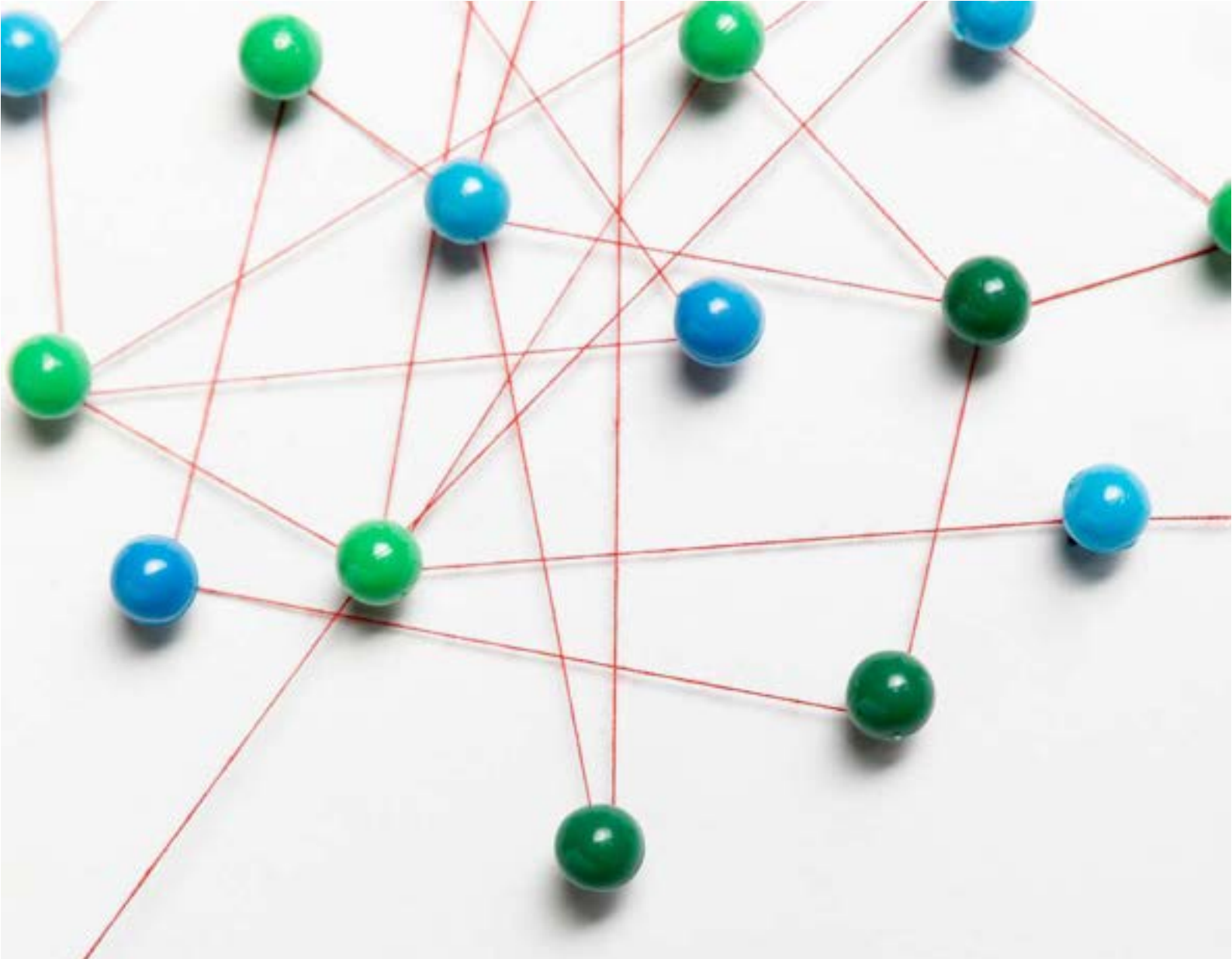




Erfgoed & cultuur: bouwen aan verbinding

Succesfactoren voor de uitbouw van
meervoudige intergemeentelijke
samenwerkingsverbanden

**LIESELOT DECALF (VVSG), GWENNAN DEKENS (OP/TIL)
EN GREGORY VERCAUTEREN (FARO)**

Inhoudstafel

COLOFON

Auteurs

Lieselot Decalf (VVSG)
Gwennan Dekens (OP/TIL)
Gregory Vercauteren (FARO)

Eindredactie

Birgit Geudens
Annemie Vanthienen
Gregory Vercauteren

Vormgeving

Silke Theuwissen

Coverbeeld

Freepik

Wettelijk depot

D/2025/11.524/1

Verantwoordelijke uitgever

Olga Van Oost, FARO. Vlaams
steunpunt voor cultureel erfgoed vzw,
Grasmarkt 105 bus 44, 1000 Brussel



creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0

3	Over de organisaties en de auteurs
4	Inleiding en aanleiding
6	Doel en opbouw van dit rapport
7	Model 1: het IGS combineert meerdere deelwer- kingen binnen cultuur en erfgoed. Eén coördina- tor draagt hiervoor de verantwoordelijkheid
10	Model 2: één IGS combineert meerdere deel- werkingen. Elk beleidsdomein heeft zijn eigen coördinator
13	Model 3: een IGS waarbinnen een cluster erf- goed en/of cultuur deel uitmaakt van een groter IGS
16	Model 4: een IGS die op basis van een overeen- komst een structurele samenwerking aangaat met een andere organisatie
19	Nabeschouwingen - De kracht en beperkingen van meervoudige IGS'en
22	Gebruikte afkortingen en termen

Over de organisaties en de auteurs

FARO is het steunpunt voor de cultureel-erfgoedsector. FARO ondersteunt musea, archieven, erfgoedbibliotheken en dienstverlenende organisaties. Vanuit deze opdracht ondersteunt FARO ook de erfgoedcellen in Vlaanderen & Brussel (faro.be en erfgoedcellen.be). Gregory Vercauteren is bij FARO adviseur (boven)lokaal erfgoed en erfgoedcellen.

