

Vergaderjaar 1995–1996

24 247

Uitgangspunten voor cultuurbeleid

Nr. 2

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Rijswijk, 16 november 1995

Aanleiding

Bij brief van 13 juli 1995 heeft de Kamer de notitie *Pantser of ruggegraat – Uitgangspunten voor cultuurbeleid* ontvangen (kamerstukken II, 1994/95, 24 247, nr. 1). Ik heb de Kamer toegezegd nog voor het overleg over deze notitie nadere voorstellen te doen die het mogelijk maken, met behoud van het vierjarige beleidssysteem, flexibel in te spelen op onvoorziene en soms zelfs onvoorzienbare ontwikkelingen die zich op het terrein van het cultuurbeleid of het overheidsbeleid in het algemeen kunnen voordoen. Tevens heb ik mijn voornemen aangekondigd nog voor de behandeling van de Uitgangspuntennotitie in de Kamer, een standpunt te bepalen over het rapport-Berenschot betreffende **de toekomst van de podiumkunsten**.

Flexibilisering cultuurbudget

Zoals u weet is het regeringsbeleid erop gericht «cultuur in de plus» te brengen. Dit wil zeggen dat in deze kabinetsperiode per saldo meer geld beschikbaar zal zijn voor de culturele sector; per saldo, omdat eerst bezuinigingen op het cultuurbudget als gevolg van besluiten van het vorige kabinet en als gevolg van een aantal generieke maatregelen van het huidige, ongedaan moesten worden gemaakt. Die bezuinigingen, ook al zijn zij uiteindelijk niet gerealiseerd, hebben de kwetsbaarheid van niet meerjarig gesubsidieerde instellingen of initiatieven op het terrein van de cultuur laten zien. Met name de jaarlijks gesubsidieerde fondsen voor de incidentele subsidieverlening zouden het te bezuinigen bedrag hebben moeten opbrengen, omdat de rest van de cultuurbegroting daartoe geen of onvoldoende ruimte bood. Daarmee zou niet alleen iedere armslag voor vernieuwing hebben ontbroken, maar ook zouden juist die initiatieven en activiteiten zijn getroffen die daar beleidsmatig wellicht het laatst voor in aanmerking hadden moeten komen.

Willen we voorkomen dat zich in de toekomst nog ooit eens zo'n situatie

zou kunnen voordoen, dan zal de cultuurbegroting die te weinig speelruimte kende, flexibeler moeten worden.

Los hiervan heeft de wens gespeeld om het beleid beter af te stemmen op onvoorziene inhoudelijke ontwikkelingen binnen het culturele veld. Hiervoor is een zekere flexibiliteit in de meerjarige financieringen eveneens onontbeerlijk.

Conform mijn eerdere toezegging aan de Kamer heb ik gezocht naar een instrumentarium om, met behoud van het vierjarige beleidssysteem, het hoofd te kunnen bieden aan bovengenoemde omstandigheden.

In grote lijnen heeft u daarvan al kennis kunnen nemen in de aanbiedingsbrief bij de Uitgangspuntennotitie. Ik heb u daarin aangekondigd mij te beraden op mogelijkheden om het cultuurbeleid tussentijds bij te sturen in reactie op onverwachte culturele ontwikkelingen, nieuwe politieke wensen die bijvoorbeeld zouden kunnen voortvloeien uit het aantreden van een nieuw kabinet of de noodzaak van tussentijdse bezuinigingen.

In het licht van de Algemene wet bestuursrecht heb ik bij nader inzien besloten het aantreden van een nieuw kabinet niet aan te merken als grond voor het maken van een zeker voorbehoud bij meerjarige subsidietoezeggingen.

Het systeem dat ik thans voorstel, is in wezen eenvoudig. Meerjarige subsidietoezeggingen dienen in beginsel van een zeker voorbehoud te worden voorzien in verband met onvoorzienbare ontwikkelingen van culturele of algemeen financiële aard. De uitkering van een klein percentage van alle meerjarige subsidietoezeggingen zou in die gevallen achterwege moeten kunnen blijven. Het zou gaan om ten hoogste 3,75 procent van het voor vier jaar toegezegde subsidiebedrag, met alle daarbij behorende restricties (tijdige aankondiging, vergoeding in geval van aantoonbare schade).

