

Reactie Rotterdamse Kunststichting op concept adviezen kwartiermaker Cultuur Transitie Rotterdam (31 januari 2025)

Vooraf

De Rotterdamse Kunststichting (RKS) stimuleert sinds 1946 een levendig cultureel leven in Rotterdam. Na de beëindiging per januari 2023 van de Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur, waarvoor de RKS de ondersteuning verzorgde, startte een nieuwe periode waarin de RKS de statuten aanpaste en als burgerinitiatief, los van de gemeente, cultuur in de stad verder wil brengen.

In een recent essay, geschreven in opdracht van de RKS, schetsen Ocker van Munster en Hugo Bongers welke zaken wat ons betreft belangrijk zijn in de cultuurpolitiek van de stad (zie

<https://www.kunststichting010.nl/2024/11/04/cultuur-voor-iedereen-het-cultuurplanadvies-25-28-op-de-weegschaal/>)

Op 13 februari 2025 was de initiatiefgroep RKS in goed gesprek met het team Kwartiermaker over het concept advies Cultuur Transitie Rotterdam (31 januari 2025). Het team vraagt de RKS om feedback op dit concept advies. Wij gaan graag op dit verzoek in. Op 20 februari bespraken wij het concept advies in de RKS initiatiefgroep¹. Hierna volgt de feedback, eerst in algemene zin over de opdracht en de transitie, daarna over de vier deelthema's van het advies: vastgoed, space en place, op weg naar een nieuw adviesmodel en domein overstijgend werken.

Algemene reactie

Het Team Kwartiermaken heeft een bijzonder brede opdracht gekregen van het college: 'formuleer een heldere visie op een toekomstige, bestendige culturele sector'. Het team is vrij in de invulling hiervan en kiest er voor dit te doen met de vier hiervoor genoemde thema's. Deze tezamen zouden volgens het team uitmonden in het integraal advies en richting moeten geven aan de transitie van de stedelijke culturele sector.

In de visie van de RKS laat het Team Kwartiermaken belangrijke vraagstukken van cultuurpolitieke aard buiten beschouwing, in het bijzonder de relatie tussen de burgers en kunst en cultuur. Het ontbreekt aan een perspectief op cultuur in de te voorziene ontwikkeling van de stad. Dit is te wijten aan de heel brede opdracht, die weinig richting geeft, en de keuzen van de kwartiermaker: een verhaal over vier thema's leidt niet vanzelf tot een integrale visie en richting voor de transitie. Wat betreft de RKS is er behoefte aan een duidelijke cultuurpolitieke visie, met een plek voor de relatie burger – cultuur, dus ook over cultuurparticipatie, educatie, talentontwikkeling en cultuur in de wijken (wijkcultuurhubs).

¹ De RKS initiatiefgroep bestaat uit Carlos Gonçalves, Garryl Tjon Poen Gie, Indirah Tauwnaar, Claus Verbrugge, Hugo Bongers, Ocker van Munster, Marc Fonville en Rento Zoutman

Dit alles neemt niet weg dat het Team Kwartiermaken goede vragen en voorstellen opwerpt die aanzetten tot denken. Wij gaan graag in op het verzoek hierop te reageren.

Vastgoed

Het beheren van een theater- of museumgebouw vereist een behoorlijk specialistische kennis. In principe zouden theater- en museumorganisaties hun eigen panden moeten kunnen beheren. Theater- en museumdirecties hebben verstand van essentiële onderdelen van hun gebouwen: klimaatbeheersing, beveiliging bij dag en nacht, brandpreventieve maatregelen, ontwerp en uitvoering van vitrines, toneeltechniek en trekkenwanden, toegangscontrole en crowd control, museum- en theaterhoreca, klein en groot onderhoud, enz. Een verhuurder op afstand heeft geen enkel voordeel en alleen maar nadelen; dat leidt slechts tot vermeerdering van doorberekende beheerskosten en voegt geen inhoudelijke waarde en kwaliteit toe.