OP/TIL is het steunpunt voor bovenlokale cultuur. OP/TIL verbindt spelers uit de cultuursector, over de grenzen van gemeenten, sectoren en disciplines heen. Binnen die opdracht ondersteunt OP/TIL ook de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden voor bovenlokale cultuur, in het kort 'IGS'en cultuur' (cultuuroptil.be). Gwennan Dekens werkt als consulent bij OP/TIL, vooral ter ondersteuning van de IGS'en cultuur.

De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) is belangenbehartiger, kennisdeler en netwerkbouwer van en voor de lokale besturen. De VVSG ondersteunt samen met de thematische steunpunten steden en gemeenten bij de uitbouw van hun intergemeentelijke samenwerkingsverbanden op het vlak van cultuur, cultureel en onroerend erfgoed (vvsb.be). Lieselot Decalf is stafmedewerker cultuur en erfgoed bij VVSG.

Anders dan voor cultureel erfgoed en voor bovenlokale cultuur, is er geen steunpunt voor de onroerend-erfgoedsector. Wel is er het Netwerk Onroerend Erfgoed, dat de IOED's en erkende onroerenderfgoedgemeenten samenbrengt en de belangen

ervan verdedigt (<https://www.noe.vlaanderen>). Lieselot Decalf is als VVSG-stafmedewerker ook nauw betrokken bij dit netwerk. VVSG en het NOE werken samen op het vlak van kennisuitwisseling en standpuntbepaling met betrekking tot lokaal onroerenderfgoedbeleid.

De auteurs danken alle IGS'en die aan dit onderzoek hebben meegewerkt.

Inleiding en aanleiding

Intergemeentelijk samenwerken zit al een tijdje in de lift, ook in de cultuur- en erfgoedsector. In de afgelopen 25 jaar zijn er tientallen intergemeentelijke samenwerkingsverbanden ontstaan met een werking rond onroerend erfgoed, cultureel erfgoed en/of bovenlokale cultuur. Zo'n intergemeentelijk samenwerkingsverband (IGS) kan verschillende **juridische vormen** aannemen. In de cultuur- en de erfgoedsector zijn de 'projectvereniging' en 'dienstverlenende vereniging' de courante juridische vormen.

De **Vlaamse overheid** van haar kant stimuleert intergemeentelijk samenwerken. Zo kunnen IGS'en subsidies aanvragen binnen het Onroerenderfgoeddecreet voor de oprichting van een Intergemeentelijke Onroerenderfgoeddienst (IOED), bij het Cultureelerfgoeddecreet voor de oprichting van een erfgoedcel en bij het Bovenlokaal Cultuurdecreet voor een IGS bovenlokale cultuurwerking.

Wat recenter is de tendens om binnen één IGS meerdere cultuur- en/of erfgoedwerkingen uit te bouwen. Daarbij zijn er verschillende formules mogelijk en merken we heel wat **regionaal maatwerk** op, zowel naar combinatie van deelwerkingen als naar de juridische vorm van het IGS. Het ene IGS combineert erfgoedcel, IOED en bovenlokale cultuurwerking in een projectvereniging. Een ander IGS kiest voor een projectvereniging, maar dan enkel voor een IOED en erfgoedcel. Binnen nog een ander IGS maken bijvoorbeeld de erfgoedcel en bovenlokale cultuurwerking deel uit van een grotere, dienstverlenende vereniging. Enzovoort ...

Deze IGS'en noemen we in dit rapport **'meervoudige IGS'en'**: IGS'en die minstens twee werkingen combineren binnen de sectoren cultuur en erfgoed, ongeacht hun juridische vorm.

Op basis van het Decreet Lokaal Bestuur zijn er verschillende vormen mogelijk van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, met elk hun eigen juridische basis en kenmerken.¹

Type	Doel
interlokale vereniging	in omvang beperkte projecten
projectvereniging	duidelijk omschreven diensten of werkingen
dienstverlenende vereniging (DVV)	langdurige en intense vorm van intergemeentelijke samenwerking
opdrachthoudende vereniging	langdurige en intense vorm van intergemeentelijke samenwerking

¹ Bron: Vlaamse overheid, Intergemeentelijke samenwerking. www.vlaanderen.be/lokaal-bestuur/samenwerking-fusies-regiovorming-en-verzelfstandiging/intergemeentelijke-samenwerking (geraadpleegd op 6/12/2024).

Niet alle erfgoedcellen, bovenlokale cultuurwerkingen en IOED's maken deel uit van een meervoudig IGS. Om een overzicht te geven:

Werking	Totaal aantal	Werkingen die deel uitmaken van een meervoudig IGS
Bovenlokale cultuurwerking	19	15
Erfgoedcellen	27	19
IOED's	32	23

Zo'n combinatie van deelwerkingen biedt heel wat **voordelen**. Een intergemeentelijke werking rond onroerend erfgoed, cultureel erfgoed en bovenlokale cultuur kan subsidies ontvangen vanuit aparte Vlaamse decreten. In de praktijk is een strak onderscheid tussen bovenlokale cultuur en cultureel erfgoed of tussen cultureel erfgoed en onroerend erfgoed niet altijd mogelijk of relevant. Door werkingen te combineren kunnen IGS'en gemakkelijker transversale verbanden leggen tussen al deze domeinen. Er zijn bovendien schaalvoordelen mogelijk, door overheadkosten of personeel te delen. Door werkingen te combineren kan het IGS tot slot ook de eigen zichtbaarheid (en relevantie) voor de lokale besturen vergroten.

Toch brengt een combinatie van deelwerkingen **uitdagingen** met zich mee. De organisatiestructuur (dit is de manier waarop het IGS taken en verantwoordelijkheden verdeelt en afstemming tussen deze taken tot stand brengt) moet namelijk mee evolueren. Dit kan groeipijnen met zich meebrengen, zeker voor IGS'en die organisch zijn gegroeid uit één werking en er gaandeweg verschillende werkingen bij hebben genomen. Daarbij komt nog dat de doelstellingen van een IOED, erfgoedcel en IGS cultuur niet helemaal gelijklopen. Elke deelwerking heeft haar eigenheid. Een bijkomende complexiteit is dat IGS'en haast continu evolueren, door bestuurlijke veranderingen zoals de regiovorming of gemeentefusies, door veranderingen aan de sectorale regelgeving en door lokale dynamieken.

