

UITGANGSPUNTENBRIEF ONDERSTEUNINGSSTRUCTUUR

De subsidieprocedure 2006-2008 voor de culturele ondersteuningsstructuur vraagt om een helder en werkbaar beleidskader. Dit kader moet instellingen die voor subsidie in aanmerking komen in de gelegenheid stellen om relevante aanvragen in te dienen, het moet de Raad voor Cultuur handvatten geven voor een samenhangende beoordeling van aanvragen en mijzelf in staat stellen om goed onderbouwde besluiten te nemen. Daarom heb ik mijn voornemens uit de cultuurnota in een adviesaanvraag voorgelegd aan de Raad voor Cultuur.¹

De Raad voor Cultuur heeft snel en overwegend positief gereageerd. De algemene uitgangspunten en de indeling van de ondersteunende taken in bestel-, opdracht- en branchetaken acht de raad werkbaar en op basis daarvan wil hij op korte termijn de benodigde sectorschetsen uitwerken. Hiervoor vraagt hij extra tijd tot 1 februari.

Het raadsadvies is voor mij aanleiding geweest om mijn uitgangspunten op een aantal punten te verduidelijken. Verder heb ik besloten de raad extra tijd te geven voor het opstellen van de sectorschetsen. Omdat dit niet ten koste mag gaan van instellingen die een aanvraag in willen dienen, leidt dit automatisch tot een verschuiving van de indieningstermijn. Ik verwacht de sectorschetsen van de raad eind januari, zodat ik op 1 februari 2005 mijn standpunt daarover bekend kan maken in een notitie die als afronding van deze Uitgangspuntenbrief moet worden beschouwd. De nieuwe termijn voor het indienen van aanvragen verschuift daardoor met één maand naar 1 april. Ik ga er van uit dat de raad volgens afspraak de adviezen over de ingediende beleidsplannen op 1 juni 2005 afgerond zal hebben.

Met de raad ben ik het eens dat het niet nodig is om nu de ondersteuningsstructuur in alle sectoren ingrijpend te herzien. Maar organisatorische verbeteringen per sector zijn niet het enige en het belangrijkste doel van deze operatie. Bij de herijking van de ondersteuningsstructuur gaat het mij ook om een fundamentele herbezinning op het oorspronkelijke doel van de ondersteuning en financiering daarvan door de overheid.

Ondersteunende taken vinden hun oorsprong in de dagelijkse kunst- en cultuurpraktijk en hebben als doel om bepaalde aspecten hiervan gezamenlijk of generiek aan te pakken; soms omdat dit niet effectief kan worden gedaan door afzonderlijke producerende instellingen, zoals bij internationalisering, soms omdat een gezamenlijke actie een duidelijke meerwaarde heeft, zoals bij collectieve promotie. Het effectieve doel van de ondersteuning is het verbeteren of bevorderen van het autonome en zelfstandige functioneren van producerende instellingen. Daarom is een goed functionerende ondersteuningsstructuur van groot belang voor het cultuurbestel en het is dan ook wezenlijk dat de rijksoverheid hiervoor in het kader van zijn cultuurbeleid voor korte of lange termijn financiële middelen beschikbaar stelt. Een voorwaarde hiervoor is wel dat de ondersteuningsstructuur doelgericht en doeltreffend is ingericht en ook als zodanig opereert.

Dat is nu zeker niet over de hele linie het geval. Ook al is het aantal ondersteunende taken beperkt, overzichtelijk en grotendeels identiek in alle sectoren, toch is de ondersteuningstructuur om onduidelijke redenen heel verschillend ingevuld per sector, ook financieel. Sommige sectoren beschikken over meerdere ondersteunende instellingen, in andere sectoren bestaat nauwelijks een

¹ De tekst van de adviesaanvraag is na te lezen op www.cultuurnota.nl.

zelfstandige ondersteuningsstructuur en worden ondersteuningstaken soms door fondsen uitgevoerd. Ook bestaat onduidelijkheid over verantwoordelijkheden; welke taken vallen onder (mede)verantwoordelijkheid van de overheid en welke komen voor rekening van de cultuursector zelf. Verder zijn er instellingen die meerdere soorten taken uitvoeren zonder dat goed duidelijk is of dat wel tot gelukkige combinaties leidt. Met branchetaken, bijvoorbeeld, worden heel specifieke belangen gediend waarvan het goed denkbaar is dat die moeilijk te combineren zijn met een onafhankelijke uitvoering van besteltaken. De herstructurering van de ondersteuningsstructuur heeft dus meer doelen dan het oplossen van enkele geïsoleerde knelpunten en het realiseren van een taakstelling en reikt bovendien verder dan de cultuurnotaprocedure 2005-2008.