Vroeger waren de vier grote theaters en musea in Rotterdam gemeentelijke takken van dienst. Hun begroting en jaarrekening waren openbaar en je kon de huisvestingskosten daar gemakkelijk uit afleiden: per pand de kapitaallasten (rente en aflossing van vroegere investeringen, gespecificeerd op een afschrijvingenlijst), budget voor periodiek en dagelijks onderhoud. De huisvestingskosten waren dus in één oogopslag te overzien (verhuuropbrengsten overigens ook). Afweging lag op het niveau van de instellingen. Omdat theater- en museumdirecteuren liever mooie voorstellingen brachten en mooie tentoonstellingen maakten dan mooie muren metselden werd er weinig 'in bakstenen geïnvesteerd'. Het cultuurgeld werd zoveel mogelijk voor de programmering gebruikt.

Toen rond 2005 de musea en theaters werden 'verzelfstandigd' verloren ze hun status als gemeentelijke tak van dienst. De directies stelden toen voor, om het economisch eigendom van de panden aan de nieuwe beheersstichtingen over te dragen. De gemeente zou daarbij het juridisch/kadastrale eigendom behouden. Hiermee zou zo weinig mogelijk hoeven te veranderen: de theaters en musea behielden kapitaallasten en onderhoud op de eigen begroting en jaarrekening en bleven zelf de afweging doen wat betreft investeringen en onderhoud. (Voor grote investeringen was en bleef natuurlijk een gemeentelijk krediet, dus een raadsbesluit nodig).

Het gemeentebestuur koos hier niet voor. Enerzijds omdat eenmalig overdrachtsbelasting zou moeten worden betaald (toen 6% van de waarde van de panden), anderzijds omdat de gedachte was, dat een centraal-gemeentelijke afdeling Vastgoed veel efficiënter en effectiever zou kunnen werken dan een handjevol theaters en musea in zelfbeheer. De rechtsverhouding tussen gemeente en beheersstichting werd in een huurovereenkomst vastgelegd.

Na twintig jaar doormodderen velt het Team Kwartiermaken nu een hard oordeel over de 'verbeteringen' die de door de gemeente gewenste verhuurconstructie heeft opgeleverd: een probleem dat zich al jaren, als een onontwarbare kluwen, voortsleept. De oorzaak ligt naar de mening van het team in een gebrek aan transparantie en gefragmenteerde kennis. "Juist deze twee zaken zijn drijvers van snoeiharde meningen en misverstanden." Het ontbreekt volgens het team aan transparantie.

Hoe nu verder? Er zijn volgens de RKS ruwweg twee mogelijkheden. Terug naar het oorspronkelijke voorstel van de theater- en museumdirecteuren: splits het juridisch en het economisch eigendom en laat de specialisten uit de theaters en musea weer hun eigen gebouw beheren. Zet kapitaallasten en budgetten voor periodiek en dagelijks onderhoud op hun begroting. Er ontstaat geen huurrelatie tussen de gemeente en de beherende instellingen, de gemeente is slechts juridisch eigenaar. Met ondersteuning van een gemeentelijk inkoopbureau voor algemene, niet specifieke zaken kan dat tot een efficiënt resultaat leiden.

Een andere oplossing stelt het Team Kwartiermaken voor: een gemeentelijke dienst die culturele panden beheert, een variant op het Sportbedrijf. Ook deze optie heeft een historische parallel. Toen de theaters en musea nog een gemeentelijke tak van dienst waren, werden ze verenigd in twee grote diensten, de Dienst Gemeentelijke Kunstgebouwen (opgericht in 1966) en de Dienst Gemeentelijke Musea (opgericht in 1973). Het CBK werd gekoppeld aan de Dienst Gemeentelijke Musea, het atelierbeheer (nu de SKAR) als afdeling ondergebracht bij het Luxortheater en derhalve onderdeel van de Dienst Gemeentelijke Kunstgebouwen. Een ‘cultuurdienst’ voor het beheer van cultureel vastgoed komt dus een heel eind in de richting van een gefuseerde voormalige DGK/DGM. Indien de relatie tussen de individuele theaters en musea enerzijds en de cultuurdienstmedewerkers goed is valt met deze oplossing te werken. Immers, het vastgoedbeheer is dan ondergebracht bij specialisten in de eigen sector. Een theater is eigenlijk een soort zwembad, net zo specialistisch in beheer en onderhoud.