“Hoe kunnen we ons IGS zo efficiënt en effectief mogelijk organiseren? En hoe houden we daarbij rekening met de voorgeschiedenis en de eigenheid van elke deelwerking?” Deze vragen kwamen herhaaldelijk terecht bij FARO, OP/TIL en VVSG. Daarom sloegen we de handen in elkaar voor een kleinschalig onderzoek naar meervoudige IGS'en. Een eerste stap was het verzamelen van de IGS'en binnen cultuur en erfgoed die meerdere beleidsdomeinen combineren. Dit leidde tot een overzicht van 31 samenwerkingsverbanden.

Met de overzichtslijst als vertrekpunt interviewden we in het voorjaar van 2024 de meeste coördinatoren. We peilden naar hun huidige organisatiestructuur, naar de succesfactoren bij de uitbouw van deze structuur, maar ook de drempels en problemen die ze daarbij ervaren kwamen aan bod. Op basis van deze interviews schreven we een sneuveltekst, die we in het najaar van 2024 voorlegden aan de coördinatoren van de betrokken IGS'en. Tijdens vier intervisiebijeenkomsten konden zij feedback geven op de tekst. Voorliggend rapport is het uiteindelijke resultaat van dit onderzoek.

Doel en opbouw van dit rapport

Om met de deur in huis te vallen: dé ideale formule om deelwerkingen te combineren bestaat niet. Uit ons onderzoek destilleerden we **vier mogelijke modellen** van hoe een meervoudig IGS eruit kan zien. Geen enkel model is daarbij 'beter' dan het andere, de vier modellen zijn evenwaardig. Het spreekt voor zich dat deze modellen ook **ideaal-typisch** zijn. In de praktijk zijn binnen elk model variaties of mengvormen mogelijk.

- › **Model 1:** het IGS combineert meerdere deelwerkingen binnen cultuur en erfgoed. Er is één coördinator die verantwoordelijk is voor de deelwerkingen.
- › **Model 2:** het IGS combineert meerdere deelwerkingen binnen cultuur en erfgoed. Alle deelwerkingen hebben hun eigen coördinator, die gelijkwaardig zijn.
- › **Model 3:** het IGS binnen cultuur en/of erfgoed maakt deel uit van een groter IGS waarbinnen erfgoed en/of cultuur één onderdeel is. Er is een coördinator voor de cluster cultuur en/of erfgoed. Het overkoepelend IGS richt zich op meerdere beleidsdomeinen, een algemeen directeur staat aan het hoofd.
- › **Model 4:** het IGS binnen cultuur en/of erfgoed heeft een structurele samenwerking met een andere organisatie die geen intergemeentelijk samenwerkingsverband is. De structurele samenwerking is er op basis van thematische verwantschap. Er is een coördinator voor het domein erfgoed en/of cultuur die nauw samenwerkt met de andere organisatie.

Welk model het beste werkt voor je regio zal afhangen van verschillende **contextvariabelen** (voorgeschiedenis, aanwezigheid van andere IGS'en in de regio, financieringsbasis, competenties en profielen van de betrokken

medewerkers ...), maar ook van de keuzes die de betrokken lokale besturen en IGS'en maken. Daarom geeft deze nota per model een aantal randvoorwaarden mee die, op basis van het gevoerde onderzoek, nodig blijken voor het welslagen ervan.

Met deze tekst richten we ons tot de bestaande meervoudige intergemeentelijke samenwerkingsverbanden die hun organisatiestructuur willen optimaliseren. Maar we richten ons ook tot lokale besturen die aan het begin staan van een intergemeentelijk avontuur en tot IGS'en die op het punt staan om een nieuwe deelwerking uit te bouwen. Dit rapport kan helpen om bij het bepalen van de organisatiestructuur een weloverwogen en gemotiveerde keuze te maken.



© Diederik Craps

Model 1

Het IGS combineert meerdere deelwerkingen binnen cultuur en erfgoed. Eén coördinator draagt hiervoor de verantwoordelijkheid

Model 1

Het IGS combineert meerdere deelwerkingen binnen cultuur en erfgoed. Eén coördinator draagt hiervoor de verantwoordelijkheid.

In het eerste model combineert een IGS deelwerkingen voor bovenlokale cultuur, cultureel erfgoed en/of onroerend erfgoed. In ons onderzoek waren het allemaal **projectverenigingen** die al geruime tijd bestaan en in de loop van de jaren meerdere deelwerkingen uitbouwden.

Om de coördinatie tussen deze deelwerkingen mogelijk te maken is er in dit model een **algemeen coördinator** aangesteld. Deze algemeen coördinator is het aanspreekpunt voor het IGS, zowel voor de lokale besturen als de beleidsactoren op Vlaams niveau. Deze persoon zorgt voor de inhoudelijke en structurele afstemming tussen de deelwerkingen.

Het **werkpercentage** (aantal VTE) dat voor de **algemene coördinatie** is ingeschreven verschilt per IGS. Er zijn IGS'en waar de algemeen coördinator zich volledig toelegt op de algemene coördinatie, het zakelijk beleid en het HR-beleid. Bij andere IGS'en is er bijvoorbeeld 0,5 VTE ingeschreven voor de algemene coördinatie. Deze persoon combineert de functie dan met een meer inhoudelijk takenpakket, zoals de opvolging van cultuur- of erfgoedprojecten. De verschillen zijn doorgaans te verklaren door schaalgrootte (aantal deelwerkingen, personeelsleden, aantal lokale besturen) en daarmee samenhangend de financieringsbasis van het IGS (ofwel: hoeveel VTE kan het IGS vrijmaken voor de algemene coördinatie?).

In ons onderzoek ging het om volgende IGS'en, met volgende (Vlaams gesubsidieerde) deelwerkingen:²

	Bovenlokale cultuurwerking	Erfgoed-cel	IOED
CO7	x	x	x
Comeet	x	x	
ECRU	x	x	
Leie-Schelde	x	x	
Kempens Karakter		x	x
Viersprong	x	x	x
Zender	x	x	x
Streekvereniging Zuidrand	x	x	x
Zuidwest	x	x	

Onderzochte IGS'en die tijdens dit onderzoek onder dit model vielen.