Met de raad ben ik het echter eens dat het lastig zal zijn om dit proces over de hele linie synchroon en in een kort tijdsbestek te laten verlopen. Daarvoor zijn de ontwikkeling en de organisatie per sector te verschillend. Op voorhand sluit ik daarom niet uit, dat het in een bepaalde sector doelmatiger kan zijn om tijdelijk – bij wijze van fasering of als overgangsregeling – af te wijken van generieke uitgangspunten. Ik ben benieuwd naar de argumenten die de raad in zijn sectorschetsen zal geven. Bij mijn standpuntbepaling op 1 februari 2005 zal ik deze argumenten zorgvuldig wegen.²

Uitgangspunten

Voor de nieuwe ondersteuningsstructuur ga ik uit van drie algemene uitgangspunten:

1. De ideale ondersteuningsstructuur is effectief en samenhangend en draagt duurzaam bij aan het functioneren van het producerende deel van het cultuurbestel.³
2. De financiering gaat uit van eigen, duidelijk onderscheiden verantwoordelijkheden van overheid en organisaties in het cultuurbestel.
3. De rijksmiddelen worden doelmatig en doelgericht ingezet: versnippering wordt voorkomen en doublures vermeden.

Ondersteunende taken

Ik onderscheid drie ondersteuningstaken: besteltaken⁴, opdrachttaken en branchetaken. Ondersteuningstaken onderscheiden zich steeds van producerende taken omdat zij niet direct gericht zijn op producties of activiteiten voor publiek. Voor besteltaken en opdrachttaken is financiële ondersteuning uit het cultuurnotabudget gewenst en gerechtvaardigd, branchetaken komen voor rekening van de leden van de betreffende branche zelf.⁵

² Bibliotheken en erfgoed hebben al een eigen positie in het cultuurbestel, omdat voor hen grotendeels andere beoordelingscriteria gelden dan artistieke kwaliteit en een aantal taken een wettelijke grondslag heeft.

³ Onder bestel wordt verstaan de hele cultuursector en alle artistieke en niet-artistieke bedrijvigheid die daar direct mee samenhangt.

⁴ Hieronder valt ook de door Berenschot onderscheiden categorie erfgoedtaken (voor zover niet gericht op publiek). De uitvoering van erfgoedtaken is cultuurbreed en door alle sectoren heen. Erfgoedtaken vallen onder besteltaken en worden daar genoemd.

⁵ Onder branche wordt verstaan een verzameling van organisaties of personen waarbij hetzelfde beroepsmatige – in tegenstelling tot het artistieke of het cultuurinhoudelijke – belang centraal staat. Dat belang wordt op bovensectoraal, sectoraal en sectorspecifiek niveau georganiseerd op initiatief van organisaties of personen die van mening zijn dat zij een gezamenlijk beroepsmatig belang hebben.

Het cultuurbestel heeft direct baat bij een goede aanpak van branchetaken en daarom is het het meest effectief dat organisaties in het bestel daar zelf voor betalen. Een eigen financieel belang biedt de beste garanties voor draagvlak en een professionele aanpak die aansluit bij de opvattingen van de opdrachtgevers in kwestie. Omdat goed functionerende brancheorganisaties bijdragen aan de professionaliteit van het bestel, kunnen op tijdelijke basis activiteiten in de vorm van opdrachttaken worden ondersteund, zodat zich een effectieve branchestructuur kan ontwikkelen die zonder overheidssubsidie kan functioneren.

Het subsidiebeleid van het rijk kent daarmee twee categorieën ondersteunende taken: bestel- en opdrachttaken. Het verschil tussen beide is, dat besteltaken per definitie duurzaam en structureel worden uitgevoerd, terwijl opdrachttaken een meer tijdelijk karakter hebben.

Besteltaken en opdrachttaken liggen ook in elkaars verlengde. Als het nodig is door inhoudelijke of maatschappelijke ontwikkelingen om nieuwe taken uit te voeren, dan gebeurt dit eerst op tijdelijke basis als opdrachttaak. Pas als duidelijk is dat uitvoering van de taak een structureel karakter heeft, kan structurele ondersteuning als besteltaak plaats vinden. Subsiëring als opdrachttaak leidt echter nooit automatisch tot structurele ondersteuning als besteltaak. Ook is het mogelijk, als er aanleiding is om de ondersteuning van een bepaalde besteltaak te beëindigen, de ondersteuning van een structurele besteltaak af te bouwen via een subsidie als opdrachttaak.

- **Besteltaken**

Besteltaken betreffen de subsidiëring van activiteiten die niet direct leiden tot of direct gericht zijn op producties en activiteiten voor publiek. Besteltaken zijn voor het functioneren van alle sectoren belangrijk en hebben dus eigenlijk een bovensectoraal karakter. Besteltaken worden echter zoveel mogelijk per sector belegd.⁶ Besteltaken zijn:

- (Inter)nationale vertegenwoordiging en promotie van de sector (dus geen subsidie- of impresariofunctie)
- Educatie, informatie en reflectie (exposities, lezingen, studiedagen en publicaties)
- Het inventariseren, waarderen en ontsluiten van erfgoed
- Documentatie en archivering (archieef, bibliotheek, video- of mediatheek)
- Afstemming en coördinatie

Besteltaken worden als volgt belegd:

1. Besteltaken worden zoveel mogelijk op sectorniveau uitgevoerd, omdat dit het meeste recht doet aan de inhoudelijk en organisatorische eigenheid van afzonderlijke sectoren. De taken worden bij voorkeur bij één zgn. sectorinstituut belegd, dat onafhankelijk en zonder last of ruggespraak opereert.
2. Taken, functies en activiteiten, die niet op sectorniveau (kunnen) worden uitgevoerd of die specifiek vragen om een bovensectorale coördinatie worden door bovensectorale instellingen vervuld. Ook hiervoor geldt dat verwante taken zoveel mogelijk bij één (bovensectoraal) instituut worden belegd.

