Gemeente Rotterdam

Maatschappelijke Ontwikkeling
Onderwijs, Cultuur en Toerisme
Said Kasmi

Bezoekadres: Het Timmerhuis
Halvemaanpassage 90, Rotterdam
Postadres: Postbus 21093
3001 AB Rotterdam
Internet: www.rotterdam.nl

Van: Olga Smit
Telefoon: 06 12629262
E-mail: oe.smit@rotterdam.nl

Aan de gemeenteraad

Ons kenmerk: M2203-3908 – 22bo3578

Onderwerp: Evaluatie rapportage RRKC

Datum: B&W 31 mei 2022

Op welke gronden deze brief? / Waarom nu voorgelegd?
Eind 2021 heeft bureau Rijnconsult in onze opdracht een evaluatieonderzoek uitgevoerd naar rol en functie van de Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur (RRKC).
Daarnaast heeft het college motie 21bb16286 (Een advies voor Rotterdammers) van de heer J. Smet (GroenLinks) en mevrouw E. Walgenbach (D66) bij de evaluatie betrokken. De motie verzoekt het college op korte termijn te onderzoeken op welke wijze de Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur vanaf de nieuwe raadsperiode ook voor de gemeenteraad als adviesorgaan kan functioneren.
Met deze raadsinformatiebrief biedt het college het rapport aan de gemeenteraad aan, geeft het daarop zijn reactie en stelt het de gemeenteraad in kennis van zijn besluit over de toekomst van de RRKC incl. de afdoening van motie 21bb16286.
Ter informatie is ook de reactie van de RRKC op het evaluatierapport bijgevoegd.

Relatie met het coalitieakkoord/collegewerkprogramma/eerder aangenomen moties en gedane toezeggingen:
Er is geen relatie met het coalitieakkoord of het collegewerkprogramma.
De evaluatie is gedaan op grond van de (nog niet vastgestelde) Regeling Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur die stelt:

1. Het college evalueert elke vier jaar het functioneren en de resultaten van de raad. Deze evaluatie vindt voor het eerst plaats in 2020 na het uitbrengen van het cultuurplanadvies 2021-2024 door de raad.
2. De evaluatie wordt uitgevoerd door een onafhankelijke externe opdrachtnemer of commissie van deskundigen.

Toelichting:
<u>Aanleiding voor de evaluatie</u>
De RRKC is een door het college ingestelde commissie ex art. 84 van de Gemeentewet. De raad heeft tot doel om, door middel van gevraagde en ongevraagde advisering aan het college, bij te dragen aan de voorbereiding en uitvoering van het kunst- en cultuurbeleid van de gemeente Rotterdam. Hiervoor ontvangt de RRKC via de Rotterdamse Kunststichting (hierna RKS) een jaarlijkse subsidie van circa € 700.000,--.
De vigerende Verordening Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur uit 2009 stelt dat de RRKC de resultaten van zijn functioneren om de twee jaar evalueert en daarover verslag uitbrengt aan het college. Bij het actualiseren van de verordening met de RRKC is afgesproken dat eens in de vier jaar het college opdracht geeft het functioneren en de

resultaten van de raad te evalueren door een onafhankelijke externe opdrachtnemer of commissie van deskundigen.
In verband met corona en de evaluatie van het cultuurplanproces is ervoor gekozen de evaluatie in 2021 uit te voeren. De opdracht voor de evaluatie is gegeven aan bureau Rijnconsult, dat ook de evaluatie van het cultuurplanproces heeft uitgevoerd. Die evaluatie is op 16 december 2021 behandeld in de gemeenteraad, waarbij onder meer motie 21bb16286 is aangenomen.