² Sommige IGS'en hebben ook deelwerkingen die geen subsidies ontvangen van de Vlaamse overheid. Het gaat bijvoorbeeld om intergemeentelijke archiefwerkingen, die volledig met gemeentelijke bijdragen worden gefinancierd.

RANDVOORWAARDEN

› De algemeen coördinator heeft het **mandaat**, maar ook de **tijd** en **mentale ruimte** om het team aan te sturen, te coachen en te investeren in welzijn en onderlinge samenhang.

› Er is een **overkoepelende missie en visie** voor het hele IGS. De algemeen coördinator kijkt vanuit het belang van de organisatie naar het geheel van de deelwerkingen.

› De inhoudelijke en meer diepgaande **expertise** zit eerder bij de medewerkers van de **deelwerkingen**. Toch is de algemeen coördinator goed op de hoogte van de verschillende decreten, van wat er speelt in de sectoren en natuurlijk in het eigen team. Om de verschillende decreten te kennen en met elkaar te verbinden, is een specifieke vaardigheid vereist. De algemeen coördinator combineert idealiter netwerkvaardigheden, maturiteit, ervaring én inhoudelijke expertise. Daarom is een correcte inschaling aangewezen.

› Daarmee samenhangend is er binnen het IGS een minimum aan **'kritische massa'** (in deelwerkingen en in personeelsbestand) nodig, waarvoor een algemene coördinatie is aangewezen.

› Er is voldoende **budgettaire ruimte** om een divers team, met voldoende expertise, aan te stellen.

- De verloning van de algemeen coördinator gebeurt idealiter op universitair niveau. De loonschalen variëren in Vlaanderen van A1-A3 tot A4-A5.³
- Voor de medewerkers zien we zowel verloningen op A-niveau (master) als B-niveau (bachelor). De coördinatoren gaven tijdens het onderzoek aan dat de keuze voor een van de twee loonschalen te maken heeft met een combinatie van

factoren: de historie van de organisatie, de expertise en verantwoordelijkheden die van de betrokken medewerkers wordt verwacht, maar uiteraard ook de budgettaire mogelijkheden. Ook nemen de deelnemende gemeenten hierin een sturende rol op.

- Indien er binnen de deelwerkingen zowel profielen op A- als op B-niveau werken, dan moeten de taakafspraken en verantwoordelijkheden glashelder zijn. Profielen kunnen op A-niveau worden ingeschaald omwille van hun inhoudelijke expertise (functieprofiel: expert of stafmedewerker) of omdat zij voor hun deelwerking een verantwoordelijkheid dragen op het vlak van coördinatie en beleidsplanning (functieprofiel: beleidsmedewerker of erfgoed-/cultuurcoördinator). Indien alle medewerkers van de deelwerkingen op B-niveau worden verloned, dan moet zich dat ook vertalen in een aangepast takenpakket (bv. ontzorging rond planning en rapportering) en aangepaste verantwoordelijkheden.
- Het team heeft vaak, maar niet overal, nog een of meerdere ondersteunende administratieve medewerkers, op C-niveau. Wanneer er geen ondersteunende medewerker is, worden deze taken over het hele team verdeeld.

³ Meestal volgen de IGS'en de gemeentelijke barema's. We merkten echter een uitzondering op, waarbij het IGS de loon- en arbeidsvoorwaarden volgt voor de socioculturele sector die zijn vastgelegd in het Paritair Comité 329.01. Het principe van inschaling is gelijkaardig.



Leo Van Vreckem, CC BY 4.0
via Wikimedia Commons

Model 2

Eén IGS combineert meerdere deel-
werkingen. Elk beleidsdomein heeft zijn
eigen coördinator

Model 2

Eén IGS combineert meerdere deelwerkingen.
Elk beleidsdomein heeft zijn eigen coördinator.

Net zoals in model 1 gaat het om projectverenigingen die deelwerkingen combineren voor bovenlokale cultuur, cultureel erfgoed en/of onroerend erfgoed. Anders dan in het voorgaande model is er geen algemeen coördinator. Alle **deelwerkingen** hebben een **eigen coördinator**, die op hetzelfde niveau is aangeworven en een gelijkwaardig functieprofiel heeft. De coördinatoren sturen samen het IGS aan, rapporteren samen aan het bestuur en vertegenwoordigen het IGS naar de beleidsactoren op Vlaams niveau. Dit model veronderstelt dat dit **'kernteam'** zichzelf aanstuurt. Het is daarbij mogelijk dat er naast de coördinatoren binnen elke deelwerking nog medewerkers in dienst zijn, die door de coördinatoren worden aangestuurd. In ons onderzoek waren deze medewerkers over het algemeen op B-niveau ingeschaald.

RANDVOORWAARDEN

- › Het succes van dit model staat of valt met de **chemie** tussen de coördinatoren van de deelwerkingen. Persoonlijkheden moeten vanzelfsprekend bij elkaar passen, maar idealiter hebben zij ook aanvullende competenties (of interesses) op het vlak van organisatieontwikkeling, zodat een logische en complementaire taakverdeling kan groeien.
- › Er is een **gedeelde visie** over de coaching en aansturing van de medewerkers binnen de deelwerkingen. Dit betekent dat elke coördinator zich goed bewust is van de eigen leiderschapstijl en daarover met de andere coördinatoren in overleg durft gaan.
- › Het spreekt voor zich dat, met het oog op gelijkwaardigheid, deze coördinatoren eenzelfde mate van **verantwoordelijkheid** dragen en op eenzelfde niveau worden **verloond**. Rekening houdend met deze

Welke Vlaams gesubsidieerde deelwerkingen?

	Bovenlokale cultuurwerking	Erfgoed-cel	IOED
de Merode	x	x	x
Dijk92	x	x	
Noorderkempen		x	x
Stuifzand	x	x	x

Onderzochte IGS'en die tijdens dit onderzoek onder dit model vielen.

verantwoordelijkheden, de vereiste kennis en netwerkvaardigheden is ook voor deze coördinatoren een verloning op A-niveau aangewezen.