⁶ Onder sector wordt verstaan de verzamelde instellingen, activiteiten en voorzieningen binnen één artistieke (zoals muziek, beeldende kunst) of cultuurinhoudelijke (zoals bibliotheken, archeologie, monumentenzorg) discipline of werkerrein.

- **Oprachttaken**

Oprachttaken betreffen de subsidiëring van activiteiten die niet direct leiden tot of direct gericht zijn op producties en activiteiten voor publiek, die niet als besteltaak, branchetaak of producerende taak kunnen worden aangemerkt en die samenhangen met de verwezenlijking van specifieke beleidsthema's of -doelen van de overheid of de sector.⁷ Oprachttaken zijn eindig en kennen daarom een tijdelijke ondersteuningsduur. Bij opdrachttaken geldt de bewindspersoon voor cultuur in beginsel steeds als subsidieverstrekker, terwijl derden voor de uitvoering worden ingeschakeld. In voorkomende gevallen kunnen dit ook brancheorganisaties zijn. Oprachttaken worden gefinancierd uit het budget dat beschikbaar is voor de ondersteuningssector.

Voor de tussentijdse subsidiëring van incidentele en kortlopende projecten als onderzoek, workshops, publicaties en studiedagen zijn de fondsen verantwoordelijk.

Beoordelingscriteria

Besteltaken en opdrachten zijn niet primair op artistieke kwaliteit gericht. Hoewel ik het met de raad eens ben dat beoordeling van de instellingen vanuit een inhoudelijke invalshoek zal moeten plaatsvinden, gelden ook andere maatstaven, zoals de kwaliteit van de bedrijfsvoering, de expertise die nodig is voor het uitvoeren van de taken en het gezag en het draagvlak in de sector. De raad is zich bewust van deze criteria en zal er daarom voor zorgen dat deze kennis bij de beoordeling en advisering beschikbaar zal zijn. Ik ga er van uit dat hij daar bij de presentatie van de sectorschetsen meer duidelijkheid over zal geven. Omdat beoordelingscriteria, inhoudelijke richtlijnen voor aanvragers en de uitkomst van de sectorschetsen nauw met elkaar samenhangen, zal ik op 1 februari, als ik mijn standpunt over de sectorschetsen presenteer, hier nader op ingaan. Dat is ook de reden dat ik mij in deze brief onthoud van opmerkingen over afzonderlijke sectoren.

Een specifieke positie nemen de erfgoedsectoren in. In de adviesaanvraag aan de raad heb ik al aangegeven, dat hier een bijzondere situatie bestaat. Als gevolg van de Monumentenwet 1988 en de Archiefwet 1995 kennen de erfgoedsectoren een aantal wettelijke taken, die uitgevoerd worden door rijksdiensten. Enkele rijksdiensten fungeren (ook) als (categoriële) kenniscentrum. Bij het vaststellen van de taakverdeling in de erfgoedsectoren zal daar rekening mee worden gehouden.⁸

Informatie

Het budget voor de procedure 2006-2008 is bedoeld voor instellingen die zijn genoemd in bijlage bij de cultuurnota met uitzondering van de aanvragers die hetzij een negatief kwaliteitsoordeel van de Raad voor Cultuur hebben gekregen, hetzij voor meer dan één jaar subsidie hebben gekregen. Deze instellingen kunnen tot 1 april 2005 een subsidieaanvraag indienen.

⁷ De overheidsdoelen voor de komende periode zijn in Meer dan de Som geformuleerd. Voorbeelden hiervan zijn de professionalisering, standaardisering digitalisering erfgoed, bibliotheekvernieuwing en culturele diversiteit.

⁸ Het gaat hier om de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek, het Nationaal Archief, de Rijksdienst voor de Monumentenzorg en het Instituut Collectie Nederland. Het Rijksbureau voor Kunsthistorische Documentatie, een voormalige, verzelfstandigde rijksdienst, neemt een overeenkomstige positie in.

De uitgangspunten zijn vastgelegd in deze Uitgangspuntenbrief die op 1 februari zal worden aangevuld met een standpuntbepaling van mijn kant over de sectorschetsen van de Raad voor Cultuur. Deze aanvulling zal ook het financiële kader bevatten. Er zal een ministeriële regeling worden gepubliceerd die tevens formats en richtlijnen voor beleidsplannen en begrotingen zal behelzen.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

(mr. Medy C. van der Laan)