt.”*

- (1) Stimuleringsbijdragen opdrachten belonen ambitie en ondernemerschap en zijn bestemd voor particulieren, instellingen, bedrijven en organisaties die samen met de kunstenaar een bijzondere opdracht willen realiseren.

“Het stimuleren van vernieuwing op het gebied van de presentatie van beeldende kunst en cultureel erfgoed oom een nieuw en zo breed en groot mogelijk publiek te bereiken” is het derde doel uit het beleidskader van OCW. Daarnaast wordt opgemerkt dat Mondriaan Fonds een aanvullende rol heeft in het mogelijk maken van toonaangevende tentoonstellingen van presentatie-instellingen, hedendaagse kunstmusea en erfgoedinstellingen. Daartoe voorziet het Fonds volgende initiatieven:

- (1) Instellingsbijdragen opdrachten zijn bedoeld voor een beperkt aantal activiteiten van instellingen, met name die activiteiten die binnen het eigen aanbod en in nationaal opzicht bijzonder en voorbeeldstellend zijn, zoals manifestaties, tentoonstellingen, educatieve activiteiten en festivals die de relatie tussen beeldende kunst, cultureel erfgoed en publiek versterken.
- (2) Programmeringen moeten instellingen die niet rechtstreeks door het rijk gesubsidieerd worden in staat stellen grotere projecten met een lange termijn te realiseren, zich beter te positioneren en in nieuwe ontwikkelingen te investeren.
- (3) Verder faciliteert en stelt het Fonds ook acties die kaderen binnen het collectiebeleid, zoals aankoopprogramma's, incidentiele aankopen, veiligheids- en bewaartzorg in erfgoed musea, goedkope leningen voor investeerders in mobiel (rijdend) erfgoed en zo meer.

Het vierde doel dat de rijksoverheid voor de periode van 2013 – 2016 stelde, is *“het presenteren en promoten van Nederlandse beeldende kunst en cultureel erfgoed in het buitenland met marktverruiming als uitgangspunt.”* Vanuit de idee dat internationale zichtbaarheid van beeldende kunst en cultureel erfgoed van groot belang is, ondersteunt het Mondriaan Fonds volgende initiatieven:

- (1) Internationale presentaties van hedendaagse kunst uit Nederland, waarbij het initiatief moet uitgaan van een buitenlandse instelling.
- (2) Internationale presentaties van cultureel erfgoed uit Nederland, waarbij het project met verschillende Nederlandse erfgoedinstellingen en in samenwerking met buitenlandse partners is ontwikkeld.
- (3) Galeriers die zich op buitenlandse kunstbeurzen tonen.
- (4) De Biënnale van Venetië, waarbij cofinanciering uit de markt en met andere sectoren denkbaar is gezien de grote zichtbaarheid van het evenement.
- (5) Het faciliteren van bezoeken van strategisch gekozen buitenlandse kunst- en cultuurprofessionals via bezoekersprogramma's.
- (6) Studie- en oriëntatiebeurzen ondersteunen, waarbij het doel is het internationale perspectief te verruimen en vakinhoudelijke internationale contacten te leggen.

Het vijfde en laatste doel uit het beleidskader 2013 – 2016 van het ministerie van OCW is *“het stimuleren van het kopen van beeldende kunst door particulieren.”* het Mondriaan Fonds stelt via KunstKoop particulieren in staat om beeldende kunst te verwerven op basis van een rentevrije lening. In de toekomst wordt onderzocht hoe de markt nog meer de verkoop van kunst zelf kan stimuleren.

Een aantal van bovenstaande instrumenten zijn speciaal ontwikkeld om de internationale werking van kunstenaars of instellingen te dienen. Mondriaan Fonds probeert het onderscheid internationaal – nationaal niet meer te maken: vanuit de hedendaagse praktijk van de kunstenaar is dat niet langer houdbaar. Het beleid van Mondriaan Fonds wordt niet meer op die manier ingericht in de periode 2013 – 2016.

Samenstelling adviescommissies

Het Mondriaan Fonds neemt goede beoordelingspraktijken die in de twee voormalige fondsen bestonden mee maar stelt ook enkele aanpassingen voor:

- Waar vroeger rechtstreeks experts werden aangesproken, worden nu advertenties uitgeschreven volgens vastgestelde profielen en werkt Mondriaan Fonds met een selectiecommissie.
- Mondriaan Fonds werkt met een breed arsenaal aan adviescommissies:
 - De klassieke commissie, die vastgesteld is voor een bepaalde periode;
 - De pools experts voor ad hoc commissies;
 - Incidentiele commissies die direct voor doel x adviseren;
 - Mondriaan Fonds dat zelf als bureau beslissingen maakt;
 - Consultatie van superspecialisten en autoriteiten binnen een bepaald gebied voor bijvoorbeeld aankopen.
- Waar zinvol wordt het systeem van peer review omgevormd tot professional review, wat wil zeggen dat bij de beoordeling van aanvragen uiteenlopende expertise wordt betrokken uit bijvoorbeeld de wetenschap, het onderwijs, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties. Ook het maatschappelijk draagvlak voor kunst en erfgoed is daarmee gediend.

Beoordelingsprocedure

- “Het systeem van voorradiezen wordt uitgebreid.” “Daarnaast zullen de adviseurs voorafgaand aan vergaderingen al een eerste oordeel over de aanvragen vellen. Niet alleen bevordert deze werkwijze de objectiviteit van de beoordeling, ook is hiermee veel tijdwinst te behalen.”
- Het Mondriaan Fonds zal meer met programma’s en specifieke aanvraagrondes werken: in de eerste plaats om urgente onderwerpen te agenderen en daarmee het veld te stimuleren, en in de tweede plaats om het selectieproces aan te scherpen, bijvoorbeeld door vergelijkbaarheid van aanvragen te vergroten (Mondriaan Fonds 2012b, 3).”
- “Het intendantenmodel zal worden geëvalueerd en mogelijk in aangepaste vorm worden voortgezet.”

Beoordelingscriteria en verhouding tot kwaliteit

De beoordelingscriteria die het Fonds hanteert liggen in het verlengde van de doelen die het ministerie van OCW in haar beleidskader 2013 – 2016 heeft ontwikkeld.

De aanvragen die aansluiten op doel 1 – de ontwikkeling van toptalent – worden beoordeeld op

- de artistieke en inhoudelijke kwaliteit van het werk,
- het plan en
- de context waarin de aanvrager zijn werk toont of waarvoor hij het maakt.
- Afhankelijk van het type bijdrage zijn daarnaast ook in verschillende gradaties criteria van toepassing, zoals (internationale) betekenis, cultureel ondernemerschap, aanvulling op bestaand aanbod, R&D en talentontwikkeling.

Aanvragen die aansluiten bij doel 2 – het versterken van opdrachtgeverschap – worden beoordeeld op

- de artistieke kwaliteit van het werk van de kunstenaar,
- op het plan en

- op de context waarin het resultaat wordt getoond.
- Ook wordt meegewogen hoe de opdrachtgever zich zal inzetten voor het draagvlak van het werk, voor de zichtbaarheid en de toegankelijkheid voor een breed publiek.

Daarnaast zijn criteria als (internationale) betekenis, cultureel ondernemerschap, aanvulling op bestaand aanbod, R&D en de beoogde spin-off van toepassing.

De beoordelingscriteria voor doel 3 – collectiebeleid aankopen – collectiebeleid Aankopen – zijn

- de cultuurhistorische waarde,
- het bijzondere belang voor de Collectie Nederland en
- de inbedding van de aankoop in het collectie- en presentatiebeleid van de aanvragende organisatie.
- Verder gelden als criteria publieksbereik, ondernemerschap, samenwerking en matching van andere publieke en private partijen.

De aanvragen die aansluiten bij doel 4 – het stimuleren van vernieuwing –worden beoordeeld op grond van

- artistieke of cultuurhistorische kwaliteit,
- internationale betekenis,
- aanvulling op bestaand aanbod,
- samenwerking en matching met andere publieke en private partijen,
- ondernemerschap,
- promotionele waarde en follow-up,
- publieksbereik en
- geografische spreiding (Mondriaan Fonds 2012a, 6 – 9).

Bijlage 3: Subsidiëringspolitiek Fonds Podiumkunsten

Subsidiëringsinstrumentarium

- (1) Meerjarige activiteitensubsidies worden uitgekeerd aan producerende instellingen, festivals en concoursen die een aantal jaar op hoog niveau functioneren en een herkenbare artistieke signatuur hebben. Er worden geen exploitatiekosten meer gefinancierd en de hoogte van het subsidiebedrag is direct gekoppeld aan de prestaties. Deze meerjarige activiteitensubsidies worden voor 2 jaar uitgekeerd, met een evaluatiemoment tussentijds waarna opnieuw voor twee jaar ondersteuning voorzien kan worden. Dit heeft te maken met een intrinsiek aspect van de podiumkunsten, waar aanstellingen vaak voor meer dan twee jaar gebeuren. Op die manier kan continuïteit gegarandeerd worden.
- (2) Projectsubsidies (producties, reprises en nieuwe makers) voor producerende instellingen of individuele makers die samenwerking met productie- of presentatiegerichte instellingen tot doel hebben de pluriformiteit en dynamiek in het podiumkunstenlandschap te verzekeren.
- (3) Binnen het Fonds Podiumkunsten kunnen werkbeurzen en opdrachten (voor compositie en theaterteksten) worden aangevraagd door professionele componisten, theaterauteurs, producerende instellingen en podia.
- (4) De programmeringsregeling voor podia en festivals is er in de eerste plaats op gericht het publieksbereik van pluriforme programmeringen te vergroten.
- (5) Regeling internationalisering (presentatie, promotie, samenwerking) zijn er voor ensembles, gezelschappen en podia; SICA en eventuele andere bemiddelende organisaties met de bedoeling hen aan te zetten tot marktverruiming en de Nederlandse kunst en cultuur te promoten.
- (6) Het Fonds Podiumkunsten reikt ten slotte prijzen uit om op die manier te investeren in artistieke innovatie en talent (FP 2012c, 16-19).

Binnen het Fonds Podiumkunsten hebben inkomen vervangende subsidies voor individuen niet langer een plaats. Het Fonds is bezig deze af te bouwen: de compositieondersteuning wordt bijvoorbeeld niet langer door de componist, maar door de uitvoerende organisatie van het te componeren werk aangevraagd (FP 2012, 20).

Samenstelling adviescommissies

Het bestuur van het Fonds benoemt een grote pool van circa 150 deskundige adviseurs, die zich in wisselend commissieverband buigen over de subsidieaanvragen die binnenkomen: uit deze adviseurspool worden per aandachtsgebied en per subsidieronde adviescommissies samengesteld. Deze adviseur-experten worden door een onafhankelijke commissie geselecteerd nadat ze op breed verspreide vacatures kandideerden (FP 2012d). De pool is zo samengesteld dat gedurende de subsidieronde een gedegen monitoring kan worden gerealiseerd van het werk van meerjarig ondersteunde instellingen (FP 2012c, 22). Een adviescommissie bestaat in principe uit 7 leden – of 9 leden in het geval van de commissie festivals – en een onafhankelijke voorzitter, die geen stemrecht heeft²¹. Het Fonds Podiumkunsten kent 7 beoordelingscommissies, met name de commissies muziek, compositie, internationalisering, muziektheater, theater, dans en festivals. De leden van deze adviescommissies zullen het gemiddeld gezien minder zwaar hebben tijdens deze beoordelingsperiode dan tijdens de vorige subsidieronde:

²¹ Deze adviescommissie vervult dezelfde rol als andere beoordelings- of expertencommissies en dient dus niet verward te worden met de positie die de Adviescommissie Kunsten binnen de kaders van het Kunstendecreet inneemt.

donderdag 1 maart was de deadline bij het Fonds Podiumkunsten voor het aanvragen van de meerjarige activiteitsubsidies 2013-2016. In totaal zijn 206 aanvragen ontvangen, 25% minder dan in de aanvraagronde van 2008 (FP 2012e).

Het Fonds besteedt aandacht aan een heterogene samenstelling van commissies, met vertegenwoordiging van verschillende generaties en expertisegebieden. De vertegenwoordiging van jongere adviseurs en cultureel diverse deskundigheid dient in verhouding te zijn. Eens in de een à twee jaar worden nieuwe adviseurs geworven en toegevoegd aan de pool (FP 2012c, 23). Een adviescommissielid wordt aangesteld voor een periode van maximaal drie jaar; éénmalige herbenoeming is mogelijk (FP 2012b).

Beoordelingsprocedure

Hieronder geven we bondig de belangrijkste aspecten van het beoordelingsproces binnen het Fonds Podiumkunsten weer:

- > Het Fonds Podiumkunsten is van mening dat de meerjarige productiesubsidies enkel bedoeld zijn voor instellingen die in de praktijk gedurende een aantal jaar op hoog niveau hebben gefunctioneerd. Daarom is het indienen van een aanvraag alleen mogelijk als een aanvrager in de periode 2009-2011 aan de volgende voorwaarden heeft voldaan
 - a. de aanvrager heeft gemiddeld 40 of meer uitvoeringen per kalenderjaar gerealiseerd.
 - b. de eigen-inkomstenquote moet minimaal 20/100 zijn.

Achterliggende redenering hierbij is dat, als gevolg van de met ingang van 2013 sterk verkleinde basisinfrastructuur omwille van besparingen voor cultuur op het nationale Nederlandse niveau, veel meer makers en instellingen op het Fonds aan gewezen zijn, terwijl tegelijkertijd het budget van het Fonds fors krimpt. Deze situatie noopt tot een sterker doorgedreven selectie (FP 2011, 6).

- > Het Subsidiebureau (een onderdeel van de administratie van het Fonds) scheidt de kaders voor het proces van aanvragen en beoordelen: het bereidt de beoordeling van ingediende aanvragen door de adviescommissies voor en ondersteunt het bestuur van het Fonds met de afhandeling van de aanvragen. Het gewicht van de voorbereiding door het Subsidiebureau neemt vanaf 2013 toe, omdat de rol van feitelijke informatie en niet-artistieke criteria groeit: hierover hoeft niet door een commissie geoordeeld te worden. Ook groeit de rol die het bureau speelt voorafgaand aan de aanvraag: het bevordert de kwaliteit en de relevantie van aanvragen door begeleiding van de organisaties en filtert onrealistische aanvragen vroegtijdig uit (FP 2012c, 21).
- > Aanvragen die voldoen aan de vereisten om voor subsidie in aanmerking te komen, worden voor advies voorgelegd aan de adviescommissies theater, muziektheater, dans, muziek of festivals. Het bestuur van het Fonds beslist aan welke adviescommissie advies wordt gevraagd.
- > De adviescommissie beoordeelt de aanvragen aan de hand van de artistieke beoordelingscriteria (cf. infra).
- > De commissie adviseert over de subsidiehoogte. Deze is van twee componenten afhankelijk, met name ten eerste een basissubsidie die bepaald wordt door het aantal uitvoeringen per jaar en ten tweede een eventuele toeslag van 20%. De basissubsidie is afhankelijk van drie factoren (FP 2011, 36):
 1. het aantal geplande uitvoeringen;
 2. de omvang van de podia waarop de uitvoeringen worden gegeven (omvang zaal);
 3. de kostenratio van de uitvoeringen.

Naast de basissubsidie kan een toeslag van 20% worden toegekend. Deze toeslag is alleen mogelijk als de aanvrager een bijzondere bijdrage levert aan de innovatie van het aanbod op het gebied van de podiumkunsten. Het moet daarbij gaan om effecten die het eigen werk van de aanvrager overstijgen. Niet dat wat de aanvrager zelf doet is van belang, maar wat dat teweegbrengt in de maatschappij.

- > Adviezen worden uitgebracht bij meerderheid van stemmen en bij aanwezigheid van ten minste drie adviescommissieleden.
- > Het bestuur heeft het eindoordeel in handen en beslist of er wordt overgegaan tot honorering van de aanvraag (FP 2012b).

Beoordelingscriteria en verhouding tot kwaliteit

Om vast te stellen welke aanvragen het beste passen bij de doelstellingen van het Fonds Podiumkunsten, worden alle aanvragen die voldoen aan de formele vereisten om voor subsidie in aanmerking te komen, getoetst aan de volgende criteria (FP 2012d):

- Artistieke kwaliteit: bij het toetsen van de artistieke kwaliteit gaat het om drie kernbegrippen, namelijk vakmanschap, oorspronkelijkheid en zeggingskracht. Leden van de adviescommissie bezoeken voorstellingen of bekijken live-registraties om zich een beeld te vormen van de kwaliteit binnen het gezelschap. Verder wordt er gebruik gemaakt van de algemene kennis van de adviescommissieleden over de aanvrager en de waardering die er in het veld is voor de activiteiten van de aanvrager bij vakgenoten. Er wordt daarbij onder meer gekeken of er over het werk van een aanvrager wordt geschreven, zo ja of dat positief is, en of er anderszins aanwijzingen zijn dat het werk van de aanvrager door vakgenoten als kwalitatief goed wordt beschouwd (FP 2011, 32 – 33)²².
- Ondernemerschap kent een aantal aspecten: ten eerste de wijze waarop de aanvrager zijn publiek benadert, bereikt en ontwikkelt, ten tweede de wijze waarop de aanvrager andere inkomsten dan overheidssubsidie verwerft en ten derde een deugdelijke bedrijfsvoering die past bij de voorgenomen prestaties. Ook bij het Fonds Podiumkunsten wordt de eigen inkomstennorm een zwaar wegingscriterium bij de beoordeling van aanvragen (FP 2012c, 20).
- Pluriformiteit van het podiumkunstenaanbod in Nederland: bij het criterium pluriformiteit wordt de aanvraag afgezet tegen dat wat er verder in Nederland gebeurt. In hoeverre leveren de voorstellingen of concerten, of de activiteiten tijdens een festival, een interessante bijdrage aan wat er verder wordt gemaakt en getoond? Het gaat hierbij niet alleen om het genre, maar kan ook gaan om bijvoorbeeld een nieuwe presentatievorm. Bij de beoordeling wordt het aanbod bekeken in relatie tot andere aanvragers bij het Fonds, instellingen in de Basisinfrastructuur en instellingen buiten de gesubsidieerde podiumkunsten.
- Geografische spreiding in Nederland: bij het criterium spreiding bekijkt de commissie primair de plaats waar de activiteiten in Nederland plaatsvinden. Naast de spreiding van uitvoeringen wordt ook gekeken naar de plaats waar een instelling is gevestigd en daadwerkelijk werkt. Er wordt een oordeel gegeven in

²² Om de artistieke kwaliteit van de betreffende organisatie te kunnen inschatten, wordt er ook gekeken naar het verleden, omdat de kwaliteit van activiteiten in het verleden een indicatie kan zijn voor de toekomst. Daarbij wordt alleen gekeken naar de voorstellingen of concerten uit de periode 1 januari 2009 tot en met het moment van adviseren, waarbij de nadruk ligt op de jaren 2010 en 2011. Voor zover mogelijk wordt ook gekeken of er sprake is van een ontwikkeling, positief dan wel negatief. Ondanks dat het Fonds Podiumkunsten werkt met aanvraagformulieren, blijkt door de voorstellingsbezoeken ook aandacht voor het traject dat een organisatie aflegt, zoals daar bij een beleidsplan als basisdocument voor de beoordeling in sterkere mate aandacht voor bestaat.

relatie tot andere aanvragers en andere partijen (gesubsidieerd en niet gesubsidieerd). Er wordt ook rekening gehouden met het landschap van instellingen binnen de Basisinfrastructuur.

- Aanwezigheid van een financiële bijdrage van provincie of gemeente: Het Fonds houdt in haar subsidiebeslissing rekening met de aanvragen ter subsidiëring die bij andere overheden lopen. Er wordt overlegd met de betreffende autoriteiten en op basis daarvan beslist het Fonds (FP 2012d).

Niet-inhoudelijke criteria spelen een belangrijkere rol dan vroeger binnen het Fonds, waardoor feitelijke prestaties een grotere rol spelen in de beoordeling (FP 2012c). Die worden door het Subsidiebureau bovendien voorafgaand aan de beoordeling uitgebreider geanalyseerd dan dat vroeger het geval was.

Door te werken met een puntensysteem, wordt al voor de beoordeling duidelijk aangegeven hoe zwaar elk criterium meetelt. Het Fonds Podiumkunsten ziet als belangrijk voordeel bij het gebruik van scores dat achteraf precies kan worden vastgesteld in welke mate de afzonderlijke criteria hebben bijgedragen tot het oordeel (FP 2012c, 19). Daardoor kan het Fonds bij eventuele twijfels over het legitieme verloop van de beoordeling verwijzen naar 'objectieve' cijfers, die het idee van belangenvermenging door de commissieleden kan doen verdwijnen.

Bibliografie

Bina V. and Van Hamersveld I. (2008), Council of Europe/ERiCarts *Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 13th edition 2012. Country Profile: Denmark*, Council of Europe, Strasbourg, 61 p., (online), <<http://www.culturalpolicies.net>>, geraadpleegd op 10.10.2012.

Bunnik C. en van Huis E. (2011), *Niet tellen maar wegen. Over de zin en onzin van prestatieafspraken in de culturele sector*. Amsterdam, Boekmanstudies, 112 p.

Fonds Podiumkunsten (FP) (2012a), *Over het Fonds*, (online), <http://www.fondspodiumkunsten.nl/over_het_fonds>, geraadpleegd op 15.10.2012.

Fonds Podiumkunsten (FP) (2012b), *Huishoudelijk reglement Fonds Podiumkunsten*, (online), <http://wetten.overheid.nl/BWBR0031299>, s. p., geraadpleegd op 15.10.2012

Fonds Podiumkunsten (FP) (2012c), *Beleidsplan Fonds Podiumkunsten 2013-2016: naar een nieuw evenwicht*, (online), <http://www.fondspodiumkunsten.nl/actueel/nieuws/beleidsplan-fonds_podium-kunsten_2013-2016_naar_een_nieuw_evenwicht>, 37 p., geraadpleegd op 15.10.2012.

Fonds Podiumkunsten (FP) (2012d), *Veelgestelde vragen*, (online), <http://www.fondspodiumkunsten.nl/subsidies/veelgestelde_vragen/>, geraadpleegd op 15.10.2012.

Fonds Podiumkunsten (FP) (2012e), *Definitieve lijst meerjarige activiteitsubsidies 2013 – 2016*, (online), <http://www.fondspodiumkunsten.nl/actueel/nieuws/definitieve_lijst_aanvragen_meerjarige_subsidie_erkend>, s. p., geraadpleegd op 15.10.2012.

Fonds voor Beeldende Kunst, Vormgeving en Bouwkunst (Fonds BKVB) (2012), *Subsidies*, (online), <<http://www.fondsbkvb.nl/subsidies/index.php>>, geraadpleegd op 12.10.2012.

Gehrels C. (2009), *Overheid en Kunst in Amsterdam. Kunstbeleid in een postideologische samenleving*. s. p., Boekmanstichting, Amsterdam, (online), <<http://www.boekman.nl/evenement/derde-boekmanlezing>>, geraadpleegd op 24.10.2012.

Mondriaan Fonds (2012a), *Nieuw Mondriaan Fonds van start*, (online), <<http://www.mondriaanfonds.nl/index.php?id=11&cd=21>>, geraadpleegd op 12.10.2012.

Kunsten '92 (2006), *Verslag Baliedebat 12 september 2006*, 9 p., (online), <http://www.kunsten92.nl/wp-content/uploads/2011/07/26_Verslag-Baliedebat-12-september-2006.pdf>, geraadpleegd op 08.11.2012.

Mondriaan Fonds (2012b), *Mondriaan Fonds Beleidsplan 2013 – 2016. Experiment en eeuwigheid*. Mondriaan Fonds, Amsterdam, 16 p., (online), <<http://www.mondriaanfonds.nl/index.php?id=47&cd=48>>, geraadpleegd op 15.10.2012.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2007), *Kunst van Leven. Hoofdlijnen Cultuurbeleid*, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Amsterdam, (online), <<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2007/07/13/kunst-van-leven-hoofdlijnen-cultuurbeleid.html>>, geraadpleegd op 12.10.2012.

Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2012a), *Algemeen Kader Interbestuurlijke verhoudingen cultuur zoals overeengekomen door OCW, IPO en VNG*, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Amsterdam, (online),

<<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/convenanten/2012/05/21/algemeen-kader-interbestuurlijke-verhoudingen-cultuur-ocw-ipo-en-vng.html>>, geraadpleegd op 13.10.2012.

Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2012b), *Cultuurfondsen*, (online), <<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kunst-en-cultuur/cultuurfondsen>>, geraadpleegd op 29.10.2012.

Parlementair Documentatie Centrum (PDC) 2012, "Dr. Mr. J. R. Thorbecke", (online), <<http://www.parlement.com/9291000/biof.01361>>, geraadpleegd op 15.10.2012.

Raad voor Cultuur (2007), *Innoveren, participeren! Advies agenda cultuurbeleid & culturele basisinfrastructuur*, 207 p., Raad voor Cultuur, Den Haag, (online), <<http://www.cultuur.nl/11/24/adviezen/innoveren-participeren.aspx>> geraadpleegd op 13.10.2012.

Raad voor Cultuur (2012), *Over ons*, (online), <<http://www.cultuur.nl/9/0/over-ons.aspx>>, geraadpleegd op 24.10.2012.

S. n. (2010), "Boermans wint van Fonds bij Raad van State." In: *NRC*, 24.03.20120, (online), <http://vorige.nrc.nl/kunst/article2510331.ece/Boermans_wint_van_Fonds_bij_Raad_van_State>, geraadpleegd op 22.04.2012.

Twaalfhoven A. (2009), "Kunst en Politiek. Redactioneel Boekman 81." In: *Boekman. Tijdschrift voor kunst, cultuur en beleid*. Nr. 81, Vol. 21, pp. 2 – 3.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (2006), 10 p., Brief van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, (online), <<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-28989-35.html>>, geraadpleegd op 28.11.2012.

Van der Laan M. (2005), *Verskil maken. Herijking Cultuurnotasytematiek*, 14 p, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Amsterdam, (online), <<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2008/02/20/verschil-maken-herijking-cultuurnotasytematiek.html>>, geraadpleegd op 10.10.2012.

Van der Horst A. en Zoutman R. (2010), *Verskil maken, een terugblik. Evaluatie subsidiesystematiek OCW*. 42 p., DSP-groep BV, Amsterdam, (online), <<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2010/06/10/verschil-maken-een-terugblik-evaluatie-subsidiesystematiek-ocw-door-dsp-groep.html>>, geraadpleegd op 10.10.2012.

Zijlstra H. (2011), *Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid*. Amsterdam, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 42 p., (online), <<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/notas/2011/06/10/meer-dan-kwaliteit-een-nieuwe-visie-op-cultuurbeleid.html>>, geraadpleegd op 16.10.2012.

4. 2. Verenigd Koninkrijk

4. 2. 1. Context van en redenen voor verfondsing in het Verenigd Koninkrijk

Het huidige ondersteuningsbeleid voor de kunsten in het Verenigd Koninkrijk vindt zijn oorsprong in de jaren '40. Het toenmalige politieke en maatschappelijke debat over de te spelen rol van de overheid in het subsidiëren van de kunsten, zorgde ervoor dat deze in 1946 bij Royal Charter de Arts Council van Groot-Brittannië (ACGB) oprichtte. De eerste voorzitter van de ACGB, John Maynard Keynes, introduceerde het *arm's length*-principe als verdediging tegen het soort staatsgeleide en politiek gecensureerde kunst die in het Nazi-Duitsland van de jaren '30 en '40 hoogtij vierde. Het *arm's length*-principe, dat in Groot-Brittannië nog steeds hoog in het vaandel wordt gedragen, houdt in dat individuele financieringsbeslissingen onafhankelijk van interventie vanuit de overheid moeten kunnen gebeuren, terwijl de Arts Council wel verantwoording aflegt over haar beslissingen aan de regering, het parlement en de bevolking (ACE 2012a). Deze Arts Council van Groot-Brittannië zou model staan voor vele andere *arm's length*-agentschappen ter bevordering van de kunsten in het buitenland (Fischer and Figueira 2011, 2).