Belangrijkste bevindingen
Op grond van de gevoerde gesprekken en analyse komt Rijnconsult in zijn evaluatierapport *Uit de groef* tot drie hoofdbevindingen die het college hieronder samenvat:

1. De **positie** van de RRKC is voor wat betreft de cyclus rond het Cultuurplan duidelijk. Verder bevindt de RRKC zich volgens Rijnconsult echter in een onhelder speelveld. Het ontbreekt aan afspraken over wie waar over gaat, wat de begrenzing is van de (ongevraagde) adviezen, welke manoeuvreerruimte c.q. vrijheid de RRKC heeft. Zaken die moeilijk in een regeling te vatten zijn, maar die wel steeds leiden tot verschil van inzicht, interpretatie of invulling. Voor veel respondenten kenmerkt de RRKC zich daardoor als *freischwebende Intelligenz*, aldus Rijnconsult. En de RRKC moet (met uitzondering van de cultuurplanadvisering) telkens zelf haar status, haar prestige en de reikwijdte van haar invloed bepalen, afkaderen en soms zelfs bevechten.
2. Door dat bevechten lijkt een **systemisch handelen** in de cultuur en werkwijze van de RRKC te zijn geslopen dat erop gericht is om ertoe te blijven doen. Dat kenmerkt zich volgens de onderzoekers door een vastbesloten wil en koers én handelen om iets te willen betekenen voor de Rotterdamse cultuurwereld. Daardoor raken relaties echter beschadigd en is de RRKC meer en meer op een eiland komen te staan. Dit handelen en de reacties daarop versterken elkaar negatief.
3. De RRKC heeft, althans organisatiekundig, een **ingewikkelde mix van de twee belangrijkste werkzaamheden**. De totstandkoming van het Cultuurplanadvies vergt volgens Rijnconsult andere competenties dan het doen uitbrengen van andersoortige adviezen. Het is lastig deze tegenstellingen in type werkzaamheden in één organisatie samen te brengen, al helemaal in een kleine organisatie als de RKS, de ondersteunende stichting van de RRKC, aldus het bureau.

In het bijzonder de eerste twee bevindingen leiden tot de conclusie, dat alle betrokkenen (RRKC, gemeente en cultuursector) ‘in een groef zitten’ waar ze niet uitkomen. Het is een patroon waar ook eerdere onderzoekers van de relatie tussen de RRKC en de gemeente op gewezen hebben.[1] Het college heeft afgelopen jaren een aantal malen getracht dit patroon te doorbreken door het maken van werkafspraken, gesprekken over werkwijze en samenwerking, onderzoek of de RRKC anders gepositioneerd kan worden en het over en weer uitspreken van goede voornemens. Er is echter sprake van een zichzelf repeterende plaat “met scherpe analyses en goede intenties richting de toekomst” waarbij alle betrokkenen (RRKC, gemeente en cultuursector) steeds weer in dezelfde groef terechtkomen.

[1] Zie het rapport van de commissie Kramer uit 2007, het vorige evaluatierapport uit 2014 van Thomas van Dalen en de zelfevaluatie van de RRKC uit het voorjaar van 2021.

Om uit de groef te komen schetst Rijnconsult zes scenario's, uiteenlopend van 'doorgaan op dezelfde voet' tot 'borging van de kennis in andere netwerken en vierjaarlijkse incidentele organisatie van de cultuurplanadvisering'.

Reactie RRKC
In zijn reactie op het rapport heeft de RRKC aangegeven daarin aanknopingspunten te zien voor gesprek over de toekomst van de RRKC. De scenario's in het rapport bieden naar de mening van de RRKC interessante perspectieven die in een gesprek kunnen worden uitgediept. De scenario's 1, 2 en 3 uit het rapport bieden volgens de RRKC bruikbare en richtinggevende handvatten voor verbetering. De RRKC vindt dat in het bijzonder het Amsterdamse model interessante punten voor ontwikkeling bevat.

Samenhang RRKC en RKS
De RRKC is in 2005 opgericht als adviescommissie ex art. 84 Gemeentewet. Hij verstrekt, gevraagd en ongevraagd, adviezen aan het college. Doel, taak en werkwijze van de RRKC zijn vastgelegd in de door het college vastgestelde Verordening Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur.
De RRKC wordt bij de uitvoering van zijn taken ondersteund door een secretaris en een ondersteunend bureau, i.c. de directeur en medewerkers van de RKS. De RKS heeft volgens haar statuten tot doel 'het verlenen van personele ondersteuning aan de RRKC en het beheer van het budget waaruit de kosten van de RRKC worden bekostigd alsmede het (doen) bevorderen van kunst en al datgene te verrichten dat daarmede in verband staat, alles in de ruimste zin des woords.'
De evaluatie van de RRKC heeft derhalve ook gevolgen voor de RKS.