- › Vaak wordt voor dit model gekozen omdat de betrokken coördinatoren zich ook nog met inhoud willen bezighouden en dus niet exclusief met zakelijk beheer of personeelsbeleid. Dit impliceert dat deze coördinatoren voldoende ruimte moeten blijven krijgen om zich toe te leggen op **inhoudelijke cultuur- of erfgoedprojecten**.
- › Lokale besturen van hun kant kunnen voor dit model kiezen om het IGS **'licht'** te houden. Anders dan in model 1 is er immers geen extra functie (en dito loonkost) van een algemeen coördinator ingeschreven. Dit veronderstelt wel dat lokale besturen van hun kant bereid moeten zijn om de coördinato-

ren te ondersteunen in hun zakelijke beheer of personeelsbeheer. Nog meer dan in de andere modellen moeten de coördinatoren in dit model kunnen terugvallen op een gemeentelijke personeelsdienst bij bijvoorbeeld aanwervingen of op de juridische dienst voor bijvoorbeeld openbare aanbestedingen.

› Dit model gedijt best bij IGS'en die **niet te groot** zijn op het vlak van deelwerkingen, personeelsleden of aangesloten lokale besturen. Naarmate een IGS groeit, is er logischerwijs nood aan meer zakelijke ondersteuning of aansturing tussen de deelwerkingen, waardoor dit model op zijn grenzen kan botsen. Uit ons onderzoek bleek dat een aantal IGS'en die zijn ontstaan uit dit model na verloop van tijd zijn geëvolueerd naar model 1 (zoals ECRU, Zender of Kempens Karakter).

› Er moet in dit model een **organisatiecultuur** bestaan die is gericht op interne communicatie, open feedback en onderling vertrouwen. Hierbij zijn er twee mogelijkheden:

- Gaat het om een bestaande werking? Dan moet die communicatieve organisatiecultuur al sterk aanwezig zijn. Het accent op communicatie is gedragen door het hele team en de raad van bestuur.
- Gaat het om een opstartende werking? Dan is het cruciaal dat de betrokken coördinatoren van bij het begin investeren in en tijd vrijmaken voor onderlinge communicatie en het uitbouwen van de organisatiecultuur. Ook de raad van bestuur draagt hierin een verantwoordelijkheid.

› Hoewel onderling vertrouwen cruciaal is, is het belangrijk om **afspraken op papier** te hebben:

- Een organisatiemodel, met duidelijke rolverdelingen bijvoorbeeld over HR-verantwoordelijkheden, zakelijk beheer, andere ondersteuningsmaatregelen ...
- Processen inzake interne communicatie (vergaderingen van het kernteam, teamvergaderingen ...), aansturing en coaching (evaluatie- en planningsgesprekken), kennisborging ...

- Procedure bij conflicten of als er geen consensus is tussen de coördinatoren. Vaak kiest het IGS ervoor om dan de eindbeslissing te leggen bij de voorzitter van het IGS of deze voorzitter te laten bemiddelen. Het kan helpen om een Dagelijks Bestuur in het leven te roepen: een kerngroep van enkele bestuursleden die de verantwoordelijkheden met de voorzitter deelt.



Nationaal Museum van de Speelkaart
© Hans Vangeel

Model 3

Een IGS waarbinnen een cluster erfgoed en/
of cultuur deel uitmaakt van een groter IGS

Model 3

Een IGS waarbinnen een cluster erfgoed en/of cultuur deel uitmaakt van een groter IGS.

De cultuur- en/of erfgoedwerking maakt deel uit van een groter IGS. Er is een **coördinator voor de cluster** cultuur en/of erfgoed. Het overkoepelend IGS richt zich op meerdere beleidsdomeinen, een algemeen directeur staat aan het hoofd.

In ons onderzoek troffen we dit model aan bij de **dienstverlenende verenigingen** (DVV). Voor zakelijk beheer kan de erfgoedcel, bovenlokale cultuurwerking of IOED een beroep doen op de bestaande interne diensten van de DVV. Het kan bijvoorbeeld gaan om boekhouding en financiën, personeelsbeleid of ondersteuning bij communicatie-opdrachten en IT.

Lokale besturen engageren zich voor een langere periode in een DVV. Hierdoor is deze vorm van intergemeentelijk samenwerken minder onderhevig aan de veranderingen die een **wissel van gemeentelijke bestuursploegen** met zich meebrengt. Tegelijk is er het feit dat erfgoedcellen, IOED's en bovenlokale cultuurwerkingen telkens voor een periode van zes jaar worden gesubsidieerd. Bij een nieuwe subsidieaanvraag is het gebruikelijk dat deze aanvraag wordt voorgelegd aan de deelnemende besturen. Zodoende geven de lokale besturen toch telkens hun vernieuwd engagement voor deze werkingen.

In de praktijk zijn er binnen dit model **grote verschillen** in de manier waar onroerend erfgoed, cultureel erfgoed en bovenlokale cultuur zijn ondergebracht in de DVV:

- › Cultureel erfgoed en bovenlokale cultuur vormen een eigen cluster 'cultuur' of maken deel uit van een grotere cluster 'vrije tijd'.
- › Onroerend en cultureel erfgoed zijn samengebracht in een cluster of team 'erfgoed'.

- › Bij DVV's met enkel een onroerenderfgoedwerking valt de IOED vaak onder de cluster 'woon- of ruimtelijk beleid'.

RANDVOORWAARDEN

- › Zoals de naam zelf zegt, is een DVV opgericht om een dienstverlenende rol op te nemen voor de aangesloten gemeentebesturen. Binnen heel wat domeinen betekent dit ook dat de DVV haar dienstverlening factureert aan deze gemeentebesturen. Een cultuur- of erfgoedwerking volgt een andere logica. Zo is de doorgedreven samenwerking met vrijwilligers, bewoners of middenveldorganisaties soms nieuw voor de DVV, net zoals het accent dat cultuur- en erfgoedwerkingen leggen op **netwerking en gemeenschapsvorming**. Zeker bij een startende cultuur- en erfgoedwerking is het cruciaal om deze eigenheid te benoemen, maar ook om meteen duidelijk te maken waar zo'n cultuur- of erfgoedwerking dan precies voor staat. Of om een heel concreet aandachtspunt te benoemen: vanuit hun opdracht is het belangrijk dat cultuur- en erfgoedwerkingen in gesprek kunnen gaan met alle middenveldorganisaties, ook die organisaties met een eerder slechte relatie met hun lokaal bestuur.

