

cratisering. In Nederland gaat het die kant op, Vlaanderen volgt dat voorbeeld beter niet.

Een bureaucratisch cultuurbeleid verkijkt zich op de zelf gegenereerde dossierberg. Het beweegt zich in een papieren wereld, het heeft te weinig andere omgevingscontacten. De informatiestroom wordt nog smaller wanneer het beleid, zoals in Nederland, voorgeschreven *formats* hanteert. Dat creëert een *indruk* van beheersbaarheid. Feitelijk riskeert een cultuurbureaucratie verkeerde inschattingen, van individuele organisaties evengoed als van sectoren. Ze ziet immers nog enkel wat ze wil zien, want ze richt het omgevingscontact. Een onderbouwd cultuurbeleid laat zich daarentegen door de aangestuurde sectoren en instellingen *gevarieerd* informeren. Het pleit niet tegen gegevensverzameling en kwantitatieve monitoring, wel voor hun sociale inbedding en een gekwalificeerde aanvulling. Een onderbouwd cultuurbeleid behoeft de wisselwerking tussen dossiers en directe contacten, tussen data en deskundig advies.

## Cultuurdecreten en cultuurpact

Sturing vereist middelen of media. Een overheid maakt wetten en beschikt over belastinginkomsten, daarom zijn recht en geld van oudsher de sturingsmedia van het politieke systeem. Voor een cultuuroverheid zijn het altijd ook instrumenten om te erkennen. Sturing en erkenning vormen in het cultuurbeleid dan ook een moeilijk te ontwarren knoop. Pro memorie: cultuurbeleid, dat is het geven en moduleren van symbolische erkenning. De meeste Vlaamse cultuurdecreten beginnen alvast met een luik dat stipuleert wat en wie voor erkenning in aanmerking komt, daarna volgen de subsidieregels. Daar horen altijd sturende voorwaarden en procedures

bij. Nemen we bijvoorbeeld het decreet op de volkscultuur van 27 oktober 1998, dat vanaf 2002 voluit in werking is getreden (het nieuwe decreet op de amateurkunsten van 21 december 2000 oogt overigens vrij identiek). Conform artikel drie streeft 'de Vlaamse Gemeenschap via een ondersteuningsbeleid de instandhouding en de waardering van de volkscultuur na, om de kennis en de verbreiding van de volkscultuur te bevorderen'. Deze zin is een treffende illustratie van wat ik eerder de *grammatica* van de erkenning noemde.

Niet alle volksculturele organisaties kunnen voor officiële erkenning kandideren. Ze moeten een werking binnen vier Vlaamse provincies hebben, dus de kleinere verenigingen vallen af (*pace* de Belgische grondwet beschouwen verschillende cultuurdecreten de tweetalige Brusselse regio als een provincie). Bovendien kan binnen de afgebakende werkvelden, zoals familie- of heemkunde, slechts één organisatie of samenwerkingsverband worden erkend. Die voorwaarden concretiseren beleidsdoelstellingen, zoals budgetbeheersing en het tegengaan van organisatorische versnippering. De subsidieregeling heeft eveneens een sturend karakter. De erkende organisaties ontvangen gedurende vijf jaar een subsidie-enveloppe op grond van een beleidsplan. Dat is op zijn beurt de basis voor een beheersovereenkomst tussen de Vlaamse overheid en de subsidieontvanger. De financiële regeling vist overigens de niet-erkende volksculturele organisaties opnieuw op. Zij kunnen voor hun publicaties op projecttoelagen rekenen na kwaliteitstoetsing door een commissie.

Het Vlaams cultureel regiem heeft een hoog decreetgehalte. Dat heeft te maken met de cultuurpactwet van 1973, zo'n beetje de culturele grondwet van België. Het is overigens geen geringe paradox dat het Vlaamse cultuurbeleid in een federaal juridisch korset zit ingesnoerd. Daardoor kan de Vlaamse overheid de erfenis van de verzuiling niet zelf liquideren.



