

Over de toekomst van de Cultuurnota

De fletsmatigheid van een imploderend systeem

Inhoud

5
Voorwoord

7
Impressie van de debatten in Sociëteit De Witte in Den Haag

Bijlage I

Notitie 'De Cultuurnotasytematiek en de toekomst van de Raad
voor Cultuur'

Bijlage II

Alfabetisch overzicht van de deelnemers aan de debatten

Voorwoord

'De toekomst van de Cultuurnotasystematiek.'

Over dit thema organiseerde de Raad voor Cultuur in het voorjaar van 2005 een serie gesprekken met opinieleiders uit de culturele sector. Op 21 en 28 februari en 7 maart gingen zij in Sociëteit De Witte in Den Haag met elkaar in debat. Het werden drie inspirerende middagen, ook al omdat de debatten ieder, vanwege de groepsdynamiek, een ander karakter hadden.

De gesprekken leverden interessante invalshoeken op om op voort te borduren. Afgaande op de bijdrage van eenieder biedt dat voldoende hoop op een goede toekomst en een bloeiend cultureel leven. Met dat doel voor ogen, hoop ik dat wij elkaar zullen blijven ontmoeten.

Ik dank de deelnemers voor hun bijdragen en wens staatssecretaris Van der Laan veel wijsheid toe bij het maken van voorstellen voor een nieuwe manier om tot toekenning van subsidies te komen.

Winnie Sorgdrager

Voorzitter Raad voor Cultuur

Maart 2005

Totale afschaffing van het Cultuurnotasysteem of het systeem laten zoals het is. Tussen die twee uitersten speelde de discussie over de toekomst van de Cultuurnota zich af. Op uitnodiging van de Raad voor Cultuur spraken opinieleiders uit de culturele sector hierover op 21 en 28 februari en 7 maart in Sociëteit De Witte in Den Haag. Het merendeel van de aanwezigen noemde het systeem in de kern goed, maar constateerde dat het in de loop der jaren aan alle kanten enorm is opgetuigd zodat een bijna onwerkbare situatie is ontstaan. Wezenlijke veranderingen zijn dus nodig. Over de ‘spagaat van de Raad’, ‘het agenderen van de nieuwsgierigheid’ en de ‘fletsmatigheid van een imploderend systeem’.

Instellingen zien opname in de Cultuurnota nog steeds als het hoogste goed, ook al hebben ze het idee dat ze daarvoor beleidsplannen moeten schrijven in ambtelijk jargon en zich moeten schikken naar de bureaucratie, daarover waren de aanwezigen het allemaal wel eens. Het systeem, dat wisselend werd getypeerd als de Champions League van de cultuur dan wel het Walhalla, heeft dan ook verschillende voordelen. Afgezien van het feit dat het goed is dat er een werkbaar verdelingsmechanisme bestaat, geeft het kunstenaars en instellingen zekerheid en continuïteit en biedt het de politiek de mogelijkheid om grote beleidsveranderingen te implementeren, al gebeurt dat laatste in de praktijk niet of nauwelijks. Bij vermeende voordelen als transparantie en integrale beoordeling werden kanttekeningen geplaatst; de theorie lijkt in dit opzicht mooier dan de praktijk. De nadelen werden nog wat makkelijker onder woorden gebracht. Er is geen doorstroming, het maatschappelijk discours ontbreekt, instellingen hebben de neiging hun plannen te modelleren naar wat de overheid van ze vraagt, het systeem dwingt een organisatievorm af die eigenlijk niet op iedereen van toepassing is. Daarnaast zou de bureaucratie die het systeem in toenemende mate met zich meebrengt dodelijk zijn voor de bevolegheid van de

‘makers’. “Cultureel Nederland verkeert permanent in angst voor hét oordeel. De bevlogenheid is vervangen door een in- en output denken op basis van verifieerbare gegevens. Het commitment is weg en wat overblijft is één grote fletsmatigheid.”

Het verdriet bij de kunstenaars werd dan ook expliciet genoemd als nadeel. Die kunstenaars raken figuurlijk ondergesneeuwd door de bureaucratische regels, letterlijk door de hoeveelheid papier, formats en andere invulformulieren die van bovenaf op hen neerdalen. Ondertussen ‘verraden’ ze elkaar in hun pogingen structurele subsidie te verkrijgen voor hun werk. De saamhorigheid is weg.

Kunstenaars, directeurs van publieke en private fondsen, zakelijk leiders van diverse erfgoedinstellingen, publicisten, vertegenwoordigers van lokale en regionale overheden, oudpolitici, onderzoekers, ambtenaren en een filosoof bevonden zich in het gezelschap van belangrijke opinieleiders die door de Raad waren gevraagd om hun mening te geven over de toekomst van de Cultuurnota. Tijdens drie debatten gingen in totaal zestig mensen met elkaar (en uiteindelijk met de Raad) het gesprek aan onder voorzitterschap van Bert van Meggelen.

Onderwerp van gesprek was ook de startnotitie ‘De Cultuurnotasystematiek en de toekomst van de Raad voor Cultuur’ waarin de Raad zijn eerste gedachten ordent. Daarnaast hadden de deelnemers voorafgaand aan de debatten vier thema’s toegestuurd gekregen als stof voor de discussie: de spanning tussen continuïteit, vernieuwing en actualiteit; de spanning tussen integrale oordeelsvorming en sectorbudgetten; doorwerking van visie en uitgangspunten; de langere termijnvisie en de positie van de Raad voor Cultuur.

Podiumkunsten, stupid!

De ontstaansgeschiedenis van het systeem werd meermalen aan de orde gesteld. Met de inwerkingtreding van de Wet specifiek

cultuurbeleid in 1993, werd de systematiek om subsidies te verdelen zoals die voor de kunsten al was ingevoerd met het Kunstenplan 1988-1992, uitgebreid over het gehele terrein van het specifiek cultuurbeleid.

Nu, ruim tien jaar later lijkt dat niet meer zo'n goed idee. "Het Cultuurnotasysteem is oorspronkelijk ontworpen voor de podiumkunsten. Haal de podiumkunsten uit het systeem en laat het verder in tact. It's the podiumkunsten, stupid!" Vanuit dezelfde gedachte klonk de suggestie om de erfgoedinstellingen uit het systeem te halen en voor hen een andere regeling te ontwerpen die meer recht doet aan het karakter van deze instellingen. Zo zouden de budgetten voor het beheer van rijkscollecties en de budgetten voor presentatie gesplitst moeten worden of in ieder geval als zodanig geoormerkt. De Raad voor Cultuur zou de verschillende sectoren ook verschillend moeten benaderen en behandelen onder het motto 'ongelijke monniken, ongelijke kappen'. En de illusie van de integrale afweging kan maar beter worden losgelaten.

Deze constatering leidde tot de vraag of het systeem radicaal te differentiëren valt, zowel qua tijd als qua inhoud. In zijn startnotitie stelt de Raad voor de huidige Cultuurnota-instellingen in te delen in twee afzonderlijke boxen: de grote instellingen waarvan de relatie tussen financiën en inhoud eenmaal per acht jaar aan de orde komt en de instellingen die elke vier jaar worden 'gewogen'. Hoewel dit idee door sommigen met instemming werd begroet, benadrukten anderen dat die werkwijze de instellingen niet ten goede komt. Tegelijkertijd klonk de waarschuwing dat niet alle zogenaamde tegenstrijdigheden uit het systeem moeten worden gehaald. Waar het om gaat is dat de verantwoordelijkheden goed worden georganiseerd.