De nationale Arts Council van Groot-Brittannië werd eerst onder de Treasury geplaatst, maar kwam in 1965 onder de verantwoordelijkheid van het Department for Education and Science terecht. Maar het was pas in de jaren '90 dat het cultuurbeleid van Groot-Brittannië en de departementale organisatiestructuur diepgaande veranderingen ondergingen. In 1992 werd vanuit de regering een Departement of National Heritage opgericht, dat zich naast de bekommernis om erfgoed ook moest bezighouden met kunst, musea, bibliotheken, media, sport en toerisme (Fischer and Figueira 2011, 3). In 1994 kregen de Schotse en Welshe Arts Councils (die deel hadden uitgemaakt van ACGB) volledige onafhankelijkheid en het resterende (en grootste) deel werd omgevormd tot de Arts Council of England. Op die manier kreeg iedere regio de volle verantwoordelijkheid over de ondersteuning van 'zijn' kunst en cultuur. De jaren '90 brachten ook de ontwikkeling van de Nationale Loterij met zich mee, wat voor een aanzienlijke geldstroom naar de culturele sector zorgde (Fischer and Figueira 2011, 3). In 1997 werd het Departement of National Heritage door de New Labour regering omgedoopt tot het Departement for Culture, Media and Sports (DCMS).

In 2002 smolt de Arts Council of England samen met verschillende regionale kunstraden ('Regional Arts Boards') tot een 'algemeen ontwikkelingsagentschap' voor de kunsten die de naam Arts Council England (ACE) kreeg (ACE 2012a, s. p.)²³. De Council verdeelt publiek geld van de centrale overheid en van de Nationale Loterij aan kunstenaars, kunstinstellingen en kunstprojecten. Naast het leveren van financiële steun voor de kunsten, ontwikkelt Arts Council England ook het nationale kunstbeleid, adviseert het de regering over zaken die verband houden met de kunst en cultuur en bevordert ze het begrip en de waardering van kunst in de maatschappij (ACE 2012a, s. p.).

²³ De Regional Arts Boards hadden voordien onafhankelijk van de Arts Council of England geopereerd.

4. 2. 2. Krachtlijnen van en recente ontwikkelingen binnen het huidige cultuurbeleid

A. Actoren binnen het huidige Engelse cultuurbeleid

De Secretary of State voor Cultuur is verantwoordelijk voor het Engelse cultuurbeleid en begroot de jaarlijkse budgetten voor het Department for Culture, Media and Sports (DCMS). Het Departement is verantwoordelijk voor het overheidsbeleid ten aanzien van (onder meer) de kunsten en draagt tevens de verantwoordelijkheid voor 20 musea en galerijen, die een directe ondersteuning krijgen. Onder invloed van het *arm's length*-principe wordt echter meer dan 95% van het budget van het Departement verdeeld naar een aantal niet-departementale openbare instellingen (Non-Departmental Public Bodies of NDPB's) die DCMS bijstaan om haar doelen en strategische plannen waar te kunnen maken (DCMS 2012b). Er zijn binnen Cultuur drie zulke openbare instellingen op armlengte van de overheid: (1) Arts Council England (Kunsten), (2) English Heritage (Erfgoed) en (3) Museums, Libraries and Archives Council²⁴. Zij zijn verantwoordelijk zijn de verschillende aspecten van het cultuurbeleid in de Engelse regio's.

In deze case focussen we op Arts Council England. ACE is als rechtspersoon een zogenaamd Executive Non-Departmental Public Body onder bevoegdheid van het Department for Culture, Media and Sports. ACE heeft dus ook eigen personeel in dienst; dit zijn geen ambtenaren (Gesprek François Matarasso). Niet alle kunstvormen vallen onder ACE: film en audiovisuele kunst zijn ondergebracht bij de UK Film Council. Op het kruispunt van economie en cultuur ontvangt de Design Council ook middelen van DCMS. Arts Council England wordt via twee wegen gefinancierd. Enerzijds ontvangt zij via de Nationale Loterij middelen die ze kan herverdelen, anderzijds verdeelt DCMS jaarlijks een vastgesteld bedrag, de zogenaamde *Grant-in-Aid*, aan ACE. Volgende bedragen en verhoudingen gelden normaal gezien voor de komende jaren (in Britse pond) (DCMS 2012a):

	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
Grant-in-aid	448,751,000	387,729,000	359,179,000	351,620,000	349,393,000
Lottery (est.)	123,205,000	183,000,000	232,000,000	252,000,000	253,000,000
Total	571,956,000	570,729,000	591,179,000	603,620,000	602,393,000

De Arts Council England wordt als niet-departementale openbare instelling door de regering beheerd aan de hand van een driejarige beheersovereenkomst. Dit document bevat vastgelegde beleidsdoelstellingen waaraan de Arts Council dient te voldoen in ruil voor de haar toegewezen financiering. De Secretary of State benoemt deze prioriteiten in zijn beleidsbrief. Na drie jaar wordt het (financieel) beleid in het kader van de *Comprehensive Spending Review* door de Treasury geanalyseerd.

Deze financieringsovereenkomst bezorgt de ACE verantwoordingsplicht aan de regering: jaarlijks moet Arts Council England een verslag publiceren waarin duidelijk rekenschap wordt gegeven hoe het overheidsgeld besteed werd. Ook de persoonlijke relatie tussen de (Chair van) Arts Council England en de regering kan heel intens zijn. Gezien de transitieperiode waarin ACE zich bevindt (cf. infra), vonden het afgelopen jaar bijna dagelijks contacten plaats tussen de Secretary of State en de Chair van Arts Council England (Gesprek François Matarasso).

²⁴ Recentelijk zijn hier enkele wijzigingen gebeurd, met name betrekking tot de Museums, Libraries and Archives Council. We komen hier later nog op terug.

B. Nieuwe organisatiestructuur

Sinds de jaren '80 is de op het eerste gezicht afstandelijke relatie tussen de centrale overheid en de (toenmalige) Arts Council of England gedeeltelijk gewijzigd. De overheid nam in deze periode een meer en meer interveniërende rol op: in toenemende mate werden brede beleidsdoelstellingen geprojecteerd op kunsten- en cultuurbeleid. Door financiële ondersteuning toe te kennen op een voorwaardelijke basis – voor wat, hoort wat – en een aantal methodes om de prestaties van cultuurorganisaties te controleren en te initiëren, slaagde de New Labour regering er in om het cultuurbeleid nauwer te verbinden met de agenda van de centrale overheid. De erfenis van dit beleid is nog steeds merkbaar: volgens Adams et al. lijdt het geen twijfel dat hoewel de Engelse regering zich niet rechtstreeks bemoeit met de directe toekenning van subsidies, zij toch steeds tracht om de Arts Council England in een richting te sturen die in het verlengde van haar sociale – en werkgelegenheidsagenda ligt (Adams 2004, 2 en 7). Hoewel de Arts Council England het belang van een intrinsieke waardering van kunst blijft benadrukken (ACE 2010a, 8), heeft ze wel in grote lijnen ingestemd met het recht van de regering om de algemene beleidskoers te bepalen, in ruil voor een aanzienlijke stijging van het subsidiebudget vanaf 2004 (Adams 2004, 53 en gesprek François Matarasso).

In diezelfde gedachte van overheids'geleid' cultuurbeleid werd het bestuur van (de toenmalige) Arts Council of England in 2002 uitgebreid, toen de Council fuseerde met de 10 Regional Arts Boards. Als onderdeel van de nieuwe organisatiestructuur werden 9 regionale kantoren opgericht ('Regional Arts Councils') binnen de Arts Council, die overeenkomen met de bestuurlijke regionale grenzen. De nieuwe Arts Council England zag een hele reeks voordelen in deze hervormingen:

- Een snellere en eenvoudiger afhandeling van dossiers wordt mogelijk, die bovendien meer op maat van de kunsten kan worden ingericht;
- Het wordt mogelijk om vanuit de Regional Arts Councils met één stem te spreken in naam van de kunst;
- Een vereenvoudigde besluitvorming en subsidiesysteem op lokaal niveau wordt mogelijk. Omdat Arts Council England een groot deel van haar budget uit loterijgelden haalt, moet een kunstenaar in het Noord-Oosten van Engeland immers op dezelfde financierings-mogelijkheden kunnen rekenen als een kunstenaar uit Londen (Gesprek François Matarasso).
- De administratieve kosten en bureaucratie kunnen op die manier teruggedreven worden;
- Vergrote aanspreekbaarheid om problemen en noden van de kunstensector in heel Engeland op te sporen;
- een vergoot aantal mogelijkheden om samenwerkingsverbanden met lokale overheden op poten te zetten. (Fischer and Figueira 2011, 5 – 6)."

Een effect van deze hervorming was een meer gedecentraliseerd cultuurbeleid: er werden immers nieuwe Regional Councils opgericht met opnieuw het juridisch statuut van Non-Departmental Public Bodies – hetzij nu wel 'non-executive' – met als doel de regionale kunstpraktijk en het subsidiepatroon van ACE in goede banen te leiden. De voorzitters van deze Regional Councils kregen een vertegenwoordiging in de National Council van AC, waardoor deze voor het eerst een belangrijke afvaardiging van mensen afkomstig uit het hele land had. Deze Regional Councils

kregen tevens de bevoegdheid om subsidiebeslissingen in het kader van het National Portfolio (cf. infra) tot £800,000 autonoom te nemen (Gesprek François Matarasso).



Figuur 6: Nine Regional Boards (ACE 2012g)

ACE kondigde in 2009 opnieuw een herstructurering aan, waarbij de focus nu op een gedeeltelijke recentralisatie lag: de negen regionale Councils werden ingedeeld in vier geografische gebieden, met name London & South East, the North, the Midlands en South West. Een belangrijke driver in dit veranderingsproces was de noodzaak tot administratieve besparingen en vereenvoudiging en tot een vermindering van de personeelskost te komen (Fischer and Figueira 2011, 6). Op 30 oktober 2012 werd bekend gemaakt dat het aantal voltijdse equivalenten (VTE) zal afnemen van 559,5 naar 442 VTE. Door deze herstructurering van de organisatiestructuur van Arts Council England zullen ook de huur – en eigendomskosten van de lokale kantoren tot 50% verminderen, gezien er een groot deel gesloten worden. De hoofdkantoren zullen gelegen zijn in Bristol, London, Birmingham en Manchester, terwijl een aantal aanvullende kleine kantoren een nauwe band met de lokale overheid en kunstpraktijk moeten garanderen (ACE 2012f). Onze respondent wijst op het gevaar dat door deze herstructurering ook de democratische vertegenwoordiging van de lokale niveaus zou kunnen verminderen (Gesprek François Matarasso).



Figuur 7: Future Locations (ACE 2012f).

C. Besparingen

De afgelopen jaren ziet Arts Council England zich gedwongen tot forse besparingen (ACE 2011, 4). In 2009 kondigde ACE aan dat ze organisatiebreed 6,5 miljoen Britse pond per jaar zou gaan besparen op administratiekosten en dit bedrag zou herinvesteren in de kunsten (Fischer and Figueira 2011, 11). In 2010 werd ACE geconfronteerd met verregaande reducties in het budget voor (project)beurzen, met eerst voor 4 miljoen GBP besparingen tijdens de laatste maanden van de New Labour-regering en later een extra 'korting' van 19 miljoen GBP door de nieuwe regeringscoalitie van conservatieven en liberaal-democraten (Fischer and Figueira 2011, 23). In totaal zal de Grant-in-Aid budgetstroom vanuit het Departement tussen 2010 en 2015 met 29,6% afnemen (gesprek François Matarasso).

De nieuwe coalitie van liberaal-democraten en conservatieven ging – vanuit een combinatie van ideologische en besparingsmotieven (gesprek François Matarasso) – eveneens van start met het afschaffen van een aantal non-departemental public bodies (NDPB's). In de cultuursector werden onder meer de Museums, Libraries and Archives Council en de Film Council ontbonden. De taken van de eerste werden overgenomen door de Arts Council England, die van de Film Council door het Film Instituut. Deze extra taakbelasting gebeurde volgens Matarasso echter vaak ondoordacht: de Arts Council England houdt zich historisch gezien enkel bezig met de kunsten. Voor het eerst komt daar nu de verantwoordelijkheid voor bibliotheken, musea en archieven bij, waarmee de Arts Council England echter geen ervaring noch vertrouwen heeft.

D. Focuspunten cultuurbeleid

Als gevolg van enerzijds een terugval van 29,6% in de totaal te besteden Grant-in-Aid middelen aan ondersteuning in 2011 – 2015 (met 14,9% vermindering binnen het budget van de Portfolio-organisaties (cf. infra)) en de voorspelde toename van loterij-inkomsten anderzijds, treden vanaf april 2012 belangrijke wijzigingen op binnen het geheel van financieringsprogramma's van Arts Council England. Binnen het nieuw strategisch kader van de Arts Council England, *Achieving great art for everyone*, wordt met 'National Portfolio' een nieuw financieringsprogramma ingericht dat bedoeld is voor organisaties van hoge kwaliteit uit heel Engeland (ACE 2012b). Letterlijke elke organisatie kan meedingen naar een ondersteuning binnen dit kader. National Portfolio is de opvolger van het Structural Funding Programme, alleen wordt nu application-based gewerkt. De grote kunstinstellingen vinden er hun plaats, alsook degenen die bijvoorbeeld op basis van hun eigen gebouw quasi eeuwigdurend door de overheid ondersteund zullen worden. Voorbeelden van instellingen binnen het National Portfolio Programme zijn de National Opera House, the Royal Shakespeare Company, Baltic Centre for Contemporary Arts en zo meer (Gesprek François Matarasso).

Besluit: Aandachtspunten voor Vlaanderen

- De tendens tot centralisatie naar vier geografische gebieden binnen Arts Council England kan gezien worden als poging om kostenbesparend te werken.
- De ACE is niet alleen samengesteld op sectorale basis maar ook op regionale basis.
- National Portfolio Programme voor grote cultuurinstellingen, is vergelijkbaar met de Nederlandse basisinfrastructuur.
- Wel een machtig orgaan, maar niet verantwoordelijk voor het buitenland: daarvoor is de British Council bevoegd.

4. 2. 3. Werking van de Arts Council England

Structuur Arts Council England

- Arts Council England wordt geleid door een National Council, die de algemene verantwoordelijkheid over het bestuur draagt. De leden van de National Council worden benoemd door de staatssecretaris van Cultuur, Media en Sport voor een duur van vier jaar, met een mogelijkheid tot verlenging. De niet-uitvoerende voorzitter wordt normaal gesproken benoemd voor een periode van vijf jaar. De grootte van de National Council varieerde de afgelopen jaren, ze bestaat nu uit 16 personen. De leden van de National Council zijn voor het overgrote deel professionals binnen de kunst -en cultuursector; elk van de 9 regionale kantoren vaardigt ook een vertegenwoordiger af naar de National Council (Fischer and Figueira 2011, 18).
- Op het niveau van de 9 regionale kantoren (Regional Arts Councils) – die allemaal een geografisch en bestuurlijk gebied in Engeland vertegenwoordigen – is telkens een adviesraad werkzaam, over het algemeen van dezelfde grootte als de National Council van ACE. Een zestal leden zijn afgevaardigden van de lokale overheid. Iedere lokale raad rapporteert aan een algemeen directeur. De Regional Arts Councils zijn onder meer bevoegd om alle subsidiebeslissingen onder £800,000 te nemen, zonder tussenkomst van de Raad van Bestuur (ACE 2012a).
- De strategische en praktische beleidslijnen binnen Arts Council England worden uitgezet door de Executive Board, waarin zowel vertegenwoordigers van de Regional Arts Councils als meer managementgerichte profielen aanwezig zijn (ACE 2012e).

Doelgroep begunstigden

De Arts Council England staat in voor de ondersteuning van een belangrijk aandeel van kunstenaars en kunstorganisaties in Engeland. Dit *arm's length*-orgaan richt zich daarbij op verschillende sectoren binnen de kunsten: zowel kunstvormen als muziek, theater en beeldende kunst als dans, literatuur en interdisciplinaire kunst kunnen terecht bij Arts Council England. Dit in tegenstelling tot een aantal andere fondsen die we in dit rapport aan bod laten komen.

Afhankelijk van het soort ondersteuning kunnen zowel individuen als organisaties (rechtspersonen) terecht bij Arts Council England. Arts Council England richt zich echter niet primair op het ondersteunen van de buitenlandse

activiteiten van kunstorganisaties: daarvoor is immers de British Council bevoegd (gesprek François Matarasso). ACE stelt geen budgetten op voor iedere aparte kunstdiscipline of sector. De percentages van het totale budget die naar de verschillende sectoren vloeien, hangen af van een veelheid van factoren zoals de kwaliteit van het voorgestelde programma, de locatie, het beheer en het bestuur, aantal toepassingen, en zo meer (gesprek François Matarasso).

4. 2. 4. Kritieke succesfactoren van de Arts Council England

Om een geslaagd functioneren van de Arts Council te verzekeren, moet ACE volgens onze respondent handelen naar volgende succesfactoren:

- Arts Council England is een beheerder van financiële middelen, het is niet haar taak om de culturele sector zelf te vertegenwoordigen. ACE dient haar rol en functie voor ogen te houden en er ook naar te handelen.
- Arts Council England moet deze taak in alle eerlijkheid, transparantie en rechtschapenheid en met een dosis bescheidenheid uitvoeren.
- Om deze taak zo goed mogelijk uit te voeren, heeft Arts Council England een goed team en kwaliteitsvolle mensen binnen haar bestuur nodig die echter niet direct betrokken zijn. Ze moeten de sector wel goed kennen en begrijpen. Daarvoor moeten ze echter niet per se zelf artiesten zijn.
- De Arts Council moet duidelijke mechanismes en procedures voorop stellen hoe de expertisebeoordeling gebeurt.
- Een fonds moet een goede, duidelijke strategie hebben en zeggen wat het probeert te doen, en op die manier financieren. Mensen kunnen dan op die strategie intekenen of niet, maar dan weten ze op zijn minst waar het fonds mee bezig is of voor staat (Gesprek François Matarasso).

Bijlage 1: Subsidiëringpolitiek Arts Council England

Subsidie–instrumentarium Arts Council England

- National Portfolio Programme omvat een rijke variëteit van 696 organisaties, gespreid over heel Engeland, die representatief dienen te zijn voor de kwaliteit en uitmuntendheid van de kunsten in Engeland. Binnen dit programma worden ook tournees gefinancierd, met speciale aandacht voor regio's en gemeenschappen die weinig of geen toegang hebben tot kwaliteitsvolle kunst. Verder gaat er binnen National Portfolio heel wat aandacht naar organisaties die een directe verbinding leggen tussen het werk van kunstorganisaties enerzijds en scholen en gemeenschappen anderzijds (ACE 2012b).
- De strategische financiering ('Strategic Funding') is bedoeld als aanvulling bij het National Portfolio Programme. Deze strategische ondersteuning wordt de komende jaren geïnvesteerd in gebieden die een extra duwtje in de rug nodig hebben om te voldoen aan de door Arts Council England geformuleerde doelen voor de kunsten in Engeland (ACE 2011, 4).
- Subsidies voor kunstprojecten ('Grants for the Arts') zijn bedoeld voor activiteiten met een beperkte duurtijd die mensen in Engeland bij kunst betrekken. Verder moeten zulke subsidies het mogelijk maken kunstenaars en kunstorganisaties in Engeland hun werk te laten uitvoeren. Grants for the Arts wordt gefinancierd door de Nationale Loterij.
- Als gevolg van de ontbinding van the Museums, Libraries and Archives Council neemt Arts Council England vanaf 1 oktober 2011 een deel van haar taken met betrekking tot de ondersteuning van musea en bibliotheken op zich.

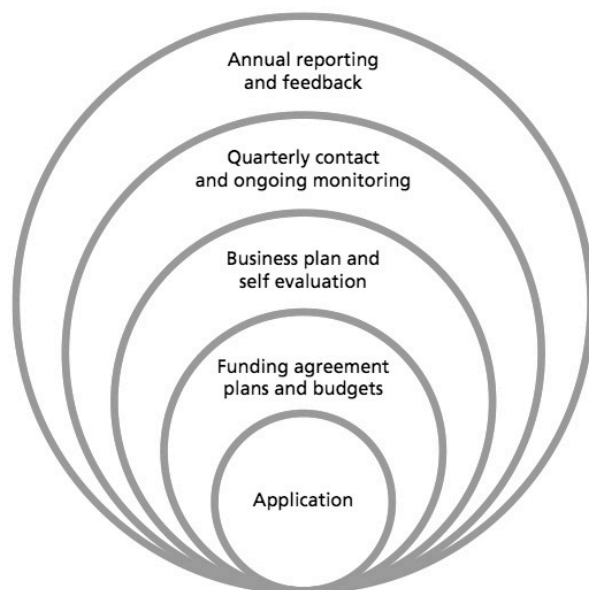
Hieronder bespreken we het National Portfolio–programma. Vanuit de ideeën die in Vlaanderen – naar Nederlands model – geopperd worden over een 'basisinfrastructuur', achten we het nuttig te analyseren hoe en op welke basis de 696 organisaties die zich in het National Portfolio Programma bevinden, worden ondersteund.

Samenstelling expertencommissies

- Uitnodigingen om als expert de beoordeling van aanvraagformulieren voor het National Portfolio–programma op zich te nemen, worden via Engelse en internationale mediakanalen verspreid. De ad hoc–experten worden aangesteld na een open wervingsproces tegen afgesproken criteria, waaronder
 - > professionele kennis van een bepaalde kunstvorm;
 - > de vaardigheid om eerlijke, feitelijk gebaseerde oordelen te vormen over kunstactiviteiten en deze weer te geven in geschreven vorm;
 - > de context waarbinnen kunstorganisaties werken, kennen en begrijpen.
- De beoordelaars hebben een brede achtergrond en kunnen kunstenaars zijn, cultuurmanagers, journalisten, opiniemakers, academici en andere. In die zin wordt er binnen ACE, net zoals binnen Mondriaan Fonds, met 'professional review' eerder dan met 'expertreview' gewerkt.
- Deze experts worden voor een periode van twee jaar aangesteld; nadien worden ze gevraagd terug te treden alvorens mogelijk na opnieuw twee jaar weer aangesteld te worden (ACE 2012d, 2).
- Ze worden opgenomen in een pool van experts, die momenteel 210 experts rijk is.

Beoordelingsproces

Zoals hierboven al aangehaald, bestaat National Portfolio uit een rijke verscheidenheid van 696 organisaties uit heel Engeland, die de werkelijke kwaliteit en excellentie van de kunsten in Engeland moeten reflecteren (ACE 2012b)²⁵. Het portfolio is gevormd door een set van vijf gezamenlijke doelstellingen, die ook binnen ACE's 10-jarig strategisch kader *great art for everyone* werden opgenomen. National Portfolio is een nieuw financieringsprogramma dat nog maar sinds april 2012 in werking is getreden. Het zet een nieuwe relatie uit tussen de Arts Council England en de structureel gesubsidieerde organisaties van kunst en cultuur. Volgende elementen van deze nieuwe relatie bepalen ook het beoordelingsproces:



Figuur 6: Aspecten van beoordeling National Portfolio Funding Programma (ACE 2012c, 6).

Om in aanmerking te komen voor applicatie, moeten organisaties voldoen aan een aantal basisvoorwaarden. Zo moeten de organisaties onder meer kunnen voldoen aan ten minste twee van de vijf doelstellingen uit het strategisch framework *Achieving great art for everyone*. Personen kunnen geen ondersteuning aanvragen in het kader van dit programma, en de organisaties moeten hun activiteiten ontplooiën binnen het Verenigd Koninkrijk. Organisaties die aan alle basisvoorwaarden voldoen, kunnen via een online formulier een aanvraag indienen. Via het formulier moeten zij onder meer volgende informatie meedelen aan de Arts Council England: de missie en visie, de hoeveelheid subsidie die de organisatie aanvraagt en hoe deze plant het bedrag te besteden zodat het bijdraagt aan de doelen en prioriteiten van ACE; financiële plannen voor het eerstkomende jaar enzovoort (ACE 2012e).

De Arts Council doorloopt vervolgens het beslissingsproces, dat in grote lijnen uit twee fases bestaat. De eerste fase is een evaluatie van de aanvraag op basis van het aanvraagformulier zelf, kijkend naar de organisatie en haar vermogen om het programma dat zij zich voorneemt ook daadwerkelijk uit te voeren. In de tweede fase wordt de afweging gemaakt of de betreffende organisatie binnen het National Portfolio Funding Programma past (ACE 2012e).

²⁵ De experts moesten 1333 dossiers voor het recentste National Portfolio Programma verwerken, waarvan er 696 weerhouden werden. Dit levert een slaagpercentage van 52% op (ACE s.d.).

Fase 1: beoordelen van de aanvraag

- Het individuele aanvraagformulier wordt hier als uitgangspunt genomen; de organisatie wordt door beoordelaars en medewerkers van de administratie van ACE geëvalueerd op de eigen doelstellingen en verdiensten.
- De 210 ad hoc-experten schrijven telkens een rapport voor de Arts Council England met betrekking tot de intrinsieke kwaliteit van de betreffende organisatie (ACE 2012d, 1). Er wordt dus niet in commissieverband gewerkt: een individuele persoon evalueert steeds meerdere voorstellingen of kunstactiviteiten per organisatie en kan werk van verschillende organisaties beoordelen. De beoordelaars staan niet met elkaar in contact.
- De beoordelaars maken gebruik van een beoordelingsformulier waarop alle in rekening te brengen beoordelingscriteria vermeld staan.
- Iedere afgewerkte beoordeling wordt naar de hoofdzetel van Arts Council England in Londen gezonden, van daar uit worden ze zowel aan de organisatie bezorgd als naar de verantwoordelijke *relationship manager* verstuurd.
- *Relationships managers* vormen een essentiële brug in de relatie tussen Arts Council England en de Engelse kunst- en cultuurorganisaties binnen het National Portfolio. Zij treden minimaal driemaandelijks in contact met de organisaties en dienen als aanspreekpunt wanneer organisaties met vragen zitten. De organisatie mag op elk moment contact opnemen met haar *relationship manager* om de resultaten van de beoordeling te bespreken (ACE 21012d, 4). Belangrijk om hierbij op te merken is dat de *relationship manager* ook artistiek-inhoudelijke oordelen vormt over de organisatie, naast de adviezen die via de ad hoc-beoordelaars worden verzameld (ACE 2012d, 1–2).

Deze artistieke beoordelingen van experts en *relationship managers* worden echter in de eerste plaats geschreven voor de Arts Council, met als voornaamste bedoeling informatie te verzamelen die bijdraagt tot het maken van de financieringsbeslissing. De beoordeling door ad hoc experts is dus zeker niet de enige basis waarop deze beslissing gefundeerd is: het is slechts één manier van indicatie van de artistieke kwaliteit van een organisatie naast andere informatiekanaalen.

Fase 2: het evenwicht binnen het Programma

In deze fase wordt er een oordeel gevormd over de mate waarin de betreffende organisatie zou passen binnen de National Portfolio. Ook hier wordt weer gekeken naar doelstellingen en prioriteiten, naar de grootte en het type van kunstorganisaties alsook de geografische spreiding. Het doel is om tot een brede 'diversiteit' te komen, zowel letterlijk als figuurlijk, waarbij de excellentie van de organisaties binnen het Programma voorop staat (ACE 2010b, 10). Ook hier worden de criteria niet mechanisch toegepast, elke organisatie verdient een eigen aanpak.

Deze tweede fase wordt uitgevoerd door personeel van de Arts Council op een regionaal en nationaal niveau. De uiteindelijke beslissing over financiering van meer dan £800,000 per jaar aan organisaties wordt gemaakt door National Council van Arts Council England. Minder omvangrijke subsidies worden toegekend door de Regional Arts Councils binnen Arts Council (ACE 2010b, 11).

Beoordelingscriteria

Binnen het nieuw strategisch kader voor het huidige decennium *Achieving Great Art for Everyone* zette Arts Council England haar prioriteiten uit voor de komende 10 jaar. De aanvragen binnen het National Portfolio Programme worden beoordeeld aan de hand van volgende criteria:

- a. *Doelstellingen en prioriteiten*: beoordeling van de mate waarin de organisatie kan bijdragen aan de doelstellingen en prioriteiten van Arts Council England. Volgende doelstellingen primeren voor de Arts Council:
 - 1: Talent en artistieke uitmuntendheid bloeien en worden erkend.
 - 2: Meer mensen ervaren en worden geïnspireerd door kunst.
 - 3: De kunsten zijn duurzaam, veerkrachtig en vernieuwend.
 - 4: Leidinggevenden werknemers binnen de kunsten zijn bekwaam en goed geschoold.
 - 5: Elk kind en elke jongere heeft de mogelijkheid om de rijkdom van kunst te ervaren.
 - b. *Bestuur, leiderschap en management*: deze kwaliteiten moeten in voldoende mate aanwezig zijn in de organisatie, zodat de vooropgestelde doelen effectief bereikt kunnen worden.
 - c. *Financiële duurzaamheid*: de organisatie moet voldoende financieel duurzaam zijn om het voorgestelde programma uit te kunnen werken; er wordt bevestiging gevraagd van de Raad van Bestuur.
- Deze criteria zijn slechts 'aanwijzingen', niet elk criterium moet aan bod komen.