Want de cultuurpactwet *verplicht* alle overheden met een vergadering van democratisch gekozenen tot een gepolitiseerd cultuurbeleid. Zo krijgen partijen zitjes in culturele inspraak- of adviesorganen, overeenkomstig hun politieke sterkte in bijvoorbeeld gemeenteraad of Vlaams parlement. Die regel geldt ook bij de verdeling van beheers- of bestuursmandaten van culturele instellingen en culturele infrastructuur waarover een overheid zeggenschap heeft (er zijn wel drie mogelijke formules, met een wisselende mate van politisering). Bovendien is een politieke evenwichtsoefening geboden in het personeelsbeleid van 'alle openbare instellingen, besturen en diensten van het cultuurbeleid' (dat staat letterlijk in artikel 20, maar dan zonder cursivering).

Op Vlaams niveau wordt al een tijdje behoedzaam omgesprongen met de cultuurpactwet. Juridisch gesproken rijden de leden van de kunstadviserende commissies bijvoorbeeld nog steeds met een politiek rugnummer. Ze hoeven het tegenwoordig niet eens te kennen, want ze worden in de regel om hun deskundigheid gevraagd. Maar sommige bepalingen van de cultuurpactwet zijn niet voor interpretatie vatbaar. Zo is artikel 10 ondubbelzinnig over de omgang met 'de geregelde culturele activiteiten' die een overheid ondersteunt. De voorwaarden inzake erkenning en subsidiëring van bijvoorbeeld theatervoorstellingen en muziekconcerten 'mogen, naargelang van het geval, slechts worden vastgesteld krachtens een wet, een decreet of een beraadslaging van de vertegenwoordigende vergadering van de overheid'. En wat als er geen regeling is en een cultuuroverheid wil bijspringen (dat overkwam bijvoorbeeld de Vlaamse dans in de jaren tachtig)? Dan, zo vervolgt artikel 10, 'moeten alle toelagen en voordelen het voorwerp zijn van een speciale begrotingspost op naam'. Niets mag dus aan de aandacht van de politiek gekozenen ontsnappen. In de geest van het cultuurpact had dat minder

met democratische bezorgdheid en alles met zuilbewaking te maken. Ongeziene subsidiëring of bevoordeling van culturele zuilorganisaties was in het begin van de jaren zeventig immers nog een gevreesde mogelijkheid. In een cultureel ontzuild Vlaanderen doet het echter ongeloofwaardig aan. De cultuurpactwet is het soort politiek erfgoed dat thans in een museum thuishoort.

Dat is echter niet het geval, zodat de Vlaamse cultuuroverheid bij een als regelmatig beschouwde cultuurpraktijk maar beter over een decreet kan beschikken. Naast het werken met nominale subsidies is er overigens nog een voorlopige uitweg. Voor 'nieuwe experimentele initiatieven' zijn volgens de cultuurpactwet gedurende drie jaar starttoelagen mogelijk. Dit achterpoortje verschaft onder meer de recente regelingen voor erfgoed en sociaal-artistiek werk een juridische legitimiteit. Die is wel maar tijdelijk, op termijn blijven decreten noodzakelijk (voor de genoemde sectoren zijn die ook voorzien). Het ene decreet is echter het andere niet, je hebt er zware en lichte. De zware decreten zijn bijzonder gedetailleerd en daarom omvangrijk. Dat was bijvoorbeeld het geval met het oorspronkelijke bibliotheekdecreet van 1978. Dat regelde dan ook gevoelige materies, zoals de erkenning als openbare bibliotheek van de aangenomen en vrije bibliotheken (daar zaten nogal wat katholieke boekerijen bij). Het volkscultuur- en het museumdecreet zijn daarentegen kaderdecreten. Ze schetsen enkel de grote krachtlijnen inzake erkenning en subsidiëring. De verdere invulling gebeurt dan via een of meer uitvoeringsbesluiten van de Vlaamse regering.