Het systeem is de afgelopen jaren, mede door de toenemende jurisdisering, zozeer verfijnd dat het eigenlijk is geïmplodeerd. Helaas hebben die vele verfijningen er niet toe geleid dat het systeem een volgend stadium van beschaving heeft bereikt. Integendeel. Door het systeem helemaal dicht te timmeren, is er

geen ruimte meer voor experiment, voor het maken van fouten. Terwijl fouten maken essentieel is om tot wezenlijke vernieuwing te komen. Maatwerk per sector lijkt een goed streven, zolang dat niet gepaard gaat met een zodanige bureaucratische verfijning dat er geen lucht meer overblijft om te ademen waardoor het systeem verstikt, inclusief de kunstenaars en instellingen die binnen dat systeem functioneren.

Spagaat of Januskop

Natuurlijk kan een discussie over de Cultuurnota niet worden gevoerd zonder dat daarbij de rol van een van de belangrijkste spelers in het geheel, de Raad voor Cultuur, aan de orde komt. De ‘spagaat van de Raad’ ofwel de Januskop van de Raad leverde veel stof tot discussie. Hoe verhoudt de rol van de Raad als strategisch beleidsadviseur zich tot zijn rol als subsidieverdeler (lees: adviseur over de subsidieverdeling aan individuele instellingen).

Dat de Raad de belangrijkste beleidsadviseur is op cultureel terrein, lijdt geen twijfel. Maar zou de Raad zijn rol in de subsidiefabriek die Cultuurnota heet, niet moeten inperken? Kunnen de fondsen die laatstgenoemde taak niet overnemen? “De Raad voor Cultuur moet substantiële beschouwingen houden over de kunst en een visie helpen formuleren op kunst en cultuur. Beoordeling van instellingen hoort daar niet bij.”

Of zou de taak van de Raad als subsidieverdeler misschien zodanig ingeperkt kunnen worden dat een meer werkbare situatie ontstaat en een Raad met een zuiverder imago. Volgens de meeste deelnemers aan de debatten is dat heel wel mogelijk, namelijk door de Raad niet meer te laten adviseren over de hoogten van de subsidies. “Laat de verdeling van geld aan het departement over.”

De Raad moet zich bezig houden met de inhoud en niet met de financiën, laat staan dat de Raad akkoord moet gaan met het uitbrengen van inhoudelijke adviezen binnen vooraf vastgestelde financiële kaders. “Op dit punt zou de Raad eens goed moeten nadenken over zijn opdracht; de Raad dient een stimulerende rol te

vervullen voor de culturele sector en geen onmogelijke opdrachten aan te nemen.”

Maar daarmee is de rol van de Raad nog niet gedefinieerd. Volgens het merendeel van de aanwezigen dient het maatschappelijk belang van de Raad te worden verstevigd. De Raad moet een grotere rol spelen als aanjager van het debat en de nieuwsgierigheid agenderen. De Raad zou zijn corset moeten afwerpen en meer medeplichtigheid moeten betonen aan het veld. De Raad zit veel te veel vast in een gouvernementele structuur en denkt met zijn adviezen teveel mee met de overheid.

De discussie over de rol en het imago van de Raad speelde zich af tussen twee uitersten. Hoewel het merendeel van de aanwezigen benadrukte dat de Raad het maatschappelijke en politieke debat meer zou moeten stimuleren, werden er ook extremere standpunten ingenomen. De Raad zou het boegbeeld moeten zijn van de cultuur in Nederland versus de Raad moet ontmanteld worden en staat de discussie in de weg. “Er is geen serieus debat of visie op het niveau van regering en parlement. De Raad voor Cultuur is daarin een veel te grote rol gaan spelen en heeft de discussie gemonopoliseerd. De vraag is hoe de situatie zou zijn als er geen Raad voor Cultuur was. Of, om met Cruijff te spreken: een elftal met tien spelers voetbalt doorgaans beter.”

Kwaliteit

“Maar wie praat er tegenwoordig op kabinetsniveau nog over cultuurbeleid? Als je de Raad voor Cultuur uitkleedt ligt de oordeelsvorming over de kwaliteit straks bij externe adviesbureaus”, klonk het waarschuwend. Het kwaliteitsdebat blijft een belangrijk punt, zo beaamden de aanwezigen, maar over de invulling van dat begrip waren de meningen verdeeld. Het zou teruggebracht moeten worden naar de kern: kijk naar de artistiekeit. Het is een containerbegrip, dus neem het begrip nader onder de loep en maak onderscheid tussen esthetische en artistieke

kwaliteit. Kijk of er ook aanvullende criteria kunnen worden meegewogen, zoals spreiding.

Het kwaliteitsoordeel is in de huidige praktijk een oordeel van gelijkgestemden; de uitgangspunten die tot dat oordeel hebben geleid zijn gedeeld in de commissie. Dat die instellingsadviezen nog integraal aan bod komen in de Raad, is een illusie. Die illusie kan worden doorbroken door een kleine kernraad op te zetten, die brede intersectorale adviezen uitbrengt, terwijl de commissies zich bezig houden met de advisering over afzonderlijke instellingen. De voorzitter van de commissie zou niet automatisch zitting moeten hebben in de kernraad, zoals in de huidige situatie wel het geval is. Om de verbinding tussen de Raad en zijn commissies te waarborgen zouden de leden van de kernraad als vice-voorzitters van de commissies kunnen fungeren. Deze overwegingen zijn in 1995 ook aan de orde geweest toen de Raad voor de Kunst, de Mediaraad, de Raad voor het cultuurbesluit en de Raad van advies voor bibliotheekwezen en informatieverzorging samengingen in de Raad voor Cultuur. Maar dit on-Nederlandse model heeft het destijds niet gehaald, aangezien het in Nederland gebruikelijk is dat de voorzitter van een 'lager' orgaan zitting heeft in het hogere orgaan.

Maar er zijn ook nog andere manieren om tot een kwaliteitsoordeel te komen. Want waarom zou je wachten op de kwaliteitseisen van de Raad voor Cultuur, het kabinet of de Tweede Kamer. Je kunt als kunstenaar of kunstinstelling ook zeggen: dit zijn onze kwaliteitseisen, hou daar rekening mee! In die lijn werd de suggestie gedaan om nieuwe initiatieven en talenten te laten voordragen door 'keien' uit het vakgebied. Veel nieuwe aanvragers van subsidie hebben er moeite mee om goed aan de overheid uit te leggen wat ze gaan doen.

Daardoor wordt de instroom beperkt en nieuwe aanwas geremd.

Andere mogelijkheden om het kwaliteitsoordeel in te vullen zijn de aanstelling van een intendant en 'peer reviews' en visitaties door

het culturele veld zelf; meer ruimte dus voor de deskundigheid van het veld en onderlinge kwaliteitsbeoordeling. Ook in internationaal verband. De Nederlandse grenzen bepalen niet het werkteerein van de Raad; een internationaal referentiekader is noodzakelijk.

En de regio

Niet alleen moet de Raad nadrukkelijk internationale aspecten bij zijn advisering betrekken, lokale en regionale ontwikkelingen mogen evenmin uit het oog worden verloren. Begint het in Den Haag of begint het elders, is de vraag die daarbij werd gesteld. “De huidige cultuurprofielen hebben onvoldoende uitwerking gehad. Laat de landsdelen profielen opstellen en laat de Raad voor Cultuur daarnaar kijken.”

Natuurlijk moeten er afspraken worden gemaakt met de fondsen en met andere overheden. Maar je moet niet alles bestuurlijk dicht timmeren met de convenanten, klonk de roep om meer ruimte en lucht in een systeem dat getypeerd werd als te zeer gesloten.

Daarnaast zou de Raad de ontwikkelingen in het niet-gesubsidieerde circuit vaker bij zijn advisering moeten betrekken.

“Het Cultuurnotatiesysteem levert geen bijdrage aan het podiumkunstenaanbod waar we trots op kunnen zijn. Tachtig procent van wat we in de theaters kunnen zien, komt uit de vrije markt. De overheid betaalt twintig procent van het aanbod, juist dat aanbod zou zeer bijzonder en speciaal moeten zijn.” In het algemeen zou de Raad vaker moeten kijken naar de kracht van instellingen die geen geld van het rijk krijgen en minimaal de discussie moeten aanzwengelen waar de grens ligt tussen markt en staat.