Bibliografie

Adams T. et al. (2004), *An International Evaluation of the Finnish System of Arts Councils*, 69 p., Ministry of Education, Helsinki, (online),

<http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2004/liitteet/opm_234_AnInternational.pdf>,

geraadpleegd op 19.10.2012.

Arts Council England (ACE) (2010a), *Achieving great art for everyone: Strategic framework for the arts*, (online),

<<http://www.artscouncil.org.uk/whatwe-do/our-vision-for-the-arts-2011-21>>, 47 p., geraadpleegd op 15.05.2012.

Arts Council England (ACE) (2010b), *The National Portfolio Programme: guide for applicants*, (online),

<<http://www.artscouncil.org.uk/funding/apply-for-funding/national-portfolio-funding-program-me/how-we-made-our-decision/two-stage-decision-process/>>, 17p., geraadpleegd op 15.05.2012.

Arts Council England (ACE) (2011), *The Arts Council Plan 2011 – 15*, (online),

<http://www.artscouncil.org.uk/publication_archive/arts-council-plan-2011-15/>, 35 p., geraadpleegd op 22.10.2012.

Arts Council England (ACE) (2012a), *Who we are*, (online), <www.artscouncil.org.uk/who-we-are>, geraadpleegd op

15.05.2012.

Arts Council England (ACE) (2012b), *National Portfolio in depth*, (online),

<<http://www.artscouncil.org.uk/funding/apply-for-funding/national-portfolio-funding-programme/the-national-portfolio-in-depth/>>, geraadpleegd op 15.05.2012.

Arts Council England (ACE) (2012c), *The relationship between the Arts Council and funded organisations*, (online),

<<http://www.artscouncil.org.uk/advice-and-guidance/browse-advice-and-guidance/relationship-between-arts-council-and-funded-organisations>>, geraadpleegd op 15.05.2012.

Arts Council England (ACE) (2012d), *How we made our decision*, (online),

<<http://www.artscouncil.org.uk/funding/apply-for-funding/national-portfolio-funding-programme/how-we-made-our-decision>>, geraadpleegd op 15.05.2012.

Arts Council England (ACE) (2012e), *Information for funded organisations*, (online),

<<http://www.artscouncil.org.uk/funding/information-funded-organisations>>, geraadpleegd op 22.10.2012.

Arts Council England (ACE) (2012f), *Organisation Review final presentation*, (online),

<http://www.artscouncil.org.uk/media/uploads/pdf/Organisation_Review_presentation_final.pdf>, geraadpleegd op 04.12.2012.

Arts Council England (ACE) (2012g), Arts Council England Press Office, (online), <<http://press.artscouncil.org.uk/>>,

geraadpleegd op 04.12.2012).

Arts Council England (ACE) (s. d.), *National Portfolio key facts and figures*, (online),

<<http://www.artscouncil.org.uk/funding/apply-for-funding/national-portfolio-funding-programme/natio-nal-portfolio-facts-and-figures>>, geraadpleegd op 15.05.2012.

Departement of Culture, Media and Sports (DCMS) (2012a), *Arts Council England Funding*, (online),

<http://www.culture.gov.uk/what_we_do/arts/4078.aspx>, geraadpleegd op 24.10.2012.

Departement of Culture, Media and Sports (DCMS) (2012b), *Public Bodies*, (online),

http://www.culture.gov.uk/about_us/our_sponsored_bodies/default.aspx, geraadpleegd op 26.10.2012.

Fischer R. and Figueira C. (2011), *Council of Europe/ERICarts Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 13th edition 2012. Country Profile: United Kingdom, Council of Europe, Strasbourg, 105 p., (online)*, <http://www.culturalpolicies.net>, geraadpleegd op 12. 10. 2012.

4. 3. Denemarken

4. 3. 1. Context van en redenen voor verfondsing in Denemarken

Het verlenen van overheidssteun aan de kunsten kent een lange geschiedenis in Denemarken. Het huidige ondersteuningssysteem werd al in de vroege jaren '60 vormgegeven door enerzijds de oprichting van een autonoom ministerie voor Cultuur en anderzijds de installatie van het Kunstenfonds in 1964. De bestuursstructuur van het Deense cultuurbeleid werd ontworpen volgens het *arm's length*-principe: het idee was 'te ondersteunen, maar niet te leiden' (*Nok støtte, men ikke dirigere*), zoals de toenmalige minister voor Cultuur Julius Bomholt het verwoordde bij de voorstelling van de Deense Kunstenfondswet voor het parlement in 1963.

De algemene coördinatie van beleidsinitiatie, –planning en –uitvoering ligt bij het Ministerie van Culturele Zaken. Het ministerie handelt als een architect met betrekking tot het cultuurbeleid: het zet het kader op waarbinnen de subsidieverstrekking georganiseerd wordt. Het ministerie van Culturele Zaken houdt zich dus in principe alleen 'voorwaardenscheppend' bezig met kunst en cultuur. De wetgevende en budgettaire bevoegdheden zijn neergelegd bij het Parlement. Een speciale parlementaire commissie van Cultuur gaat over cultuurbeleid (Duelund et al. 2012, 11). De ondersteuning van een aantal staatsinstellingen op het gebied van de kunsten blijft wel de verantwoordelijkheid van het Ministerie voor Culturele Zaken. Op jaarlijkse basis worden deze instellingen gesubsidieerd met de bedoeling de directe exploitatiekosten te dekken. De minister heeft de volledige verantwoordelijkheid het hoofd van deze instellingen te benoemen. De instellingen worden jaarlijks geëvalueerd op basis van hun beheersovereenkomst. Toch beschikken de instellingen over een grote vrijheid, autonomie en onafhankelijkheid in de wijze waarop ze de in de beheersovereenkomst gedefinieerde doelen feitelijk realiseren, en hoe ze hun financiële dotatie aanwenden (Duelund et al. 2012, 12).

Sinds de oprichting van het Ministerie van Cultuur in 1961 werd de feitelijke uitvoering van het beleid dus in toenemende mate gedelegeerd aan via een complex kader van agentschappen, raden, commissies en culturele instellingen en 'kunstenfondsen'. In deze Deense case bestuderen we de twee huidige Deense kunstenfondsen, met name het Deense Kunstenfonds en de Deense Kunstenraad.

Onder het ministerie van Culturele Zaken staan verschillende agentschappen, waarvan het **Cultuuragentschap** (*Kulturstyrelsen; Danish Agency for Culture*) in het licht van deze studie het belangrijkste is. Per 1 januari 2012 gingen het Erfgoedagentschap en het Agentschap voor Bibliotheken en Media op in het Kunstenagentschap, met een naamswijziging naar 'Cultuuragentschap' als gevolg (Duelund et al. 2012). Dit nieuwe Cultuuragentschap is vergelijkbaar met de IVA Kunsten en Erfgoed in Vlaanderen, al heeft het dus een iets uitgebreider werkterrein (media) en takenpakket. Het Cultuuragentschap heeft twee primaire taken:

- (1) Het Cultuuragentschap beheert de twee Deense kunstenfondsen: het verzorgt de administratie van het Kunstenfonds en de Kunstenraad en werkt dus als hun secretariaat.
- (2) Daarnaast houdt het Cultuuragentschap zich bezig met het promoten van Denemarken als cultuurnatie in het buitenland. Daarvoor zijn vier centra binnen het Cultuuragentschap verantwoordelijk, met name het Centrum voor de Podiumkunsten, voor de Beeldende Kunst, voor Literatuur en voor Muziek. Het

organiseren van festivals, beurzen, prijsuitreikingen, communicatie naar de media en dergelijke is de verantwoordelijkheid van het Cultuuragentschap (Vlaeminck 2006, 33).

Het **Deense Kunstenfonds** (*Statens Kunstfond; Danish Arts Foundation*) wordt oorspronkelijk opgericht met als doel individuele artiesten financieel te ondersteunen, maar haar taakpakket behelst in die eerste jaren bijvoorbeeld ook de aankoop van kunstwerken. Ook de ondersteuning van de kunsten in het publieke leven vielen en vallen nog steeds, tot op de dag van vandaag, onder de verantwoordelijkheid van het Deense Kunstenfonds. Het belang dat gehecht wordt aan kunst in het Deense publieke leven werd deels gestimuleerd door de druk vanuit de beeldende kunstenaars in de jaren '50, die er voor pleitten minstens 2% van de constructiekosten van openbare gebouwen te investeren in kunst (Heikkinen 2003, 15).

Bij de oprichting van het Deense Kunstenfonds in 1964 was de steun dus gericht op zuiver artistieke cultuurproducten (zoals beeldende kunst) in de geest van de humanistische cultuurdefinitie. Sindsdien werd het werkingsterrein van het Kunstenfonds gestaag uitgebreid, waarbij ook andere disciplines dan de beeldende kunst op subsidies konden gaan rekenen (cf. infra).

Het Deense ministerie van Cultuur engageerde zich sterk in de ontwikkeling van het kunstfinancieringssysteem. Het richtte in de jaren '60 en '70 een aantal sectorspecifieke kunstcommissies op, zoals de Deense Theaterraad (*Statens Teaterråd*) en de Deense Muziekraad (*Statens Musikråd*). Aanvankelijk kenden deze commissies een adviserende rol, maar gaandeweg werden het autonome commissies die zelf beurzen en subsidies konden verdelen volgens artistieke en professionele criteria (Vlaeminck 2006, 38). Op dat moment bestonden deze kunstcommissies aanvullend op de taken die het Deense Kunstenfonds uitvoerde.

In 2003 werd echter een nieuwe overkoepelende structuur opgericht, de **Kunstenraad** (*Kunstråd; Danish Arts Council*) die de Theaterraad, de Muziekraad en de andere kunstcommissies samenbracht in één gemeenschappelijk orgaan. Het idee achter deze fusie was het kunstfinancieringssysteem simpeler, minder bureaucratisch, homogener en transparanter te maken (Geprek Rune Gade). Daarnaast wou men op die manier meer mogelijkheden bieden voor hybride en interdisciplinaire kunstpraktijken (info Lars Liebst). De belangrijkste taak van de nieuwe structuur is het bevorderen en subsidiëren van een aantal kunstdisciplines volgens de voorgeschreven doelstellingen uit de (al bestaande) Theaterwet, de Muziekwet, de Literatuurwet en de Beeldende Kunstenwet. Dat maakt dat de verschillende kunstdisciplines die door de Kunstenraad worden ondersteund niet op eenzelfde subsidie-instrumentarium kunnen terugvallen (Vlaeminck 2006, 38).

Met de oprichting van de Deense Kunstenraad in 2003 kwamen het Deense Kunstenfonds en de Deense Kunstenraad naast elkaar te staan als twee 'kunstenfondsen' in Denemarken, die beide de financiering van kunst als doel hadden, hetzij met verschillende thematische accenten.
--

4. 3. 2. Werking van het Deense Kunstenfonds (Statens Kunstfond) en de Deense Kunstenraad (Kunstradet)

In Denemarken worden we, volgens onze definitie uit het theoretisch kader, dus geconfronteerd met twee “kunstenfondsen” die aanvullend op elkaar werken. Het feit dat ze beiden voor een aantal overlappende disciplines bevoegd zijn, lijkt een duidelijke definiëring van de taken van het Kunstenfonds en de Kunstraad in de weg te staan. Toch is het onderscheid tussen beiden relatief eenvoudig te maken. Het Deense Kunstenfonds kijkt eenvoudig gesteld *terug* op het historische oeuvre van de artiest, het ondersteunt op basis van verdienste. De Deense Kunstenraad kijkt *vooruit* en evalueert toekomstige kunstprojecten en organisaties (Gesprek Rune Gade). Verder ondersteunt het Kunstenfonds vooral de individuele kunstenaars via beurzen, terwijl de Kunstenraad zich vooral richt op artistieke projecten en organisaties (info Lars Liebst en Vlaeminck 2006, 43).

	Kunstenfonds	Kunstenraad
Type ondersteuning	Werkbeurzen voor artiesten	Projecten en organisaties/instellingen
Disciplines	Literatuur (Film en de) podiumkunsten Muziek Beeldende Kunstaankopen Architectuur Kunst in publieke ruimte Ambacht en ontwerp	Literatuur Podiumkunsten Muziek Beeldende kunst

Het Kunstenfonds en de Kunstenraad hebben geen apart juridisch statuut. Hoewel deze twee kunstenfondsen in principe op armlengte–afstand dienen te werken van de Deense regering, is hun administratie gesitueerd binnen het Cultuuragentschap. Volgens onze respondent is de administratie van de twee kunstenfondsen zich echter terdege bewust van de verschillende rollen die ze dient aan te nemen door te werken voor een arm’s length–lichaam én voor het ministerie van Cultuur (info Lars Liebst). We komen hier verder in onze analyse op terug.

Het personeel van de twee kunstenfondsen valt onder de administratie: het zijn Deense ambtenaren in dienst van het Ministerie van Cultuur. Ongeveer 50 VTE staan in voor de administratieve ondersteuning van het Kunstenfonds en de Kunstenraad.

A. Het Deense Kunstenfonds

Structuur van het Kunstenfonds

De werking van dit fonds wordt gedefinieerd in de ‘Deense Kunstenfondswet’ (*Statens Kunstfondslov*) uit 1964. De taak van het Kunstenfonds is de kunsten in Denemarken te ondersteunen. In de toelichting bij die wet wordt gespecificeerd dat het Kunstenfonds de Deense kunsten dient te bevorderen door middel van directe steun voor de **instandhouding** en **ontwikkeling** van de creatieve getalenteerde kunstenaar en door middel van het stimuleren van een toename van de artistieke productie (Kulturministeriet 2011, 17). Het Deense Kunstenfonds ondersteunt

bijgevolg geen projecten, maar wel de niet nader omschreven 'werking' van kunstenaars en organisaties gedurende een langere periode. Het Kunstenfonds werkt daarvoor met een instrumentarium van 3-jarige of levenslange subsidies (Gesprek Rune Gade).

Om aan deze opdracht te voldoen, werkt het Kunstenfonds met volgende organisatiestructuur:

- Acht expertcommissies, met name die van de Beeldende Kunstaankopen, Ambacht en Ontwerp, Architectuur, Film en de Podiumkunsten, Literatuur, Klassieke muziek, Populaire muziek en Kunst in de Openbare Ruimte, evalueren de aanvragen tot financiële ondersteuning volgens vooropgestelde evaluatiecriteria.
- Het Fondsbestuur bestaat uit de acht voorzitters van de expertcommissies. De voorzitter en ondervoorzitter worden door de leden van het Fondsbestuur gekozen voor een periode van één jaar. Het Fondsbestuur dient het Kunstenfonds draaiende te houden, het werk van de commissies te coördineren en het fonds te vertegenwoordigen. Het Bestuur zorgt jaarlijks voor een begroting en een financieel jaarverslag.
- Een Raad van Vertegenwoordigers functioneert als bemiddelaar tussen overheid en Kunstenfonds (cf. infra).
- Het secretariaat, dat onderdeel is van het Cultuuragentschap en administratieve taken uitvoert (Cultuuragentschap 2012).

Raad van Vertegenwoordigers

In de Raad van Vertegenwoordigers zetelen ongeveer veertig vertegenwoordigers van diverse organisaties en groeperingen. De samenstelling ervan wordt bepaald door (1) de politieke partijen met vertegenwoordiging in het Deense Parlement, (2) kunstenaars-organisaties en culturele instellingen en (3) de universiteiten.

- (1) Elke politieke partij mag één afgevaardigde uit het Parlement in de Raad inbrengen.
Naast de vertegenwoordigers van de politieke partijen worden nog twee door het volk verkozen politici aangeduid.
- (2) De overige leden (circa 30) worden aangeduid door kunstenaarsverenigingen en culturele instellingen. Voorbeelden hiervan zijn: de Deense Muziekscholenvereniging, het Schouwburgverbond, de Deense bibliothekenvereniging, de Jonge Artiesten en Kunstbemiddelaars, de Deense Acteursbond, het Uitgeversverbond, de Dansindustrieraad en zo meer (Cultuuragentschap 2012).
- (3) Ten slotte zijn ook de universiteiten van Kopenhagen, Aarhus en Odense vertegenwoordigd (Vlaeminck 2006, 36).

De Raad van Vertegenwoordigers duidt twee van de drie leden aan van iedere expertcommissie en staat ook in voor het monitoren van het Kunstenfonds. Algemeen gezien kan de Raad als de bemiddelaar tussen het Kunstenfonds en de minister van Cultuur gekarakteriseerd worden. Bij de toekenning van levenslange beurzen aan kunstenaars maakt de Raad suggesties en opmerkingen. De minister van Cultuur duidt de leden van de Raad aan voor een periode van 4 jaar. Directe herverkiezing is mogelijk voor de aansluitende termijn – maar elke vier jaar moet de Raad voor de helft uit nieuwe leden bestaan. Pas drie jaar na het beëindigen van hun functie kunnen de leden van de Raad in een expertcommissie opgenomen worden.

Samenstelling expertcommissies

Elk van de acht expertencommissies heeft drie leden. Twee daarvan worden aangeduid door de Raad van Vertegenwoordigers, de derde door de minister van Cultuur – na goedkeuring door het Fondsbestuur. De minister duidt uit de drie leden ook de voorzitter van de betreffende commissie aan. De leden blijven aangesteld gedurende een periode van drie jaar; directe herverkiezing voor een nieuwe termijn is niet mogelijk.

Het Kunstenfonds heeft een groot deel van haar autoriteit gedelegeerd aan de expertencommissies. Zolang de wet- en regelgeving in acht worden genomen, kunnen de specifieke besluiten van de commissies niet worden ingetrokken of afhangen van de minister van cultuur of andere autoriteiten. Zij opereren dus onafhankelijk van politieke belangen. De commissies bepalen verder hun eigen werkingsterrein en welke aanvragen bij hen in behandeling worden genomen.

Een lid van een expertencommissie kan die functie niet cumuleren met het lidmaatschap van de Raad van Vertegenwoordigers, zij het in het Kunstenfonds of in de Kunstenraad (cf. infra). Behalve de politiek afgevaardigden in de Raad kan niemand binnen het lidmaatschap met andere taken cumuleren. Alle betrokkenen in het beoordelingsproces van de twee fondsen kunnen pas (opnieuw) aangesteld worden als commissielid wanneer drie jaar verstreken zijn.

Subsidie-instrumentarium

De middelen van het Kunstenfonds worden gebruikt voor volgende doeleinden:

- Subsidies aan kunstenaars in de vorm van (werk)beurzen, reisbeurzen, honoraria voor componisten, prijzen en zo meer;
- De aankoop van werk van beeldende kunst, van ambachtelijk werk en van designcreaties die in staatsinstellingen tentoongesteld worden;
- De ondersteuning van beeldende kunsten in het publieke leven (in gebouwen die publiek toegankelijk zijn);
- Ondersteuning voor familieleden van overleden artiesten;
- Andere (financiële) maatregelen, die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van het Kunstenfonds.

Individuele artiesten kunnen beroep doen op subsidies van dit *arm's length*-orgaan (Gesprek Rune Gade). De werkbeurzen vormen het speerpunt van het subsidiebeleid van het Kunstenfonds. De idee achter deze driejarige beurzen is dat de artiest, op basis van voorbije verdiensten, voor een bepaalde periode kan werken aan zijn kunst zonder de noodzaak om een niet-artistisch inkomen te zoeken. De grootte van iedere werkbeurs is dezelfde en is bepaald door het Fondsenbestuur. Het bedrag van de andere types van financiële toekenning wordt bepaald door iedere expertencommissies specifiek. Elk jaar publiceert het Kunstenfonds in vakbladen en kranten een oproep tot aanvragen voor de driejarige werkbeurzen en reisbeurzen. Andere aanvragen, voor kunst in de openbare ruimte of honoraria voor componisten bijvoorbeeld, kunnen op continue basis worden ingediend.

In Denemarken bestaat nog steeds het systeem van levenslange ondersteuning voor kunstenaars; deze worden door het Kunstenfonds uitgekeerd. De Raad van Vertegenwoordigers adviseert de minister van Cultuur over welke kunstenaars een levenslange beurs zouden moeten krijgen. Deze levenslange ondersteuning kan toegekend worden aan artiesten die een bepaalde artistieke productie hebben afgeleverd, waardoor ze een bepaalde onderscheidende status hebben verworven. In 2010 werden 275 levenslange beurzen uitgekeerd door het Kunstenfonds voor een

totaal van 3,37 miljoen EUR (gemiddeld beursbedrag 12.250 EUR). Deze beurzen zijn gelinkt aan het inkomen van de kunstenaar: de minimum uitkering bedraagt ongeveer 2200 EUR op jaarbasis, terwijl het maximum bedrag tot een kleine 20.000 EUR per jaar kan oplopen (informatie Lars Liebst).

Ook weduwnaars of weduwes van kunstenaars die een levenslange beurs kregen, kunnen aanvragen om de beurs te laten continueren. In de praktijk werden in 2010 voor 170.000 EUR van zulke beurzen uitgekeerd. In principe worden bedragen uitgekeerd voor één jaar, maar in de praktijk werd tot nu toe vaak levenslang uitbetaald (Cultuuragentschap 2012).

B. Kunstenraad

Structuur van de Kunstenraad

Het werkveld van dit fonds en haar taken worden omschreven in de 'Deense Kunstenraadwet' (*Lov om Kunstråd*) uit 2003. Het voordeel dat in 2003 door de inrichting van een overkoepelende Kunstenraad ter vervanging van de verschillende Kunstencommissies gezocht werd, was dat van een meer gecentraliseerde aanpak, waarbij een gestandaardiseerde communicatie en homogene behandeling van de verschillende aanvragers voorop stond. Anderzijds was aan de fusie ook een negatieve consequentie verbonden, waarbij een grotere afstand tussen de aanvragers en de Kunstenraad voor een 'vervreemding' en vergrote bureaucratie zorgt (Gesprek Rune Gade).

De taak van de Kunstenraad is de artistieke ontwikkelingen in Denemarken en de Deense Kunst in het buitenland te bevorderen door middel van financiële ondersteuning. Daarnaast adviseert de Kunstenraad de betrokken overheidsinstanties met betrekking tot kwesties die onder haar werkterrein vallen (info Lars Liebst). De Kunstenraad verleent steun aan **artistieke projecten opgezet door kunstenaars en organisaties** in de domeinen van de literatuur, de podiumkunsten, de beeldende kunsten en muziek. Dit doet ze door

- de productie van nieuw werk van individuele artiesten te ondersteunen;
- Deense kunstenorganisaties te ondersteunen;
- residenties voor artiesten in het buitenland uit te bouwen;
- Het Deense artiesten mogelijk te maken naar het buitenland te reizen alsook buitenlandse artiesten naar Denemarken te laten reizen.
- De Deense Kunstenraad ondersteunt tevens een brede waaier aan experimenten die kinderen en jongeren door middel van kunst laten leren (Gesprek Rune Gade).

In de Deense Kunstenraadwet wordt verder duidelijk omschreven dat het de Deense kunst in het buitenland moet ondersteunen: dat is niet zo voor het Kunstenfonds. Binnen de Kunstenraad verleent men financiering aan verschillende soorten internationale uitwisseling eerder dan aan de export en promotie van Deense cultuur (Gesprek Rune Gade). Die laatste functies zijn eerder de taak van de vier centra binnen het Cultuuragentschap (Vlaeminck 2006, 33).

Zoals we hierboven al aangaven, ondersteunt de Deense Kunstenraad – in tegenstelling tot het Kunstenfonds – specifieke projecten. Alle aanvragen voor steun van de Kunstenraad zijn projectmatig en moeten gedetailleerd

omschreven worden. Verder dienen deze projecten toegankelijk te zijn voor het publiek (door middel van tentoonstellingen, voorstellingen, concerten, publicaties en zo meer) (Gesprek Rune Gade).

De taken van de Kunstenraad worden uitgevoerd door:

- Vijf expertcommissies, met name die van de Beeldende kunsten, Podiumkunsten, Literatuur, Muziek en de Internationale Beeldende Kunsten.
- Het fondsbestuur van de Kunstenraad dat uit tien leden bestaat die gespecialiseerd zijn in één van de vier kunst disciplines. De Raad van Vertegenwoordigers duidt vijf van de tien leden aan, de cultuurminister stelt eveneens vijf personen aan, met name de voorzitters van de vijf expertcommissies binnen de Kunstenraad. De tien leden van het Fondsbestuur worden voor een periode van vier jaar aangesteld. Na een periode van vier jaar moet een volledig nieuwe raad worden aangesteld.
- Een Raad van Vertegenwoordigers, met dezelfde samenstelling, hetzelfde opdrachtenpakket en werkzaamheden als de Raad van Vertegenwoordigers van het Kunstenfonds
- Een secretariaat, dat onderdeel is van het Cultuuragentschap en administratieve taken uitvoert (Cultuuragentschap, 2012).

Samenstelling expertcommissies

Iedere expertcommissie bestaat uit 5 leden, behalve de Muziekcommissie die uit 7 leden bestaat. De samenstelling van die commissies komt tot stand nadat de minister per commissie twee leden benoemt en de Raad van Vertegenwoordigers per vakcommissie drie leden aanduidt. Bij de Muziekcommissie worden respectievelijk drie en vier leden door de minister en de Raad aangeduid. De commissieleden zijn voor vier jaar verkozen. De regels in verband met het cumuleren van functies zijn dezelfde als degenen die voor het Kunstenfonds gelden.

4. 3. 3. Krachtlijnen van en recente ontwikkelingen binnen het huidige cultuurbeleid

Na zes jaar onderzoek presenteerde het Liebst-onderzoekscomité in 2011 op vraag van het ministerie een rapport met een aantal aanbevelingen betreffende de mogelijke hervorming van de arm's length fondsstructuur en de ondersteuning aan de kunsten in het algemeen (Kulturministeriet 2011). Voormalig minister van Culturele Zaken Per Stig Møller stelde naar aanleiding van het Liebst-onderzoek dat het Deense arm's length-systeem vergeleken diende te worden met een oud huis met te veel ramen, vleugels en torentjes. Aan de basis van het rapport ligt de bezorgdheid het arm's length-systeem zo optimaal, transparant en correct mogelijk tot uiting te brengen binnen het Deense kunstfinancieringssysteem.

A. Samenvoegen Kunstenraad en Kunstenfonds

De belangrijkste suggestie uit het rapport is dat het Deense Kunstenfonds en de Kunstenraad afgeschaft en vervangen zouden moeten worden door één nieuwe, allesomvattende kunstinstelling. Dit nieuwe 'kunstinstituut' zou belast worden met de beslissingen die het Kunstenfonds en de Kunstenraad vandaag maken. Ondertussen is niet

alleen in de Deense regering maar ook in het parlement consensus tussen alle politieke partijen bereikt over de oprichting van het nieuwe 'kunsteninstituut'. Op voordragen van de huidige minister van Culturele Zaken, Uffe Elbæk, wordt in januari 2013 een wet gestemd in het parlement – die naar alle waarschijnlijkheid goedgekeurd zal worden. De oprichting van het 'kunsteninstituut' wordt voorzien tegen 1 januari 2014 (Gesprek Rune Gade). De kunstenaarsverenigingen en brancheorganisaties die ook vertegenwoordigd zijn in de Raad van Vertegenwoordigers zijn gehoord in dit legislatieve proces (cf. supra) (info Lars Liebst). Het streefdoel van deze fusieoperatie is een geformaliseerde communicatie binnen één orgaan met twee pijlers, met name 'beurzen' en 'projectsubsidies' te bekomen.

In het rapport worden volgende potentiële voordelen van zulk een hervorming aangehaald:

- Door de oprichting van een gefuseerd 'kunsteninstituut' kan de toewijzing van de werksubsidies voor kunstenaars anders worden aangepakt. Het Deense Kunstenfonds en de Kunstenraad hebben momenteel dan wel een samenwerkingsovereenkomst gesloten waarin een taakverdeling tussen de twee organen betreffende de werkbeurzen wordt afgesproken; in de praktijk blijft er toch een aanzienlijke overlap bestaan voor met name de toekenning van werk- en reisbeurzen voor individuele kunstenaars, die beide kunstenfondsen ondersteunen (Gesprek Rune Gade). Zo blijken schrijvers in sommige gevallen zelfs subsidies te ontvangen van zowel de Kunstenraad als van het Kunstenfonds. De twee kunstenfondsen verlenen ook beide reisbeurzen (info Lars Liebst). Aangezien er geen formele communicatie bestaat tussen de Kunstenraad en het Kunstenfonds, blijven zulke situaties vaak onopgelost. Jørn Langsted stelt dat kunstenaars het huidige systeem doelbewust willen blijven behouden, daar ze nu meerdere opties hebben qua subsidies (DR 2011). Momenteel is de subsidieverlening door 'de andere' immers geen gunningscriteria bij Kunstenraad of Kunstenfonds. Indien kunstenaars al een andere secundaire ondersteuning krijgen of al inkomsten verdienen met hun kunst, zou dit op een efficiënte manier in rekening moeten en kunnen worden gebracht door een geïntegreerd 'kunsteninstituut', zo luidt de aanbeveling van het rapport (Kulturministeriet 2011, 22).
- De oprichting van zulk een geïntegreerd instituut zou een grotere transparantie en inzicht kunnen creëren in de kunstfinancieringsgeldstroom van de overheid naar de *arm's length*-organen ten bedrage van 360 miljoen EUR op jaarbasis, aldus het rapport (DR 2011).