- › Omdat de cultuur- of erfgoedwerking deel uitmaakt van een groter geheel, moet ze zich van haar kant aanpassen aan de **missie en visie** van die grotere organisatie. Dit neemt niet weg dat de cultuur- of erfgoedwerking een afgeleide huisstijl kan hanteren en een eigen **externe communicatie** kan voeren.

- › Net zoals bij de overige modellen is het ook hier belangrijk dat de coördinator van de cultuur- en erfgoedwerking op een A-niveau is **ingeschaald**, gezien het takenpakket en de

verantwoordelijkheid. De verloning van de overige medewerkers binnen het team is te vergelijken met de overige modellen: er zijn grote verschillen in takenpakket en indeling (zie ook bij nabeschouwingen).

› Het **personeelsbeleid** binnen een DVV is doorgaans formeler vastgelegd dan in een kleinschaligere projectvereniging. Bijvoorbeeld: voor overuren en compensatie is er vaak een vergelijkbare regeling met wat er binnen een gemeentelijke administratie geldt. Cultuur- en erfgoedwerkers kunnen deze formalisering heel verschillend ervaren, afhankelijk van hun eigen achtergrond en voorgaande werkervaringen. Sommigen benoemen dit als een rem, anderen juist als een bescherming en een pluspunt.

› Omdat de cultuur- en erfgoedwerking een beroep kan doen op heel wat diensten van de DVV, zijn er **zakelijke afspraken** nodig. Het kan bijvoorbeeld gaan om een vaste of een procentuele vergoeding voor het gebruik van kantoorruimte en materiaal, voor de ondersteuning door interne diensten of voor

de expertise van een collega. Ook hier zien we grote verschillen in de manier waarop die zakelijke afspraken zijn vormgegeven. Waar de ene DVV jaarlijks een vastgelegd bedrag factureert aan de erfgoed- en cultuurwerking, is er bij andere DVV's de afspraak dat algemene kosten niet worden doorgerekend.

› **De raad van bestuur** is een afspiegeling van de vele domeinen waarop zo'n DVV werkt. Tegelijk schrijft het Decreet Lokaal Bestuur voor dat deze raad van bestuur uit maximum 15 leden mag bestaan. Als de DVV meer dan 15 gemeenten telt, kunnen die niet allemaal vertegenwoordigd zijn in de raad van bestuur. Daarnaast spreidt de werking van de DVV zich uit over meerdere beleidsdomeinen. Dus niet alle schepenen van cultuur en erfgoed zitten in de raad van bestuur. De DVV kan voor haar cultuur- of erfgoedwerking wel een **aparte werkgroep** oprichten, met daarin de bevoegde gemeentelijke mandatarissen en ambtenaren. Deze werkgroep bereidt dan de agendapunten voor die vervolgens worden voorgelegd aan de raad van bestuur van de DVV.

Welke Vlaams gesubsidieerde deelwerkingen?			
	Bovenlokale cultuurwerking	Erfgoedcel	IOED
DVV Interwaas (Cultuurtuin Waas en Erfgoedcel Waasland)	x	x	
DVV Midwest (Cultuur Midwest en Erfgoed Midwest)	x	x	x
IGEMO (Rivier en Land)		x	x
DVV Westhoek (Cultuuroverleg IJzervallei, IOED Hydra)	x		x
DVV Leiedal (IOED Leiedal)			x
DVV SOLVA: IOED Vlaamse Ardennen ⁴			x
DVV SOLVA: IOED Denderland ⁵			x

4 IOED Vlaamse Ardennen is een samenwerking tussen projectvereniging Variant (cultuur en erfgoed in de Vlaamse Ardennen), DVV SOLVA en Regionaal Landschap Vlaamse Ardennen. De lokale besturen wensten in dit werkingsgebied geen nieuwe rechtspersoon op te richten en hebben er daarom voor gekozen om de taken van de IOED te verdelen over drie organisaties: de DVV is het aanspreekpunt voor bouwkundig & archeologisch erfgoed, het Regionaal Landschap voor landschappelijk erfgoed, terwijl de projectvereniging de publiekswerking op zich neemt. Deze formule is dus een mengvorm van model 3 en model 4.

5 Ook IOED Denderland is een samenwerking tussen drie organisaties. Hier gaat het om projectvereniging Erfgoed Denderland, SOLVA en het Regionaal Landschap Vlaamse Ardennen. De samenwerking die IOED Denderland hiermee heeft, vertrekt van dezelfde taakverdeling als bij IOED Vlaamse Ardennen.

Onderzochte IGS'en die tijdens dit onderzoek onder dit model vielen.



Pierrevasic, CC BY 4.0
via Wikimedia Commons

Model 4

Een IGS die op basis van een overeenkomst
een structurele samenwerking aangaat met
een andere organisatie

Model 4

Een IGS die op basis van een overeenkomst een structurele samenwerking aangaat met een andere organisatie.

In het vierde en laatste model sluit een IGS een overeenkomst met een andere organisatie om structureel samen te werken. Die andere organisatie is niet noodzakelijk een intergemeentelijk samenwerkingsverband zoals beschreven in het Decreet Lokaal Bestuur. Het kan bijvoorbeeld gaan om een vzw.

Dit model komt vooral voor bij IOED's die structureel samenwerken met een **Regionaal Landschap**. Momenteel zijn er 18 Regionale Landschappen in Vlaanderen. Als vzw's zijn deze Regionale Landschappen actief op het vlak van natuur, landbouw, biodiversiteit, recreatie en landschappelijk erfgoed. Van de momenteel 32 erkende IOED's zijn er 9 die op structureel vlak samenwerken met een Regionaal Landschap. Met zo'n samenwerking kan een IOED aanknopen bij de bestaande expertise en de netwerken van het Regionaal Landschap.