Of moet de Raad eigenlijk helemaal niet kijken naar instellingen, maar juist naar wat instellingen doen. Met andere woorden: is het niet beter om programma's te subsidiëren in plaats van instellingen. “Het huidige systeem dwingt een organisatievorm af. Een instelling modelleert zich daarnaar om in aanmerking te

komen voor subsidie. Je kunt er ook voor kiezen om geen instellingenbeleid maar programmabeleid te voeren. Het rijk stelt een aantal thema's voor en daar kun je op intekenen door een programma in te dienen”.

Juridisering

De voor en nadelen van het systeem zoals genoemd, worden ook beïnvloed door de procedurele spelregels eromheen. De toenemende juridisering heeft een systeem van voorzorgsmaatregelen en verantwoording in het leven geroepen waardoor de werkzaamheden en de bureaucratie enorm zijn toegenomen. Daar hebben alle betrokkenen die deel uitmaken van het Cultuurnotasysteem last van, niet alleen de instellingen maar ook de Raad voor Cultuur.

Het is al lang niet meer alleen de Wet specifiek cultuurbeleid die de spelregels bepaalt, maar evenzeer de Wet openbaarheid bestuur en de Algemene wet bestuursrecht. Hoewel een enkeling ervoor pleitte de Algemene wet bestuursrecht af te schaffen, was de meerderheid het er over eens dat de regels die de Wet specifiek cultuurbeleid voorschrijft geen reden mogen zijn om alles bij het oude te laten. De wet kan immers worden gewijzigd.

En wellicht kan ook een andere manier worden gevonden om geschillen te beslechten in plaats van het huidige systeem van bezwaar en beroep te handhaven terwijl niemand zich daardoor echt gehoord voelt. Mediation bijvoorbeeld.

Ondanks wetten, regels en voorschriften zijn het uiteindelijk de spelers die de kracht van het systeem bepalen. Maar wat die wetten, regels en voorschriften betreft, luidde het unanieme advies: Hou het simpel!

Bijlage I

Notitie 'De Cultuurnotasystematiek en de toekomst van de Raad voor Cultuur

Bijlage II

Alfabetisch overzicht van de deelnemers aan de debatten

Bijlage I

DE CULTUURNOTASYSTEMATIEK EN DE TOEKOMST VAN DE RAAD VOOR CULTUUR

De Cultuurnotasytematiek

Inleiding

Het systeem van de Cultuurnota zoekt zijn weg laverend tussen optimale rechtsbescherming en flexibiliteit, tussen bureaucratische rompslomp en het politieke primaat, en tussen Thorbeckiaanse distantie en de zorgplicht voor rechtvaardige toedeling van overheidsmiddelen. Er moet worden gekozen tussen Scylla en Charybdis en in tijden van hoog oplopende spanningen, zoals bij de recente bezuinigingsaanslag, lijkt de draaikolk soms het enige alternatief voor het meerkoppig monster. Maar wie het hoofd koel houdt, constateert dat het script van het stuk minder slecht is dan we soms geneigd zijn te denken. Want in de kern is het een goede zaak dat in een zeker ritme en met een zekere regelmaat de stand wordt opgenomen van onze cultuur en ons cultuurbeleid.

In de Cultuurnota 2005-2008 kondigt het kabinet aan de Cultuurnotasytematiek in het jaar 2005 grondig te gaan evalueren. Het systeem is op diverse punten aan verbetering toe en doordat geleidelijk aan steeds meer soorten beslissingen zijn binnengebracht lijkt het uit zijn voegen te barsten. Het uitgangspunt van de integrale afweging zou opnieuw moeten worden gezien, mede in relatie tot de uiteenlopende budgettaire patronen voor de verschillende sectoren. Verder streeft het kabinet naar een minder bureaucratische inrichting van de Cultuurnota in het kader van deregulering en het terugdringen van administratieve lasten. En het heeft behoefte aan een meer flexibel systeem, dat ruimte biedt om met een financiële impuls in te spelen op

toekomstige ontwikkelingen. Ook de wijze van evalueren is volgens het kabinet voor verbetering vatbaar.

Deze verkennende notitie beoogt een bijdrage te leveren aan de meningsvorming over hoe het verder moet. Na een korte schets van ontstaan en doelstelling van de Cultuurnotasystematiek, volgt een weergave van de gedachtewisseling die vooral sedert de advisering en besluitvorming over de Cultuurnota 2001-2004 binnen de Raad voor Cultuur heeft plaatsgehad. De notitie eindigt met een aantal conclusies en aanbevelingen.

Kader van het cultuurbeleid

Op 16 april 1993 trad de Wet specifiek cultuurbeleid in werking. Die wet belast de Minister of de verantwoordelijke Staatssecretaris, met het scheppen van voorwaarden voor het in stand houden, ontwikkelen, sociaal en geografisch spreiden of anderszins verbreiden van 'cultuuruitingen'. De Minister laat zich daarbij leiden door overwegingen van kwaliteit en verscheidenheid. De Memorie van Toelichting bij de wet bevat een indicatieve opsomming van de terreinen van de cultuur waarover het beleid van de Minister zich uitstrekt: 'de kunsten, de musea, de monumenten, de archieven, de media, het bibliotheekwerk en de internationale betrekkingen op deze terreinen.'

Ontstaan van de Cultuurnota

In de Wet specifiek cultuurbeleid wordt de regering ook verplicht om tenminste eenmaal per vier jaar een Cultuurnota aan beide Kamers der Staten-Generaal aan te bieden, die een overzicht moet bevatten van de gerealiseerde en voorgenomen activiteiten op het terrein van het cultuurbeleid. De systematiek die voor de kunsten al was ingevoerd met het Kunstenplan 1988-1992 werd aldus uitgebreid over het gehele terrein van het specifiek cultuurbeleid. Met het in beginsel vastleggen van subsidies voor een periode van vier jaar werd beoogd het automatisme van de jaarlijkse subsidies aan gevestigde instellingen te doorbreken en deze instellingen eens

in de vier jaar op hetzelfde moment aan een integrale afweging te onderwerpen. Bovendien was de bedoeling culturele instellingen een zekere mate van continuïteit te bieden door de subsidiëring, ook juridisch, voor maximaal vier jaar vast te leggen. Ook werd beoogd de transparantie van het overheidshandelen te vergroten, door zowel de overheid als de instellingen te dwingen hun beleid, meer dan vroeger het geval was, te verwoorden en te verantwoorden.

In de Nota Cultuurbeleid 1993-1996, Investeren in Cultuur, waarbij vooruitlopend op de nieuwe wet de Cultuurnotasystematiek reeds werd gehanteerd, werden de hoofdlijnen voor het cultuur- en mediabeleid voor de eerste maal in een gemeenschappelijk kader geplaatst. De daaropvolgende Cultuurnota 1997-2000, Pantser of Ruggengraat was niet opgebouwd uit sectornota's, maar behandelde het gehele cultuurbeleid in het licht van een negental centrale uitgangspunten. Die – en dat was nieuw – zijn aan de hand van een afzonderlijke notitie met de beide Kamers der Staten-Generaal besproken voordat zij hun uitwerking vonden in de Cultuurnota. Met het verschijnen van de Cultuurnota 2001-2004, Cultuur als confrontatie, verschoof het accent nog verder in de richting van de uitgangspunten.

Rol van de Raad voor Cultuur

De Raad voor Cultuur schetst in een Vooradvies en sinds kort ook in sectoranalyses de “state-of-the-art” en de in zijn ogen gewenste richting van ontwikkeling van het beleid. Na beoordeling, advisering - en uiteraard besluitvorming door regering en parlement - volgt de Raad in artistiek of inhoudelijk opzicht de instellingen waaraan structurele subsidie is toegekend en stelt hierover periodiek een beoordeling op. Daarbij wordt onder meer gebruik gemaakt van de jaarlijks door de instelling in te dienen activiteitenplannen. Deze monitoring dient een tweeledig doel. Zij geeft antwoord op de vraag of de instellingen waarmaken wat zij in hun beleidsplannen hebben beloofd. Daarnaast is zij een

bouwsteen van de sectoranalyses die de raad sinds 2003 opstelt in de aanloop naar de volgende Cultuurnotaperiode.

