

DE CULTUUR FORMATIE

WERKCONFERENTIE DE BAZEL II Dinsdag 11 november 2008 Gespreksnotitie regiegroep 1 *Naar nieuwe eigen inkomstennormen*

Animus in consulendo liber (')

Gespreksleiding: Ryclef Rienstra, rapportage: Herma Hofmeijer

De minister wil in 2009, in goed overleg met de sector, tot nieuwe normen voor eigen inkomsten komen. In deze regiegroep willen we een antwoord vinden op de vraag hoe we in 2009 samen met het departement aan de slag gaan met het ontwerpen van een nieuwe normensystematiek.

Vooraf zijn per e-mail vragen en antwoorden uitgewisseld en heeft in het Rijksmuseum een geanimeerd gesprek plaatsgevonden met een twintigtal mensen. Dat bleek echter onvoldoende om in deze fase tot brede consensus te komen. Twijfels bij de zin en het nut van normering als instrument speelt daarbij een rol. Alternatieve instrumenten die eenvoudiger lijken en een andere invalshoek kiezen, riepen veel nieuwsgierigheid op. Argwaan tegenover het politieke gezag speelt ook een rol: kan de normering straks uitdraaien op een verkapt bezuinigingsmechaniek?

Voor discussie in de regiegroep in De Bazel kunnen we twee sporen langs lopen:

1. We bewegen soepel mee in de beleidslijn van de minister en gaan met OCW inkomstennormen uitwerken

Een praktisch dilemma wordt dan snel zichtbaar: in welke mate moeten deze nieuwe normen gedifferentieerd worden? De nieuwe normen moeten, conform het advies Cultuurprofijs, gebaseerd zijn op het verdienvermogen van een deelsector of instelling. Dat verdienvermogen staat onder invloed van vele factoren, waaronder de kwaliteit van het ondernemerschap. Maar ook de (geografische) ligging en de plaats in het bestel hebben grote invloed op dat verdienvermogen.

De differentiatie beperken tot bijvoorbeeld (deel)sectoren heeft als charme dat de toepassing en administratieve verantwoording eenvoudig blijft. Nadeel is dat maar beperkt recht kan worden gedaan aan het reële verdienvermogen. Benchmarks zijn niet zo maar voor handen. Maar het is ook waar dat jaren terug de invoering van (globale) verdiennormen zeker als stimulans heeft gewerkt om de eigen inkomsten te verhogen.

De normen echt willen baseren op het verdienvermogen van een instelling, en dus vergaand differentiëren, roept vragen op bij de verhouding instelling-overheid die dan ontstaat. Meer administratieve rompslomp, intensivering van contact met en bemoeienis door het departement? Willen we dat en kan het departement daar qua deskundigheid en capaciteit aan voldoen? Biedt deze controlerende insteek van de overheid de beste verhouding om ondernemerschap te stimuleren en te belonen?

Een andere complicerende factor is dat meer verdienen maar één van de indicatoren van succes is bij het versterken van maatschappelijke verbindingen. Andere partners, nieuwe publiekgroepen en producten zijn dat ook. Meet het instrument wel wat het wil meten? Een fixatie op een toename van de eigen inkomsten kan blind maken voor andere, even belangrijke indicatoren. Wanneer het genereren van geld altijd voorop moet staan bij het vinden van nieuwe partners, zal voorrang worden gegeven aan het werven van kapitaalkrachtige partners en kunnen nieuwe uitsluitingsmechanismen ontstaan.

2. We scheppen ruimte om, met het departement, een andere weg naar hetzelfde doel te verkennen

Niet de percentuele eigen inkomsten worden genormeerd, maar de vaststelling van de meerjarige basisvergoeding van OCW aan de exploitatie van instellingen wordt het in 2009 uit te werken thema. Een relatie wordt daarbij gelegd tussen datgene wat de minister verwacht van de instellingen in de Basisinfrastructuur en de daarmee verbonden kosten in een verdere uitgewerkte kostenstructuur. Ook kan een inschatting van het verdienvermogen van de instelling daarin worden verdisconteerd.

Zou het onderzoeken van deze benadering tot een andere, beter route kunnen leiden? Zou het zo kunnen zijn dat in deze optie de overheid beter als een (zakelijke) partner en niet als een controlerende partij uit de verf komt? Versterken van effectief ondernemerschap vraagt om veranderingen aan beide einden van het touw: welke veranderingen worden er aan de kant van OCW doorgevoerd?

De overeenkomst tussen beide benaderingen is dat de jaren 2010 en 2011 gebruikt kunnen worden om aannames en ervaringscijfers op elkaar te betrekken alvorens de bedragen of normen vanaf 2012 van kracht worden. Deze benadering vraagt om een gedegen onderzoek naar de kostenstructuur van de gebouwen en exploitatie waarin de historisch gegroeide verschillen een plek krijgen. Gesprekken en onderhandelingen met overheden over de hoogte en de aard van de bekostiging kunnen (deels) collectief gevoerd worden (en daardoor professioneler, sterker?).