Ook in Denemarken zien we een tendens tot 'opschaling' naar een arts council (als geïntegreerd kunstenfonds dat zowel project- als meer structurele ondersteuning biedt). Deze tendens wordt in dit geval ingegeven door praktische eerder dan door theoretische of ideologische motieven:

- Controleerbaarheid werkbeurzen
- Verbeterde communicatie
- Controleren geldstroom overheid naar het nieuwe kunsteninstituut.

B. Levenslange ondersteuning?

Levenslange ondersteuning aan kunstenaars is nog steeds een essentieel onderdeel van de Deense kunstfinanciering; ze is gelinkt aan het inkomen van de artiest, naast de artistieke kwaliteit als belangrijk criterium.

In het Liebst-rapport wordt aanbevolen dat de maximum ondersteuning voor artiesten verhoogd zou worden, zodat die er ook effectief van kunnen leven. Deze aanbeveling zal naar alle waarschijnlijkheid niet gevolgd worden door de beleidsmakers (Gesprek Rune Gade). De idee van een minimum beurs op jaarbasis van 2200 EUR wordt wel afgeschaft (info Lars Liebst). Het idee van een levenslange ondersteuning voor kunstenaars zal dus beperkt ondermijnd worden in het nieuwe systeem. Ook de bijstand voor weduwes van kunstenaars zal naar alle waarschijnlijkheid verdwijnen. Verder zal 'levenslange ondersteuning' binnenkort door de twee arm's length-lichamen als 'eervolle' of 'honoraire' beurzen aangeduid worden (Gesprek Rune Gade).

Ondanks deze op stapel staande hervormingen meent Peter Duelund, cultuursocioloog aan de Universiteit van Kopenhagen, dat het ondersteunen van een artistieke activiteit op basis van de economische behoeften van kunstenaars niet noodzakelijk een goed idee is – het voorstel klinkt dan ook eerder als een “sociaal ondersteuningssysteem”. Hij benadrukt dat het belangrijk is dat kunstondersteuning primair wordt ingegeven vanuit de artistieke kwaliteit (DR 2011).

C. Echt 'at arm's length'?

De Liebst-commissie merkt op dat hoewel het arm's length-principe in Denemarken quasi beschouwd wordt als de 'grondwet' van het kunstfinancieringssysteem, er slechts ongeveer 1/3 van de kunstfinanciering van overheidswege daadwerkelijk via *arm's length*-lichamen verloopt. Het principe wordt vaak aangehaald maar is volgens het rapport niet duidelijk omschreven, noch in rechten noch in het kunstfinancieringsdebat (Kulturministeriet 2011):

- (1) Zoals we bij de analyse van de werking van beide kunstfondsen in het voorgaande punt hebben kunnen merken, wordt het bestuur van deze zogenaamde '*arm's length*'-lichamen gekenmerkt door de aanwezigheid van politiek afgevaardigden of personen aangesteld door de politiek. Het Fondsbestuur van zowel de Kunstenraad als van het Kunstenfonds bestaat uit de voorzitters van iedere expertencommissie, die worden aangeduid door de cultuurminister. Op die manier is er directe politieke afvaardiging mogelijk binnen het bestuur van de twee kunstfondsen, die in principe op armlengte van de politiek moeten opereren (Vlaeminck 2006, 44).
- (2) Ook het belang van de kunstenaarsverenigingen in Denemarken zagen we al treffend geïllustreerd door de aanwezigheid van circa dertig afgevaardigden vanuit zulke belangenverenigingen in de respectieve Raad van Vertegenwoordigers van het Kunstenfonds en de Kunstenraad. Deze Raad van Vertegenwoordigers stelt 2/3 van de leden van de beoordelingscommissies aan. De verschillende kunstenaarsorganisaties worden ook gehoord bij legislatieve wijzigingen die betrekking hebben op het artistieke (info Lars Liebst).
- (3) Terwijl het *arm's length*-principe van de twee kunstfondsen algemeen gesproken niet beïnvloed wordt door hun organisatorische plaatsing onder het Deense Cultuuragentschap, is er wel sprake van individuele conflictgevallen. Zo hebben de twee kunstfondsen er voor geijverd een eigen, onafhankelijk personeelsteam aan te mogen sturen, zodat geen *conflicts of interest* konden ontstaan wanneer beslissingen van het fonds tegen die van de minister ingingen. De aansturing van de teams gebeurt 'autonoom', maar het personeel behoudt het ambtenarenstatuut. Over het algemeen respecteert het

Cultuuragentschap echter de autonomie van de Deense Kunstenraad en het Deense Kunstenfonds en zijn er geen uitgesproken fricties, behalve voorgenoemde.

Bedreigingen voor het *arm's length*-principe in Denemarken:

- Potentieel voor politieke beïnvloeding bij samenstelling Fondsbestuur.
- Grote afvaardiging van de sector, belangenverenigingen en vakbonden in de Raad van Vertegenwoordigers.
- Het Cultuuragentschap staat in voor de administratie van de twee kunstenfondsen.

Mangset karakteriseert het Deense financieringssysteem dan ook als een mix van a) aanstellingen van overheidswege en b) aanstellingen vanuit de kunstenaarsvereniging in de twee 'kunstfondsen'. In dat opzicht past het Deense fondsenmodel in het rijtje van Noordse landen, waar ook die hybride mix van *arm's length*, politiek interventionisme en burgerlijk corporatisme naar voor komt (Mangset 2008).

De Liebst-commissie stelt dat in een goedwerkend subsidiëringssysteem op armlengte voldoende afstand moet ingebed worden ten opzichte van *alle* belanghebbenden en stakeholders. Kunstenaars, politici en andere belanghebbenden uit de culturele sfeer hebben in Denemarken een belangrijke vertegenwoordiging in zowel de Kunstenraad als het Kunstenfonds; terwijl dat bijvoorbeeld in het Filminstituut niet zo is. Bij een mogelijke fusie naar één kunstinstituut moet dan ook voldoende aandacht uitgaan het *arm's length*-principe vanaf dat moment wel te doen gelden (Kulturministeriet 2011, 31).

D. Sectorale fondsen versus een arts council

De Deense Kunstenraad heeft sinds haar ontstaan in 2003 de interdisciplinaire kunst als belangrijkste verantwoordelijkheid: haar budget dient besteed te worden aan projecten met interdisciplinair karakter. De ondersteuning van interdisciplinair werk wordt niet als inadequaat beschouwd en vindt zowel plaats in de Kunstenraad als door de verschillende commissies.

- De commissies staan in voor de hybride praktijken binnen de vier disciplines (Muziek, Literatuur, Beeldende Kunst en Podiumkunst), Om die interdisciplinaire projecten te evalueren, richt de Kunstenraad een pool van experts in (info Lars Liebst).
- terwijl de Kunstenraad als instelling interdisciplinair werk evalueert waarbij ook andere kunstvormen betrokken zijn (info Lars Liebst). Projecten met een meer conventionele monodisciplinaire natuur worden dan weer behandeld door de verschillende beoordelingscomités (literatuur, beeldende kunst, theater en muziek) binnen de Kunstenraad. Feitelijk wordt zelfs het grootste aandeel van zulke hybride praktijken door de sectorale commissies behandeld en ondersteund, aangezien artiesten en organisaties met een interdisciplinaire praktijk vaak toch steeds een achtergrond hebben in één specifieke discipline en daarom doorgaans een aanvraag indienen bij een specifieke commissie dan bij de Deense Kunstenraad zelf (Gesprek Rune Gade).

Binnen het Deense Kunstenfonds krijgen kunstenaars die met verschillende kunstvormen werken in de praktijk een beurs die vanuit twee verschillende commissies wordt gefinancierd. Zo behandelt de Commissie voor Kunst in de

Openbare Ruimte voornamelijk aanvragen met betrekking tot beeldende kunst, maar er wordt vaak samengewerkt met andere expertcommissies als Muziek en Podiumkunsten wanneer het aanvragen betreft van 'geluidskunstenaars', performers en zo meer (info Lars Liebst).

E. Creatieve industrieën

De Deense Kunstenraad en het Deense Kunstenfonds hebben geen traditie in ondersteuning van de creatieve industrieën, maar deze laatste zijn wel een belangrijk aandachtspunt van het ministerie van Cultuur. De arm's length-organisaties bevorderen wel de uitwisseling met het buitenland, maar richten hun aandacht dan meestal op concrete projecten of artiesten. Het ministerie daarentegen heeft een veel bredere focus, waarbij ook zeer commerciële projecten aan bod kunnen komen (Gesprek Rune Gade).

Besluit: Aandachtspunten voor Vlaanderen

- De 'bedreigingen voor het *arm's length*-principe in Denemarken' dienen in het achterhoofd te worden gehouden bij de oprichting van nieuwe fondsen. Politieke afvaardiging en incorporatie van de twee kunstenfondsen in het Cultuuragentschap vergroten de kans op belangenvermening.
- Omdat het Cultuuragentschap verantwoordelijk is voor de administratie van de twee fondsen, werkt het feitelijk als een soort arts council. De beslissingsbevoegdheid over de subsidies ligt bij de beoordelingscommissies. Hoewel dit systeem misschien erg op het huidige Vlaamse kunstenfinancieringssysteem lijkt – waar het Agentschap Kunsten en Erfgoed dan instaat voor de zakelijke kant van de beoordeling – heeft de Deense minister van Cultuur geen eindverantwoordelijkheid betreffende de subsidiebeslissingen. Van het artistieke oordeel van de beoordelingscommissies van het Kunstenfonds en de Kunstenraad kan niet afgeweken worden.
- Net als in Nederland blijken een aantal relatief eenvoudige remedies interdisciplinariteit en schottenloosheid voldoende te kunnen garanderen.
- Net als in Nederland en Groot-Brittannië kiest men in Denemarken voor een consolidatie en samenvoeging van verschillende organen die instaan voor de kunstfinanciering.
- De internationale promotie van de Deense kunst wordt behartigd door het Cultuuragentschap.
- Het Deense Filminstituut is een voorbeeld van een geïntegreerde audiovisuele werking. Zij staat echter los van de 2 andere Kunstfondsen.

4. 3. 4. Kritieke succesfactoren van de twee Deense Kunstenfondsen

De Liebst-commissie somde in haar rapport volgende elementen op als kritieke succesfactoren voor het globale kunstfinancieringssysteem in Denemarken:

- Het kunstfinancieringssysteem moet gebaseerd zijn op het *arm's length*-principe en een onafhankelijke relatie ten opzichte van het politieke systeem en ten opzichte van de sector.
- Het kunstfinancieringssysteem moet de kwaliteit en een goede ondersteuning van de kunsten voor ogen hebben.
- Het kunstfinancieringssysteem moet diversiteit ondersteunen, zodat het het hele spectrum van artistieke expressie kan afdekken.
- Om effectief te zijn moet het kunstfinancieringssysteem haar middelen evenredig besteden aan administratie en ondersteunende functies en de pure financiering van de kunsten zelf.
- Het kunstfinancieringssysteem moet transparant zijn zodat kunstenaars, de betrokken instanties en het publiek zich gemakkelijk een overzicht kan vormen van hoe het systeem werkt.
- Het kunstfinancieringssysteem moet flexibel zijn, zodat het nieuwe ontwikkelingen binnen de verschillende kunsten kan incorporeren.

Bibliografie

Cultuuragentschap (2012), *About us*, (online), <www.kunst.dk/english/about-us/>, geraadpleegd op 22.10.2012.

DR (2011), *Rapport: Afskaf Statens Kunstråd og Statens Kunstfond*, (online), <<http://www.dr.dk/Nyheder/Kultur/2011/09/12/185740.htm>>, geraadpleegd op 23.10.2012.

Duelund P. et al. (2012), Council of Europe/ERiCarts, *Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 13th edition 2012. Country Profile: Denmark*, Council of Europe, Strassbourg, 99 p., (online), <<http://www.culturalpolicies.net>>, geraadpleegd op 21.10.2012.

Heikkinen M. (2003), *The Nordic Model for Supporting Artists. Public Support for Artists in Denmark, Finland, Norway and Sweden*. 161 p. Research Reports of the Arts Council of Finland, No. 26, Helsinki.

Kulturministeriet (2011), *Kunststøtteudvalgets rapport om det statslige kunststøttesystem*, (online), <http://kum.dk/Documents/Publikationer/2011/Kunstst%C3%B8tteudvalgets_rapport_sept2011.pdf>, geraadpleegd op 08.11.2012.

Mangset P. (2008), *The arm's length principle and the art funding system. A comparative approach*. ICCPR paper.

4. 4. Catalonië

Als laatste internationale case bespreken we de hervormingen die de Spaanse regio Catalonië vanaf de jaren 2000 in haar cultuurbeleidsmodel doorvoerde. Vanuit de noodzaak om nieuwe vormen van financiële ondersteuning voor creatie te ontwikkelen werd in 2008 de Nationale Raad voor Cultuur en Kunsten opgericht (*Consell Nacional de la Cultura i de les Arts*, CoNCA). Als uitgangspunt gold ook hier het *arm's length*-principe: de ontwikkeling en stimulering van de kunsten die CoNCA beoogd, dient onafhankelijk van specifieke politieke inmenging te gebeuren. Daarenboven werd in de oprichtingswet van 2008 gespecificeerd dat “de samenleving de enige eigenaar van het culturele ‘kapitaal’ van Catalonië is en daarom een plaats moet krijgen binnen het Catalaans kunstfinancieringssysteem” (Generalitat de Catalunya 2008). De CoNCA is op dat moment de eerste ‘arts council’ naar Angelsaksisch model in Spanje en is bovendien enig in zijn soort in heel Zuid-Europa; Catalonië zette hiermee als kleine regio een gedurfde stap voorwaarts (Dreymüller 2011, 38).

Zowel vanuit de verschillende regeringen, als vanuit de oppositie en vanuit de culturele sector bestond er echter argwaan over en weerstand tegen de oprichting van de CoNCA als nieuwe structuur binnen een revolutionair cultuurbeleidsmodel op afstand. Dit had tot gevolg dat de CoNCA uiteindelijk mislukte, ondanks het feit dat veel Catalanen er wel wat voor voelden de eersten in Zuid-Europa te blijven die een cultuurbeleidsmodel op afstand introduceerden (Chávez-Aguayo 2012, 10). We bestuderen deze case dan ook in eerste instantie vanuit een interesse voor de kritieke faalfactoren van CoNCA, die mogelijk ook in Vlaamse context in het oog gehouden moeten worden.

De werking van de CoNCA analyseren we niet in de diepte zoals we dat bij andere cases wel deden. Aangezien het orgaan niet meer in zijn oorspronkelijke vorm opereert, bleek het te omslachtig om documentatie of informatie uit interviews te bekomen die gedetailleerd inzicht kon bieden in het voormalig subsidie-instrumentarium, de beoordelingsprocedure en zo meer. De relevantie van deze informatie is ook achterhaald.

4. 4. 1. Context en redenen voor verfondsing in Catalonië

Catalonië heeft als autonome regio niet altijd de mogelijkheid gehad om haar eigen cultuurpolitiek te voeren. Pas na 40 jaar Franco-dictatuur kwam in de jaren 1976 – 1977 een democratische transitie op gang die – in tegenstelling tot het nationalistische discours dat tijdens de dictatuur primeerde – ruimte liet aan de verschillende autonome regio's en de plurinationale realiteit van Spanje erkende. Met de Grondwet van 1978 werden drie administratieve niveaus geïntroduceerd met een verregaande politieke autonomie: de staat, de autonome regio's en het lokale niveau. De eerste twintig jaar van de Catalaanse democratie worden beheerst door de centrum-rechtse partij *Convergència i Unió* (CiU), die een Departement voor Cultuur (*Departament de Cultura*) opricht. De acties op cultureel gebied die in deze jaren door de Catalaanse politiek worden ondernomen, zijn in eerste instantie ingegeven vanuit een visie op cultuur als instrument voor de ontwikkeling van de Catalaanse identiteit, die tijdens de dictatuur sterk werd gefnuikt. (Villarroya Planas, 2010, 10). Tijdens de laatste CiU-legislatuur (1999 – 2003), wordt ook het Institut Català de les Indústries Culturals (ICIC) opgericht, dat als doel heeft de audiovisuele kunsten,

literatuur, media, podiumkunsten, fonogramproducenten en kunstgalerijen te ondersteunen aan de hand van een reeks instrumenten, zoals subsidies, gezamenlijke investeringen, achtergestelde leningen en zo meer (ICIC 2010, s. p.). De ICIC functioneert onder de koepel van het Departament de Cultura en is geen *arms length*-lichaam (Gesprek Chávez-Aguayo).

Bij de presidentsverkiezing van 2003 beloofde toenmalige voorzitter van de Partido de los Socialistas de Catalunya (PSC), Pasqual Margall, de oprichting van een arts council als verkiezingspunt (Chávez-Aguayo 2012, 3). Hoewel de centraal-rechtse partij CiU de meerderheid van de parlamentszetels haalde, sloten de linkse partijen PSC, ERC en ICV-EUiA een meerderregering. De oprichting van een arts council werd als belangrijke prioriteit van die regering geformuleerd. Tegelijkertijd werden op overheidsniveau echter hervormingen doorgevoerd in de verdeling van publieke gelden: EADC (Entitat Autònoma de Difusió Cultural) een onderdeel van het Departament de Cultura, verdeelde de financiering voor creatie, terwijl het ICIC (Institut Català de les Indústries Culturals) voortaan voor de creatieve industrie verantwoordelijk was (Chávez-Aguayo 2012, 3). Na nieuwe verkiezingen in 2006 brak – president Margall met zijn regeringspartner ERC – en richtte een nieuwe regering van opnieuw dezelfde linkse partijen PSC, ERC en ICV-EUiA de CoNCA op. De betreffende wet werd gestemd op 7 mei 2008.

Na zes maanden bleek dat de directeur van CoNCA, Xavier Bru de Sala, erg gecontesteerd werd binnen zijn eigen rangen. Via de pers omschreven anonieme collega's binnen de CoNCA hem als 'autoritair' en Bru de Sala moest ontslag nemen. De nieuwe voorzitter verzekerde dat hij meer in de luwte en ongeacht de media wou werken (Chávez-Aguayo 2012, 4). Na een periode van relatieve kalmte zorgde de toekenning van de eerste beurzen in 2010 er uiteindelijk voor dat enkele bekende artiesten protesteerden over het subsidietoewijzingsstelsel en hun ongenoegen – opnieuw – in de pers ventileerden. Voordien konden ze immers bij EADC (cf. supra) terecht, waar de beurzen rechtstreeks toegezegd werden aan de organisaties, zonder "call" en met een veel groter totaal budget om uit te keren. Bij de CoNCA moeten de artiesten en de organisaties echter jaarlijks intekenen voor beurzen, waarbij een beleidsplan bijgevoegd moest worden. De Raad van Bestuur van de CoNCA werd ook erg gecontesteerd. Het waren bekende kunstenaars, aangeduid door de eerste minister en goedgekeurd door het parlement. Plots moesten ze echter zelf een oordeel gaan vellen over de artistieke projecten van 'collega's' en dat zette veel kwaad bloed. De CoNCA werd ook door de professionals als te 'onervaren' aangewezen (de leden van de RvB waren in de eerste plaats 'kunstenaars' en geen managers of professionals) en het zou te 'bureaucratisch' zijn: de procedure was transparant maar ook rigide. Er was immers geen ruimte meer voor politiek 'cliëntelisme' en lobbying. De CoNCA reageerde slechts met radiostilte op de aantijgingen (Chávez-Aguayo 2012, 5).

Bij de volgende verkiezingen van 2010 kwam met Artur Mas van de CiU geen socialistische maar een centrum – rechtse minister-president aan de macht die fel tegen de CoNCA gekeerd bleek; die laatste voelde zich dan ook terecht bedreigd. In maart 2011 doorbrak de CoNCA zijn stiltepolitiek met een protestbrief van de culturele sector tegen de besparingen op cultuur die CoNCA's budget met 10% deden afnemen. Het Departement antwoordde daarop dat de CoNCA verantwoordelijkheid diende te tonen in plaats van manifesten te schrijven. De confrontaties tussen de overheid en CoNCA kenden een hoogtepunt toen de directeur van CoNCA zonder voorgaand bericht ontslagen werd door de regering.

In juni 2011 werd het lot van CoNCA bezegeld toen de regering de 'Ilei omnibus' presteerde. Deze wet betekende de opheffing van de uitvoerende taken en het juridisch statuut van de CoNCA: voortaan zou het enkel opereren als adviesorgaan (Chávez–Aguayo 2012, 6). De CoNCA en de cultuursector publiceerden elk afzonderlijk een open brief tegen dit wetsvoorstel. Uiteindelijk stapten de bestuursleden van CoNCA in november 2011 op, waarmee ze het voortbestaan van CoNCA als puur formeel en politiek orgaan met weinig transparantie en objectiviteit aanklaagden (Guardans et al. 2011). In januari 2012 werd ten slotte de subsidiëringsbevoegdheid overgedragen aan het recentelijke opgerichte OSIC (Oficina de Suport a la Iniciativa Cultural).

4. 4. 2. De relatie tussen de overheid en *arm's length*-lichaam in Catalonië

Voor de oprichting van de CoNCA bestond er een systeem van expertcommissies voor iedere sector, die onder de staf van de administratie viel. De hoogste ambtenaar besliste welke organisatie of kunstenaar welke ondersteuning zou krijgen. Voor ongeveer 20% van het beschikbare cultuurbudget bestond de gewoonte dat de politiek de vrijheid kreeg dit zelf in te vullen. Culturele organisaties namen via informele wegen rechtstreeks contact met de politiek en waren op die manier verzekerd van hun subsidie (gesprek Chávez–Aguayo).

Met de oprichting van de CoNCA kwam er een einde aan het politieke 'cliëntelisme'. De CoNCA werd verzelfstandigd tot een kunstenvonds met het juridisch statuut van Entidad de Derecho Publico. Van meet af aan waren een aantal politici gekant tegen deze verzelfstandiging van het subsidiebestel. De toenmalige minister van Cultuur, die in het begin van de jaren 2000 ijverde voor de oprichting van zo'n arts council, had echter een 'academisch profiel' en wilde vanuit het oogpunt van goed bestuur absoluut doorgaan met de oprichting van een arts council. Een van de belangrijke faalfactoren van de CoNCA was dat het vrij snel voorwerp werd van politiek ideologische tegenstellingen, waardoor het al op voorhand gedoemd was te mislukken. Tevens was de politieke en culturele context in Catalonië niet rijp voor een dergelijk grote verandering van het systeem. Noch de politici, noch de sector waren zich op voorhand voldoende bewust van de consequenties van de oprichting van zo'n arts council (gesprek Chávez–Aguayo).

4. 4. 3. Relatie met de sector

Twee dagen voor de presidentsverkiezingen in 2003 werd het *Plataforma de la Cultura per a un Consell de les Arts* (verder: *Plataforma*) opgericht door een groot aantal culturele organisaties uit Catalonië. Later zou Plataforma meer dan 20.000 kunstenaars, 384 kunstorganisaties en –instellingen alsook 33 professionele organisaties vertegenwoordigen. Dit 'Platform' werd vooral getrokken door een belangenbehartiger uit de Beeldende kunstensector, die niet door iedereen graag gezien was. Aanvankelijk was het Plataforma vragende partij voor de oprichting van zo'n arts council. Een van de belangrijke drivers was dat ze dachten dat ze hierdoor zelf over de subsidies zouden kunnen beslissen en dat ze de politieke beïnvloeding hiermee konden terugdringen. In de praktijk bleek het echter anders te lopen. De middelen voor de CoNCA waren veel lager dan aanvankelijk voorzien (het hoofd van het Departement holde het budget gedeeltelijk uit door een deel te geven aan de ICIC en door een gedeelte bij de administratie te houden). Hierdoor vielen vele kunstenaars en culturele organisaties die reeds jarenlang

ondersteund werden, nu zonder subsidie. Een aantal bekende kunstenaars vielen ook naast de boot en ondervonden dat ze geen gebruik meer konden maken van hun vroegere politieke contacten om het evaluatieproces te beïnvloeden. Zij reageerden dan ook heel fel tegen de CoNCA.

Ook de samenstelling van de Raad van Bestuur was een belangrijke faalfactor. De betreffende wet van 7 mei 2008 ter oprichting van de CoNCA voorzag om 11 leden in de Arts Council op te nemen met zowel politieke als artistieke vertegenwoordiging als doel. *Plataforma* raadpleegde haar organisaties over welke leden voor de CoNCA naar voor te schuiven. De muziekassociatie protesteerde hevig toen bleek dat er geen musicus in de raad zou zitten. De regering drukte er echter op dat CoNCA de hele kunstensector moet vertegenwoordigen, en niet de verschillende subsectoren. In de Raad van Bestuur van de CoNCA werden dus mensen uit de cultuursector opgenomen. Op termijn bleek echter dat zij een te beperkte bestuurskennis en professionaliteit hadden om de CoNCA te leiden (cf. infra).

4. 4. 4. Kritieke succesfactoren van de CoNCA

Zoals we hierboven aankondigden, bespreken we in het onderstaande een aantal belangrijke faalfactoren die de relatief vlotte ontbinding van de CoNCA in 2011 mogelijk maakten:

(1) Binnen de regering en oppositie was steeds een aanzienlijk aandeel tegen CoNCA gekant

Zelfs grote voorstanders van de oprichting van een *arm's length*-lichaam voor de kunsten in Caltalonië, zoals Maragall, vonden steeds tegenstand in hun eigen partij. Chávez-Aguayo spreekt zelfs van een 'onuitgesproken, trage oorlog' van de regering tegen CoNCA (2012, 9). Zo startte de CoNCA met minder dan de helft van het te besteden budget dan EADC (cf. supra), waarvan het toch de opvolger was. Ook was er minder personeel beschikbaar dan het aantal VTE binnen EADC: een deel van het personeel werd ingezet om andere agentschappen te gaan versterken. Tijdens de Mas-regering ging dit onderhuids pestgedrag explicieter verder: de 10% bezuinigingen waarmee CoNCA te maken kreeg kunnen geïnterpreteerd worden als voorbode voor de totaal onverwachte introductie van de *llel omnibus*, waardoor de CoNCA de facto herleid werd tot een adviesorgaan en het subsidiesysteem opnieuw werd overgeheveld naar een nieuw orgaan binnen de administratie: de OSIC. de Mas-regering maakte via die wet haar intenties en strategie ten opzichte van de CoNCA duidelijk.

(2) Delen van de culturele sector ondersteunden de CoNCA niet meer

Binnen het hele proces van de oprichting en het recente terugschroeven van CoNCA's oorspronkelijke takenpakket had een groot deel van de culturele sector een erg invloedrijke stem. Het initiatief om een arts council te creëren kwam via *Plataforma* uit de sector zelf er werd actief geïjverd bij de regering, die op haar beurt de sector ook verschillende keren raadpleegde. Aanvankelijk was de sector naïef: er bestond een zekere onschuld, onwetendheid over het *arm's length*-systeem en de gevolgen ervan. Gedreven door volutarisme ging men er van uit dat de sector zelf mee zou kunnen beslissen (Gesprek Bonet). Veel vooraanstaande artiesten ondersteunden de CoNCA echter niet langer toen men inzag dat het nieuwe model het verkrijgen van subsidies niet vergemakkelijkte: CoNCA streefde transparantie in het

beslissingsproces na, wat vriendjespolitiek erg bemoeilijkte. Niet alleen was het budget voor subsidies drastisch verminderd, maar om subsidies te ontvangen moest je bovendien goed scoren in een peer review proces. Het verkrijgen van subsidies bij het EADC was lang niet zo streng georganiseerd en vriendjespolitiek werd oogluikend toegestaan. Het feit dat iedereen door de CoNCA gelijk voor de wet behandeld werd, zond een aantal gerenommeerde kunstenaars niet en zij klaagden dan ook openlijk tegen de pers. Uit onze interviews bleek ook dat de cultuursector in Catalonië een zeer heterogene sector was en is, waarbij eigen belangen primeerden op het zogenaamde “sectorgevoel”. Binnen *Plataforma* werd niet meer met één stem gesproken en vooral degenen die verloren bij de adviezen van de CoNCA, keerden zich tegen zulk orgaan op armlengte.