Rol van de Minister, resp. Staatssecretaris

Door middel van algemene en bijzondere subsidievoorwaarden dwingt de overheid af dat aan haar cultuurpolitieke doelstellingen wordt voldaan. Deze voorwaarden hebben betrekking op kwantiteit en kwaliteit van de productie, op spreiding en publieksbereik en daarnaast op de kwaliteit van het financiële beheer en de financiële en inhoudelijke verantwoording achteraf.¹

Evaluatie

De Raad voor Cultuur was inmiddels als adviseur bij drie edities van de Cultuurnota betrokken en brengt per adviesronde vele honderden adviezen uit (in 2004 niet minder dan 834). De laatste twee rondes (2000 en 2004) hebben het meest aanleiding gegeven tot discussie, zowel in het culturele veld als in de politiek. Daarbij valt op dat ondanks de soms ferme kritiek op de rol van de verschillende actoren in de Cultuurnota-procedure (incl. de Raad), de incidentele roep om algehele afschaffing van het stelsel nauwelijks weerklank vindt c.q. een vervolg krijgt. Maar de discussies hebben er wel toe geleid dat zowel het ministerie als de Raad een aantal punten van kritiek en suggesties voor verbetering van de procedure ter harte heeft genomen.

Naar aanleiding van het in 2000 gevoerde publieke debat over de Cultuurnotasystematiek, verzocht de toenmalige staatssecretaris op 7 februari 2001 de Raad zijn visie te geven op een aantal punten die mogelijk zouden kunnen leiden tot verbetering van die systematiek. Omdat de overheid een directe verantwoordelijkheid

¹ Voor de beschrijving van ontstaan en doelstellingen van de Cultuurnota is gebruik gemaakt van "Cultuurbeleid in Nederland" (OCW-publicatie 2002. Voor meer informatie wordt verwezen naar hoofdstuk 3 van deze publicatie.

heeft voor een substantieel deel van het culturele leven, moet het cultuurbeleid stevig verankerd zijn in het publieke en politieke debat, vond de staatssecretaris. Verder dient in subsidiebeslissingen op duidelijke en herkenbare wijze een onafhankelijk en deskundig kwaliteitsoordeel te zijn verdisconteerd. Vergelijkbare instellingen of subsectoren binnen hetzelfde bestel moeten inhoudelijk en financieel tegen elkaar afgewogen kunnen worden. Voor alle partijen die een direct belang hebben zal er transparantie, openheid en aanspreekbaarheid moeten bestaan. Er moet ruimte zijn voor dynamiek (geen voorkeurspositie voor bestaande instellingen, en geen extra hindernissen voor de nieuwkomers), voor continuïteit (bijvoorbeeld door langere termijnen dan vier jaar in acht te nemen voor bepaalde instellingen of taken; of door rekening te houden met de speciale status van beheer- en behoudtaken van de musea), voor zowel sectoroverstijgende als sectorspecifieke vraagstukken en voor een goede afstemming, samenwerking en coalitievorming tussen het rijk en de regionale overheden. Ingrijpende stelselveranderingen zullen hun beslag dienen te krijgen in wetgeving. De politieke neutraliteit van het stelsel, waarvan sinds 1988 bewindslieden met verschillende opvattingen over het cultuurbeleid gebruik hebben gemaakt, dient bewaard te blijven.

Op vier punten zag de staatssecretaris aanleiding tot revisie van het Cultuurnotasysteem:

- Verbetering van de mogelijkheden voor coalitievorming, samenwerking of afstemming met andere overheden, beleidssectoren of marktpartijen.
- Herstel van het gezag van de Raad voor Cultuur.
- Verbetering van de transparantie van de besluitvorming.
- Verlaging van de werkdruk op de uitvoering van het stelsel.

De Raad werd gevraagd in te gaan op kwesties als deskundigheid en onafhankelijkheid van de beoordelaars, de wijze waarop zij worden gerekruteerd, de zorgvuldigheid, consistentie en transparantie van het beoordelingsproces en de deugdelijkheid van de motivering.

Met het oog op verlichting van de werkdruk legde hij de mogelijkheden voor van 1) differentiatie (A- en B-instellingen, visitatiecommissies voor enkele grote, internationaal erkende instellingen, invoering financiële drempel, onderscheid instellingen die cultuurproducerend zijn en zij die dat niet zijn), 2) spreiding in de tijd (verbetering tussentijdse monitoring, fasering van de beoordeling van afzonderlijke sectoren, of van A- en B-instellingen, of van cultuurproducerende en ondersteunende/infrastructurele instellingen, of van behoud/beheertaken en activiteiten) en 3) taakverdeling (scheiding van algemene adviestaak van de raad en de advisering over instellingen, scheiding van artistiek inhoudelijk oordeel en bedrijfseconomisch/ financieel oordeel.

In een notitie die op 15 maart 2001 aan de staatssecretaris van OCenW werd gestuurd, gaf de Raad zijn visie op de Cultuurnotasytematiek. Hij oordeelde dat fundamentele wijzigingen in het systeem nodig noch wenselijk zijn, maar dat op een aantal aspecten wel verbeteringen zouden kunnen worden aangebracht, respectievelijk meer duidelijkheid zou kunnen worden geschapen. Dat gold bijvoorbeeld de rolverdeling tussen politiek, het veld en de Raad voor Cultuur. De vierjarensystematiek diende gehandhaafd te blijven, maar tijdstip en wijze van beoordeling konden worden gedifferentieerd: instellingen waarvan het bestaan niet ter discussie staat wat hun kerntaken betreft, zoals de voormalige rijksmuseumale instellingen en rijksarchieven konden voor de kerntaken een garantie krijgen voor meer dan vier jaar; rijksdiensten konden separaat worden gevisiteerd en beoordeeld; en sectorinstituten en koepelinstanties zouden wellicht ook een andere behandeling moeten krijgen. Nieuwe aanvragers zouden 3 of 4 maanden eerder dan de rest een (concept-) beleidsplan moeten indienen. Meerjarige cultuursubsidies van het Rijk mochten slechts via een beperkt aantal systemen worden verdeeld: de Cultuurnota of de fondsen. Tussentijdse toekenningen konden niet worden gedaan zonder voorafgaande advisering door de Raad voor Cultuur.

Algemene beleidsadvisering en advisering over de individuele instellingen moesten aan elkaar gekoppeld blijven. Het deskundigenoordeel moest niet worden vervangen door een ander systeem van beoordelen, maar wel zou bekeken moeten worden of de commissies van de Raad voldoende breed waren samengesteld. De koppeling tussen het artistiek inhoudelijk oordeel en een financieel advies over de hoogte van de toe te kennen subsidie bleef in stand. Decentralisering van het grootste deel van de cultuurmiddelen was onwenselijk aangezien het de mogelijkheid tot een landelijk debat over cultuurbeleid belemmert. Wel moest de afstemming met de fondsen worden verbeterd. De verschillende stadia in de Cultuurnotaprocedure (vooradvies, monitoring, advisering) konden beter worden onderscheiden en in de tijd gemarkeerd. De monitoring van instellingen moest worden geïntensiveerd en beter gestructureerd. Aldus de Raad in maart 2001.