Koerswijziging
De analyse van bureau Rijnconsult verklaart en verheldert het beeld dat het college in de afgelopen periode heeft gekregen van de werkwijze van en de relatie tussen RRKC, gemeente en cultuursector. Het rapport schetst hoe de bestaande situatie onvermijdelijk is geworden. De drie hoofdbevindingen van Rijnconsult maken duidelijk dat een fundamentele koerswijziging op het gebied van advisering over cultuurbeleid noodzakelijk is.
De scenario's in het rapport bieden het college tevens aanknopingspunten voor de meest passende oplossing. Daarbij spelen voor het college ook nog enkele daarin niet genoemde overwegingen een rol, zoals het sinds de oprichting van de RRKC veranderde speelveld en de adviesstructuur in andere gemeenten.
In deze brief licht het college die overwegingen en zijn besluit verder toe.

Veranderd speelveld
De cultuursector is de afgelopen jaren sterk geprofessionaliseerd. Mede daardoor is de sector meer en meer gesprekspartner van de gemeente geworden bij beleidsontwikkeling op het gebied van cultuur en het zoeken naar oplossingen voor stedelijke vraagstukken, Voorbeelden hiervan zijn het visiedocument van het Directeurenoverleg 'Cultuur draagt de stad in transitie' (2018), het initiatief van een aantal instellingen tot oprichting van het netwerk Cultuur/Inclusief en het oprichten van de Denktank New Deal Cultuur op voorstel van de sector zelf. Dit heeft geleid tot een ander speelveld, waarin de sector zelf niet alleen opkomt voor de eigen belangen maar ook (kritische) bijdragen aan de ontwikkeling en uitvoering van het cultuur- en stedelijk beleid levert. Die verbreding van het spectrum aan mogelijkheden voor advisering wil het college in de komende jaren meer benutten. De instelling van de Rotterdamse Culturele Basis is daarvan een voorbeeld: door hun grootte, betekenis en draagvlak in de stad is hun met ingang van 2021 een extra

verantwoordelijkheid toebedeeld voor enerzijds de cultuursector en anderzijds de bijdrage aan de vraagstukken waarvoor de stad zich geplaatst ziet.
Naast de ontwikkeling in Rotterdam ziet het college dat de landelijke Raad voor Cultuur meer en meer adviezen uitbrengt die voor een stad als Rotterdam goede handvatten bieden voor de beleidsontwikkeling en -uitvoering.

Advisering in andere gemeenten
Bij zijn afweging speelt voor het college ook een rol dat nog slechts enkele gemeenten in Nederland[2] een adviesstructuur voor het Cultuurplan hebben, die vergelijkbaar is met de Rotterdamse. De overige gemeenten kiezen voor een ad hoc structuur voor de advisering over het Cultuurplan (en andere onderwerpen op het gebied van cultuur). Uit de recente evaluaties in die gemeenten van de advisering over het Cultuurplan 2021-2024 trekt het college de conclusie dat die adviesmodellen kwalitatief vergelijkbare resultaten opleveren, tegen substantieel lagere kosten. En ook de RRKC maakt gebruik van ad hoc commissies om zijn advies tot stand te brengen.
Dit gevoegd bij de constatering van Rijnconsult dat de gevraagde en ongevraagde cultuuradviezen van de RRKC in de afgelopen jaren over het algemeen weinig effectvol zijn geweest en dat de gemeenteraad zich met name over het recente cultuurplanadvies kritisch heeft uitgesproken, acht het college het mogelijk de werkwijze van de RRKC en die van andere gemeenten te combineren in een model dat efficiënter en effectiever is dan het huidige.