(3) Communicatie en transparantie

Toen via de media naar buiten kwam dat niet alle bestuurders van de CoNCA hun voorzitter Xavier Bru de Sala steunden, betekende dit een belangrijke deuk in het publieke imago van CoNCA. De nieuwe voorzitter initieerde een stiltepolitiek naar de publieke opinie toe: zelden kwamen er nog individuele reacties over het reilen en zeilen van de CoNCA naar buiten. Daardoor lag echter de weg breed open voor degenen die de CoNCA in de media wilden aanvallen en het stiltebeleid zorgde er dan ook niet voor dat de spanning wegebde. Door zich te weinig communicatief op te stellen kon CoNCA haar tegenstanders binnen de regering én binnen de culturele sector niet (meer) overtuigen.

(4) De Raad van Bestuur van de CoNCA

Een andere belangrijke faalfactor was de aanstelling van de Raad van Bestuur van de CoNCA. Er was een lange lijst van namen die circuleerde, waaruit de eerste minister de leden gekozen heeft. Die lijst werd goedgekeurd door het parlement, zonder dat er echter een debat over werd gevoerd in de commissie cultuur van het parlement. Enkel de grote partijen gaven hun akkoord. De leden van de Raad van Bestuur waren echter allemaal grote, bekende kunstenaars, in plaats van mensen met een jarenlange bestuurservaring in culturele organisaties of experts.

Ook de eerste voorzitter van de CoNCA, Xavier Bru de Sala, was erg gecontesteerd. We kunnen dus gerust stellen dat een gebrek aan leiderschap en governance belangrijke faalfactoren waren.

(5) Verhouding tussen ICIC en CoNCA

De relatie tussen de ICIC, het instituut voor de Creatieve Industrië, en CoNCA heeft nooit echt juist gezeten, omwille van volgende redenen:

- De opsplitsing tussen ICIC en CoNCA was gedeeltelijk inconsistent: bij iedere kunstdiscipline werd de lijn tussen het creatief–economisch en het artistieke project anders getrokken. ICIC was verantwoordelijk voor de structurele subsidiëring terwijl de CoNCA meer projecten ondersteunde. De scheiding was echter niet altijd duidelijk (vb. muzieksector).
- De ICIC heeft veel macht in Catalonië. Er zijn heel wat mensen uit het bedrijfsleven vertegenwoordigd, die in sommige gevallen bijvoorbeeld een aantal theaters in Barcelona beheren (Gesprek Bonet). De ICIC bleef in tegenstelling tot de CoNCA onder het Departament de Cultura en voelde de CoNCA als

een bedreiging aan. (Dreymüller 2011, 38). Zij waren van meetaf aan koele minnaars van deze arts council.

- De oprichting van ICIC zorgde er voor dat een aanzienlijk deel van het cultuurbudget, dat voordien quasi helemaal geconcentreerd zat bij EADC (Entitat Autònoma de Difusió Cultural) als onderdeel van het Departament de Cultura, naar dit instituut voor de creatieve industrie vloeide.

Besluit: aandachtspunten voor Vlaanderen

- De houding van de culturele sector ten opzichte van verfondingsplannen moet in rekening worden gebracht in Vlaanderen. De (sub)sectoren moeten ook voldoende maturiteit hebben om zichzelf te kunnen organiseren en om met die autonomie te kunnen omgaan.
- Wanneer de band tussen politiek en cultuur sterk verankerd zit in de (bestuurs)cultuur, houdt een transparanter systeem zonder politieke inmenging gevaar in **door de kunstensector** afgewezen te worden.
- Het hele systeem in één trek zo drastisch wijzigen houdt risico's in. Een stapsgewijze aanpak met de oprichting van sectorale fondsen lijkt verstandiger.
- Het belang van goed leiderschap, de juiste competenties en good governance voor het welslagen van een fonds en/of arts council zijn niet te onderschatten.
- Het belang van een open en communicatieve houding als fonds wordt in deze Catalaanse case bevestigd. Het zijn mensen met communicatieve vaardigheden die het fonds in goede banen moeten leiden.

Bibliografie

Bonet L. (2011a), *En defensa del CoNCA*. Ara, 6 March, p. 37.

Bonet L. (2011b), A propósito del manifiesto 'No recortad la cultura', (online), <<http://luisbonet.blogspot.be/2011/03/proposito-del-manifiesto-no-recortad-la.html>>, geraadpleegd op 29.02.2012

Chávez-Aguayo M. A. (2012), *The failed attempt of an arts council at arm's length in Catalonia: the CoNCA saga*. Ongepubliceerde paper voorgesteld op de 7e International Conference on Cultural Policy Research (ICPR), Barcelona, Spain.

Dreymüller C. (2011), "Partner Profile CoNCA." In: *Passages. The Cultural Magazine of Pro Helvetia*, No. 56, Vol. 2 (2011), p. 38.

Generalitat de Catalunya (2008), Ley 6/2008, de 13 de mayo, del Consejo Nacional de la Cultura y de las Artes, (online), <http://www10.gencat.cat/drep/AppJava/cat/ambits/recerca/IEACastella/BEA/doc11f09/_leyes08_cat.jp>, geraadpleegd op 07.11.2012.

Guardans F. et al. (2011), *In Defense of the CoNCA*, (online), <<http://tonigonzelezen.wordpress.com/2011/11/11/in-defense-of-the-cataloniancouncilconca/#more136>>, geraadpleegd op 07.11.2012.

Institut Català de les Indústries Culturals (ICIC) (2010), *Institut Català de les Indústries Culturals 2010*, (online), <www.eu2010feic.org/c/document_library/get_file>, geraadpleegd op 21.11.2012.

Villarroya Planas A. (red) (2010), *Política cultural Catalunya 2010*, (online), <http://www.labforculture.org/en/resources-for-research/contents/publications/culturalpolicycatalonia> 92 p., geraadpleegd op 15.11.2012.

Besluit hoofdstuk 4

Uit bovenstaande cases leren we dat het ondersteuningsbeleid voor de kunsten in ieder onderzocht land volop in beweging is.

In Nederland zijn de 11 bestaande fondsen recent gefuseerd tot 5 fondsen. De fondsen zijn ook verantwoordelijk geworden voor (een deel van) de meerjarig gestructureerde organisaties. En de culturele basisinfrastructuur is recent herbekeken en herdefinieerd. In Denemarken is de fusering van de Kunstenraad en het Kunstenfonds in navolging van het rapport Liebst nog volop aan de gang. In Engeland is de relatie van de overheid ten aanzien van de Arts Council England herbekeken. De banden met de overheid zijn nauwer aangehaald. De Arts Council England moet ook fel afslanken en moet binnenkort fuseren met English Heritage. De geografische indeling van de ACE is ook vereenvoudigd, van 9 regio's naar 4 gebieden. In Catalonië is de sector en het beleid nog aan het bekomen van het experiment met de arts council dat van 2008 tot 2010 in voege was. Omwille van diverse contextuele en bestuurlijke factoren is dit experiment mislukt. De nieuwe conservatieve regering heeft de bevoegdheden van de arts council teruggeschroefd en het is nu een louter algemeen adviserend orgaan geworden.

Het was voor ons nog te vroeg om deze recente wijzigingen in de diverse landen te evalueren. Wel interessant voor onze studie waren de argumenten die aangehaald werden om het vigerende systeem te wijzigen. We hebben dan ook getracht om al die argumenten die relevant zijn voor Vlaanderen te integreren in het rapport. Hieronder bieden we nog een schema aan waarin de diverse casussen met elkaar vergeleken worden op een aantal relevante topics.

VERGELIJKING INTERNATIONALE CASES		Nederland	Verenigd Koninkrijk (Engeland)	Denemarken	Catalonië
verantwoordelijke cultuurbeleid	<i>verantwoordelijke cultuurbeleid</i>	ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)	Departement for Culture, Media, Sports (DCMS)	Ministerie van Cultuur	Departament de Cultura
	<i>Ministeriële verantwoordelijkheid?</i>	beslist over instellingen basisinfrastructuur (na advies Raad voor Cultuur)	beslist over subsidies 'national museums and galleries' (+-20)	beslist direct over subsidies 'state institutions'	beslist over structurele subsidies
	<i>delegeren verantwoordelijkheid --> Fonds(en)?</i>	6 (in 2013 5) sectorale fondsen	voornamelijk Arts Council England (ACE) naast UK Film Council; English Heritage, Design Council	Danish Film Institute; Kunstenfonds en Kunstenraad	CoNCA naast ICIC
formeel-legale statuut		Stichting	Executive Non-Departemental Public Body	Geen juridisch statuut	Entidad de Derecho Publico, (Public Law Body).
personeel		sommigen ambtenaar, meesten standaard arbeidsovereenkomst. Fonds Podiumkunsten 38 VTE; Mondriaan Fonds geen gegevens	vanaf 2013 - 117,5 VTE tot 422; personeel in dienst van ACE	ambtenaar; 50 VTE voor Kunstenfonds en Kunstenraad	Geen gegevens
relatie overheid (arm's lenght)		gedeeltelijk arm's length: BIS = verantwoordelijkheid minister; cultuurfondsen op afstand	sterk arm's length	gedeeltelijk arm's length: subsidiebeslissing autonoom; administratie binnen Cultuuragentschap + politieke en sectorafvaardiging	gedeeltelijk arm's length
relatie sector (arm's lenght)		sterk arm's length	sterk arm's length: Ondanks Regional Arts Councils zorgt grote structuur voor moeilijk aanspreekpunt	zwak/gedeeltelijk arm's length: corporatistische traditie, vertegenwoordiging van belangengroeperingen	sterk arm's length (daarom kunstensector later tegen CoNCA gekant
governance	<i>internationale werking</i>	verantwoordelijkheid van ieder fonds	British Council	Cultuuragentschap (promotie) Kunstenraad (uitwisseling, op niveau van kunstenaars zelf)	CoNCA
	<i>interdisciplinariteit/schott enloosheid</i>	sectorale fondsen, maar geen praktische problemen met interdisciplinariteit	principe Arts Council	twee 'arts councils', maar geen praktische problemen met interdisciplinariteit	principe arts council
	<i>project/structureel of functiebenadering</i>	ketengedachte	Geen onderscheid structureel/project	De twee Kunstenfondsen staan in voor hele 'keten'. Geen onderscheid project/structureel	projecten

5. Afwegingskader

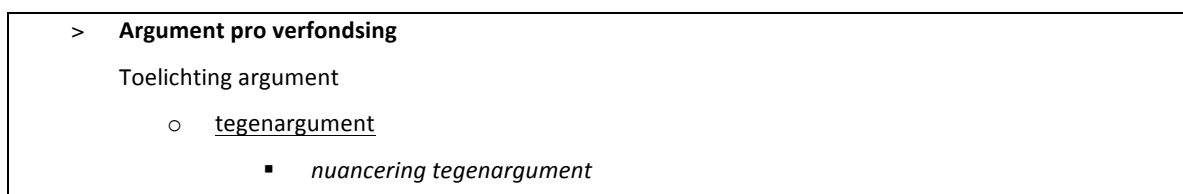
In dit hoofdstuk presenteren we het afwegingskader, dat werd gevoed door onze bevraging van binnen – en buitenlandse respondenten en de bestudeerde (inter)nationale cases. De bedoeling van het kader is om pro's en contra's van een (al dan niet sectorale) verfondsing op een overzichtelijke manier op te lijsten. Op basis van het afwegingskader ontwikkelen we een aantal scenario's, die in het zesde en laatste hoofdstuk worden voorgesteld.

Wanneer het duidelijk om een mening of argumentatie van een respondent gaat, duiden we dit aan door het tekstgedeelte te citeren. De argumenten die onze respondenten voor of tegen verfondsing aanhaalden, hebben we op een logische manier gesynthetiseerd. We troffen een aantal complementaire argumenten aan, waarbij we nuanceringen en tegenargumenten van andere geïnterviewden plaatsen. Uiteraard is het afwegingskader niet exhaustief, maar het brengt wel de belangrijkste argumenten die op dit moment leven in kaart. Het afwegingskader werd op 26/10/2012 afgetoetst bij de aanwezige leden van de stuurgroep. De geuite commentaren werden opgenomen. Bovendien werden ze aangevuld met de informatie uit de internationale cases.

We focussen bij de bespreking van de mogelijke verfondsing op vier thematische categorieën, die het afwegingskader structureren:

- (1) de relatie met de politiek en beleidsvorming;
- (2) relatie met het werkveld/de sector;
- (3) governance–vraagstukken en
- (4) financiën.

Binnen elk van die vier categorieën werken we met de structuur 'argumenten pro verfondsing' en 'argumenten contra verfondsing'. In het afwegingskader werken we via volgend schema:



In ons onderzoek hebben we ook vastgesteld dat de meerderheid van de argumenten terug te voeren is op de afweging 'pro of contra sectorale verfondsing'. Omdat er in Vlaanderen reeds twee sectorale fondsen bestaan, met name het Vlaams Audiovisueel Fonds en het Vlaams Fonds voor de Letteren, kwamen in onze interviews vooral argumenten pro en/of contra een sectorale verfondsing naar voren. De voordelen van een arts council werden slechts zijdelings vermeld door onze respondenten. Omdat het systeem van een arts council wel voorkomt in onze onderzochte cases en het een model is dat in vele andere landen gehanteerd wordt, zal bij de scenario's (cf. infra hoofdstuk 6) ook de mogelijkheid van de oprichting van een arts council besproken worden.

Ten slotte is het belangrijk voor ogen te houden dat de onderzoeksvraag niet gaat over de herorganisatie van de huidige subsidiesystematiek, maar de vraag luidt eerder hoe de overheid de (nieuwe) dynamieken in de kunstensector maximaal kan ondersteunen en kansen kan geven om een rijk en divers landschap mogelijk te maken.

(1) Relatie met politiek en beleid

Argumenten pro verfondsing:

> **Argument pro: een fonds is minder vatbaar voor gelobby en politieke beïnvloeding.**

Toelichting: binnen het huidige systeem van het Kunstendecreet (KD) is er ruimte voor politieke beïnvloeding en gelobby. De politieke beïnvloeding situeert zich vooral in de laatste fase van de beslissingsprocedure van het Kunstendecreet. Door het intens gelobby vanuit de sector en/of de politiek neemt de minister op het niveau van de individuele dossiers potentieel beslissingen op basis van andere criteria dan diegene die in het decreet opgesomd zijn of door hem/haar vooraf geëxpliciteerd zijn.

- Tegenargument: de politieke tussenkomst in het ministeriële systeem wordt overschat. Op microniveau – dit is het niveau van de individuele, organisatiespecifieke subsidiebeslissingen, weest de minister in de voorbije ronde 2013 – 2016 slechts in 4% van de gevallen af van de adviezen van de beoordelingscommissies (BOC's).
 - *Nuancering: klopt, maar de mate van politieke tussenkomst is onvoorspelbaar, met een andere minister zou er in sterkere mate afgeweken kunnen worden van de adviezen.*
- Tegenargument: politieke tussenkomst kan ook ingegeven zijn vanuit een zicht op het geheel van de cultuursector en is dus niet per se negatief: de politiek heeft zicht op aspecten als het belang van de kunsten voor werkgelegenheid, de relatie tot het lokaal cultuurbeleid met betrekking tot spreiding bvb., de relatie met de erfgoedsector of met andere ministeries, kortom voor sociaal-economische en transversale aspecten (relatie met het lokaal cultuurbeleid, het erfgoedbeleid, en met andere beleidsdomeinen).
- Tegenargument: politieke tussenkomst kan ook ingegeven zijn vanuit het belang voor de gehele kunstensector: de politiek stelt bepaalde (maatschappelijke) beleidsprioriteiten, die bij verfondsing gemakkelijker op de achtergrond zouden kunnen geraken. Bij een fonds kan zo'n 'politieke correctie', ingegeven door maatschappelijke argumenten, niet plaatsvinden, omdat een 'ministeriële' fase (zoals op het einde van de procedure van het Kunstendecreet) ontbreekt.
 - *Nuancering: de politiek kan deze beleidsprioriteiten nog steeds laten gelden indien er voor fondsenvorming gekozen zou worden, met name via duidelijk geformuleerde beheersovereenkomsten.*
 - *Nuancering: politiek-maatschappelijke overwegingen zijn in de beoordelingsprocedure van het Kunstendecreet verweven met artistieke criteria, wat onduidelijkheid schept. "Maatschappelijke argumenten worden nu vaak aangehaald om politieke tussenkomst*

te verantwoorden en de artistieke evaluatie van de BOC's bij te sturen" (citaat). *Bij een fonds interfereren maatschappelijke en artistieke criteria minder. Voor de beoordeling van de concrete dossiers werkt een fonds met eigen artistieke criteria. De maatschappelijke en politieke prioriteiten van de minister staan in de beheersovereenkomst die voorafgaand onderhandeld werd. De maatschappelijke en politieke prioriteiten worden op die manier helder en los van de artistieke beoordelingsprocedure geëxpliciteerd.*

- **Tegenargument:** politieke tussenkomst is niet per se negatief: het heeft bij de laatste subsidieronde als effect gehad dat het totale subsidiebedrag voor de kunstensector werd verhoogd. Deze tussenkomst op macroniveau heeft dus 'voordelen' voor de sector. zolang politieke interventies niet op het niveau van de individuele dossiers en omwille van particuliere belangen plaatsvinden.

- *Nuancing:* "die subsidieverhoging gold niet voor heel de kunstensector. De kleinere sectoren, w.o. de beeldende kunst, voelen zich nog steeds 'achtergesteld'. De sector had gehoopt op een inhaalbeweging binnen de adviesronde 2013 – 2016. Bij de uiteindelijke beslissingen is die grotendeels teniet gedaan" (citaat). *Het oppikken van een aantal organisaties gaat vaak ten koste van andere.*

- *Nuancing:* *In de praktijk komt de minister soms wel degelijk tussen op het niveau van individuele dossiers als gevolg van intens gelobby. Haar/zijn handelingen zijn niet altijd ingegeven vanuit beleidsmatige overwegingen.*

- > **Argument pro: een fondsstructuur zorgt ervoor dat de rol en de positie van de minister duidelijker wordt.**

Toelichting: De minister heeft binnen het huidige Kunstendecreet een onduidelijke rol. "De minister kan nooit goed doen" (citaat): ofwel stuurt de minister bij en 'moeit' hij/zij zich volgens de sector, ofwel respecteert de minister de adviezen maar dan heeft hij/zij 'geen visie'. Ook al geldt het 'primaat van de politiek', de bewegingsruimte van de minister in het zogenaamde 'ministeriële systeem' is uiteindelijk beperkt. De rolverdeling tussen een fonds en de minister is duidelijker. Deze relatie wordt vastgelegd in de beheersovereenkomst, wat ook een betere controle toelaat volgens de principes van cultural governance. De minister kan zich dan richten op (beleids)visieontwikkeling en strategische beslissingen/keuzes op macroniveau.

- > **Argument pro: een sectoraal fonds stelt zijn beoordelingscommissies zelf samen, al dan niet in overleg met de sector.**

Toelichting: Ook al wordt er in de praktijk flexibel mee omgegaan, is het Cultuurpact nog steeds van toepassing op de samenstelling van de BOC's binnen het Kunstendecreet. Hoewel expertise nog altijd primeert bij de selectie en de ideologische achtergrond van de experten niet gemakkelijk te kennen of te achterhalen is, wordt de toepassing van het Cultuurpact gewaarborgd door het feit dat de finale beslissing over de samenstelling van de commissies het resultaat is van een politieke (c.q. ideologische) afweging op het niveau van de kabinetten (via een interkabinetten overleg). De meerderheidspartijen zijn dus tenminste akkoord met de samenstelling van de BOC's.

De jure is een fonds ook onderworpen aan het Cultuurpact, maar het wordt in de praktijk niet toegepast.

- > **Argument pro: een fonds kan op zoek gaan naar diverse financieringsbronnen om zijn doelstellingen te realiseren (zie ook punt (4) financiën).**

Toelichting: vooral uit de praktijk van het VAF blijkt dat een fonds zijn werkingsbudget kan verhogen door beroep te doen op financiële middelen uit verschillende beleidsdomeinen. Het fonds dient dan wel verantwoording af te leggen aan de diverse beleidsverantwoordelijken (cf. het VAF verwerft middelen van cultuur maar ook van media, onderwijs en economie). Een fonds kan ook middelen van private oorsprong aantrekken, hoewel dat in de praktijk van de Vlaamse fondsen (nog) niet vaak voorkomt.

- *Nuancering: het aantrekken van extra financiële middelen zal minder evident zijn voor minder marktgerichte sectoren. Dit blijkt onder meer uit de praktijk van het VFL. Voor letteren is het moeilijker om alternatieve financiering te vinden. De structuur van een fonds maakt het echter wel mogelijk. Zo gaat het VFL in 2013 een experiment rond 'crowdfunding' opzetten.*
- *Nuancering: het gevaar op een concurrentiestrijd tussen de verschillende sectoren om financiële middelen uit andere beleidsdomeinen te halen: de vijvers van media, economie of eventueel toerisme, buitenlands beleid, onderwijs en zo meer zullen snel overbevist zijn.*

- > **Argument contra: binnen de context van een fonds is er ook politieke beïnvloeding mogelijk, dit valt niet uit te sluiten.**

Toelichting: bepaalde regelingen kunnen opgelegd worden buiten de beheersovereenkomst om of er kan politieke beïnvloeding zijn via de politiek samengestelde Raad van Bestuur.

- Tegenargument: klopt, maar de rol van de politiek is toch duidelijker gedefinieerd bij een fonds. De beheersovereenkomst dient juist om de rol van de politiek te expliciteren en de minister kan een beleidskader opleggen aan het fonds.
- Tegenargument: volgens onze respondenten en onze analyse van de huidige Vlaamse fondsen blijkt dat die politieke beïnvloeding momenteel beperkt of niet aanwezig is.
- Tegenargument: indien de principes van *cultural governance* gerespecteerd worden binnen een fonds, worden de leden van de RvB niet enkel op basis van politieke kleur maar ook op basis van competenties benoemd.

- > **Argument contra: fondsen kunnen zelf ook een 'politiek geïnspireerd' beleid voeren. Ze zijn niet 'apolitiek'.**

- Tegenargument: de fondsen opereren in een 'politieke' omgeving. Het is goed dat de directie het politieke spel beheerst en begrijpt om op die manier op een adequate en diplomatieke manier te kunnen reageren op bepaalde beleidsbeslissingen in het belang van hun sector.

- > **Argument contra: indien de relatie tussen de directeur van het fonds en de politiek niet constructief is, kan dit een negatief effect hebben op de werking van het fonds.**

Toelichting: De rol en positie van (voornamelijk) de directeur is cruciaal. In dat opzicht zijn de personen die een fonds leiden even belangrijk dan de structuur waarbinnen ze opereren. Hij/zij dient ook te beschikken over de nodige diplomatieke en leidinggevende competenties.

- > **Argument contra: een fonds zorgt voor meer afstand en dus een mogelijke vervreemding met de politiek.**

Toelichting: het is een wijdverspreide perceptie in de Vlaamse kunstensector dat verfondsing zou leiden tot een groeiende kloof met de politiek, waardoor het (politieke) draagvlak voor de kunsten zou verdwijnen. De dotatie aan fondsen wordt dan (in geval van een financiële crisis of een slechte persoonlijke relatie

tussen minister en directie) gemakkelijker teruggedraaid door de overheid. Hierbij wordt vaak verwezen naar de situatie in Nederland.

- Tegenargument: een beheersovereenkomst kan er juist voor zorgen dat er een directe en duidelijke relatie van de minister ten opzichte van het kunstenveld ontstaat.
- Tegenargument: in Nederland zijn de fondsen minder hard getroffen door de besparingen dan sommige organisaties binnen de 'basisinfrastructuur'. De stelling dat een zogenaamde vervreemding tussen de politiek en de fondsen zou geleid hebben tot drastischere besparingen, klopt dus niet.
- Tegenargument: de Vlaamse context van het cultuurbeleid is erg verschillend van de Nederlandse. De verwevenheid politiek – culturele sector is groter in Vlaanderen. Een 'vervreemding' zal dan ook niet zo snel plaatsvinden. In Nederland wordt het contact tussen politici en ambtenaren en/of fondsmedewerkers minder 'gedoogd'.
- Tegenargument: *"In Nederland hadden de fondsen zelf ook schuld aan die vervreemding"* (citaat). Als we kijken naar de Vlaamse fondsen, het VAF en het VFL, kunnen we stellen dat zij juist intensief contact houden met de politieke verantwoordelijken, zowel formeel (via hearings in het parlement, beheersovereenkomsten, jaarverslagen, raden van bestuur, regeringscommissaris) als informeel via rechtstreekse contacten met diverse parlementsleden en/of kabinetmedewerkers.
- Tegenargument: volgens onze Nederlandse respondenten kampt de cultuursector in Nederland vooral met een tekort aan een maatschappelijk draagvlak, niet zozeer een gebrek aan een politiek draagvlak. *'De grote kunstinstellingen waren te weinig bekommerd om participatie en hun maatschappelijk draagvlak.'* (citaat)

> **Argument contra: bij een verfondsing is er een gebrek aan debat over het maatschappelijk belang van de kunsten.**

Toelichting: Het maatschappelijk debat over de (te subsidiëren) kunsten en het belang van de kunsten in de samenleving wordt potentieel minder gevoerd indien er sectorale fondsen worden opgericht.

Naast de relatie met de politiek gaat het debat ook om de bredere relatie tussen kunst en de bevolking. Wat is de plaats voor kunst en cultuur in de samenleving? Blijft het een bouwsteen voor de maatschappij en hoe kunnen we die plaats verzekeren? Een fonds lijkt voor velen dat publiek debat niet te stimuleren of te verzekeren.

- Tegenargument: de oprichting van een overkoepelende arts council zou dit debat allicht meer kunnen versterken dan sectorale fondsen.

- Tegenargument: “Wordt dit algemeen culturele debat dan nu wel zo intens gevoerd?” vroeg één van onze respondenten zich af.
- > **Argument contra: bij een (sectorale) verfondsing verdwijnt het overzicht en de bijhorende beleidsvisie.**
- Toelichting: Bij een verregaande sectorale verfondsing bestaat het probleem dat niemand nog zicht op het geheel van de sectoren heeft, waardoor ook het formuleren van een beleidsvisie moeilijk wordt. Dit overzicht bestaat nu wel bij het Agentschap Kunsten & Erfgoed, de Adviescommissie Kunsten en de minister en het kabinet.
- Tegenargument: bij gelijk welk systeem moet de minister een overkoepelende beleidsvisie (blijven) uittekenen.
 - *Nuancing: de rol van het departement CISM als beleidsvoorbereidend orgaan zou behouden kunnen blijven. De uitvoering zou kunnen gebeuren door fondsen.*
 - Tegenargument: in geval van een volledige verfondsing, zou een arts council zoals in Engeland wel voor zo’n overkoepelende visie kunnen zorgen.
 - *Nuancing: het gevaar bestaat dat de arts council een grote machtsconcentratie verkrijgt, zich enkel richt tot de eigen kunstensector en niet tot de politiek of de maatschappij.*
 - Tegenargument: Zoals de steunpunten nu doen, zouden de fondsen ook een structureel overleg kunnen organiseren, zowel met elkaar als met de administratie en de minister. Goede communicatielijnen tussen de diverse beleidsactoren vormen hier het sleutelwoord (cf. case Nederland met het Fondsenoverleg). Indien slechts een gedeeltelijke verfondsing voor de projectsubsidies zou doorgevoerd worden en het grootste deel van het kunstenlandschap binnen het Kunstendecreet zou blijven, is hier ook een rol weggelegd voor de overkoepelende adviescommissie Kunsten om het overzicht te behouden en de diverse sectoren samen te brengen.

(2) Relatie met de sector

Argumenten pro verfondsing:

- > **Argument pro: een sectoraal fonds is niet alleen een subsidieverstrekker voor zijn sector, maar kan ook allerlei andere initiatieven nemen, projecten opstarten, experimenteren met het subsidie-instrumentarium, overleg initiëren, promotie en opleiding voorzien enzovoort.**

Toelichting: Veel van deze taken zitten nu verspreid over het Kunstendecreet (Agentschap K&E) en de steunpunten. Het Kunstendecreet regelt enkel de subsidiëring van kunstorganisaties en kunstenaars en de bijhorende procedures binnen een ruimer kader.