Reacties veld en politiek

Bij monde van Kunsten 92 leverde het veld in 2001 een bijdrage aan de discussie. De kern van het probleem zou in eerste instantie moeten worden gezocht in het gebrek aan vertrouwen van het culturele veld in de Raad voor Cultuur en de rolverwisselingen die zich hebben voorgedaan tussen overheid, politiek en raad. Herstel van het gezag hield volgens Kunsten 92 per definitie in dat de rol van de overheid en de politiek opnieuw moeten worden gedefinieerd, waarbij de overheid gericht moest zijn op het voeren van beleid op grond van gezaghebbende adviezen, en de politiek de eindverantwoordelijkheid nam zonder zich te mengen in een debat over de kwaliteit. Invoering van nieuwe beleidsprioriteiten zou niet ten koste mogen gaan van het goede van het reeds bestaande.

Kunsten 92 pleitte voor een versterking van de rol van de Raad als adviseur voor beleid en ontwikkeling van een lange termijn visie, voor meer aandacht voor de regioprofielen, en voor revisie van de Cultuurnotasystematiek op een aantal punten: koppeling

beoordeling instellingen aan lange termijn visie, meer op maat gesneden formats voor de beleidsplannen, overheveling van kleine instellingen met een laag budget naar meerjarenprogramma's van de fondsen, differentiatie in fasering en wijze van beoordeling van instellingen, tussentijdse waarschuwingen aan instellingen bij slechte prestaties, grotere transparantie in de beoordelingsprocedure, kwaliteitsbeoordeling scheiden van oordeel over bedrijfsvoering en verlenging van termijn tussen besluit en uitvoeringsdatum.

In politieke kringen werd de roep om evaluatie van de Cultuurnotasystematiek ondersteund. Partijen verschilden in de wijze waarop zij hun ideeën hierover uitten, variërend van de opmerking dat de systematiek in beginsel voor de toekomst behouden moet blijven tot concrete voorstellen om de kleinere instellingen uit de Cultuurnota te halen en onder te brengen bij de fondsen en om voor instellingen die hun bijdrage aan het Nederlandse cultuurgood hebben bewezen, een andere regeling te laten gelden. Ook werd ervoor gepleit om de rol van en taakverdeling tussen het departement, de raad en de fondsen tegen het licht te houden.

Opnieuw discussie

Na de advisering ten behoeve van de Cultuurnota 2005-2008 is er wederom een discussie op gang gekomen over de Cultuurnotasystematiek en over de rol van de Raad in dit proces. De vragen die daarbij aan de orde komen laten zich als volgt groeperen:

1. Vragen naar doel, effectiviteit, maatvoering en rechtvaardigheid van het systeem (te veel instellingen in het systeem, te hoge bureaucratische last, m.n. voor de kleine instellingen, die sowieso niet in zo'n systeem thuis horen; Raad gaat wel en ook weer niet over geld.).
2. Vragen naar de ratio van de gelijktijdigheid en de samenhang van de beoordeling zowel intra- als intersectoraal (beoordeling alle instellingen in hetzelfde systeem door dezelfde groep

personen; vragen omtrent mogelijkheid/ wenselijkheid van integrale beoordeling).

3. Vragen naar de werking van het systeem: spanning tussen continuïteit, vernieuwing en actualiteit (systeem conserverend: vernieuwing alleen bij voldoende middelen).
4. Vragen naar de bestuurlijke samenhang en de spanning tussen actoren (raad, rijk, veld, lagere overheden): te weinig samenhang met beleid van regio's en grote steden

Kijkt de Raad in 2004, 3,5 jaar en één Cultuurnota-advisering verder, anders aan tegen de discussiepunten en de standpunten uit 2001? Zijn er nieuwe ervaringen opgedaan die aanleiding geven tot een fundamenteel andere visie op de wijze van subsidiesystematiek, zoals die nu vorm krijgt in de Cultuurnota? Of tot wijziging, nuancering en aanvulling van bovenstaande conclusies en aanbevelingen? In het onderstaande volgt een korte reflectie op deze vragen.

Ad 1 doel, effectiviteit, maatvoering en rechtvaardigheid van het systeem

Bij de opzet van de Cultuurnotaprocedure is voor de Raad van Cultuur een rol voorzien als beoordelaar van de artistiek-inhoudelijke kwaliteit. In de loop van de verschillende Cultuurnota-afleveringen is daar een beoordeling van de financieel-bedrijfseconomische aspecten van de beleidsplannen en een advies over het toe te kennen subsidiebedrag aan toegevoegd. Over het feit dat de Raad die verantwoordelijkheid op zich heeft genomen wordt door veld en politiek verschillend gedacht. Tegenover de schoenmaker-hou-je-bij-je-leest opvatting wordt het standpunt verdedigd dat een artistiek-inhoudelijk oordeel geen betekenis heeft zolang daaraan geen concreet voorstel voor een subsidiebedrag is gekoppeld en dat er een opvatting wordt gegeven over de relatie tussen prestatie en hoogte van de subsidie. Daarbij komt nog het volgende: De Raad kan alleen voldoen aan de

opdracht om binnen de vastgestelde financiële kaders te adviseren als hij bedragen verbindt aan de positieve adviezen; én de Raad kan worden gehouden adviezen uit te brengen die ook daadwerkelijk uitvoerbaar zijn. In de laatste optiek zal het er voor de toekomst vooral op aan komen om het financiële aspect beter voor te bereiden, onder meer door vooraf duidelijke afspraken te maken tussen raad, regering en parlement over de financiële kaders waarbinnen zal worden gewerkt.

Een hardnekkig genoemd bezwaar is de toenemende hoeveelheid aanvragen. Met een wat meer optimistische bril zou kunnen worden vastgesteld dat die toename het gevolg is van een bloeiend cultureel leven en dat er sprake is van een luxe probleem omdat kiezen pas interessant wordt als er ook echt iets te kiezen valt. Met andere woorden: een kwantitatief probleem mag nooit een kwalitatieve afweging in de weg staan. Niettemin valt te constateren dat de druk op (het apparaat) van de Raad groot is en dat inclusief alle monitor- en andere gesprekken, voorstellingsbezoek etc. de Cultuurnota een kleine drie jaar in beslag neemt.

In 2003 wees de Raad de door het ministerie voorgestelde overheveling van de meeste muziekensembles naar het Fonds voor de Amateurkunst en Podiumkunsten af, evenals de overheveling van de meeste podia, productiehuizen, werkplaatsen en festivals naar het Fonds voor Podiumprogrammering en Marketing. Naast principiële, inhoudelijke en bestuurlijke bezwaren achtte hij ook het gekozen moment niet gunstig om een beslissing te nemen die gevolgen zou hebben voor het integrale karakter van de Cultuurnota en precedentwerking zou kunnen hebben voor herordening in andere sectoren. De Raad adviseerde de staatssecretaris om het grijze gebied tussen incidentele en meerjarige subsidies in kaart te brengen en een oplossing te zoeken voor knelpunten, en om samen met het veld een model uit te werken voor toewijzing van meerjarige subsidie, nog meer dan in het verleden is gebeurd, toe te wijzen aan specifieke bestemmingen

in het beleidsplan. Mede gezien de snel naderende nieuwe Cultuurnotacyclus is de problematiek niet verder aangepakt waardoor deze zich opnieuw heeft aangediend.

De afgelopen Cultuurnota heeft het – voortschrijdend – inzicht opgeleverd dat het standpunt uit 2003 zou moeten worden heroverwogen en dat bepaalde ingrepen noodzakelijk zijn. Het systeem wordt, in ieder geval als het om de podiumkunsten gaat, topzwaar en dreigt te kapseizen. Er groeit behoefte aan differentiatie en eerdere pogingen om een heldere verdeling te introduceren die recht doet aan een genuanceerde behandeling van instellingen in relatie tot hun omvang, rol in het bestel etc. dienen opnieuw te worden ondernomen.