In overeenstemming met de Algemene wet bestuursrecht biedt sinds 1 juli 1994 artikel 18 van het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen de mogelijkheid om op grond van zwaarwegende redenen een verleende subsidie lager vast te stellen of zelfs geheel in te trekken. Met de opname, in iedere meerjarige subsidiebeschikking, van de twee genoemde voorbehoudsgronden, denk ik de beschikking te krijgen over lichtere middelen die niettemin, als daarop een beroep moet worden gedaan, voldoende beleidsruimte opleveren om zonder instellingen onevenredig of – beleidsmatig – onbillijk te duperen, te reageren op onvoorziene situaties. Tevens zou daarmee de mogelijkheid ontstaan om alle fondsen met ingang van de volgende cultuurnota-periode meerjarig te subsidiëren.

Met het opnemen van nadere regels in het Bekostigingsbesluit wil ik nog even wachten. Een beslissing hieromtrent kan genomen worden in de loop van de volgende cultuurnota-periode. Want, nogmaals en voor alle duidelijkheid: de introductie van dit additionele instrumentarium staat los van mijn beleidsvoornemens voor de komende jaren.

De toekomst van de podiumkunsten rapport-Berenschot

De notitie naar aanleiding van het rapport-Berenschot bevat tevens mijn reactie op andere adviezen en commentaren die ik in de afgelopen maanden met betrekking tot de toekomst van de podiumkunsten mocht ontvangen.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
A. Nuis

DE TOEKOMST VAN DE PODIUMKUNSTEN (NAAR AANLEIDING VAN HET RAPPORT-BERENSCHOT)

Ter voorbereiding van het volgende kunstenplan heeft bureau Berenschot een analyse uitgevoerd over de volle breedte van de sector podiumkunsten. Het gaat hierbij om een strategische verkenning van de mogelijkheden om de positie van de podiumkunsten – gesubsidieerd of niet gesubsidieerd – te versterken.

Op de analyse en de aanbevelingen kom ik nog uitvoeriger terug in de cultuurnota, maar ik heb er behoefte aan om in dit stadium van de procedure een inhoudelijke reactie te geven, waarbij de notitie *Pantser of ruggegraat* als uitgangspunt dient en waarbij ik tevens de reactie van de Raad voor de Kunst, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) en die van andere organisaties in de overwegingen betrek. Deze reacties zijn in afschrift bijgevoegd.¹

Allereerst stel ik vast dat zowel bij Berenschot als in het inmiddels ook verschenen SCP-rapport *Podia in een tijdperk van afstandsbediening* een overwegend positief beeld wordt gegeven van de huidige situatie in de podiumkunsten. Er is een groot en gedifferentieerd aanbod, de artistieke kwaliteit is hoog en kan zich meten met de prestaties van andere veel grotere landen. En wat het publiek betreft hebben de podiumkunsten de opkomst van de televisie uiteindelijk goed weten te doorstaan.

De belangrijkste vraag is of de podiumkunsten deze behoorlijk sterke positie ook de komende jaren weten te behouden. Vooral in het rapport-Berenschot wordt indringend de vraag gesteld of de kracht van vandaag niet de zwakte van morgen zal blijken te zijn. De grote, door professionals gestuurde aandacht voor artistieke kwaliteit maakt weliswaar voor een belangrijk deel de kracht uit van de podiumkunsten, maar zou op den duur de sector in een maatschappelijk isolement kunnen brengen, wanneer daardoor het publiek te veel buiten beeld blijft. Ik onderken het risico, maar ik ga – evenals de Raad voor de Kunst maar ook in andere reacties niet zover als Berenschot dat een forse koersverandering van een aanbodgericht naar een vraaggericht beleid bepleit. Dat zou het wezen van de kunst, dat immers ook is gelegen in tegendraadsheid, in het avontuur en experiment, kunnen aantasten. Dit ontslaat de sector echter niet van de plicht er alles aan te doen dit risico zoveel mogelijk in te dammen. In dat opzicht vind ik de reactie van de Raad wat al te defensief. Met het oog daarop kom ik tot een aantal beleidsmaatregelen die op weg naar de volgende cultuurnota nader moeten worden uitgewerkt.