De gemeente Rotterdam heeft, zoals de meeste gemeenten, aan de hand van de wet Markt en Overheid (2012) de neiging om alle kapitaallasten die op een pand rusten door te berekenen in de huur. Als het gaat om de afschrijving op kleinere investeringen, bijvoorbeeld in de sfeer van periodiek onderhoud, kunnen we ons dat voorstellen. Maar om investeringen van tientallen miljoenen of meer, bijvoorbeeld bij nieuwbouw of grootschalige renovatie van musea, theaters, bibliotheek, depotgebouwen, vervolgens veertig jaar (gebouw) en vijftien jaar (installaties) in de huur onder te brengen, daar zien wij geen enkele reden voor. De kapitaallasten van dergelijke grote investeringen in gemeentelijke gebouwen leiden tot wanstaltig hoge huren die in het Cultuurplanbudget worden ondergebracht. Daar is het Cultuurplan echter nooit voor bedoeld geweest! Het verwerken van hoge kapitaallasten in hoge huren leidt ertoe dat een groot deel van het cultuurplanbudget voor decennia vastligt; een deel waarop geen enkele beleidsinhoudelijke afweging kan worden losgelaten. De RKS adviseert dringend: haal de hoge huren uit het Cultuurplanbudget, laat dat budget bestaan uit op korte en middellange termijn beïnvloedbare kosten en opbrengsten, waardoor de gemeente met het cultuurplanbudget daadwerkelijk bestuurlijk beleid kan maken.

Is dat echter mogelijk, de wet Markt en Overheid verplicht toch tot een kostprijsdekkende huur, dus inclusief alle kapitaallasten? Welnee, laat de gemeente Amsterdam zien. (Zie het Algemeenbelangbesluit voor de verhuur van gemeentelijk vastgoed van de gemeente Amsterdam uit december 2024; <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR728181/1>). Volgens de Wet markt en overheid is de gemeente in principe verplicht om bij verhuur van vastgoed minimaal de integrale kosten door te berekenen in de huurprijs. Voor verhuur onder de kostprijs is een ‘Algemeenbelangbesluit’ van de gemeenteraad nodig. Zo’n besluit is van toepassing in die gevallen waarin “de kostprijs van het vastgoed hoger is dan de markthuurl. De gemeente kan besluiten om te investeren in vastgoed – waar marktpartijen niet bereid zijn te verhuren – om te zorgen voor voldoende voorzieningen in de stad. De kostprijs kan daardoor lager zijn dan de markthuurl.” In Amsterdam richt dit algemeenbelangbesluit zich onder andere op ‘Atelierruimten en Broedplaatsen’ en op grote theatergebouwen als Theater Carré en de Nationale Opera & Ballet (onderdeel van het gebouw De Stopera) die verhuurd worden voor € 1,- per jaar. Wij adviseren de gemeente Rotterdam dringend om de mogelijkheid te onderzoeken een algemeenbelangbesluit te nemen die van toepassing is op gemeentelijk vastgoed in de cultuursector, waarbij de huurbedragen onder de kostprijs komt te liggen en het cultuurbudget wordt ontlast van hoge langdurige en onbeïnvloedbare kapitaallasten.

Space en place

Het hoofdstuk Space en place in het conceptadvies van het Team Kwartiermaken beschrijft, niet voor het eerst, de knelpunten in de relatie tussen de cultuursector en de sector ruimtelijke ordening /stadsontwikkeling. Het hoofdstuk gaat over de mogelijkheden van kunst en cultuur om een actieve rol te spelen in processen van ruimtelijke ordening, van toewijzing van gebouwde en ongebouwde vierkante-meters aan functies in de wereld van kunst en cultuur. Zit wethouder Cultuur aan de tafel bij belangrijke projecten, worden zijn ambtenaren betrokken bij beleidsprocessen? Wat is de rol van stedelijke instellingen bij wijkgerichte functies en is het wel zinvol om als stedelijke instelling 'af te dalen' naar het niveau van de wijk? Space en place stelt veel zaken aan de orde die, eerlijk gezegd, al decennia aan de orde zijn.