Ad 2 Vragen naar de ratio van de gelijktijdigheid en de samenhang van de beoordeling

Een veel gehoord bezwaar is dat iedere vier jaar de indruk wordt gewekt alsof alles tegen alles wordt afgewogen en via een integraal advies tot een integraal besluit wordt gebracht. Maar in 1994 vroeg de Raad van Europa zich in zijn evaluatie van het Nederlandse cultuurbeleid af of de eerste Cultuurnota met een budgettaire verschuiving van maar 2% wel het beoogde doel van flexibilisering van subsidieverlening had opgeleverd. Aan de dwangbuis van eenjarige subsidies was weliswaar een eind gekomen, maar zouden de transparante vierjarige afwegingen meer recht doen aan de artistieke conjunctuur in de cultuursector?

Anno 2004 en drie Cultuurnota's verder kunnen we concluderen dat de verschuivingen wel wat groter zijn geworden dan de 2% uit het begin, maar dat er geen sprake is geweest van grote veranderingen. Dat hoeft nog niet te betekenen dat er níet integraal is afgewogen, maar de praktijk leert dat er per sector historische budgetten zijn die tamelijk hecht zijn verankerd. Is het al nauwelijks mogelijk om intrasectoraal te verschuiven (bijvoorbeeld binnen de podiumkunsten van muziek naar toneel of andersom, al zijn daar binnen sectoren enkele opmerkelijke verschuivingen

doorgevoerd), helemaal ingewikkeld is het om tot een intersectorale verschuiving te komen (bijvoorbeeld van podiumkunsten naar film).

Vanuit die constatering zou de misschien wat ontnuchterende conclusie kunnen worden getrokken dat de Raad wel over het geheel van alle sectoren adviezen uitbrengt en daarmee dus een integrale oordeelsvorming organiseert, maar dat niet alle instellingen elke vier jaar een financieel plan hoeven in te dienen.

Ad 3 Vragen naar de werking van het systeem: spanning tussen continuïteit, vernieuwing en actualiteit

Het is meer dan semantiek dat het niet zozeer zou moeten gaan om integrale afweging als wel om integrale oordeelsvorming. Afwegen veronderstelt een proces dat tot een besluit kan leiden om de middelen anders te verdelen – een oordeelsvorming heeft een veel minder dwingend karakter. Gekoppeld aan een analyse van sectoren en een “state of the art” waarneming van onze kunst en cultuur (-instellingen) kan zo’n oordeelsvorming tot stand komen los van het veel dwingender advies hoeveel euro’s dit keer naar welke instelling gaan.

Als dat onderscheid wordt geaccepteerd, kunnen we besluiten om wel tot oordeelsvorming te komen over een gehele discipline zonder dat we alles tegen alles hoeven af te wegen. Met andere woorden: het advies ziet wel de samenhang der dingen – en bij voorkeur uiteraard ook intersectoraal – maar beperkt zich in zijn afweging tot nader te benoemen categorieën van instellingen.

De meerjarig gesubsidieerde instellingen op het terrein van podiumkunsten vormen relatief de grootste categorie in de Cultuurnota. Voor een zinvolle discussie over mogelijke veranderingen in de Cultuurnotasytematiek is het daarom op zijn plaats deze categorie apart te bespreken.

Verhouding meerjarige - projectsubsidies (Fonds voor Amateurkunst en Podiumkunsten)

Wat opvalt is een spanningsveld tussen de meerjarige subsidies van de Cultuurnota en de projectsubsidies bij het Fonds voor Amateurkunst en Podiumkunsten; een onderwerp dat bij eerdere gelegenheden al door diverse partijen, ook de Raad, aan de orde is gesteld, maar wat nog niet heeft geleid tot effectieve oplossingen. Er wordt bijvoorbeeld breed in de podiumkunsten ervaren dat de meerjarige subsidies een (veel) hogere status hebben dan de subsidies van het fonds. De Raad acht dat een onterechte positionering van het fonds die contraproductief werkt in bijvoorbeeld een toenemende druk op de meerjarige subsidies. De subsidies van het fonds dienen een sterkere eigen merite te krijgen. Om dat te bereiken zou het fonds vaker meerjarige subsidies moeten kunnen verlenen, voor een duur die goed aansluit bij de werking van de verschillende beroepspraktijken in de podiumkunsten. De doelgroep van het fonds zou daarbij niet uitsluitend jong talent moeten zijn.

Verder valt te constateren dat er voor de dans- en theatergezelschappen een redelijk werkend onderscheid is tussen subsidiëring door het fonds (kleinere gezelschappen) en de meerjarige subsidies (grote gezelschappen). Maar in de muzieksector wordt evenwel voor relatief kleinere bedragen een beroep gedaan op de Cultuurnota. Dat betreft met name kleine ensembles en (jeugd)muziektheatergezelschappen. Hoewel de Raad bij eerdere gelegenheden heeft aangegeven het belangrijk te vinden dat de ensembles, als sector waar de afgelopen decennia juist veel artistieke vernieuwing te horen is geweest, onderdeel dienen te zijn van de integrale afwegingen in het kader van de Cultuurnota, ziet hij niet in waarom de situatie tussen enerzijds muziek, anderzijds dans en theater zo verschillend moet zijn, zeker als de positie van ensembles bij het fonds te versterken is (bijvoorbeeld met de mogelijkheid van meerjarige subsidies) daarmee beter aansluitend bij de praktijk van talrijke kleine ensembles die de vierjarige systematiek soms als een te lange

periode ervaren en ook een te zwaar opgetuigde procedure vinden. Bovendien zou een sterkere beleidsmatige positie van het fonds, bijvoorbeeld met grondiger evaluaties via visitaties en met effectiever gekozen (politieke) discussiemomenten dan in het verleden het geval kon zijn en structureler informatief contact tussen Raad en het fonds, ook de door de Raad zo belangrijk gevonden beleidsmatige positie van de met name kleine ensembles worden gegarandeerd. Anders gezegd: op die manier blijft de ensemblesector een wezenlijk onderdeel uitmaken van een integrale kijk op de muzieksector.

Grote instellingen uit de vierjarige systematiek

Niet alleen is de meerjarige subsidiesystematiek effectiever te maken door elementen daaruit bij een podiumkunsts fonds onder te brengen, ook aan het andere eind van het spectrum van de podiumkunstproducenten zijn veranderingen mogelijk en wenselijk. De ervaringen van vier Cultuurnota's hebben geleerd dat een Cultuurnota-advies niet tot de opheffing kan leiden van grote instellingen op de korte termijn. De opheffing van zware functies in het bestel dient – zo hebben de orkestadviezen in 2000 als het inzicht gebracht – in een sectoranalyse aangekondigd te worden en niet meer in een Cultuurnota-advies. En wanneer in een Cultuurnota-advies een negatief oordeel over het artistiek vervullen van een functie wordt gegeven, kan dat niet tot een subsidiebeëindiging in de eerst volgende Cultuurnotaperiode leiden. Negatieve advisering kan bij de (functie van de) grote instellingen dus niet meteen tot het einde van deze instellingen leiden. De zware positie in het bestel, het belang van het principe van spreiding in Nederland, de forse omvang van de bedrijfsvoering, en de artistieke planning van de instelling voor meer dan vier jaar doen verschillende grote instellingen in de praktijk al buiten een vierjarige systematiek staan. Het lijkt dan ook wijs om voor deze grote instellingen een beter toegesneden subsidiesysteem te ontwikkelen. Een achtjarige subsidie-

systematiek met een tussentijdse beoordeling zou hiervoor een goede optie kunnen zijn.

Bovendien valt er voor te pleiten om ook in de beoordeling van het functioneren van deze instellingen meer recht te doen aan de zwaarte ervan. Zo zou een vorm van visitatie, gericht op bijvoorbeeld internationale aspecten en bedrijfsvoering, een grondiger oordeel mogelijk maken.