1. In het eigen zadel helpen

Om ook in de toekomst verzekerd te blijven van een publiek voor de podiumkunsten is het noodzakelijk jongeren meer bij het culturele leven te betrekken. Cultuureducatie in het voortgezet onderwijs speelt daarbij een cruciale rol. Ik zal samen met collega Netelenbos volgend jaar tegelijk met de cultuurnota een notitie over dit onderwerp aan de Kamer aanbieden. Daarnaast verwacht ik van de podiumkunstinstellingen dat ze zich meer inspannen om jongeren te bereiken. Dat reken ik tot wat ik maar even noem de culturele basistaken van de met name de grotere culturele instellingen. Hoewel ik subsidievoorwaarden of verplichtingen niet uitsluit, zie ik liever dat gezelschappen en orkesten geholpen door de juiste financiële prikkels op eigen kracht het belang van een overtuigend bereik van jongeren inzien. Het zou prachtig zijn wanneer aan het eind van het volgende kunstenplan – om een streefgetal te noemen – 10 procent van het eigen publiek bestaat uit jongeren.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

2. Nieuw evenwicht

Ik acht het van belang per instelling een scherper beeld te krijgen welke functies zij vervullen of geacht worden te vervullen in het bestel. Ligt het accent bijvoorbeeld op cultuuroverdracht of juist op het artistieke experiment, waarbij de publieke belangstelling secundair is? Gaat het om een sterke internationale positie of om een goede verankering in het regionale culturele leven? Gaat het om het brengen van het klassieke repertoire of om het presenteren van vormexperimenten? Het is niet de bedoeling instellingen in hun artistieke vrijheid te beknotten, maar om ervoor te zorgen dat de belangrijke functies in het bestel daadwerkelijk vervuld worden en zo een al te grote homogeniteit tegen te gaan.

3 Cultureel stadsleven: accommodaties

In het landelijk kunstbeleid is de belangrijke rol van schouwburgen en concertzalen in het proces van cultuuroverdracht vaak onderbelicht gebleven, omdat de verantwoordelijkheid daarvoor uitsluitend is gesitueerd bij de gemeentelijke overheid. Ik vind dat verkeerd. Dat is een van de redenen om te komen tot convenanten met andere overheden, waarin de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bloeiend kunstleven wordt vastgelegd.

Het rapport Berenschot bevestigt dat de culturele rol van accommodaties buiten de grote steden aan een zekere erosie onderhevig is. Dit blijkt ook uit de reactie van de VNG. De exploitaties staan onder druk waardoor het cultureel waardevolle – vaak ook risicovolle – aanbod een steeds bescheidener plek krijgt binnen de programmering. Om een cultureel hoogwaardig programma-aanbod van de accommodaties veilig te stellen overweeg ik een programmeringsfonds voor grote en middelgrote zalen in te stellen. De bedoeling daarvan is om het cultureel waardevolle aanbod binnen het financiële bereik van de schouwburgen te houden of te brengen. Over de voeding van dit fonds – uit afdrachten uit het BTW-voordeel – heb ik met de Vereniging van Schouwburch- en Concertgebouwdirecteuren (VSCD) in beginsel al overeenstemming bereikt. De precieze inrichting van dit fonds wil ik in overleg met het podiumkunstenveld en de gemeentelijke en provinciale overheden bepalen.

Ik realiseer me dat zowel bureau Berenschot als de Raad voor de Kunst een programmeringsfonds ontraden, voornamelijk omdat zij vrezen dat het een bureaucratisch instrument zal opleveren. Ik deel die vrees niet. Wel bepleit de raad een financiële betrokkenheid van het Rijk bij een aantal schouwburgen in het land, maar hij laat zich niet uit over de wijze waarop. Uit het overleg met de VSCD is mij gebleken dat de constructie van een programmeringsfonds zeer op prijs wordt gesteld. De VSCD heeft het zelfs als voorwaarde gesteld voor zijn medewerking aan de BTW-operatie en is bereid een bijdrage te leveren die twee maal zo hoog is als die van het Rijk.

4. Cultureel stadsleven: versterking intermediaire netwerken

Voor de vele kleinere accommodaties of kleinere zalen in grote accommodaties, ook wel het tweede of derde circuit genoemd, spelen vaak nog andere problemen dan alleen geld. Het aanbod is hier weliswaar overvloedig, maar de bestaffing van de relatief zeer kleinschalige organisaties (ook aan afname-zijde) is vaak niet toegerust om publieksactiviteiten te ontwikkelen. Het is dit segment waarin de landelijke organisaties als Theater Netwerk Nederland, het Nederlands Impresariaat, Stichting Popmuziek Nederland en de Stichting Jazz in Nederland hun bemiddelende werk verrichten en voorstellings- en concertsubsidies combineren met advisering en facilitaire ondersteuning. Ondanks de

reserves van de Raad voor de Kunst, vind ik – met het IPO – een versterking van deze intermediaire functie een belangrijke prioriteit.