Bij beide opties geldt ook dat aanvaard wordt dat de overheid mag verwachten dat elke instelling zich maximaal inzet voor het genereren van private gelden en de overheid haar bijdrage kan maximeren. De culturele sector is een mix van publieke en zakelijke belangen. Het vinden van een aanvaardbare balans tussen publieke en private financiering vraagt om een professioneel partnerschap in de driehoek overheid, sector en bedrijfsleven.

De tweede optie zingt zich nogal los van het beleidsvoornemen zoals de minister dat nu (naar de Tweede Kamer) heeft verwoord. Ruimte claimen om beide opties in 2009 nader te bestuderen is alleen realistisch als a.) we het aannemelijk kunnen maken dat de inkomstennormering tot een onbetrouwbaar toetsingkader zal leiden en b.) de aanname geloofwaardig is dat deze optie betere perspectieven biedt voor het versterken van het cultureel ondernemerschap en het versterken van de cultuursector; de doelen waar het de minister (en ons) om gaat.

Een suggestie die in beide opties een plaats kan krijgen is de volgende:

Culturele instellingen nemen standaard in hun jaarverslagen een paragraaf op over het cultureel ondernemerschap. In de analyse van de eigen ontwikkeling van het cultureel ondernemerschap zou een aantal thema's mogelijk zelfs verplicht gesteld kunnen worden (vergelijkbaar met de toekomst paragraaf uit de bestuursverslagen van commerciële organisaties waarbij een toelichting op de verwachte toekomstige ontwikkelingen op het gebied van personeel, investeringen en nog een aantal zaken verplicht zijn gesteld in het jaarverslag).

Te denken valt aan de eigen inkomstennorm, partnerschap/sponsoring, verdien capaciteit van de collectie/organisatie, business modellen, efficiëntie van de bedrijfsvoering, samenwerking met ander organisaties, kwaliteitsbewaking etc. De eigen prestaties wordt afgezet tegen de benchmark van de groep waartoe men behoort en vergeleken met het eigen verleden. De aard van de inkomsten wordt geanalyseerd: zijn ze structureel gegroeid en welke zijn incidenteel van aard? Zit de groei in de core business (bijvoorbeeld entree, winkel, etc.) of meer in het facilitaire gedeelte van de organisatie zit (onderverhuur en uitleen van personeel, etc.).

Op deze manier zouden de eigen-inkomstennorm en de mate van gemengde financiering onderdelen van een bredere beoordelingsset voor het cultureel ondernemerschap kunnen zijn. Nog los van de vraag wat de overheid met deze verslaggeving zal doen, kan deze transparantie een stimulans zijn voor de collegiale nieuwsgierigheid en bijdragen aan kennisuitwisseling binnen de sector.

3. Naar een uitwerkingsscenario voor 2009

Wanneer wij hechten aan onderzoek van (ook) de tweede optie kunnen we de minister laten weten “dat wij uiteraard beschikbaar zijn om in overleg met u beide opties verder te doordenken en uit te werken en op uitvoerbaarheid te toetsen. Omgekeerd betekent dit dat we ervan uitgaan dat ook u bereid bent in dit uitwerkingstraject beide invalshoeken nader te onderzoeken. Een definitieve keuze wordt niet aan het begin gemaakt maar komt in het overlegtraject tot stand”.

Nader onderzoek, advies en analyse van gegevens zijn nodig om voortvarend één of beide opties operationeel te maken. Een onderzoeksbudget moet beschikbaar zijn en onderzoeksvragen en -opdrachten maken deel uit van gezamenlijke besluitvorming.

In het overlegtraject dat in 2009 zal worden gelopen, is een hoofdrol weggelegd voor de relevante brancheverenigingen, waarbij de rol van de Cultuurformatie zich beperkt tot procesondersteuning en afstemming tussen de deelsectoren en het leggen van verbindingen met deskundigheid in andere sectoren. We zullen dan ook de minister een voorstel moeten doen voor een overlegarchitectuur voor 2009: welke partijen en partners doen mee, wie heeft welk mandaat, verantwoordingskader, budget, tijdsplan etc.

Ten slotte. In elke variant is het essentieel dat bij de start van het uitwerkingstraject de minister bevestigt dat de nieuwe normeringsystematiek niet als instrument zal worden gebruikt om bezuinigingen op het cultuurbudget te rechtvaardigen of door te voeren. Integendeel: we mogen verwachten dat wanneer het ons lukt het draagvlak voor de kunsten te verhogen, daarmee ook het verdienvermogen van de minister binnen het Kabinet zal toenemen. De kunst verdient een ruimer budget uit private én uit publieke middelen.

Henk Scholten, Herma Hofmeijer, Peter IJzerman en Bert Holvast hebben in samenspraak leiding gegeven aan de voorbereidingen van de gesprekken in de regiegroep.

* *Als we Joschka Fischer in zijn dagboek mogen geloven. is deze oproep ontleend aan de wand van de zittingszaal van de NAVO raad in Brussel.*