Conclusie
Het geheel overziend heeft het college de conclusie getrokken dat de adviesstructuur op het gebied van cultuur voor wat betreft de RRKC niet meer effectief is, noch in de werkwijze, noch in de uitkomsten, en dat deze niet meer aansluit bij de ontwikkelingen en behoeften bij gemeente en cultuursector zelf. Ook de voorkeur van de RRKC voor het Amsterdamse model leidt niet tot de door het college noodzakelijk geachte verbeteringen, aangezien de spanningen van de huidige structuur (de hoofdbevindingen van Rijnconsult) daarin niet weggenomen worden.
Naar de mening van het college heeft de evaluatie van Rijnconsult aangetoond dat de huidige structuur niet langer op deze wijze kan worden voortgezet. Het vijfde scenario van Rijnconsult (*Diaspora & Cultuurplan pop-up*) biedt in de ogen van het college de beste mogelijkheden om op een gezonde manier tot adviezen te komen en de meeste garanties dat deze ook effectief zijn: de cultuurplanadvisering wordt projectmatig georganiseerd; voor overige adviezen raadplegen wij de cultuursector en/of worden adviseurs (zoals organisatiebureaus, ad hoc commissies en IABx'en) aangezocht die optimaal passen bij de adviesbehoefte van dat moment. Daardoor ontstaat meer flexibiliteit in de advisering en kan maatwerk per advies- of onderzoeksvraag gevraagd en geleverd worden.

Over het cultuurplanproces 2025-2028 treedt het college na de zomer graag in gesprek met de gemeenteraad op basis van een meer uitgewerkt voorstel. Daarnaast wil het college ook met de gemeenteraad spreken over de wijze waarop het de advisering over andere cultuuronderwerpen voornemens is vorm te geven. Voor het college is optimalisatie van zowel cultuurplanproces als overige adviesopdrachten het uitgangspunt.

Aangezien in dit scenario geen rol meer is weggelegd voor de RRKC, heeft het college vooruitlopend op de verdere uitwerking van scenario vijf van Rijnconsult besloten

[2] Amsterdam en Groningen (in samenwerking met de provincie Groningen)

- de Verordening RRKC per 1 januari 2023 in te trekken, met de bedoeling het nieuwe college in staat te stellen in overleg met de gemeenteraad een besluit te nemen over de verdere uitwerking van de adviesstructuur;
- de RRKC en RKS mee te delen dat het college in het verlengde van het besluit tot intrekking van de Verordening RRKC voornemens is de subsidiëring van de RKS met ingang van 1 januari 2023 te beëindigen;
- de RKS uit te nodigen voor een gesprek om haar zienswijze over dit voorgenomen kenbaar te maken, zodat het college uiterlijk eind juni 2022 een definitief besluit kan nemen.

Het college is voornemens het budget dat beschikbaar is voor subsidie aan de RKS in verband met haar ondersteuning van de RRKC vanaf 1 januari 2023 in te zetten voor de cultuurplanadvisering en de overige advies- en onderzoeksvragen op het gebied van cultuur.
Het college heeft de voorzitters van RRKC en RKS inmiddels mondeling en schriftelijk van zijn besluit over de RRKC en voorgenomen besluit over de RKS in kennis gesteld.

Financiële en juridische consequenties/aspecten:
Met de intrekking van de Verordening vervalt de grondslag voor de subsidie aan de RKS per 1 januari 2023. Het in de cultuurbegroting opgenomen subsidiebedrag voor de RKS ad € 700.000 blijft echter nodig voor het proces rond de advisering over de cultuurplanaanvragen alsmede voor incidentele advies- en onderzoeksopdrachten.

Het college is gerechtigd om de bij collegebesluit van 7 juni 2005 ingestelde RRKC op te heffen, de desbetreffende Verordening RRKC in te trekken en de structurele subsidierelatie met de RKS op grond van artikel 4:51 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) te beëindigen. Uit de wet en jurisprudentie volgt dat in dit kader een zorgvuldige procedure doorlopen dient te worden. Op grond van artikel 4:8, eerste lid, van de Awb dient het college de RKS als direct belanghebbende in de gelegenheid te stellen haar zienswijze naar voren te brengen over het voornemen om de subsidierelatie te beëindigen. Het college zal vervolgens met inachtneming van de uitgebrachte zienswijze een definitief besluit nemen.. De beëindiging van de subsidierelatie dient plaats te vinden met inachtneming van een redelijke termijn met het oog op het voldoen aanverplichtingen, zoals met betrekking tot personeel en huisvesting.

Burgemeester en Wethouders van Rotterdam,

De secretaris,

V.J.M. Roozen

De burgemeester,

A. Aboutaleb

Bijlage(n):
Evaluatierapportage RRKC *Uit de groef* (Rijnconsult)
Eerste reactie RRKC op evaluatierapport *Uit de groef*