Het lijkt erop, dat de gemeente ook op dit punt zijn verantwoordelijkheden het liefst uitbesteedt aan derden, in dit geval aan projectontwikkelaars. We citeren het Team Kwartiermaken: "Om ruimte voor cultuur te waarborgen in stadsontwikkeling zijn in 2021 referentiewaarden voor maatschappelijke voorzieningen ontwikkeld, waar vastgoedontwikkelaars aan moeten voldoen als ze een plan indienen bij de Gemeente Rotterdam... Maar, let op: 'In hoeverre, waar en welke type cultuur in de gebiedsontwikkeling en/of wijken kan worden gerealiseerd is onder meer afhankelijk van besluitvorming in het kader van gebiedsontwikkeling, interesse culturele ondernemers en eventuele behoeften', aldus de Ruimtelijke Visie Cultuur."

Wanneer zien we eindelijk weer eens een gemeente Rotterdam die zelf actie onderneemt en culturele voorzieningen plant en bouwt, met name in de wijken? Wij herhalen hier ons pleidooi voor een goede ruimtelijke spreiding van wijkhubs over de gehele stad, goed geëquipeerde podia en tentoonstellingsruimten met een organisatie die stevig in wijk en buurt is geworteld. We hebben geen bezwaar tegen de vijf adviezen waarmee Space en place eindigt, maar ze zijn wel erg voorzichtig en erg procedureel. Nu doorpakken, zouden wij adviseren.

Op weg naar een beter adviesmodel

Het Team Kwartiermaken verzamelt kritieken en suggesties uit de sector op het adviesmodel van de afgelopen periode en doet een voorstel om een nieuwe zelfstandige adviesorganisatie c.q. fonds op te richten. Het rapport gaat in op alle verschillende aspecten van de advisering, vooral gezien vanuit de sector zelf. Aan de orde komen onder meer de waarde van de artistieke beoordeling, de kwaliteitscriteria, de weging en de samenstelling van de adviescommissies (beoordeling door 'peers'). Deze verzameling leidt niet automatisch tot een nieuw model en de scherpe onderbouwing. Waarom een fonds? Waarom de adviesfunctie? Advies voor wie?

Het adviesmodel moet worden gezien vanuit de verwachtingen, posities en rolscheiding gemeentebestuur, gemeenteraad, culturele veld en (onafhankelijk) advies. Het denken over een nieuw adviesmodel moet beter worden geschraagd door argumenten over deze bestuurlijke rolverdeling. Wat zijn de verwachtingen van het nieuwe model? Waarom is een fonds met een adviesfunctie een oplossing? Wat verwacht men daarvan? Wat kan Rotterdam leren van voorbeelden elders, zoals het Amsterdams Fonds voor de Kunst?

De vragen die op p. 32 van de notitie worden opgeworpen en de suggesties voor de verbetering van het adviesmodel zijn een discussie zeer waard. Ze komen in gesprek in een bestuurscultuur die weinig beweegt en in een sector waarin de belangen verdeeld zijn.

Context

De geschiedenis laat zien dat een Rotterdams cultuurfonds al in 2014/2015 onderwerp van onderzoek en discussie was. Toen vond men dat alternatieve financieringsvormen noodzakelijk waren, naast publieksinkomsten en privaat geld, om de financiële ruimte van de sector te vergroten. Dat fonds is er echter niet gekomen: de gemeente (bestuur en raad) en de ambtenaren hielden liever de teugels in eigen hand. Bepalende stakeholders in de sector kozen voor het behartigen van hun belangen eerder voor de (in)formele gang naar wethouder en gemeenteraad dan voor een zelfstandig fonds met eigen beleid en directie.

Het voorlopig advies van de kwartiermaker en de vragen die zij opwerpt bieden goede aanknopingspunten om opnieuw serieus na te denken over de inrichting van een Rotterdams Cultuurfonds.