- *Nuancing: een agentschap kan in principe ook nieuwe reglementeringen lanceren, experimenteren, samen met andere domeinen zaken opzetten, dit hangt af van de wil en middelen.(citaat).*

- > **Argument pro: een sectoraal fonds is meer afgestemd op de werking van zijn sector (sectorspecifiek).**

Toelichting: Het discours én de subsidiëringslogica van het Kunstendecreet zijn vooral gestoeld op de podiumkunsten (cf. terminologie als “uitkoopsommen, projectmatige en structurele organisaties, kunstenaar”). Dit is gedeeltelijk historisch te verklaren. Het Kunstendecreet komt voort uit het podiumkunstendecreet (1993, 1998) en streeft naar een uniforme benadering, die vooral gestoeld is op het goed gestructureerde veld van de theatersector.

- Tegenargument: het Kunstendecreet zou ook verfijnd kunnen worden en meer op maat uitgewerkt worden voor sectoren zoals de beeldende kunsten en muziek. Omdat het subsidie-instrumentarium dan nog steeds decretaal verankerd zit, biedt dit slechts een gedeeltelijke oplossing.

- > **Argument pro: een sectoraal fonds kan meer op maat werken.**

Toelichting: voor de artistieke beoordeling van dossiers wordt rekening gehouden met diversiteit binnen een sector. Zo worden de beoordelingscommissies opgedeeld volgens de verschillende genres binnen een sector, zoals bvb. voor strips. Indien er vraag naar is, kan een fonds ook op een snelle en flexibele manier een nieuwe commissie oprichten voor een genre dat nog niet vertegenwoordigd was. De BOC's van de fondsen worden telkens samengesteld uit experts binnen dat genre. Binnen het Kunstendecreet zijn de BOC's ingedeeld volgens de huidige disciplines, maar blijft het moeilijk om alle genres binnen een sector voldoende te vertegenwoordigen. Dit gegeven is vaak voorwerp van discussie in het veld.

> **Argument pro: een sectoraal fonds kan flexibeler omgaan met interdisciplinariteit (en schottenloosheid).**

Toelichting: Doordat een fonds op een meer flexibele manier kan omspringen met zijn regelingen en procedures, kan het ook sneller inspelen op veranderingen in de praktijk. In onze buitenlandse cases merken we dan ook op dat de fondsen het probleem van de 'schottenloosheid' niet echt kennen. Zij lossen dit pragmatisch op, door ofwel tussen de diverse fondsen een interdisciplinaire commissie te installeren of ad hoc een interdisciplinaire commissie samen te stellen.

- Tegenargument: door de oprichting van sectorale fondsen worden de facto de schotten tussen de disciplines nog versterkt (cf. infra)

> **Argument pro: een sectoraal fonds kan meer inspelen op de dynamieken in zijn sector.**

Toelichting: vooral voor die sectoren die binnen een meer commerciële omgeving werken, zoals een deel van de muzieksector, een deel van de beeldende kunstsector en de architectuursector zou een fonds een werking op maat kunnen ontwikkelen, met oog voor een impulsbeleid en jong talent. Daarbij moet rekening gehouden worden met specifieke marktmechanismen en de diverse schakels binnen de economische waardeketen.

- Tegenargument: binnen een fonds gaat de balans snel overhellen naar de commerciële logica's, waarbij het gevaar bestaat dat de kunsten geïnstrumentaliseerd worden.
 - *Nuancering tegenargument: het is de rol van de politiek om te bewaken dat dit niet gebeurt. Uit de praktijk van de huidige fondsen blijkt ook niet dat de marktlogica teveel zou doorwegen op het artistieke.*

> **Argument pro: de oprichting van een sectoraal fonds kan de verantwoordelijkheidszin en responsabilisering van bepaalde (meestal kleinere) sectoren vergroten en tot een grotere zelfreflectie leiden.**

Toelichting: *"als je zelf over de centen kan oordelen, ontstaat er automatisch een professionalisering waardoor de sector qua beleidsparticipatie naar volwassenheid wordt gebracht"* (citaat). Er is weinig engagement vanuit bepaalde sectoren voor het kunstenbeleid. Men zou kunnen spreken van een attitudeprobleem, waarbij veel wordt afgegeven op en geklaagd over de BOC's, de administratie en de minister (en de andere actoren) die het beleid bepalen.

> **Argument pro: een sectorale verfondsing kan sommige kleinere sectoren meer een gezicht geven.** “Dan kan je met één stem spreken, je wordt een gesprekspartner voor de minister en voor de sector” (citaat).

- Tegenargument: de directeur van een fonds kan hierdoor een dubbele houding aannemen, namelijk die van vertegenwoordiger van zijn/haar sector en anderzijds uitvoerder van het beleid van zijn/haar minister zijn.

- *Nuancing argument: Op zich kan dit geen kwaad. De directeur kan/mag echter niet te expliciet de belangenbehartiger worden van zijn/haar sector want dat zou de indruk kunnen wekken dat hij./zij te veel spreekbuis is van zijn/haar sector wat dan weer het vertrouwen van de politieke overheid kunnen schenden. De regels van cultural governance dienen dus gerespecteerd te worden.*

> **Argument pro: een sectoraal fonds kan beter inspelen op de wisselwerking binnenland – buitenland.**

Toelichting: een sectoraal fonds bekijkt de internationale werking vanuit de dynamiek van zijn sector. De buitenlandwerking ligt in het verlengde van de binnenlandwerking. Presentaties op beurzen en/of festivals worden door de fondsen behartigd. Binnen het systeem van het Kunstendecreet kan de internationale werking niet sectoraal worden aangepakt. De internationale werking wordt in het Kunstendecreet per dossier bekeken en beoordeeld.

- *Nuancing argument: er is wel een structureel overleg tussen de steunpunten over de internationale werking van de diverse sectoren, maar die werking heeft enkel betrekking op de overkoepelende presentaties van Vlaanderen en de gemeenschappelijke communicatie, niet op de representatie.*

> **Argument pro: bij een fonds is de bereikbaarheid van de directeur en het team groot, waarbij rechtstreeks contact mogelijk is.**

Toelichting: de werking van de BOC's, die slechts naar aanleiding van een beoordelingsronde bijeenkomen, zorgt voor een beperkte betrokkenheid. De afstand tussen sectoren en BOC's is hierdoor reëel. Er is geen overkoepelende, permanente structuur, maar wel het decretale kader, een beperkt opererende Adviescommissie Kunsten en het Agentschap. Bij een fonds daarentegen kan bij problemen onmiddellijk contact genomen worden (VAF + VFL), feedback is mogelijk. Het fonds is een permanent aanspreekpunt voor vragen vanuit de sector.

- Tegenargument: er is wel een geregeld contact tussen de BOC's en de sector. “De *visitaties die plaatsvinden door de leden van de beoordelingscommissies binnen het Kunstendecreet worden wel degelijk ernstig genomen, ook al percipieert de sector dat niet altijd zo*” (citaat).

- Tegenargument: het Agentschap Kunsten & Erfgoed vormt op dit moment het aanspreekpunt voor de sector. Nu is er ook geregeld een intens contact met het Agentschap Kunsten & Erfgoed.
 - *Nuancing argument: ook al zijn er geregelde en intense contacten tussen het Agentschap en de sector, een fonds wordt eerder gepercipieerd als instrument van en voor de sector zelf dan een administratief. Bovendien speelt ook de schaal: een klein fonds zoals dat van de Letteren kan natuurlijk meer klantrelaties opbouwen..*

- > **Argument pro: een sectoraal fonds dat instaat voor ‘projectondersteuning’ kan soepeler inspelen op nieuwe dynamieken in zijn sector.**

Toelichting: een aantal respondenten pleit voor een fonds dat enkel verantwoordelijk is voor projectsubsidies. Zij menen dat indien sectorale fondsen enkel voor de verdeling van projectsubsidies worden gecreëerd, zij een impulsbeleid kunnen voeren met aandacht voor vernieuwing en jong talent en juist voor de dynamiek in het veld kunnen zorgen. Nu geven het VAF en het VFL in feite ook al een projectmatige ondersteuning²⁶.

 - *Nuancing argument: Dat voordeel blijft ook aanwezig indien de structurele subsidiëring een verantwoordelijkheid van sectorale fondsen wordt: de dynamiek blijft mogelijk, ook voor structurele ondersteuning.*

- Tegenargument: indien alleen projectsubsidies onder de verantwoordelijkheid van de fondsen zouden komen, zou het slechts om zeer beperkte bedragen gaan, waarbij sommigen zich afvragen of het de moeite loont. Er dient ook voldoende kritische massa aanwezig zijn. Ook binnen Beter Bestuurlijk Beleid (BBB) wordt de aanbeveling gemaakt alleen te verzelfstandigen als voldoende ‘kritische massa’ aanwezig is.

- Tegenargument: de levende wisselwerking tussen het structureel ondersteunde veld en de kleinere spelers die leven van projectsubsidies wordt in dit model over het hoofd gezien. Nu worden immers de structurele en projectmatige subsidies door dezelfde BOC’s beoordeeld. Ook de mogelijke doorgroei van kleinere organisaties met projectsubsidies naar een meerjarig gestructureerde organisatie (podiumkunstensector) wordt hierdoor afgeremd.
 - *Nuancing: mits een goede afstemming van fondsen voor de projectfinanciering en het de beoordeling binnen het Kunstendecreet moet die wisselwerking in principe wel mogelijk zijn. Externe experts uit de BOC’s van het Kunstendecreet zouden bijvoorbeeld dezelfde kunnen zijn als deze uit de fondsen.*

²⁶ Het VFL zal in het kader van het ‘geïntegreerd letterenbeleid’ nu ook in toenemende mate de structurele ondersteuning van organisaties op zich nemen.

- Tegenargument: in Nederland is men teruggekomen van de opdeling projectmatig (fonds) – structureel (basisinfrastructuur). Sinds 2006 is ook de structurele ondersteuning van de middelgrote organisaties (het zogenaamde ‘middenveld’) overgeheveld naar de fondsen
- Tegenargument: misschien moeten we afstappen van het idee van een doorgroei-scenario van een projectmatige ondersteuning naar een meerjarige structureel gesubsidieerde organisatie. Het concept ‘projectsubsidie’ zou kunnen herdacht worden. Een project heeft zijn eigen merites en kan uitgebreid worden in de tijd (een jaar of langer). Op die manier zou het ook om meer geld kunnen gaan en zou de kritische massa toenemen. Bij het VAF kan zo’n ‘project’subsidie zelfs gaan om bedragen tot 600.000 euro voor langspeelfilms.
- Tegenargument: ook een functiebenadering kan een andere invulling geven aan de opdeling projectmatig – structureel gesubsidieerden. Functies als creatie, productie en live events voor de muzieksector zouden dan bijvoorbeeld overgedragen kunnen worden aan een fonds.
 - *Nuancering: bij een indeling naar functies moet wel goed bekeken worden wat de verschillende functies per sector inhouden. Zo betekent creatie in de theatersector iets anders dan in de muzieksector.*
 - *Nuancering: die functiebenadering is handig op een sectorniveau, maar kan niet zonder meer toegepast worden op de werking van de individuele organisaties. “Functies zijn immers niet zo strict op te delen. De identiteit van een organisatie (DNA) overstijgt ook de functies die het vervult. In een functiebenadering op microniveau dreigt die identiteit verloren te gaan” (citaat).*

Argumenten contra verfondsing:

> **Argument contra: de sectorale verfondsing leidt tot een versnippering van het beleid.**

Niemand heeft nog het overzicht op wat er echt ‘leeft’ in de diverse sectoren waardoor een overkoepelend beleid erg moeilijk wordt.

- Tegenargument: dit is niet noodzakelijk zo. Er kan er ook een structureel overleg tussen de fondsen voorzien worden, net zoals steunpunten in Vlaanderen dat al doen. In Nederland bestaat er een gestructureerd fondsenoverleg en een internationaal uitwisselingsprogramma Central de Cultura, waarvoor middelen uit alle fondsen werden samengelegd.

> **Argument contra: sectorale verfondsing institutionaliseert schotten tussen sectoren.**

Toelichting: de kunstenpraktijk wordt hoe langer hoe meer hybride, meer interdisciplinaire projecten worden op poten gezet. Tegen deze realiteit zou een sectorale verfondsing ingaan. *“Binnen het Kunstendecreet werd de denkoefening gemaakt om die schotten te doen verdwijnen, maar sectorspecifieke fondsen creëren de grootste schotten ooit”* (citaat).

- Tegenargument: interdisciplinaire en hybride kunstpraktijken komen in toenemende mate voor. Toch speelt deze discussie in onze buitenlandse cases veel minder. Eén van de gehoorde argumenten was dat er steeds een ‘moederdiscipline’ blijft waarbinnen de kunstenaar of organisatie zichzelf plaatst. Ook de kunstopleidingen (in Vlaanderen en Nederland) zijn nog steeds zo georganiseerd.
- Tegenargument: In het Kunstendecreet werd het ideaal van ‘schottenloosheid’ niet bereikt, omdat het werkt met sectorale beoordelingscommissies die individuele dossiers beoordelen en die meestal over onvoldoende tijd beschikken om nog een bijkomend advies in te winnen van een andere commissie.
- Tegenargument: voor het probleem van schotten zijn altijd oplossingen te bedenken, bijvoorbeeld:
 - Een percentage van de totale budgetten van de fondsen kan interdisciplinair besteed worden of er kan per fonds een deel van het totaalbudget geormerkt worden voor cross-overs.
 - Een afzonderlijk interdisciplinair fonds creëren werd in Nederland van de hand gewezen, omdat dit de andere disciplines zou vrijpleiten na te denken over de ‘poreusheid’ van de kunstenaarspraktijk.
 - Er kan een interdisciplinaire commissie opgericht worden door de fondsen of er kan gewerkt worden met een ad hoc-commissie.

> **Argument contra: een sectoraal fonds kan moeilijk een bepaalde sector in zijn geheel afdekken.** Wat met kunstencentra, werkplaatsen, multidisciplinaire instellingen, kunsteducatieve en sociaal-artistieke organisaties, e.a. Zij passen niet bij de sectorale benadering van de fondsen.

- Tegenargument: niet noodzakelijk. Dat hangt af van de inhoud van de beheersovereenkomst en de afspraken met de minister. Zo streeft de minister naar een meer ‘geïntegreerd letterenbeleid’ door zoveel mogelijk actoren onder te brengen bij het VFL.
- Tegenargument: in Nederland hanteren de fondsen de zogenaamde ‘ketenbenadering’ waarbij er juist gekeken wordt naar de diverse en uiteenlopende schakels binnen de waardeketen van de

kunsten. Binnen deze ketengedachte kunnen de diverse soorten organisaties mee opgenomen worden door een fonds.

- > **Argument contra: het gelobby vanuit de sector wordt mogelijk groter omdat een fonds dichter bij de sector staat dan de politieke vertegenwoordigers.**

- Tegenargument: een fonds kan dit niet toelaten. Anders komt de geloofwaardigheid van het fonds in het gedrang, en daardoor op termijn ook het bestaan van dat fonds.

- > **Argument contra: de kans bestaat dat er zich een elitaire smaak ontwikkelt binnen de beoordelingscommissies van een fonds. Een maatschappelijke correctie op dat elitarisme is minder waarschijnlijk.**

Toelichting: *“er bestaat een gevaar van het ontwikkelen van een elitaire smaak binnen een fonds, aangezien de beoordelingscommissies bestaan uit peers en experts die vooral oog hebben voor vernieuwing, experiment en specialisatie. Daardoor houden ze potentieel minder rekening met maatschappelijk criteria, terwijl het wel om geld van de gemeenschap gaat”* (citaat). Brede maatschappelijke waarden, zoals bijvoorbeeld aandacht voor participatie, kunnen gedeeltelijk verloren gaan binnen een fonds.

- Tegenargument: de elitaire smaak blijkt vooralsnog niet uit de praktijk van VAF, maar dit is een fonds dat door zijn commerciële logica ook aandacht heeft voor het populaire. Bij andere sectoren kan dit wel plaatsvinden.

(3) Governance, management en interne organisatie

Argumenten pro verfondsing:

- > **Argument pro: een verzelfstandigde structuur, zoals een fonds, kan beter gecontroleerd worden zowel door de RvB als door de politiek en administratie.**

Toelichting: de huidige procedure van het KD is complex en omvangrijk. Er zijn vele actoren bij betrokken: 13 commissies, 4 steunpunten, 1 Agentschap, 1 Departement, de minister en haar kabinet, waardoor het beleidsbeslissingsproces niet altijd even transparant is. Principes van *cultural governance* (zoals transparantie, *checks and balances*, verantwoording en controle) kunnen bij een fonds makkelijker toegepast worden.

- Tegenargument: wanneer een fonds taken realiseert in opdracht van verschillende ministeries, kan er ook een beheersprobleem ontstaan, nl. een probleem van aansturing van de fondsen door verschillende ministers. Zo heeft het VAF een samenwerkingsovereenkomst met vier ministers.
 - *Nuancering: de toetssteen van deze beheersbaarheid is uiteindelijk (de kwaliteit van) de respectievelijke deelbeheersovereenkomsten en de mate waarin ze hanteerbare en doelgerichte doelstellingen en meetpunten aangeven. Ook het jaarverslag is in principe een transparante en uitgebreide toelichting over de werking van het fonds.*

- > **Argument pro: een sectoraal fonds bestaat (idealiter) uit mensen uit de sector. Daardoor is het goed geplaatst om, in overleg met de minister, een visie en een beleid op maat van de eigen sector ontwikkelen.**

Toelichting: een sectorspecifieke visievorming en uitwerking van beleid op maat van de diverse kunstensectoren is niet gemakkelijk binnen de kaders van het Kunstendecreet.

- Tegenargument: in principe kan het Agentschap Kunsten en Erfgoed dit ook, op voorwaarde dat beleidsvoorbereiding en –uitvoering dichter bij elkaar komen en ambtenaren voldoende diepgaande kennis hebben over wat in iedere sector leeft. De BOC's maken wel landschapstekeningen, maar ligt niet in hun opdracht om een echte lange termijnvisie te ontwikkelen.

- > **Argument pro: binnen een sectoraal fonds kan de kwaliteitsbeoordeling voor de verdeling van de subsidies meer op maat georganiseerd worden.**

Toelichting: binnen een fonds kan een mechanisme van terugkoppeling en een dynamisch beleidsuitvoeringsmodel, waarbij de beoordelingsprocedures continu verfijnd worden, opgezet worden. De beoordeling kan ook meer op maat gebeuren, per genre. (zie vorig punt en hoofdstuk VAF) Omdat het Kunstendecreet in een strak, rigide decretaal kader zit, lijkt flexibiliteit in beoordeling en in het subsidie-instrumentarium op maat van de sector niet gemakkelijk haalbaar.

- > **Argument pro: een sectoraal fonds kan problemen snel en efficiënt aanpakken.**

Toelichting: ook al is de wil aanwezig om efficiënt en effectief te werken, kan het Agentschap dit omwille van zijn statuut als Intern Verzelfstandigd Agentschap niet altijd in de praktijk brengen.

- Tegenargument: *“sinds de eerste ronde van het KD in 2005 is het Agentschap veel performanter geworden, en is de kwaliteit van de (zakelijke) adviezen van het Agentschap opmerkelijk vooruitgegaan”* (citaat).
- Tegenargument: het Agentschap zou flexibeler kunnen werken mocht het een EVA worden in plaats van een IVA (zie ook (4) Financiën).

- > **Argument pro: een sectoraal fonds kan omwille van zijn permanente opdracht een dialoog en communicatiestrategie uitbouwen, die voor een groter draagvlak kunnen zorgen.**

Toelichting: omwille van het integrale karakter en de meer complexe procedure binnen het KD is de communicatie en verantwoording over definitieve adviezen en beslissingen vaak niet doorzichtig.

- *Nuancering argument: de kwaliteit van de communicatie hangt ook af van het leiderschap en het goed functioneren van het fonds.*

Argumenten contra verfondsing:

- > **Argument contra: cruciaal voor het welslagen van een fonds is een directie die getuigt van goed leiderschap en beschikt over de juiste competenties. Het team en de directeur moeten zowel de sector goed kennen als over goede politieke en diplomatieke vaardigheden beschikken.**

Toelichting: De rol en positie van (voornamelijk) de directeur is cruciaal. In dat opzicht zou men kunnen stellen dat de ‘persoon’ misschien even belangrijk is dan de structuur. Dit hebben we gemerkt in de eerste jaren van het VAF, toen het niet boterde tussen de directie en zijn Raad van Bestuur en andere stakeholders, zoals de minister en de filmsector.

- > **Argument contra: cruciaal voor het welslagen van een fonds is het kunnen beschikken over een competent en flexibel personeelskader** zonder statutair benoemde ambtenaren. Een eigen personeelsbeleid – inclusief arbeidsvoorwaarden – en een autonoom aanwervingsbeleid maken maatwerk mogelijk gebaseerd op sectorkennis en een grotere flexibiliteit.

- > **Argument contra: bij een volledige verfondsing (type arts council) ontstaat er een – op het eerste zicht paradoxaal – efficiëntieverlies.** Door de opschaling tot een erg omvangrijk orgaan treedt er bureaucratiesering op en vertragen vaak de beslissingsprocedures en de interne communicatie.

(4) Financiën en overhead

Argumenten pro verfondsing:

- > **Argument pro: een fonds kan financiële middelen uit diverse beleidsdomeinen vergaren (zie ook (1) relatie met politiek en beleid).**

Toelichting: een fonds zorgt er voor dat je de betreffende sector niet louter uit 'cultuur' moet financieren: het kan zijn werkingsbudget verhogen door financiële middelen uit andere beleidsdomeinen te verwerven. Het fonds dient dan wel verantwoording af te leggen aan de diverse beleidsverantwoordelijken (cf. huidige werking van het VAF, dat ook middelen krijgen van media, onderwijs en economie. Ook VFL verwerkt middelen voor buitenlandse activiteiten via Flanders Investment and Trade (FIT). Een fonds kan ook middelen van private oorsprong aantrekken.

- *Nuancing: het aantrekken van extra financiële middelen zal misschien minder vlot gaan voor minder marktgerichte sectoren.*

- > **Argument pro: een fonds kan efficiënter uitbetalen omdat de financiële controles a posteriori gebeuren. Een fonds heeft ook een grotere procesefficiëntie, het kan sneller uitbetalen.**

Toelichting: de uitbetaling van subsidies binnen Kunstendecreet hebben vaak een grote vertraging. Dit is bij twee huidige Vlaamse kunstenfondsen niet het geval.

- Tegenargument: als het Agentschap omgevormd zou worden tot een EVA, zijn zij ook niet meer onderworpen aan strenge regels van de Inspectie van Financiën en kan de uitbetaling wel sneller en efficiënter verlopen. De fondsen zijn uiteraard ook onderworpen aan de wet op de Rijkscomptabiliteit, alleen kunnen die controles anders georganiseerd worden.

- > **Argument pro: een fonds voorziet meestal een forfaitair bedrag per soort subsidieaanvraag.** De betreffende kunstenaars en organisaties moeten zelf een aanvullende financiering zoeken; het fonds werkt volgens een ondersteuningslogica.

Toelichting: binnen het Kunstendecreet moet je als organisatie aangeven hoeveel subsidie je nodig hebt (deficitlogica). Het bedrag dat gevraagd wordt, is vaak historisch bepaald en de hoogte van het bedrag is niet 'geobjectiveerd'. Hierdoor ontstaat (het risico op) een ongelijke behandeling van de verschillende organisaties en kunstenaars.

- Tegenargument: dit zou ook binnen het huidige Kunstendecreet kunnen herbekeken worden. Men zou een onderscheid kunnen maken tussen een basissubsidie en een variabel gedeelte. Projectsubsidies zijn dan bestemd voor niet-structureel gesubsidieerden.

> **Argument pro: een fonds kan andere financieringslijnen dan subsidies opzetten en zo een *return on investment* bewerkstellingen.**

Toelichting: binnen het Kunstendecreet is het niet mogelijk een *return on investment* te vragen en een terugverdieneffect te genereren.

- Tegenargument: binnen de Vlaamse overheid zijn er wel structuren die volgens het principe van *return on investment* werken. Zo verschaft het Agentschap Kunsten en Erfgoed ook microkredieten voor kunstenaars. Er is ook een Fonds voor de Kunsten binnen de begroting, waarop terugverdieneffecten kunnen landen.
- Tegenargument: In de praktijk van de fondsen wordt die 'return on investment' zelden gerealiseerd. Zelfs in de filmsector niet. De verwachtingen op dit vlak moeten dus realistisch ingeschat worden.

> **Argument pro: sommige (kleinere) sectoren zullen – volgens sommige respondenten – beter betoelaagd worden als ze een eigen sectoraal fonds zouden krijgen.**

Toelichting: de financiële verschillen tussen de diverse sectoren is historisch gegroeid. De verwachte financiële 'inhaalbeweging' via het KD voor bepaalde sectoren en die ook vaak door de minister werd aangekondigd, is (nog) niet gerealiseerd. Daardoor hebben de kleinere sectoren binnen het Kunstendecreet, waaronder de beeldende kunstsector, te kampen met een relatieve onzichtbaarheid. Ze voelen zich 'achtergesteld' in het decreet. Dit aanvoelen wordt versterkt door de vaak corporatistische reflex van de grote sectoren. Zij zorgen er immers voor dat er voldoende middelen naar 'hun' sector of discipline gaat.

- Tegenargument: volgens de landschapstekening die gemaakt werd door de BOC's bestaat die achterstand niet echt. Wel is het verschil in verloning tussen de diverse sectoren groot. Het Kunstendecreet zou alle sectoren 'professionaliseren'. Die gelijkschakeling van lonen is er echter niet gekomen.
 - *Nuancing argument: de financiële ongelijkheid tussen verschillende sectoren in het Kunstendecreet wordt niet noodzakelijk opgelost door een sectorale verfondsing. Dit vergt in de eerste plaats een politieke beslissing.(citaat)*
 - *Nuancing: indien er meer geld zou zijn, zou men betere verloning regelen. Nu wordt door veel organisaties bespaard op lonen om zo toch maar hun project te kunnen realiseren. Indien men omgekeerd zou redeneren en eerst en vooral lonen hoger zou maken, zou dit allicht ook afgestraft worden in beoordeling...*

> **Argument contra: een (sectoraal en/of geïntegreerd) fonds oprichten kost geld.**

Toelichting: er is op dit moment geen duidelijk zicht op de totale personeelskost en werkingskost van een (sectorale) verfondsing. Wat kost de overhead van de administratie en de BOC's voor de uitvoering van het Kunstendecreet? Wat kost de overhead van een fonds? Dit is moeilijk duidelijk af te lijnen. Worden de ambtenarenpensioenen bijvoorbeeld ook mee verrekend als kosten of niet? (cf. overzicht van mogelijke kosten in bijlage en schema van Koen Van Bockstale met organogram)

- Tegenargument: zowel bij het VAF als in Nederland zijn er bij de oprichting een aantal mensen van de administratie, in onderling akkoord, overgeheveld naar de fondsen. Dit heeft geen problemen opgeleverd. Integendeel, zij brengen ook een grote kennis en expertise mee in het fonds.
- Tegenargument: indien de steunpunten kunnen uitgroeien tot of (gedeeltelijk) geïncorporeerd worden in fondsen, is de meerkost beperkt.
 - *Nuancering tegenargument: Ja, maar de VTE 's van de steunpunten zijn niet voldoende om de werking van een kunstfonds te organiseren.*

> **Argument contra: indien het fonds enkel instaat voor projectsubsidies, is het schaalvoordeel of de efficiëntiewinst mogelijk te klein.**

Toelichting: indien enkel de projectsubsidies zouden overgedragen worden naar een fonds (wat een mogelijk scenario is), is de overheadkost van het fonds in verhouding tot het te besteden bedrag mogelijk wel groot. Het budget voor de projectsubsidies is recent nog substantieel verhoogd en opgetrokken naar 10% van het totale kunstensubsidiebudget, maar dit blijft ten aanzien van het totale kunstebudget beperkt. Een

> **Argument contra: een fonds heeft 'van nature' de neiging (en de ambitie) om zijn werking steeds verder uit te bouwen, waardoor ook de personeelskosten en de overhead gestaag dreigen toe te nemen.** In Engeland en Nederland bijvoorbeeld is de werkings- en personeelskost van de Arts Council en de diverse fondsen sterk toegenomen doorheen te jaren. Zij worden nu dan ook erg getroffen door de besparingen.

- Tegenargument: de overheid moet er op toezien dat de werking en taakstelling van de fondsen duidelijk wordt afgebakend binnen de beheersovereenkomst.