Hoewel de kracht van deze organisaties voor een deel gelegen is in hun sectorspecifieke deskundigheid, richten zij zich voor een deel op dezelfde accommodaties of bewegen zij zich op publiekmarkten die veel met elkaar gemeen hebben. Voor een groter cultureel rendement bepleit ik een nauwere samenwerking tussen de genoemde organisaties. Het bundelen van marketingexpertise, de afstemming van beleidsinstrumenten en een gemeenschappelijk optreden naar andere overheden zullen, zonder de vakdisciplinaire benadering geweld aan te doen, belangrijke voordelen kunnen bieden. Op basis van de voorstellen die ik van elk van deze organisaties voor dit doel heb gevraagd, zal ik het initiatief nemen voor een dergelijke samenwerking.

5. Cultureel stadsleven: spreiding van voorstellingen en concerten

Vanwege de verstedelijkte structuur van ons land kennen we het fenomeen van de reizende gezelschappen en orkesten. Deze beschikken niet exclusief – zoals vaak wel in het buitenland – over een eigen theater of concertzaal. Door dit reizen worden op een fijnmazige manier veel mensen bereikt. Waar het gaat om de grotere produkties staat het huidige spreidingsbeleid echter onder druk: de wegen raken vol, de ensce-ringen worden ingewikkelder, de arbeidsvoorwaarden leggen steeds meer beperkingen op, de opbrengsten in de vorm van uitkoopsommen of garanties dekken vaak niet eens de marginale kosten, terwijl de publieke belangstelling soms te wensen overlaat. Dit verklaart de neiging van gezelschappen om een thuisbasis te creëren in de vorm van een eigen accommodatie en hun kritische houding ten aanzien van de spreidings-plicht. Hoewel ik begrip heb voor deze overwegingen, kan het niet zo zijn dat in de toekomst het culturele leven buiten de grote stedelijke agglome-raties wordt uitgehold. Ik deel de zorg hierover van de VNG. Ik wil samen met de sector werken aan een alternatief, waarin het soms vreugdeloos voldoen aan de nogal rigide spreidingsplicht vervangen wordt door een actieve marktbenadering waarin via samenwerkingsvormen tussen gezelschappen en accommodaties het aanbod beter wordt afgestemd op de behoeften van de accommodaties en systematischer wordt gewerkt aan het opbouwen van een publiek. Dus niet minder maar betere spreiding. Het voorstel van Berenschot om de subsidies fors te verlagen en in plaats daarvan de voorstellingen te premiëren is wellicht overbodig, wanneer de podiumkunsten uit welbegrepen eigenbelang goede plannen ontwikkelen om hun landelijke of regionale uitstraling ook in de toekomst veilig te stellen.

Het spreidingsbeleid dient ervoor het waardevolle aanbod beschikbaar te houden voor het hele land, het programmeringsfonds om het aanbod betaalbaar te houden.

6. Makers en verkeners

Via de verschillende kunstvakopleidingen komt jaarlijks een groot aantal jonge kunstenaars op de arbeidsmarkt. Geconstateerd moet worden dat velen daar onvoldoende emplooi kunnen vinden. Voor een deel is dat een gevolg van aansluitingsproblemen tussen opleiding en praktijk, maar voor een deel eenvoudig ook van de omvang van de opnamecapaciteit in die beroepspraktijk. Door capaciteitsreductie in combinatie met kwaliteits-verbetering zal het stelsel van opleidingen moeten veranderen. Taakverdeling en concentratie zullen daarbij de belangrijkste uitgangspunten zijn. Dat laat onverlet dat er voor de jonge kunstenaars ruimte in de arbeidsmarkt moet worden gecreëerd. De Wet Inkomensvoorziening Kunstenaars

en het voorgenomen flankerend beleid zullen voor een deel in die behoeften voorzien. Daarnaast streef ik ernaar extra ruimte te maken voor het financieren van professionele projecten door juist deze categorie kunstenaars. In aanvulling op datgene wat ik daarover in de mijn notitie *Pantser of ruggegraat* heb opgemerkt zal ik nadrukkelijk pogen die extra ruimte te vinden in alle geledingen van het bestel, naast de ad hoc-praktijk dus ook bij de reguliere instellingen. De daar bestaande kennis en vakmatigheid zal immers meer ten dienste moeten worden gesteld aan nieuwkomers. De consequentie daarvan kan uiteraard zijn dat, waar dat tot extra financiële behoeften leidt, de projectenbudgetten bij het Fonds voor de podiumkunsten ook voor die instellingen toegankelijk moeten worden.