Striktere scheiding tussen productie en afname

Van oorsprong zijn de meerjarige subsidies van het Rijk op het terrein van de podiumkunsten vooral bedoeld als aanbodsubsidies, subsidies aan producenten. In de loop der jaren is het aantal meerjarige gesubsidieerde instellingen, actief vooral aan de afnamekant, fors toegenomen (met name festivals en podia). Tegen deze achtergrond is het denkbaar de Cultuurnotasytematiek weer meer te concentreren op de aanbodsubsidies en dus een scherper onderscheid te maken tussen 'aanbod en afname'. In dat geval zou er ook voor de afnamesubsidies een vergelijkbare indeling in boxen gemaakt kunnen worden als bij de aanbodsubsidies. Zo zouden bijvoorbeeld de (niet-producerende) festivals, waaronder zomerfestivals, ondergebracht kunnen worden bij het Fonds voor Podiumprogrammering en Marketing (FPPM). Dat zelfde zou kunnen gelden voor festivals met een vooral regionale functie. Festivals die van (inter)nationaal belang zijn zoals het Holland Festival, het Holland Dance Festival en Springdance (en mogelijk Oerol) zouden binnen de Cultuurnota kunnen blijven. Producerende festivals en producerende instellingen als productiehuzen en werkplaatsen zouden in de Cultuurnota thuis horen.

Binnen de groep instellingen die in de Cultuurnota thuishoren, is eventueel nog een onderscheid te maken tussen subsidieregimes van vier of acht jaar.

Mutatis mutandis kan dezelfde redenering voor podia gelden. Met name voor de muzieksector geldt evenwel als probleem dat er een landelijk podiumcircuitbeleid ontbreekt, waarin ook de rol van

festivals aan de orde moet komen. Het rijk zou zo'n beleid als afgeleide verantwoordelijkheid moeten erkennen en daarbij de meest effectieve instrumenten moeten ontwikkelen.

Overheveling naar een FPPM heeft alleen zin als de positie van zo'n fonds effectiever wordt binnen een landelijk podium- en festivalbeleid. Zoals het FPPM nu functioneert moeten er zeker geen instellingen worden overgeheveld, aangezien het fonds 1) niet de verplichting heeft op kwaliteit te letten; 2) volgens de statuten minimaal 2 en maximaal 3 jaar subsidie kan geven; 3) niet meer dan eenmaal subsidie voor drie jaar lijkt te willen geven. Al deze drie punten vormen drempels voor overheveling naar het FPPM en zouden moeten worden opgelost.

Een andere belangrijke voorwaarde om overheveling mogelijk te maken is een veel effectievere samenwerking tussen de beide podiumkunstenfondsen.

Een herindeling in boxen van de huidige Cultuurnota-instellingen zou er in lijn van voorgaande redenering als volgt uit kunnen zien. De box-indeling geldt uiteraard voor alle via de Cultuurnota gesubsidieerde instellingen.

Box A

Inhoud: In deze categorie zijn de grote instellingen opgenomen, die werken in continuïteit, onmisbaar zijn in het bestel en die bedrijfsmatig groot zijn. De instellingen in Box A zijn van nationaal en internationaal belang. Het voorstel is om de instellingen in Box A nog één keer per acht jaar een beleidsplan te laten inleveren. Daarnaast wordt van de instellingen verwacht dat ze elke vier jaar een artistiek plan inleveren. Ze kunnen bij die gelegenheid wel een verzoek om meer geld doen, bijvoorbeeld gericht op politieke thema's. Een concrete keus van deze instellingen is pas te maken wanneer er, waar opportuun, een discussie over het bestel heeft plaatsgevonden. Binnen de periode van acht jaar zouden

verlagingen in het budget alleen mogelijk zijn via meer bestuurlijke operaties, bijvoorbeeld de kaasschaaf.

Beoordeling: Elke vier jaar worden de Box A instellingen tussentijds artistiek beoordeeld, aan de hand van een visitatie, die onder regie van de Raad tot stand komt, en een zelfevaluatie. Financiële beweging ontstaat pas na acht jaar, als de Box A instellingen een nieuw beleidsplan voor de daarop volgende acht jaar aanbieden.

Box B

Inhoud: Deze categorie is bestemd voor de instellingen die in continuïteit werken - dus echt als bedrijf functioneren met een goede bedrijfsvoering, educatiesysteem, promotie, marketing etc.. Er geldt voor Box B geen ondergrens in subsidietermen. De criteria om voor Box B in aanmerking te komen hangen samen met productie-intensiteit en mate van professionaliteit. Kleine, projectmatig producerende instellingen vallen buiten deze categorie en kunnen naar het Fonds voor de Amateurkunst en Podiumkunsten (FAPK) worden overgeheveld. Dit uitgangspunt brengt met zich mee dat het FAPK de mogelijkheid moet hebben twee, drie of zelfs vierjarige subsidies te verlenen. Daarnaast is het wenselijk dat de Raad voor Cultuur en het FAPK op een gelijkwaardige, intensieve en gestructureerde manier contact met elkaar onderhouden.

Beoordeling: I

instellingen die in Box B thuishoren, dienen eens per vier jaar een beleidsplan en subsidieaanvraag in en worden door de Raad beoordeeld.

Onderwerpen die in de systematiekdiscussie ook aan de orde zouden moeten komen zijn: de relatie tussen particuliere fondsen, overheidsfondsen en meerjarige subsidies, en de verhouding tot andere overheden. De Raad zou op zijn minst meer inzicht moeten

hebben in de ontwikkelingen in de regio's en de afspraken tussen de verschillende overheden.

Ad 4 Vragen naar de bestuurlijke samenhang en de spanning tussen actoren

Met de ervaringen van twee Cultuurnota's op de achtergrond werd in 2001 geconstateerd dat de politieke discussie zich nog meer zou moeten concentreren op de beleidskaders, in casu de brief van de staatssecretaris met uitgangspunten voor de nieuwe Cultuurnota, en minder op de individuele toekenningen waar immers de lobbykracht van instellingen een overwegende factor wordt. De Raad zou aan de versterking van de uitgangspuntenbrief bijdragen door zijn Vooradvies te verzwaren met analyses van alle sectoren in de cultuur.

Terugkijkend op het afgelopen Cultuurnotatraject concludeert de Raad dat in het samenspel tussen regering, parlement en adviesorgaan de inzet uit 2001 niet bereikt is.

In de laatste fase van de behandeling in de Tweede Kamer werd niet gerept van eerdere analyses en richtinggevende uitspraken en slechts een enkeling vroeg zich af tegen welke achtergronden de Raad tot zijn oordelen en adviezen was gekomen; het ging vrijwel uitsluitend over een aantal individuele subsidies. Van groot belang, zeker voor de instellingen die het betrof, maar geen onderwerp voor de politieke arena.

Ook andere overheden zijn niet tevreden over de totstandkoming van de rijkssubsidies en andersom krijgt de Raad niet goed zicht op beleidsontwikkeling en besluitvorming in andere situaties.

Als in aanmerking wordt genomen dat de omstandigheden deze keer niet gunstig waren voor een optimale voorbereiding van de Cultuurnotaprocedure (o.m. door snelle regerings-wisselingen), lijkt het de moeite waard om voor een volgende procedure dezelfde inzet opnieuw te plegen opdat de beleidskaders tijdig door het parlement worden besproken en vastgesteld op basis van de door

de Raad opgestelde analyses en toekomstscenario's voor de verschillende sectoren en de daarop gebaseerde uitgangspunten-notitie van de staatssecretaris. Wel komt het er dan op aan dat alle partijen zich houden aan de rol die voor hen in deze procedure is afgesproken.