- Tegenargument: omwille van de financiële crisis, komen er zeker geen middelen bij. De vraag is dan ook wat de meest efficiënte manier is om de huidige middelen in te zetten. Het kostenplaatje per scenario is dan ook belangrijk

Tot slot een aantal belangrijke overwegingen:

- (1) Er zijn een aantal efficiency argumenten om tot (al dan niet gedeeltelijke) verfondsing over te gaan. Maar de kans op slagen hangt ook af van de politieke en bestuurlijke context van een regio/land. Verfondsing blijft in die zin ook altijd een cultuurpolitieke keuze, waarbij ook rekening moet gehouden worden met het maatschappelijk en cultureel draagvlak.
- (2) Personen en hun persoonlijke kwaliteiten zijn nog belangrijker dan structuren. Voor het welslagen van een fonds is het dan ook heel belangrijk dat de directeur over de nodige kennis van de sector en de nodige leidinggevende en diplomatieke competenties beschikt en een grote autonomie heeft om personeel op maat van het fonds te kunnen aanwerven.
- (3) Sectorspecifiek of integraal? Bij de keuze voor een al dan niet verdere verfondsing is het steeds belangrijk om de volgende beleidsmatige afweging te maken: wil men het kunstenveld ondersteunen op maat van de diverse sectoren (sectorspecifiek) of vanuit een sectoroverschrijdende benadering?
- (4) Bij de keuze voor een al dan niet verdere verfondsing is het steeds belangrijk om de volgende beleidsmatige afweging te maken: handhaaft men een benadering met een onderscheid tussen projectmatige – structurele subsidiering of gaat men ook rekening houden met de verschillende functies in de waardeketen die de diverse organisaties binnen het veld opnemen. In Nederland spreekt men ook wel van de ‘ketenbenadering’, waarbij de overheid oog heeft voor het gehele ecosysteem van de kunsten: creatie → de productie → de spreiding/distributie → de consumptie/participatie.

6. Scenario's

Op basis van de interviews, de internationale case studies en het gevoerde literatuuronderzoek stellen we vast dat er in grote lijnen drie mogelijke verfondingsscenario's zijn. Die drie belangrijkste scenario's kunnen door kleine nuanceverschuivingen nog verder uitsplitst worden in verschillende subscenario's. In dit hoofdstuk lichten we de drie grote scenario's toe en gaan we enkel in op die subscenario's die ons het meest relevant lijken voor de Vlaamse context. Uit de buitenlandse cases hebben we immers geleerd dat bij de keuze voor een bepaald scenario best rekening gehouden wordt met de bestaande bestuurscultuur en met de politieke wil om het bestaande kunstenfinancieringssysteem te reorganiseren.

Bij de bespreking van de verschillende scenario's lijsten we telkens kort een aantal voor- en nadelen op. Hierbij worden sommige argumenten uit ons afwegingskader hernomen. Op die manier kunnen de verschillende scenario's beter geëvalueerd en ingeschat worden.

De volgende drie hoofdscenario's vormen de leidraad in dit zesde en laatste hoofdstuk:

1. Behoud van het huidige (ministerieel) systeem: aanpassingen maken aan het huidige Kunstendecreet en behoud van de twee Vlaamse kunstenfondsen VAF en VFL.
2. Volledige verfonding of de creatie van een arts council
3. Gemengd systeem

6. 1. Aanpassing van het Kunstendecreet

Met een 'aanpassing van het Kunstendecreet' bedoelen we dat het decreet *an sich* herschreven zou worden, met de bedoeling een aantal problemen die zich voornamelijk binnen de huidige beoordelingsprocedure situeren, te verhelpen. Er worden in dit scenario geen nieuwe fondsen opgericht, maar VAF en VFL blijven wel bestaan.

Een hervorming van het Kunstendecreet kan ongetwijfeld een aantal problemen oplossen die in de publieke opinie en vanuit de kunstensector – al dan niet terecht – worden ingeroepen als argumenten om extra kunstenfondsen op te richten in Vlaanderen. Zo kan grondig sleutelen aan de beoordelingsprocedure en de (formulering van) bijhorende beoordelingscriteria volgens ons gedeeltelijk soelaas bieden voor een aantal bestaande problemen. Daarvoor is de oprichting van een of meerdere nieuwe verzelfstandigde structu(r)en strikt genomen niet nodig. Veelal werd door onze respondenten naar goede praktijken bij het Vlaams Audiovisueel Fonds verwezen. Volgende elementen uit het beoordelingsproces van het VAF kunnen inspiratie bieden voor de herziening van het Kunstendecreet:

Bespreking beoordelingsprocedure binnen het Kunstendecreet (op basis van info uit de gesprekken)

A. Aangehaalde “problemen binnen het Kunstendecreet”:

Beoordeling

- > De werklust voor de leden van een beoordelingscommissie (BOC) is groot. Het aantal aanvragen is de afgelopen jaren toegenomen, de taken van de beoordelingscommissies werden uitgebreid en er kwamen meer soorten aanvragen. Ook betreffende de visitaties zijn er (met name binnen de podiumkunsten) zo veel premières dat de commissieleden ze niet allemaal meer kunnen zien. De kans op het verwijt dat er geen representatief beeld van de organisatie gevormd kan worden, is zeer groot.
- > De beoordeling gebeurt uniform voor iedere sector of discipline, waarbij geen onderscheid wordt gemaakt naar functie in de waardenketen of type organisatie. Er wordt niet beoordeeld vanuit de complementariteit van organisaties binnen de verschillende sectoren of vanuit een ideaalbeeld van een sectorlandschap.
- > “De te beperkte vervanging en rotatie van leden uit de BOC’s zorgt voor (potentieel) conservatisme” (citaat). De maximum zittijd bedraagt 8 jaar.
- > De beoordelaars van de subsidieaanvragen zijn vaak zelf betrokken bij of verbonden aan een organisatie in het Vlaamse kunstenlandschap. (De perceptie van) een mogelijke band met een subsidieaanvrager ondermijnt de autoriteit van de BOC’s en is deontologisch niet correct.
- > De BOC’s zijn volgens één van onze respondenten ten dele belangenbehartiger geweest voor hun sector: ze schrijven landschapstekeningen en staan tegelijkertijd ook in voor de beoordeling.
- > In het Kunstendecreet is er een scheiding tussen het artistieke advies (door de BOC’s) en het zakelijk advies (door het Agentschap). Ook al worden beide adviezen op elkaar afgestemd, toch blijft het artificieel om het artistieke en het zakelijke door twee aparte instanties te laten beoordelen. Ze liggen meestal in het verlengde van elkaar.
- > De teksten van de artistieke adviezen zijn soms onvoldoende onderbouwd. Dit was zeker stof voor discussie toen de adviezen tijdens de meest recente ronde van het Kunstendecreet (juni 2012) openbaar werden gemaakt.
- > De tijd tussen het indienen en behandelen van de dossiers is vrij lang binnen het huidige systeem van het Kunstendecreet (van september tot juni van het volgende jaar).
- > Tot op het einde van de beoordelingsprocedure is er onduidelijkheid over de budgetten en de mogelijke verdeling ervan over de diverse sectoren.

Beoordelingscriteria

- > De verschillende bestaande beoordelingscriteria zijn niet allemaal van toepassing op iedere organisatie en moeten daarom alleen in rekening worden gebracht door de BOC’s wanneer ze ‘relevant’ zijn voor de werking van een kunstenaar of organisatie. Die relevantie is niet objectief vast te stellen en er bestaan weinig richtlijnen over.
- > De bestaande beoordelingscriteria kunnen op verschillende manieren geïnterpreteerd worden.

Hierover bestaat geen duidelijkheid en/of worden geen transparante richtlijnen gecommuniceerd.

Het risico op ongelijke behandeling doorheen de verschillende BOC's worden daardoor groter.

- > De weging van de (relevante) criteria gebeurt voor vele organisaties op een andere manier. Hierover bestaan er geen richtlijnen of afspraken.

Schottenloosheid

- > Het Kunstendecreet ambieerde een schottenloos beleid, maar is hier niet in geslaagd. Het vertrekt nog steeds vanuit schotten tussen disciplines (door de disciplinaire BOC's), waardoor te weinig aandacht wordt besteed aan een uitgebalanceerd sectorlandschap en de functie die iedere specifieke kunstenaar of organisatie daar binnen opneemt (cf. supra, dit weegt ook op de beoordeling).

Adviescommissie

- > De rol van de adviescommissie Kunsten is onduidelijk gedefinieerd. Zij heeft haar potentieel dan ook onvoldoende kunnen waarmaken tot op heden.

Timing

- > Het Kunstendecreet volgt het ritme van de ontwikkeling in de specifieke sectoren niet, maar volgt een vastgelegd tijdschema: om de vier jaar is er de beoordeling van de structurele subsidies en eens per jaar worden de projectaanvragen beoordeeld.

B. Beoordelingsprocedure – mogelijke oplossingen (inspiratie bij o.m. VAF en VFL)

Beoordeling

- > Werken met pool van experts
 - Afhankelijk van het soort werkvorm en het soort dossier, kunnen uit een grote groep of 'pool' van experts de best geplaatste beoordelaars geselecteerd worden. Zo kan een ad hoc commissie samengesteld worden. Er kan ook gewerkt worden met een vaste kern per sector, aangevuld met ad hoc experts zoals in het nieuwe Cultureel-erfgoeddecreet. Het gevaar daarbij is wel dat er een potentieel onevenwicht ontstaat in de werkverdeling tussen de kern- en de ad hoc adviseurs.
 - De beoordelaars worden op maat van de inhoud van ieder dossier geselecteerd. Op die manier kunnen interdisciplinaire aanvragen beter afgedekt worden.
 - Op deze manier verlaagt de werklast voor iedere individuele beoordelaar. Door het rotatiesysteem kunnen beoordelaars ook een ronde overslaan.
- > De sector kan een stem krijgen in de aanduiding van de experts en peers.
- > Door aan het begin van het beoordelingsproces een rapporteur als contactpersoon voor een organisatie aan te stellen, kan een informatieve relatie ontstaan tussen de indiener en de rapporteur. Dit systeem wordt niet gebruikt voor een contact tussen de BOC's van het KD en de aanvrager. Binnen het Agentschap wordt er wel een soort rapporteur aangesteld, maar hij/zij

fungeert meer als een aanspreekpunt.

- > Beoordelaars dienen voorafgaand aan een commissievergadering hun globaal oordeel te kennen geven over een bepaald dossier, waardoor iedereen verplicht is op voorhand zijn dossiers goed door te nemen en 'kleur te bekennen'. Het garandeert ook betere en meer uitgebalanceerde adviezen.
- > Daarnaast blijft een levende dialoog onder beoordelaars ook best een aandachtspunt. Een advies blijft immers het resultaat van een 'intersubjectieve consensus', waarbij het nuttig is om elkaars argumenten te horen en van gedachten te kunnen wisselen. Finaal kan er dan gestemd worden.

Schottenloosheid

- > In plaats van louter disciplinaire commissies zou er nagedacht kunnen worden over een systeem waarbij rekening gehouden wordt met de diverse functies in de waardeketen die de organisaties binnen het kunstenveld vervullen. Deze ketenbenadering lijkt ons als onderzoekers vanuit een veldperspectief interessant. Natuurlijk dient de eigenheid van iedere organisatie te worden gerespecteerd: een multidisciplinaire werkplaats past bijvoorbeeld niet enkel binnen het hokje 'creatie'. Een combinatie van een discipline- en een functiebenadering kan mogelijk soelaas brengen, maar zal de beoordeling wel complexer maken.

Op basis van ons onderzoek en zoals uit het afwegingskader blijkt, kan **een aanpassing van het Kunstendecreet echter niet alle tekorten van het huidige systeem ongedaan maken**. Enkele voorbeelden:

- Zelfs al wordt het Kunstendecreet aangepast en worden de criteria anders of meer uitgewerkt (al dan niet vanuit een functiebenadering of een sectorale benadering), blijft het bijzonder moeilijk om binnen het Kunstendecreet een beleid op maat van iedere sector te voeren. Er kan moeilijk een genuanceerd en geavanceerd subsidie-instrumentarium uitgedacht worden dat inspeelt op nieuwe tendensen in een heel divers veld.
- Naast de verdeling van financiële middelen neemt een kunstenvonds ook andere rollen op. Functies zoals informatie- en aanspreekpunt voor de sector, initiatiefnemer voor experimenten en projecten, observator, stimulator en synergiebevorderaar, buitenlandse 'promotor' en dergelijke kunnen niet door het Agentschap en zeker niet door de BOC's opgenomen worden. Momenteel vervullen de steunpunten een aantal van deze rollen, maar een kunstenvonds kan ze allemaal binnen één organisatiestructuur opnemen.
- Ook binnen een aangepast Kunstendecreet blijft de uitbetaling van subsidies omslachtig en onderworpen aan strenge formele regels en procedures van de Inspectie van Financiën. Deze controles werken vertragend. Bij een fonds kunnen de controles a posteriori plaatsvinden.

Als onderdeel van een (al dan niet sectorale) verfondsing binnen een gemengd systeem (cf. infra 6. 3. 3.) is de evaluatie en hervorming van het Kunstendecreet wel noodzakelijk. Ook wanneer de minister geen volledige verfondsing van alle sectoren wil doorvoeren, is de hervorming van het Kunstendecreet noodzakelijk om tot een adequate ondersteuning en beoordeling van het Vlaamse kunstenveld te komen.

6. 2. Volledige, geïntegreerde verfondsing of de creatie van een arts council

Het tweede hoofdscenario bevindt zich aan het andere uiteinde van het *arm's length*-continuüm dat we in het theoretisch kader bespraken. We merkten al eerder op dat het arts council-model in de praktijk weinig voorkomt; de Engelse case met 'Arts Council England' sluit hier het best bij aan. Het principe van de arts council houdt in dat alle ondersteuningsvormen voor de kunstensector als geheel via dit orgaan verlopen. Eén koepelorganisatie zorgt er dus voor dat de verschillende kunstensectoren ondersteund worden.

Op basis van de studie van de internationale cases kwamen volgende voor- en nadelen van een volledige, integrale verfondsing naar voor:

Voordelen integrale arts council:

- > Disciplineschotten verdwijnen in een arts council op management- en bestuursniveau, terwijl nog wel sectorspecifieke ondersteuningsmechanismes uitgedacht kunnen worden.
- > Sectorbeleid en -visie kunnen gemakkelijker worden uitgewerkt als het subsidiebeleid van die betreffende sector niet door verschillende structuren wordt uitgevoerd.
- > Een arts council vergemakkelijkt het maken van sectorale cross-overs. Zowel op gebied van de financiering van interdisciplinaire aanvragen als van het voeren van een interdisciplinair beleid kan een arts council gemakkelijker werken dan sectorale fondsen.
- > De grotere kritische massa van de arts council kan de politiek gemakkelijker mobiliseren.
- > In onze cases zien we een tendens tot consolidering en integratie van de bestaande fondsen naar één of een beperkter aantal fondsen (Denemarken van 2 kunstfondsen naar 1; Nederland van 12 naar 5). Deze consolidering wordt gevoed vanuit een zoektocht naar een meer interdisciplinaire benadering enerzijds en ook vanuit overwegingen van kostenbesparing en efficiëntie anderzijds.

Nadelen integrale arts council:

- > Door de kunstensector als geheel op afstand te plaatsen zou de betrokkenheid van de politiek kunnen verminderen. We zien echter zowel in Engeland als in Nederland dat de politiek opnieuw meer aanwezig is en de banden opnieuw sterker aanhaalt met de Arts Council England en de cultuurfondsen. Zo is er door de staatssecretaris voor Cultuur in Nederland een duidelijk beleidskader meegegeven waarbinnen de fondsen hun werk moeten doen. Sommige critici vonden zelfs dat hier het zogenaamde 'Thorbecke'-principe dat Nederland altijd hoog in het vaandel heeft gedragen (nl. een beleid op afstand), geschonden wordt.
- > Vanuit de principes van *cultural governance* zijn er bij een arts council (potentieel) weinig verantwoordingsmechanismen voor een sterk geconcentreerde macht. Het gevaar van een zogenaamde 'staat in de staat' bestaat (cf. Engeland).
- > *Efficiencywinst* kan wellicht niet altijd gerealiseerd worden in een arts council. Het kritisch punt waarop de vergrote schaal van de organisatie een voordeel betekent in termen van efficiëntie, wordt mogelijk voorbijgestoken.

In Vlaanderen zou men kunnen kiezen voor het volledig op afstand plaatsen van het kunstenbeleid in een nieuw op te richten arts council. We denken echter dat voor dit scenario op dit moment geen politiek en/of maatschappelijk draagvlak bestaat. Ook in de kunstensector zelf is men hier geen vragende partij voor. De Catalaanse case heeft ons geleerd dat het erg belangrijk is om rekening te houden met een zekere beleidstraditie en bestuurscultuur. Vlaanderen kent een traditie van een grote verwevenheid tussen politiek en cultuur. De oprichting van een arts council zou te drastisch zijn en daarom is het risico op mislukken groot, zoals we in de Catalaanse case hebben kunnen vaststellen.

Van een IVA Kunsten en Erfgoed naar een EVA?

Een andere zachtere overgang naar een arts council, zou de omvorming van de IVA Kunsten & Erfgoed naar een Extern Verzelfstandigd Agentschap kunnen zijn. Hierdoor zou onder meer de financiële flexibiliteit van het Agentschap vergroten. De procesefficiëntie van het Agentschap wordt nu immers beperkt omdat het aan strenge regels van de Inspectie van Financiën is onderworpen en door een beperkte delegatie van bevoegdheden. Bij een fonds zijn de controles van de Inspectie van Financiën a posteriori georganiseerd. Een aantal voordelen van verfondsing die in het afwegingskader worden aangedragen, zijn volgens ons ook haalbaar via de omvorming van het Agentschap Kunsten en Erfgoed tot een (privaat- of publiekrechtelijke) EVA. Een EVA zou in principe even snel kunnen inspelen op veranderingen in het veld als een 'kunstenfonds'.

Belangrijke overwegingen

Indien er voor een arts council-model – al dan niet op basis van een omgevormd Agentschap Kunsten en Erfgoed – zou gekozen worden, dient er rekening gehouden te worden met de volgende overwegingen:

- (1) Wil men enkel een arts council inrichten voor de ondersteuning van projecten, of wil men het beleid op afstand plaatsen voor heel de 'geïntegreerde' sector – zowel voor structurele als projectmatige ondersteuning?
- (2) Wat dient er met het VAF en VFL te gebeuren? Worden zij dan ook ondergebracht in deze arts council?
- (3) De verfondsing van de erfgoedsector behoorde niet tot de opdracht van het onderzoek, maar we hebben gemerkt dat bijvoorbeeld in Engeland de beleidsdomeinen Erfgoed en Kunsten zullen samengevoegd worden. Ook de Raad voor Cultuur in Nederland adviseert de minister over de basisinfrastructuur Kunsten en Erfgoed. De nota van de Vlaamse sectorraad Kunsten én Erfgoed over de evaluatie van het Kunstendecreet (2011) vertrok ook van een grotere afstemming en integratie tussen beide sectoren. De link maken met erfgoed is dus belangrijk in de denkoefening rond verfondsing: wat met de grote Vlaamse instellingen als het KMSKA en M HKA? En wat met 'instellingen' als het Kasteel van Gaasbeek of landcommanderij Alden-Biesen?
- (4) Wat dient er met de steunpunten te gebeuren als het arts council-model verkozen wordt? Dienen zij ondergebracht te worden onder deze arts council?

6. 3. Gemengd systeem

In het theoretisch kader haalden we al aan dat een zuiver *arms length*-systeem van de kunstfinanciering in de praktijk bijna niet voorkomt, zelfs niet in Engeland. Het gaat meestal over mengvormen, waarop vele variaties mogelijk zijn. Onder een **gemengd systeem** verstaan we een kunstfinancieringssysteem waarbij een deel onder de verantwoordelijkheid van autonome kunstfondsen is geplaatst en een ander deel onder de ministeriële bevoegdheid valt.

In onderstaande tabel geven we kort een indicatie van een aantal van zulke ‘gemengde’ verfondingsscenario’s die binnen de huidige Vlaamse situatie tot de mogelijkheden behoren. Hierbij hebben we ons laten inspireren door twee dimensies die tegenover elkaar worden geplaatst.

- De eerste dimensie is de ‘sectorale dimensie’, waarbij de verfonding ofwel sectoraal (één sector) ofwel sectoroverschrijdend, ‘integraal’ (meerdere sectoren) kan zijn. De laatste mogelijkheid neigt al meer naar een arts council.
- De tweede, ‘geïntegreerde’ dimensie draait rond de vraag welk deel van de sector onder het fonds geplaatst wordt. Zo zou voor de muzieksector enkel de popmuziek en/of de jazzmuziek kunnen verfondst worden en zouden de orkesten binnen het Kunstendecreet kunnen blijven. Maar dan dreigt versnippering. Deze benadering valt ook samen met de vraag of het sectorale fonds alleen instaat voor projectsubsidies, of ook voor structurele subsidies. In plaats van de opdeling ‘projectmatige’ en ‘structurele’ subsidies als uitgangspunt te nemen, kan ook de Nederlandse ‘ketenbenadering’ gevolgd worden. Deze ketenbenadering verwijst naar de economische waardenketen, met de diverse schakels: creatie, productie, presentatie/distributie, marketing en communicatie, en consumptie. In Vlaamse beleidskringen gebruikt men veeleer het sociologische begrip ‘functies’.

Wanneer we deze twee dimensies als uitgangspunt nemen, komen een aantal (theoretisch) mogelijke verfondingsscenario’s naar voor, die in onderstaande tabel overzichtelijk worden weergegeven.

Als onderdeel van een aantal scenario’s introduceren we de **Vlaamse basisvoorzieningen** als een nieuwe term. Dit begrip is geïnspireerd op het Nederlandse concept van de ‘culturele basisinfrastructuur’. Omwille van de dubbelzinnigheid in deze term verkiezen wij het woord ‘basisvoorzieningen’. Vertaald naar de Vlaamse context verstaan we hieronder de 8 grote Vlaamse culturele Instellingen (deSingel, Opera, Ballet, deFilharmonie, M HKA, KMSKA, Ancienne Belgique en Brussels Philharmonic Orchestra), aangevuld met een nog nader te bepalen groep van grote culturele organisaties en instellingen, die onder de ministeriële verantwoordelijkheid zouden vallen. De argumentaties om deze groep van basisvoorzieningen dicht bij de politiek te houden kunnen erg verschillend zijn. We komen er verderop in dit hoofdstuk op terug.

SCENARIO'S	verfonsing projectsubsidies	Verfonsing project + structurele subsidies	Vlaamse basisvoorzieningen + fondsen + KD
verfonsing sectoraal (per sector)	(1) sectorale fondsen voor projectsubsidies; model: VAF en VFL	(2) sectorale fondsen; model: Fonds Podiumkunsten in Nederland	(3) 'basisvoorzieningen'; daarnaast sectorale fondsen voor projectsubsidies; daarnaast 'middenveld' (middelgrote organisaties) binnen Kunstendecreet (4) 'basisvoorzieningen', daarnaast sectorale fondsen; Nederlands model
verfonsing integraal	(5) integrale arts council voor projectsubsidies; model: CoNCA Catalonië	(6) integrale arts council voor project- en structurele subsidies; model: Arts Council England	(7) integrale arts council voor projectsubsidies; daarnaast 'middenveld' binnen Kunstendecreet; daarnaast 'basisvoorzieningen' (8) integrale arts council voor projectsubsidies; daarnaast 'basisvoorzieningen'

- (1) Een eerste mogelijkheid is om verschillende sectorale fondsen op te richten, waarbij deze fondsen enkel instaan voor projectmatige subsidiëring.
- (2) Daarnaast zouden ook sectorale fondsen kunnen worden ingericht die verantwoordelijk zijn voor de financiering van hun gehele sector (met inbegrip van de structureel gesubsidieerde organisaties).
- (3) Of een model met 3 lagen:
 - a) basisvoorzieningen (zijn de 8 grote Vlaamse culturele instellingen, uitgebreid met een aantal andere basisvoorzieningen die een belangrijke rol spelen op het vlak van de spreiding van de kunsten in Vlaanderen, bijvoorbeeld kunstencentra en/of de stadstheaters);
 - b) het middenveld (het segment van de middelgrote organisaties) blijft binnen het Kunstendecreet;
 - c) sectorale fondsen op projectniveau.
- (4) In plaats van 3 lagen gaat onze voorkeur naar een systeem met 2 lagen:
 - a) een 'aantal basisvoorzieningen' (met name de 8 grote Vlaamse culturele instellingen, uitgebreid met een aantal andere basisvoorzieningen die een belangrijke rol spelen op het vlak van de spreiding van de kunsten in Vlaanderen) en waarvoor de overheid verantwoordelijk blijft. (model: Raad voor Cultuur in Nederland)
 - b) alle organisaties en kunstenaars die niet tot de basisvoorzieningen behoren, zouden dan ondergebracht worden in sectorale fondsen.
- (5) De oprichting van een integraal kunstfonds (arts council) voor projectsubsidies (model Kunstfonds in Catalonië)
- (6) De oprichting van een arts council *pur sang* voor het geheel van de kunstensector (zowel projecten als structureel gesubsidieerden) (zoals in Engeland)
- (7)
 - a) behoud van het Kunstendecreet maar met de oprichting van
 - b) een integraal fonds (arts council) op projectniveau en
 - c) 'basisvoorzieningen'. Hierbij merken we wel op dat we dit model niet hebben aangetroffen in de bestudeerde cases, maar in theorie is dit scenario mogelijk.
- (8) Ook scenario 8 hebben we niet aangetroffen in de cases.

Op basis van de buitenlandse cases en onze eigen inzichten als onderzoekers selecteren we uit al deze theoretische mogelijke, gemengde scenario's drie scenario's die ons het meest geschikt lijken:

Scenario A: De oprichting van sectorale fondsen voor de meer marktgerichte sectoren voor de ondersteuning van een projectmatige werking

Dit scenario is gebaseerd op scenario 1 in bovenstaande tabel. Uit het onderzoek en de bevraging bij de respondenten, blijkt dat (de spelers binnen) de sectoren die het meest actief zijn op het snijvlak van cultuur en economie, meer voorstander zijn van een verfondsing dan andere sectoren. In concreto gaat het over een deel van de muzieksector (de popmuziek), een deel van de beeldende kunstsector (de individuele kunstenaars) en de architectuursector. Deze actoren worden meestal gerekend tot het meer profit gerichte deel van de culturele en creatieve sectoren. De opdeling structureel/projectmatig blijft in grote lijnen behouden; structurele subsidies blijven onder het Kunstendecreet²⁷.

Mogelijke voordelen van een projectmatige verfondsing van marktgerichte sectoren:

- Beeldende kunstenaars en muzikanten willen graag flexibel steun kunnen aanvragen. Zij werken immers op een minder gestructureerde, reguliere basis maar reageren meer op projectkansen. Een fonds kan meer op hun maat en ritme werken. Ook jong talent kan op die manier gestimuleerd worden.
- Sectorale fondsenvorming kan een versterking van de zelfreflectie en autonomie in deze sectoren teweeg brengen. Nu hebben zij een erg defensieve houding ten opzichte van het beleid en de BOC's van het Kunstendecreet.
- De betreffende sectoren opereren binnen een marktcontext. Zoals uit de werking van het VFL en het VAF blijkt, kunnen fondsen soepeler omgaan met dit marktgegeven. Zij houden rekening met de dynamieken binnen deze ondersteunende creatieve sectoren, waaronder de producenten/uitgeverijen, distributeurs/boekhandels. Deze marktactoren kunnen in sommige gevallen zelfs ook steun vragen aan de fondsen.
- De representatie op buitenlandse festivals en beurzen is erg belangrijk voor de promotie van het werk van kunstenaars en muzikanten (bands, ensembles) en het leggen van contacten (netwerken). Een fonds kan dergelijke taken op zich nemen, coördineren en laten aansluiten en versterken door de anderen opdrachten die het vervult.

Mogelijke **nadelen** van een projectmatige verfondsing komen aan bod bij scenario B.

In dit scenario wordt de keuze voor verfondsing dus ingegeven door de eigenheid (marktgerichtheid) van de betreffende sectoren. Omwille van het feit dat ze zich meer situeren op het snijvlak van cultuur en economie, is een fondsenstructuur meer aangewezen. Het gaat dan in de eerste plaats voor het verlenen van projectmatige subsidies aan individuele kunstenaars.

²⁷ In de architectuursector, waar slechts een beperkt aantal organisaties binnen het Kunstendecreet structureel ondersteund worden, kan er in navolging van de letterensector gekozen worden voor een 'geïntegreerd beleid', waarbij het architectuurfonds zowel projectmatig als structureel ondersteund.

Scenario B: De oprichting van sectorale fondsen voor alle sectoren voor de ondersteuning van een projectmatige werking

Dit scenario komt overeen met scenario 1 uit bovenstaande tabel.