Concreet kan de samenwerking **verschillende vormen** aannemen. Minimaal doet de IOED een beroep op het Regionaal Landschap voor de expertise rond landschappelijk erfgoed. In een maximaal scenario is de IOED ingebed in de hele werking van het Regionaal Landschap. De IOED kan een beroep doen op het Regionaal Landschap voor huisvesting, personeelsadministratie, publiekswerking of communicatie. Hiervoor betaalt de IOED een overeengekomen vergoeding aan het Regionaal Landschap. Ook hier zijn er verschillen:

› Soms zet de IOED zijn werkingsbudget over op de rekening van het Regionaal Landschap, omdat dit de dagelijkse werking vereenvoudigt. Het Regionaal Landschap houdt de uitgaven voor de IOED vervolgens apart bij, voor het financieel verslag en verantwoording van de subsidies bij de Vlaamse overheid.

› Elders betaalt de IOED aan het Regionaal Landschap de (forfaitaire) overheadkosten en de uren die een medewerker van het Regionaal Landschap presteerde voor de IOED.

Naam IGS	Samenwerking met	Beleidsdomein
IOED Brabantse Kouters	RL Brabantse Kouters	onroerend erfgoed
IOED Denderland IOED Vlaamse Ardennen	RL Vlaamse Ardennen	onroerend erfgoed
IOED Haspengouw-West	RL Haspengouw en Voeren	onroerend erfgoed
IOED Kempen en Maasland	RL Kempen en Maasland	onroerend erfgoed
IOED Lage Kempen	RL Lage Kempen	onroerend erfgoed
IOED Rupel	RL Rivierenland	onroerend erfgoed
Erfgoedcel Voorkempen en IOED Voorkempen	RL Voorkempen	cultureel en onroerend erfgoed
IOED Zuid-Hageland	RL Zuid-Hageland	onroerend erfgoed

Onderzochte IGS'en die tijdens dit onderzoek onder dit model vielen.

RANDVOORWAARDEN

› Een vlotte samenwerking tussen de verschillende organisaties is afhankelijk van personen, maar ook van duidelijke afspraken. Vooral over volgende domeinen zijn **heldere afspraken** nodig:

- Zakelijk beheer: bijvoorbeeld over het gebruik van kantoorruimte of over het aanrekenen van prestaties bij het delen van expertise.
- Verloning: staat het personeel op de loonlijst van het Regionaal Landschap? Dan zijn de loon- en arbeidsvoorwaarden voor de socioculturele sector van tel zoals vastgelegd onder Paritair Comité 329.01.
- Interne organisatie: afspraken over arbeidstijd, recuperatie van overuren, deelname aan interne vergaderingen ...
- Communicatie: ook als de IOED onder de vlag van het Regionaal Landschap naar buiten treedt, moeten voor de lokale besturen en de bestuurders van het Regionaal Landschap de rolverdeling en de werkafspraken transparant zijn.

› Een vlotte samenwerking staat of valt met een doorgedreven **kennisborging en -deling**. Medewerkers van de IOED en het RL zijn op de hoogte van elkaars projecten en weten welke contacten er zijn gelegd in de betrokken gemeenten. Dit vraagt logischerwijs geregeld overleg, maar er moet ook worden nagedacht over gedeelde platformen om kennis en informatie te delen (projectendatabank, adviesregistratie).

› De aanvraag voor een IOED moet steeds gebeuren via een IGS zoals omschreven in het Decreet Lokaal Bestuur. In veel gevallen zijn IOED's een **projectvereniging**. Dit type IGS bestaat voor zes jaar, heeft een eigen **raad van bestuur** en kan zelf personeel aanwerven. Het is deze raad van bestuur die verantwoording aflegt via beleidsplannen en verslagen aan de Vlaamse overheid en aan de eigen gemeente die de werking financieel ondersteunt. Het is belangrijk de rol van dit bestuursorgaan te blijven erkennen, ook al is

er een sterke verwevenheid met een Regionaal Landschap dat een vzw-statuuut heeft.

› De keuze voor dit model hangt vaak samen met de specifieke ontstaansgeschiedenis van de IOED. Vaak zijn zij begonnen als kleine organisaties, met 1 à 2 VTE, die er baat bij hadden om te worden ingebed in een bestaande, grotere structuur. Het huidige Vlaamse onroerenderfgoedbeleid stuurt echter aan op schaalvergroting. Een IOED zal bij de volgende erkenningsronde minstens 100.000 inwoners moeten tellen. Voor een aantal IOED's betekent dit dat ze moeten groeien en dus hun werking naar meer lokale besturen moeten uitbreiden. Bovendien moeten lokale besturen meer bijdragen aan de werking van de IOED. De **verwachtingen** die gemeentebesturen hebben tegenover hun IOED kunnen door dit alles veranderen. De kans bestaat dat een IOED zich in de toekomst sterker zal moeten **profilieren**, zowel in de externe communicatie als in de contacten met de lokale besturen. In zo'n scenario moeten afspraken worden herbekeken, zoals over communicatie, interne kennisdeling en verantwoording naar de lokale besturen.



© Lucas Denuwelaere

Nabeschouwingen

Nabeschouwingen

DE KRACHT EN BEPERKINGEN VAN MEERVOUDIGE IGS'EN

Tijdens ons onderzoek kwamen verschillende vraagstukken op tafel die eigen zijn aan meervoudige IGS'en, maar los staan van de specifieke modellen die hierboven zijn beschreven. Als afsluiter willen we drie urgente kwesties aankaarten en aangeven hoe IGS'en met deze vraagstukken kunnen omgaan.

GROEI EN GROEIPIJNEN VAN HET IGS

Om terug te keren naar het begin van deze tekst: de uitbreiding van een IGS met een nieuwe deelwerking kan groeipijnen met zich meebrengen. Elke deelwerking heeft haar eigen doelstellingen en trekt ook andere profielen (en andere persoonlijkheden) aan. Het leggen van verbindingen tussen deelwerkingen is daarom gemakkelijker gezegd dan gedaan.

Uit ons onderzoek bleek dat het **delen van profielen** kan resulteren in een grotere verbondenheid tussen deelwerkingen. Bijvoorbeeld: een IGS neemt een communicatiemedewerker of een publiekswerker aan die werkt voor de diverse deelwerkingen. Dit neemt niet weg dat voor sommige functies binnen het IGS (zoals voor erfgoedzorg en inventarisatie ...) een **welbepaalde expertise** nodig blijft én dat deze sectorspecifieke expertise vaak ook moet worden erkend en gewaardeerd.