Wat betreft de rol van de adviseur bij subsidieadviezen is een discussie relevant hoe die rol nog beter vorm kan krijgen. Met het oog op een nieuw aan te treden Raad voor Cultuur vanaf 1 januari 2006 spelen er enkele vragen:

- Allereerst is het de vraag of de huidige dubbele adviesrol, te weten beleidsadviezen geven en subsidieadviezen in het kader van de Cultuurnota, voldoende vruchtbaar is. Te constateren valt dat de 'Cultuurnotafabriek' van intensieve monitoring van instellingen, eenmaal per vier jaar een sectoranalyse, eenmaal per vier jaar subsidie-adviezen met daarna nog vervolgsubsidieadviezen een grote druk legt op de Raad in zijn rol van strategisch beleidsadviseur voor regering en parlement. Dat probleem zou moeten worden opgelost want de subsidieadviesrol levert veel relevante informatie op voor de beleidsadviesrol.
- Een tweede belangrijke vraag is naar het vermogen van de Raad om keuzes te maken tussen disciplines. Terugkijkend op de afgelopen Cultuurnotarondes dringt zich de vraag op of een adviesorgaan, bestaande uit deskundigen uit verschillende disciplines in voldoende mate in staat is om deelbelangen af te wegen en keuzes te maken om middelen tussen disciplines te verschuiven en op grond waarvan.
- En de derde vraag is hoe hecht de relatie is tussen vooradviezen, sectoranalyses e.a. en de uiteindelijke beleids- en besluitvorming. Is cultuurbeleid, en dan specifiek in het kader van de Cultuurnota, zo sterk instellingenbeleid (geworden) dat er feitelijk geen meer sprake is van algemeen verbindende beleidskaders, zoals die in de initiële Cultuurnotadocumenten worden neergelegd.

Tot slot

Deze notitie doet geen uitspraken over de Raad zelf, noch over de vraag naar de door velen gevoelde scheve verhouding tussen Cultuurnota en de andere adviezen. Zeker is daar binnen de kringen van de Raad behoefte aan en die discussie zal snel aan de orde moeten worden gesteld. En hoewel een discussie over de Cultuurnota uiteraard ook de rol van de Raad voor Cultuur raakt, lijkt een gedachtevorming over existentie en positie van de Raad in dit kader te complicerend.

Samenvattende conclusies

Los van de concrete uitwerking op verschillende onderdelen kan worden geconstateerd dat het standpunt van de Raad van maart 2001 weinig aan actualiteit heeft ingeboet. Het lijkt relevant de komende periode de energie te richten op het onderzoek naar de mogelijkheden tot daadwerkelijke implementatie van de gewenste veranderingen.

Puntsgewijs samengevat vloeien uit deze verkennende notitie de volgende conclusies voort:

1. Op hoofdlijnen en in de kern blijft het systeem van de Cultuurnota in stand; op onderdelen komen er enkele ingrijpende wijzigingen.
2. Er komt een grotere rol voor de fondsen, met name die in de sector van de podiumkunsten. Daarbij wordt een systeem van zelfevaluatie en visitatie ontwikkeld.
3. Er komt “maatwerk per sector”: voor een integrale oordeelsvorming is het niet noodzakelijk dat alle instellingen op precies dezelfde wijze meedoen in het systeem.
4. Er komen twee “boxen”.
 - a. de grote instellingen waarvan de relatie tussen financiën en inhoud éénmaal per 8 jaar aan de orde komt;
 - b. instellingen die elke 4 jaar worden afgewogen.

5. Er komt meer nadruk op een nauwere relatie met de kaderstellende sectoranalyses en het daarop gebaseerde Vooradvies.

Bijlage II

ALFABETISCH OVERZICHT VAN DEELNEMERS AAN DE GESPREKKEN OP
21 EN 28 FEBRUARI EN 7 MAART 2005 IN DEN HAAG

Maarten Asscher	Directeur Athenaeum boekhandel
Judith Belinfante	Hoofdconservator bijzondere collecties Universiteitsbibliotheek Amsterdam, Oud-kamerlid PvdA
Martin Berendse	Directeur Kunsten ministerie van OCW
Hans Onno van de Berg	Directeur Vereniging van Schouwburg- en Concertgebouw Directies
Beppie Blankert	Choreografe
Maarten van Boven	Directeur Nationaal Archief
Lex ter Braak	Directeur Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst
Lineke Burghout	Secretaris Directie Overleg Dans
Melle Daamen	Directeur Stadsschouwburg Amsterdam
Hedy d'Ancona	Oud-minister van Cultuur
Sylvia Dornseiffer	Directeur Fonds voor de Letteren
Freek van Duyn	Free lance consultant podiumkunsten, ex-zakelijk leider Ro Theater
Gerard van Dijk	Adjunct-directeur Vereniging Openbare Bibliotheken
Adriana Esmeijer	Directeur Prins Bernhard Cultuurfonds
Hans Esmeyer	Gedeputeerde provincie Gelderland
John Floore	Contactorgaan Nederlandse Orkesten (namens)

Martin van Ginkel

**Toon Gispen
Özkan Gölpinar
Paul Gompes**

**Rien Hagen
Richard Hermans
Stevijn van Heusden
Henk Heuvelmans
Herma Hofmeijer**

Bert Holvast

**Jo Houben
Ben Hurkmans**

Jaap Jong

Franciska de Jong

Lucien Kembel

**Rik van Koetsveld
Pauline Kruseman**

**Paul Kuypers
George Lawson**

Liane van der Linden

Daniëlle Lokin

Reyn van der Lugt

Gitta Luiten

Directeur Fonds voor
Podiumprogrammering en
Marketing
Wethouder gemeente Utrecht
Publicist, adviseur
Directeur Dutch Jazz
Connection
Directeur Filmmuseum
Directeur Archiefkoepel Diva
Voorzitter Kunsten '92
Directeur Gaudeamus
Directeur Vereniging van
Rijksgesubsidieerde Musea
Directeur Federatie van
Kunstenaarsverenigingen
Directeur Kunstenaars & Co
Directeur Fonds voor
Amateurkunst en
Podiumkunsten
Directeur Vereniging
Nederlandse
Theatergezelschappen
Hoogleraar taaltechnologie
Universiteit Twente
Zakelijk leider Theatergroep
Made in da Shade
Zakelijk directeur Mauritshuis
Directeur Amsterdams
Historisch Museum
Publicist
Directeur Stichting
Internationale Culturele
Activiteiten
Directeur Imagine Identity and
Culture
Voorzitter Museumvereniging,
directeur Prinsenhof
Hoofd collecties Nederlands
Architectuur Instituut
Directeur Mondriaan Stichting

Henk van der Meulen	Eindredacteur Muziek & Dans Nederlandse Programma Stichting
Patrick van Mil	Adjunct-directeur Nederlands Architectuur Instituut
Henk Oosterling	Filosoof, Erasmus Universiteit
Stef Oosterloo	Voormalig directeur Algemeen Cultuurbeleid ministerie van OCW, directeur Erfgoed Inspectie ministerie van OCW
Stan Paardekooper	Voorzitter Fonds Scheppende Toonkunst, directeur Het Brabants Orkest
Henriëtte Post	Voorzitter Vereniging Nederlandse Muziek Ensembles, zakelijk leider Grachtenfestival Amsterdam
Ryclef Rienstra	Directeur VandenEnde Foundation
Janny Rodermond	Directeur Stimuleringsfonds voor Architectuur
Adelheid Roosen	Theatermaker
Paul Schnabel	Directeur Sociaal Cultureel Planbureau
Stijn Schoonderwoerd	Directeur Nederlands Philharmonisch Orkest
Jan Willem Schrofer	Directeur Rijksakademie van Beeldende Kunsten
Jan Willem Sieburgh	Zakelijk directeur Rijksmuseum
Cas Smithuijsen	Directeur Boekmanstichting
Marleen Stikker	Directeur Waag Society, Maatschappij voor Oude en Nieuwe Media
Cees van 't Veen	Directeur Fries Museum en Keramiekmuseum Het Prinsessehof
Kees Vuyk	Directeur Theater Instituut Nederland
Ellen Walraven	Dramaturg Theatergezelschap 't Barre Land

Siebe Weide

Teunis Ijdens

Directeur Vereniging
Nederlandse Poppodia
Senior onderzoeker Universiteit
van Tilburg

Bert van Meggelen

Voorzitter/gespreksleider