Onder de vorige cultuurminister, Luc Martens, bestond al de tendens naar lichte decreten, en minister Anciaux zet die verder. Beleidsmatig is het een terechte verschuiving. Kaderdecreten maken immers een flexibelere beleidsvoering mogelijk. Zo vallen de concrete subsidiemodaliteiten in functie



van veldontwikkelingen makkelijk bij te sturen. Een nieuw uitvoeringsbesluit volstaat, bij een zwaar decreet moet integendeel de hele legislatieve weg worden afgelegd. Telkens een nieuwe parlementaire ronde in antwoord op veranderingen in de omgeving: het is niet meteen een voorbeeld van soepele beleidsvoering. Lichte decreten leggen de beslissingsmacht wel meer bij de regering. Toch zorgen ze niet voor een democratisch deficit. Het Vlaams parlement controleert de Vlaamse regering, dus ook haar uitvoeringsbesluiten.

## Cultuur kost geld

Minister Anciaux startte onder een goed financieel gesternte. De nieuwe Vlaamse regering besliste om het cultuurbudget tijdens haar legislatuur met vijf miljard frank (of zo'n 124 miljoen euro) te laten groeien. Dat was in juli 1999. Op basis van de toenmalige officiële cultuurbegroting kwam de regeringsbeslissing neer op een geplande verhoging met vijftig procent. Toch blijft het globale begrotingsaandeel van de cultuuroverheid relatief klein. De officiële regeringsuitgave *De Vlaamse begroting 2000* klokt op vier procent af. Ze hanteert evenwel een cultuurdefinitie die aanzienlijk breder is dan de bevoegdheden van minister Anciaux. Onder de vier procent voor cultuur zitten ook de monumenten- en landschapszorg, sport en toerisme, en de mediasector (daarbinnen gaat het meeste geld, 8,3 miljard frank of 205,8 miljoen euro, naar de VRT).

Woorden als 'cultuuroverheid' en 'cultuurbeleid' bezig ik in dit essay in de gangbare betekenis. Dat heeft gevolgen voor het gebruik van de uitdrukking 'cultuurbegroting'. Officieel valt die in vijf onderdelen uiteen. Daarmee sporen vijf beleidsdomeinen: 'jeugdwerk', 'volksontwikkeling en bibliotheken', 'beeldende kunst en musea', 'muziek, letteren en po-

diumkunsten' en 'algemeen cultuurbeleid'. Als ik het over het cultuurbudget heb, bedoel ik de officiële cultuurbegroting minus het jeugdwerk. Die restrictieve invulling brengt het aandeel van de cultuuroverheid in de Vlaamse begroting van 2000 op zowat 1,6 procent. Dat is zelfs een lichte overschatting. Via het algemene cultuurbeleid gaat er namelijk ook geld naar het jeugdwerk. Ik hou daar in wat volgt echter geen rekening mee. Het bedrag in kwestie is niet zo groot dat het voor een noemenswaardige vertekening zorgt. Overigens, voor wie wat van overheidsbegrotingen afweet: ik tel enkel de niet-gesplitste kredieten. Dat is legitiem omdat op de cultuurbegroting nog nauwelijks een gesplitst krediet zit (alle meerjarige infrastructuuruitgaven werden vanaf 1998 ondergebracht in het Fonds voor Culturele Infrastructuur).

Een begroting bundelt de geplande uitgaven voor een bepaald jaar. De reële bestedingen kunnen dus hoger liggen. De Vlaamse overheid voert echter een beleid van budgettaire orthodoxie. Het merendeel van het cultuurgeld is bovendien met decreten verbonden, wat een voorzienige budgettering bevordert. Culturele meeruitgaven zijn daarom zeldzaam en verwaarloosbaar klein. Tijdens de voorbije jaren had een volledige uitvoering van sommige decreten, zoals dat op het bibliotheekwerk, wel voor een ietwat significante extrakost kunnen zorgen. De cultuuroverheid vermeed die door iedere individuele subsidie lineair te korten met bijvoorbeeld vijf procent. Recente regelgeving anticipeert nogal eens op de mogelijkheid van budgetoverschrijdingen. Zo voorziet het decreet op het lokale cultuurbeleid subsidies voor de instappende gemeenten. Maar hoeveel zullen er dat precies zijn? Met andere woorden: hoe hoog zal de factuur uitvallen? 'Het aantal aanvragen voor subsidie die jaarlijks kunnen worden behandeld is afhankelijk van het krediet dat de Vlaamse rege-