GEMEENTELIJKE BIJDRAGEN

Zowel voor een IOED, een IGS cultuur als voor een erfgoedcel verwacht de **Vlaamse overheid** dat de lokale besturen financieel bijdragen. De concrete verwachtingen vanuit de Vlaamse overheid verschillen echter per decreet. Waar het ene decreet een harde norm oplegt aan de lokale besturen, krijgt het IGS binnen het andere decreet meer ruimte om zelf de gemeentelijke bijdragen te bepalen. Naast de financiële bijdrage zijn er ook gemeenten die hun IGS op logistiek of organisatorisch vlak ondersteunen. De medewerkers kunnen bijvoorbeeld gebruikmaken van zaken zoals huisvesting of technische en administratieve ondersteuning.

Gemeentelijke bijdragen binnen de ene deelwerking kunnen onder druk komen te staan omdat de Vlaamse overheid voor een andere deelwerking de regelgeving heeft aangepast en nu een hoger bedrag vraagt. Dit kan aanleiding geven tot **spanning tussen deelwerkingen**.

IGS'en gaan verschillend met dit probleem om. Sommige IGS'en stappen met **één vraag** naar hun lokale besturen, om op alle deelwerkingen in te tekenen. Ze rekenen hiervoor één bijdrage aan, die vervolgens wordt verdeeld over de diverse deelwerkingen. Op deze manier werkt het IGS in al zijn deelwerkingen voor dezelfde lokale besturen. Dit biedt het voordeel van de duidelijkheid, zowel voor besturen, middenveldorganisaties als de burgers. Het nadeel is natuurlijk dat er meteen een hoge bijdrage wordt gevraagd van de lokale besturen.

Bij andere IGS'en kunnen lokale besturen **vrij kiezen** op welke werkingen ze intekenen en dus ook waarvoor ze een bijdrage betalen. Het voordeel is duidelijk: lokale besturen kunnen zelf bepalen bij welke werking ze

aansluiten, afhankelijk van hun eigen noden of beleidsprioriteiten. Het nadeel is dan weer dat niet alle lokale besturen bij alle deelwerkingen zullen aansluiten. Per deelwerking zit het IGS dan met een verschillend werkingsgebied. Dit compliceert uiteraard de besluitvorming en de dagelijkse werking van het IGS.

PERSONEELSVERLOOP

Intergemeentelijke cultuur- en erfgoedwerkingen kennen traditioneel een groot personeelsverloop. De afgelopen jaren is deze tendens versterkt door de keuze om nieuwe functies op een **lager niveau** in te schalen. Omwille van budgettaire overwegingen wordt een oorspronkelijke A-functie lichtjes aangepast en vervolgens ingeschaald naar een B-niveau. Als gevolg worden deze functies 'springplankjobs'. Het IGS trekt voor deze functies universitair geschoolde medewerkers aan met doorgaans minder werkervaring. Deze starters doen vervolgens heel wat ervaring op in het cultureel en erfgoedwerk, om dan na enkele jaren het IGS te verlaten voor een betere verloning elders.

In deze tekst houden we een sterk pleidooi om **functies op gepast niveau** in te schalen en te verlonen. Hiervoor zijn deontologische argumenten aan te dragen (loon naar werk zou ook in de cultuur- en erfgoedsector een evidentie moeten zijn), maar er zijn ook goede organisatorische redenen. Een groot persoonsverloop maakt een IGS namelijk kwetsbaar. Elke personeelsswissel heeft meteen een impact op het ganse team, dat vaak klein is, en op de netwerken van het IGS, die vaak persoonsgebonden zijn. Voor het IGS betekent een personeelsswissel telkens wat opnieuw beginnen. Het vraagt nu eenmaal tijd om netwerken op te bouwen en vertrouwen te winnen van zowel het werkveld als van de lokale besturen.

Toch willen we een bijkomend perspectief inbrengen op het grote personeelsverloop. IGS'en kun je ook beschouwen als **krachtige leer- en groeiplaatsen**, mits ze hun starters goed omkaderen en effectief kansen geven om te groeien. Wanneer deze professionals hun 'nest' verlaten, vergeten ze niet waar ze

ooit die groeikansen hebben gekregen. Kortom, ze blijven het IGS genegen. Zo kunnen IGS'en dan weer hun netwerk versterken, over de verschillende sectoren en buiten de eigen regio.

TOT SLOT

Rekening houdend met de voorgeschiedenis, de insteken van de verschillende decreten, de ambities van de lokale besturen en de profielen van de medewerkers zijn er verschillende organisatiemodellen mogelijk om transversale samenwerking te bevorderen binnen een IGS. We schuiven in dit onderzoek niet één model, maar meerdere mogelijke modellen naar voren. Zo blijft **regionaal maatwerk** mogelijk. Per model hebben we een aantal randvoorwaarden benoemd, die kunnen helpen om weloverwogen keuzes te maken bij de verdere uitbouw van een IGS.

GEBRUIKTE AFKORTINGEN EN TERMEN

DVV	dienstverlenende vereniging
IGS	intergemeentelijk samenwerkingsverband
IGS'en	intergemeentelijke samenwerkingsverbanden
IGS cultuur	roepnaam voor de IGS'en bovenlokale cultuur
Meervoudige IGS'en	intergemeentelijke samenwerkingsverbanden die meerdere deelwerkingen combineren, in de sfeer van cultuur en/of erfgoed
NOE	Netwerk Onroerend Erfgoed
RL	Regionaal Landschap
Transversaal	over de verschillende (culturele) sectoren of de beleidsdomeinen heen
VTE	voltijds equivalent
Erfgoedcel	roepnaam voor wat in het Cultureelerfgoeddecreet 'bovenlokale dienstverleners' heet
IOED	afkorting voor Intergemeentelijke Onroerend-erfgoeddienst

Bijkomende duiding: waar deze tekst 'cultuur en erfgoed' vermeldt, betekent dit altijd cultuur, cultureel erfgoed en onroerend erfgoed.