Wij steunen graag het pleidooi voor een onafhankelijk fonds met als taken subsidiëren, adviseren en stimuleren. *Subsidiëren*: het fonds verdeelt alle cultuursubsidies, zowel de meerjarige als projectsubsidies en andere als leningen en crowdfunding. Een integrale aanpak is essentieel. Het is een hybride fonds dat zelfstandig opereert vermeerderd elke subsidie euro door samenwerking met particuliere fondsen, bedrijfsleven en particuliere gevers. Een fonds stimuleert de geefcultuur in de stad en heeft een aanjagende rol in het betrekken van marktpartijen hierbij.

De gemeente Rotterdam beperkt zich tot het geven van een opdracht aan het fonds die ruimte laat om ondernemend te werken. De gemeente financiert zelf nog het vastgoed (zie ons advies hierover) en een drietal ondersteunende instellingen: Cultuur Concreet, KCR en SKAR.

Het Rotterdams Cultuur Fonds (RCF) opereert zelfstandig, binnen kaders die door de gemeente worden vastgesteld. Een fonds stimuleert meer dan nu gebeurt de dynamiek in de sector door het begeleiden van nieuwe initiatieven, het bevorderen van cofinanciering en door onderzoek te entameren. En een fonds heeft de vrijheid om ontwikkelingen in de stad te stimuleren door gerichte programma's, bijvoorbeeld 'Black Culture' en domein-overstijgend werken.

Adviseren: het fonds adviseert partijen in de stad, college en gemeenteraad over alle stedelijke culturele zaken die van belang zijn en is vrij in de keuze daarvan.

Stimuleren: Het fonds heeft een goede verbinding met de stad en culturele initiatieven en ondersteunt de ontwikkeling ervan. Hiertoe entameert het fonds 'evidence based' onderzoek, essentieel in een tijd van 'fact free politics'.

Domein-overstijgend werken

Ook het thema domein-overstijgend werken is al jaren een geliefd thema van beleidsmakers. Meestal met als doel om de financiële koek voor de culturele instellingen te vergroten. Immers, cultuur draagt bij aan de gezondheid en het welbevinden van de mensheid. Dus het is heel logisch dat instellingen van gezondheidszorg en in het sociaal domein activiteiten ontplooiën in de wereld van kunst en cultuur (genoemd worden Pameijer en Aafje). Er worden feitelijk ook al heel veel van dergelijke projecten gedaan, ook door gesubsidieerde instellingen die in het sociaal domein impact hebben.

Het rapport signaleert echter ook dat uit het cultuurbudget gesubsidieerde instellingen de weg naar andere domeinen nog niet voldoende weten te vinden, of niet goed genoeg worden gevonden door die andere domeinen.

Het Team Kwartiermaken geeft drie adviezen.

- a) Reserveer geld om gelijkwaardige samenwerking mogelijk te maken. Wij lezen hier: organiseer kennis zodat de cultuur de taal van de andere domeinen leert spreken. Dat is een goed voorstel.
- b) Reserveer een domein-overstijgend budget. Prima als de gemeente domein overstijgend werken organiseert. Wat wij hier missen is toch een verdere richting wat hiermee wordt bedoeld en of de andere domeinen hierbij zijn betrokken en hoe we dat dan gaan organiseren.
- c) Reserveer geld uit het Cultuurbudget voor domein overstijgend werken. Dit laatste zien wij als een groot risico. Niet alleen cultuur heeft te maken met krappe budgetten, ook de sociale- en gezondheidszorg. De laatste twee zijn een wettelijke taak van de gemeente, een groot deel van de cultuur is dat niet. Als domein-overstijgend werken langs de lijn van de subsidies georganiseerd zou worden is reciprociteit met andere domeinen een must. En deze is er nu vaak niet.

Al met al zouden wij mee willen geven dat domein-overstijgend werken een goed idee is om de horizon voor de gesubsidieerde culturele sector te verbreden, door kennis over en weer te vergroten en samenwerking te stimuleren. Wij willen echter ver weg blijven van het afzonderen of afsplitsen van budgetten voor de culturele sector. De andere voorstellen van het Team Kwartiermaken gaan al zo veel verandering te weeg brengen dat domein-overstijgende budgetten de transitie te ingewikkeld maken. Wij adviseren dus nu geen geld af te splitsen van het cultuurbudget voor domein-overstijgend werken, maar bij voorbeeld wel impuls gelden vrij te maken om samenwerking te stimuleren.