Mogelijke voordelen van sectorale verfondsing voor projectsubsidies:

- > vertrekt meer vanuit een globale visie op het hele veld: een min of meer uniform gestructureerd kunstenveld, waarbij voor alle sectoren het projectmatige op afstand wordt geplaatst. Ook bij VAF en het VFL gaat het nu immers omwille van sectorspecifieke redenen hoofdzakelijk om projectmatige ondersteuning.
- > De huidige asymmetrie binnen het kunstensysteem wordt dan weggewerkt, met name dat er maar voor twee sectoren een fonds is opgericht. Deze indeling is niet ingegeven door rationele overwegingen maar is er gekomen omwille van historische redenen.
- > De individuele kunstenaars, kleine organisaties, die vooral een projectmatige werking hebben, komen binnen dit systeem aan hun trekken. Er kan ook een impulsbeleid gevoerd worden en jong talent en experiment krijgen meer ruimte.

Een groot aandeel van de kunstenuorganisaties die structureel ondersteund worden, blijven in dit scenario B binnen het Kunstendecreet.

Mogelijke nadelen van een sectorale verfondsing voor projectsubsidies (zowel voor marktgerichte sectoren als voor alle sectoren):

- > De scheiding tussen de verschillende sectoren wordt versterkt. Wat met de integrale visie op de kunstensector?
- > Vlaanderen heeft geen ervaring met verfondsing voor meer gestructureerde sectoren zoals de theatersector. Dit kan mogelijk tot weerstand leiden bij deze sectoren, zoals we in de Catalaanse case ook constateerden.
- > Wat is de rol van de grote Vlaamse culturele instellingen?
- > Ook al is het budget voor de projectsubsidies recent nog aanzienlijk opgetrokken (van 5 naar 10% van het totale subsidiebedrag voor de kunstensector), toch blijft het absolute bedrag relatief beperkt. De overhead van de verschillende sectorale fondsen in verhouding tot het te besteden bedrag is dan te groot, omwille van de vaste kost voor en dossier ongeacht de subsidiegrootte ervan.
- > Er ontstaat een versnippering binnen het sectorlandschap. Aangezien de beoordeling van de projectsubsidies (door het respectievelijke fonds) en de structurele subsidies (binnen het Kunstendecreet) afzonderlijk zouden gebeuren, bestaat het gevaar dat de afstemming tussen projectmatige (kleinere) spelers en de (grotere) structureel gesubsidieerden zou verdwijnen, alsook de wisselwerking en doorstroming tussen de kunstenaars, de kleinere, middelgrote en grotere spelers. De muzieksector, beeldende kunstsector, theatersector en zo meer zijn in die zin niet te vergelijken met de filmsector of de letterensector, waar al fondsen bestaan. Deze twee sectoren kennen vooral een projectmatige werking.

Zeker in de filmsector gaat het in de eerste plaats over de ondersteuning van filmprojecten die beperkt zijn in tijd en ruimte.

- > De letterensector kent wel een aantal kunstorganisaties, die momenteel structureel ondersteund worden binnen het Kunstendecreet. Maar het is juist vanuit de beleidsoverweging om een geïntegreerd letterenbeleid tot stand te brengen, dat zij volgend jaar zullen overgeheveld worden naar het VFL. Dit proces is nog aan de gang. Ook voor de architectuursector is dat een optie.

In navolging van de laatste opmerking, kan scenario B ook als een 'overgangsscenario' beschouwd worden, waarbij sectorale fondsen beginnen met projectsubsidie en na verloop van tijd ook de middelgrote organisaties die een meerjarige subsidie krijgen, erbij kunnen nemen (cf. letterenfonds). Dit zou mogelijk de opstart van een fonds kunnen vergemakkelijken. Ook de huidige fondsen hadden immers wat inlooptijd nodig. De meerjarig gesubsidieerde organisaties, waarmee in fondsencontext minder expertise en ervaring in Vlaanderen bestaat, komen er dan pas bij wanneer het sectoraal fonds al op volle kracht draait.

Scenario 3 uit bovenstaand schema gaat ook uit van een sectorale verfondsing enkel voor projecten, maar voorziet nog 3 beslissingslagen:

- 1) de grote Vlaamse culturele instellingen aangevuld met een aantal grote culturele organisaties die een speciaal statuut van Vlaamse basisvoorzieningen krijgen;
- 2) het artistieke middenveld (middelgrote organisaties) blijven onder het Kunstendecreet, dat dan een meer afgebakend *level playing field* wordt;
- 3) en sectorale verfondsing voor het verdelen van projectsubsidies aan individuele kunstenaars en kleinere (en beginnende) spelers.

In de praktijk lijkt ons dit echter een te complex systeem waarbij de efficiencywinst niet gegarandeerd is. Het afbakenen en afstemmen van de drie niveaus vergt veel werk. Verder is dit scenario nog teveel gedacht vanuit de huidige structuren: bij het uitdenken van een adequaat systeem, moet eenvoud en transparantie voorop staan, zonder daarom afbreuk te doen aan de diversiteit en complexiteit van het veld. Om die redenen gaan we niet dieper in op dit scenario.

Scenario C: Naar een herverdeling tussen het Kunstendecreet en de oprichting van sectorale fondsen gecombineerd met een functiebenadering

Tot slot stellen we een scenario waarbij heel het huidige subsidiesysteem voor de kunstensector herbekeken wordt. Dit scenario komt overeen met scenario 4 uit bovenstaand schema.

1. Een definiëring van de Vlaamse basisvoorzieningen:

Uitgangspunt zijn de 8 grote Vlaamse culturele instellingen (deSingel, Opera, Ballet, deFilharmonie, M HKA, KMSKA, AB, Brussels Filharmonic Orchestra). Zij worden op basis van een aantal criteria uitgebreid met een aantal andere grote culturele organisaties, waaronder bijvoorbeeld de stadstheaters en de kunstencentra, tot de groep van Vlaamse basisvoorzieningen. De plaats van deze instellingen binnen het Kunstendecreet blijft behouden²⁸.

>>> Intermezzo – Hoe de Vlaamse basisvoorzieningen bepalen? <<<

De selectiecriteria en de profilering van de 8 grote Vlaamse culturele instellingen zijn nu vaak voorwerp van discussie en debat. Het is niet altijd duidelijk waarom een bepaalde culturele instelling al dan niet een 'grote Vlaamse culturele instelling' wordt genoemd en wat hiervan de consequenties zijn. In de beleidsnota Cultuur 2004-2009 lezen we: *"de Vlaamse Gemeenschap kent een specifieke opdracht toe aan en ondersteunt culturele instellingen vanuit de uitdrukkelijke keuze om zelf de uitoefening of de presentatie van bepaalde kunstdisciplines in Vlaanderen te garanderen. Omwille van hun schaal, beheersstructuur, hun symbolisch en cultureel kapitaal worden ze 'grote instellingen' genoemd"* (Anciaux 2004, 11). Naar aanleiding van een publicatie (Gielen: 2008) in opdracht van het overlegplatform van de grote Vlaamse culturele instellingen in 2008, heeft de toenmalige minister voor Cultuur een aantal selectiecriteria opgesteld.

Deze criteria zijn echter niet sluitend en eerder vaag geformuleerd. Vandaar het voorstel om de huidige 8 grote Vlaamse culturele instellingen uit te breiden met een aantal andere culturele organisaties die:

- een bovenregionale uitstraling hebben en opereren in een internationaal kader;
- met oog voor de regionale spreiding van de kunsten in Vlaanderen;
- waarvoor afspraken met de andere overheden (provinciaal en/of lokaal) noodzakelijk zijn;
- die een historische (erfgoed-) en symbolische waarde hebben;
- een eigen waardevolle infrastructuur die ook ter beschikking gesteld kan worden aan andere culturele spelers en een belangrijke receptieve functie.

Deze lijst is niet exhaustief. Belangrijker is dat deze criteria voorwerp dienen te zijn van een politiek en cultureel debat en dat ze gedragen zijn door de sector. Culturele instellingen die voldoen aan deze criteria, kunnen tot de basisvoorzieningen van het Vlaamse kunstenveld gerekend worden. Het blijft uiteraard ook een politieke keuze. Zij kunnen dan binnen het kader van het Kunstendecreet blijven functioneren, weliswaar voor een periode van 5 jaar (zoals nu het geval is voor de meeste van de grote Vlaamse culturele instellingen) en met een flexibele en efficiënte beoordeling door een beoordelingscommissie, samengesteld uit experts en/of peers en/of ambtenaren.

²⁸ KMSKA en M HKA vallen niet onder het Kunstendecreet.

De idee om een aantal Vlaamse basisvoorzieningen te definiëren is geïnspireerd op het Nederlandse cultuurbeleidsmodel, waar al jarenlang met een (culturele) basisinfrastructuur wordt gewerkt. Om te kunnen bepalen welke functies tot de Nederlandse culturele basisinfrastructuur moeten behoren, heeft de Nederlandse minister van Cultuur in 2007 een advies ingewonnen bij de Raad van Cultuur. Deze stipte vier (niet –cumulatieve) functies aan die de basisinfrastructuur moet vervullen:

- De instandhoudingsfunctie (repertoirefunctie) van de podiumkunsten;
- De ontwikkelingsfunctie (met name cultuurwerkplaatsen, productiehuizen in de podiumkunsten, presentatieplekken in de beeldende kunst en internationale vakfestivals);
- De ondersteuningsfunctie voor alle sectoren door bijvoorbeeld sectorinstituten;
- De functie van platform van (exclusief) internationaal aanbod en internationale uitwisseling (inclusief coproducties)

Op die manier moet de basisinfrastructuur een ‘netwerk’ van instellingen over het hele land leggen (Raad voor Cultuur 2007, 38).

Naast een aantal van deze functies, zouden de Vlaamse basisvoorzieningen ook een ondersteunende opdracht kunnen krijgen naar de kleinere organisaties toe en de lokale noden anderzijds (af te spreken met de steden en gemeenten). Het definiëren van een groep Vlaamse basisvoorzieningen biedt kansen om het lokaal cultuurbeleid ook te verbinden met deze grote instellingen. In ieder geval mogen de Vlaamse basisvoorzieningen zich niet nestelen in een comfortzone. Er zouden best duidelijke en realistische outputindicatoren opgesteld worden waaraan hun werking wordt afgetoetst en wordt er voor de directie best gewerkt met een mandaatsysteem van bijvoorbeeld 5 jaar. Anderzijds moet er ook voor gewaakt worden de basisvoorzieningen niet teveel in een ‘keurslijf’ te dwingen, waarbij ze functies moeten vervullen die niet behoren tot hun ‘DNA’.

Mogelijke voordelen verbreding groep ‘Vlaamse basisvoorzieningen’:

- Door het Agentschap Kunsten & Erfgoed enkel verantwoordelijk te maken voor de uitvoering van het Kunstendecreet voor de Vlaamse basisvoorzieningen (x aantal organisaties tov x aantal in het Kunstendecreet), vermindert de werklast voor het Agentschap en kunnen ze zich meer concentreren op de grote dossiers.
- betere vergelijkbaarheid van instellingen die als Vlaamse basisvoorzieningen worden gedefinieerd, maar ook van degenen die bij sectorale fondsen terecht komen.
- De discussie over de identiteit van de grote Vlaamse culturele instellingen wordt binnen een ander perspectief geplaatst, dat meer geënt is op de realiteit.
- Betere afspraken mogelijk met andere overheden over instellingen die ook op het stedelijke, provinciale en lokale niveau van betekenis zijn.
- Lokale overheden kunnen veel meer een complementair (aan het Vlaamse) lokaal kunstenbeleid voeren.
- Stadstheaters en kunstencentra kunnen als Vlaamse basisvoorziening worden gedefinieerd. Ook het probleem van hun positie en definiëring kan zo worden aangepakt.
- Er kan een betere regionale spreiding afgesproken worden van deze Vlaamse basisvoorzieningen. Momenteel zijn 6 van de 8 grote Vlaamse culturele instellingen in Antwerpen gevestigd, wat een erg hoge concentratie is. bai

Mogelijke nadelen uitbreiding ‘Vlaamse basisvoorzieningen’:

- De link tussen de Vlaamse basisvoorzieningen enerzijds en het middenveld en de kleinere spelers anderzijds moet bewaakt blijven. Er bestaat bij de respondenten discussie over de effecten van de Vlaamse basisvoorzieningen: indien deze groep vergroot, kan dat volgens de ene meer zuurstof aan de ‘kleintjes’ geven. De grote culturele instellingen kunnen dan kleinere structuren binnen hun werking opnemen en er samenwerkingsverbanden mee aangaan. Ze zouden ook logistieke steun kunnen geven en een receptieve functie vervullen. In hun beheersovereenkomst zouden afspraken over hun rol op het lokale niveau kunnen opgenomen worden.

Anderen zien in het vergoten van de groep vooral nadelen:

- “Het middenveld mag niet de dupe worden”. Zij genieten immers niet de ‘politieke’ bescherming zoals de grote organisaties die dan onder de basisvoorzieningen zouden vallen. Sommige respondenten vrezen dat de culturele instellingen die bij de groep van de Vlaamse basisvoorzieningen gevoegd worden meer ‘geld’ zullen vragen, wat ten koste zou gaan van de middengroep.
- Het wordt voor de minister en beleidsmakers moeilijker een integrale sectorale visie uit te werken. Het gevaar bestaat dat het overzicht zoek raakt.
- Ook de complementariteit binnen het veld tussen de drie lagen (grote, middelgrote, kleinere en de individuele kunstenaars) dreigt ondermijnd te worden. Ook de kans op doorstroming wordt volgens sommigen mogelijk moeilijker.

Indien dit scenario zou gevolgd worden, dient er wel voldoende tijd genomen te worden om de ‘Vlaamse basisvoorzieningen’ te definiëren, waarbij zowel het veld als het parlement in de discussie betrokken worden.

2. Een sectorale verfondsing op basis van een functiebenadering

Als de basisvoorzieningen gedefinieerd zijn, kunnen alle andere vormen van kunstfinanciering overgeheveld worden naar sectorale fondsen. Hierbij wordt er gekeken naar een verdeling op basis van functies en werkvormen in de waardeketen – op sectorniveau, niet op organisatieniveau – in plaats van de huidige tweedeling tussen projectmatige en structurele ondersteuning te blijven handhaven.

Voordelen functiebenadering:

- In Nederland heeft men de sectorale verfondsing in twee fasen doorgevoerd. In de tweede fase is men afgestapt van de projectmatige benadering en heeft men juist die tweedeling tussen structurele en projectmatig ondersteunde organisaties willen opheffen door de functiebenadering te hanteren (ook wel gelijk aan de ketenbenadering in Nederland). Hierdoor kan een fonds vanuit een dynamische visie op het veld inspelen op de dynamieken die er zijn binnen een sector.
- Ook het Kunstendecreet en de Vlaamse basisvoorzieningen zouden in samenhang met de oprichting van sectorale fondsen vanuit die functiebenadering kunnen herdacht worden. De creatie- en productiefunctie kunnen dan op afstand geplaatst worden in een fonds²⁹. Ondersteuning van creatie was aanvankelijk ook het uitgangspunt van het VAF en het VFL. Spreiding en presentatieplekken zouden dan onder het toezicht

²⁹ We willen hierbij nuanceren dat de functies niet altijd zo goed van elkaar te onderscheiden zijn. De functiebenadering geldt op macroniveau, op micro- of organisatieniveau is de afbakening minder eenduidig te maken.

van overheid kunnen blijven (via de Vlaamse basisvoorzieningen). Hierbij dienen we wel voor ogen te houden wat iedere functie (creatie/productie, live events/festivals, ...) per sector betekent. Zo is de muzieksector vragende partij om naast creatie en productie ook *live events* te verfondsen. Zeker vanuit een integrale beleidsvisie op de dynamieken binnen een sector is deze overweging belangrijk.

3. Van steunpunt naar kunstenfonds?

Eén van de argumenten die in het afwegingskader naar voor werd gebracht, is dat de oprichting van nieuwe sectorale fondsen een grote investering zou vergen. Deze investering kan door de integratie van de bestaande steunpunten in de (nieuw op te richten) kunstenfondsen minder zwaar gemaakt worden. Zo heeft minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur reeds aangekondigd in haar beleidsnota (2009–2014) en haar beleidsbrief 2013 om de rol van de steunpunten te herdenken. Ze dienen zich volgens het decreet te richten op 'praktijkondersteuning, praktijkontwikkeling, beeldvorming en communicatie', maar vullen het allemaal anders in. De denkoefening over de rol van de steunpunten zou gekoppeld kunnen worden aan de uitkomsten van dit onderzoek. Zo zouden de huidige steunpunten BAM (Instituut voor Beeldende, Audiovisuele en Mediakunst), VTi (Vlaams Theaterinstituut), Muziekcentrum Vlaanderen, en het Vlaams Architectuurinstituut (VAi) kunnen doorgroeien naar een sectoraal fonds.

Vanuit de doelstelling om per sector een **integraal beleid** te kunnen voeren, zou deze doorgroei van de steunpunten naar een fonds heel wat voordelen kunnen opleveren. De huidige indeling en functies van de steunpunten zouden dan ook best tegelijkertijd herbekeken worden. Ook de huidige fondsen, VAF en VFL, pleiten voor een meer geïntegreerde aanpak binnen hun sector:

- Zo zou het audiovisuele luik uit het steunpunt BAM gehaald kunnen worden en verhuizen naar het VAF. BAM zou dan kunnen doorgroeien naar een Fonds voor de Beeldende Kunstsector in combinatie met een steunpuntfunctie (zoals het VAF en het VFL).
- Voor de podiumkunsten zouden de steunpunten VTi en het Muziekcentrum Vlaanderen kunnen doorgroeien naar één gefusioneerd of twee afzonderlijke fondsen. Hiervoor moet de relatie tussen het Muziekcentrum Vlaanderen en het VTi echter worden herbekeken. In Nederland bestaat er één Fonds voor de Podiumkunsten. Dit heeft het voordeel dat er binnen één sector, nl. die van de podiumkunsten, een geïntegreerde benadering kan nagestreefd worden. Op die manier kunnen ook cross-overs en interdisciplinaire praktijken soepeler opgevangen worden. Gezien de verschillende dynamieken in de muziek- en de rest van de podiumkunstensector, kan het behoud van 2 steunpunten en/of fondsen gelegitimeerd worden. Regelmatig gestructureerd overleg en de oprichting van interdisciplinaire ad hoc commissies zouden die meer hybride kunstpraktijken kunnen opvangen.
- Mocht het Muziekcentrum Vlaanderen doorgroeien naar een afzonderlijk fonds, dient de relatie tussen het Muziekcentrum Vlaanderen en Poppunt, het steunpunt voor de muzieksector binnen de amateurkunsten, ook herbekeken te worden. De werking van beide organisaties is deels overlappend; zo is er in de populaire muzieksector geen duidelijke scheiding tussen amateurs en professionals. Voor de internationalisering is die scheiding zeker artificieel. Mogelijkheden van synergie worden best onderzocht.

- De combinatie van steunpunt–fonds zou er voor kunnen zorgen dat er beter wordt ingespeeld op de noden van de hele sector. Een fonds kan ook het overleg tussen het gesubsidieerd en niet–gesubsidieerd deel van een sector stimuleren.

Wanneer de steunpuntfunctie wordt geïntegreerd in een kunstenfonds, dient er op toegezien worden dat de principes van *cultural governance* toegepast te worden. Fondsen kunnen geen belangenbehartiger zijn, maar zijn in de eerste plaats uitvoerders van het beleid dat door de minister bepaald wordt. Omgekeerd kunnen zij vanuit hun sectorkennis en betrokkenheid het beleid informeren over ontwikkelingen en behoeften, om zo samen toekomstscenario's te ontwikkelen. Organisaties als VOBK, OkO en zo meer blijven dan de rol van belangenbehartigers op zich nemen.

Ter Afsluiting

We realiseren ons dat we in het laatste hoofdstuk (de scenario's) de onderzoeksopdracht ruim ingevuld hebben. We hebben er bewust voor gekozen om de onderzoeksvraag naar de voor- en nadelen van een verdere verfondsing in de Vlaamse kunstensector niet smal in te vullen. Aan deze onderzoeksvraag gaat immers nog een belangrijkere vraag vooraf: welk soort beleid willen we om het kunstenveld in Vlaanderen zoveel mogelijk kansen te geven, of hoe kan het beleid maximaal inspelen op nieuwe ontwikkelingen in het kunstenveld?

Graag geven we nog mee dat bij de oprichting van nieuwe kunstenvondsen, in eender welke vorm, best rekening gehouden wordt met de volgende aandachtspunten:

- Personen zijn even belangrijk als de structuren waarbinnen ze opereren. Ook al kiest men voor verdere verfondsing, goed leiderschap en goed bestuur blijven belangrijke randvoorwaarden om de 'nieuwe fondsen' te laten slagen.
- Indien tot nieuwe fondsenvorming wordt overgegaan, dienen deze nieuwe fondsen op z'n minst hetzelfde juridische statuut te krijgen. Bovendien worden ze volgens Prof. dr. Koen Verhoest best opgericht binnen de kaders van het project Beter Bestuurlijk Beleid. In die logica zouden ook het Vlaams Audiovisueel Fonds en het Vlaams Fonds voor de Letteren een juridisch statuut moeten krijgen dat past binnen de kaders van Beter Bestuurlijk Beleid.

Met dit laatste hoofdstuk hebben we een aanzet willen geven tot een 'vernieuwing' van het huidige kunstenveld. Soms zijn de contouren nog wat ruw of wordt er al eens buiten de lijntjes gekleurd. Een verdere uitwerking en verfijning van sommige scenario's lijkt dan ook aangewezen.

Gezien de onderzoeksvraag enkel betrekking had op de kunstensector, is de erfgoedsector niet meegenomen in deze denkoefening. Nochtans liggen hier ook opportuniteiten. 2 van de 8 grote Vlaamse Culturele Instellingen, het KMSKA en het M HKA, behoren ook tot de erfgoedsector. Niets sluit uit dat deze piste in de toekomst verder onderzocht kan worden. De definiëring van Vlaamse basisvoorzieningen, de hervorming van het kunstendecreet en de mogelijke sectorale verfondsing hoeven een verdere integratie met de erfgoedsector niet in de weg te staan. We merken trouwens dat in onze buitenlandse cases, de erfgoedsector en de kunstensector een gezamenlijk beleidskader krijgen (cf. Engeland, waar de Arts Council zal fusioneren met de Heritage Council). Ook in Nederland worden de grote musea bij de culturele Basisinfrastructuur gerekend.

Ook het lokaal cultuurbeleid met onder andere de cultuurcentra viel buiten de scope van ons onderzoek. We zijn er echter van overtuigd dat een meer flexibel beleid op maat van de diverse sectoren, ook mogelijkheden tot afstemming met ander lokale culturele partners mogelijk maakt. Het gesprek met de steden moet zeker gevoerd worden bij de definiëring van de Vlaamse basisvoorzieningen.

Het kunstenveld dient ook in zijn relatie met andere sectoren kritisch bekeken te worden. Men moet echter ergens starten. Een gefaseerde aanpak van een vernieuwd kunstenveld lijkt dan ook aangewezen. Wij hopen alvast hiertoe een constructieve bijdrage geleverd te hebben.

Bibliografie:

Anciaux B. (2004), *Beleidsnota Cultuur 2004 – 2009*, (online),
<www.ministeranciaux.be/attachments/1172572956553/cultuur.pdf>, 56 p., geraadpleegd op 07.12.2012.

Caron B. (2012), *Conceptnota voor nieuwe regelgeving over een vernieuwd Kunstendecreet* (online),
<docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2012-2013/g1812-1.pdf>, geraadpleegd op 08.12.2012.

Gielen P. (2007), *De Kunstinstututie – De Identiteit en Maatschappelijke Positie van de Artistieke Instellingen van de Vlaamse Gemeenschap*. Antwerpen, OIV Overleg Instellingen van de Vlaamse Gemeenschap, 143 p.

Raad voor Cultuur (2007), *Innoveren, participeren! Advies agenda cultuurbeleid & culturele basisinfrastructuur*, 207 p., Raad voor Cultuur, Den Haag, (online),
<<http://www.cultuur.nl/11/24/adviezen/innoveren-participeren.aspx>> geraadpleegd op 13.10.2012.

Bijlage: indicatieve tabel mogelijke kostenafweging fonds – overheid (met medewerking van Carlo van Baelen)

HOOFDGROEP	Onderdelen	Toelichting	Overheid	Autonome entiteit
Personeelskosten	brutoloon			
	RSZ werkgever		Lager	
	Vakantiegeld		Lager	
	RSZ op vakantiegeld		Lager	
	13° maand		Lager	
	RSZ op 13° maand		Lager	
	Woon-werkverkeer		Niet doorgerekend?	
	Maaltijdcheques			
	Groepsverzekering		Nvt (zie opm. 2)	
	Hospitalisatieverzekering			
	Arbeidsongevallenverzekering			
	Sociaal secretariaat		Niet doorgerekend?	
	Catering			
	Verplaatsingen in opdracht			
	Per diem externe opdrachten			
	opleiding		Niet doorgerekend?	
	mandaatvergoeding			
	interimpersoneel		nvt	
jobstudenten				
Ondersteunende diensten	Onderhoud			
	Gebouwenbeheer			
	Centrale ontvangst, telefoondienst		verdeelsleutel	
	Advies	Juridisch, personeel, communicatie	verdeelsleutel	
Huisvestingskosten	huur			
	Onroerende voorheffing			
	Verwarming	jaarbasis		
	Electriciteit	Jaarbasis		
	Water	jaarbasis		
	Bijdrage centrale kosten / syndic		verdeelsleutel	
	brandverzekering			
inrichtingskosten	Afschrijving op 10 jaar			

	onderhoud	Factuur / interne doorrekening		
	kantoormeubilair	Afschrijving op 10 jaar		
	Kleine herstellingen			
Adviescommissies, bestuur	Zitpenningen			
	Reiskosten			
	Overige kosten	Tel, internet, port, print		
	catering			
	geschenken			
	Extra prestaties	vacatiegelden		
	Aanvullende omniumverzekering			
Communicatie	Internet	ADSL		
	internet	provider		
	telefoon			
	Port			
	postbehandeling	Bpostservice		
	pakketdiensten			
	Telefooncentrale / -toestellen	Afschrijving op 5 jaar		
	GSM, I-phone	Afschrijving op 3 jaar		
	Communicatiekost GSM...			
	Eigen publicaties			
	Centrale publicaties		verdeelsleutel	
ICT	Hardware PC, laptop	Afschrijving op 4 jaar		
	software	Afschrijving op 4 jaar		
	Helpdesk			Abo / facturen
	Server	Afschrijving op 4 jaar		
	Installatiekosten			
Administratie	Administratief Drukwerk	Briefpapier, omslagen, visitekaartjes, papier		
	Kopieertoestel	Huur, leasing, afschrijving		
	Kopieerpapier			
	Printers cartridges			
	Verpakkingsdozen			

	Reprobel			
	Divers bureelmateriaal	Pen, post it, schrijfblok, kleine toestellen		
Boekhouding	Leasing boekhoudprogramma			
	bedrijfsrevisor			
	Externe ondersteuning			
	bankkosten			
	Overige financiële kosten			
	rentelasten			
Algemeen beheer	Verzekering B.A.			
	Extern advies			
	Erelonen			
	Vakliteratuur	Abonnementen, bibliotheek, Mediargus		
	Algemene representatiekosten	Horeca, forfaitaire kostenvergoeding, jubilea		

Opmerkingen

- (1) het kostenreducerend effect van centrale aankoop, groepscontracten overheid vs. kleinschalige aankopen door gedecentraliseerde diensten/fondsen moet verrekend worden rekening houdend met de kosten van de centrale aankoopafdeling
- (2) voor de personeelskosten zou de uitgestelde kost ook moeten verrekend worden van het verschil in pensioenkosten van de (hogere) ambtenarenpensioenen vs. de (geplafondeerde) bediendenpensioenen (rekening houdende met de gemiddelde levensverwachting geldt dit voor Mannen 13 jaar; Vrouwen 18 jaar)
- (3) exclusief specifieke externe projectkosten (vb. standgeld beurs, promotioneel drukwerk, erelonen projectprestaties...)
- (4) belangrijk: voor het overheidsapparaat moet de kost doorgerekend worden van dienstverlening door centrale diensten die de autonome organisaties volledig zelf moeten organiseren (onthaal, postverwerking, helpdesk, personeelszaken, economaat, documentatie, bibliotheek...)
- (5) belangrijk: extra kosten doorrekenen omwille van overheidsstructuur: inspectie financiën, vakbondsapparaat en -overleg, auditing, begrotingsapparaat, meerkost omwille van symbolische waarde (gebouwen, centrale ligging Brussel, huisstijl, cultuurpact, minderhedenbeleid)

