Aan de raad

AGENDAPUNT NR. 3.8

Doetinchem, 11 maart 2015

Kerntakendiscussie - thema cultuur

Voorstel (elk beslispunt apart in stemming te brengen):

1. **Het college verzoeken voor het thema cultuur scenario 1 uit te werken in de Voorjaarsnota 2015 en de Programmabegroting 2016.**
2. **Het college verzoeken voor het thema cultuur scenario 2 uit te werken in de Voorjaarsnota 2015 en de Programmabegroting 2016.**
3. **Het college verzoeken voor het thema cultuur scenario 3 uit te werken in de Voorjaarsnota 2015 en de Programmabegroting 2016.**
4. **Het college verzoeken voor het thema cultuur scenario 4 uit te werken in de Voorjaarsnota 2015 en de Programmabegroting 2016.**

Inleiding

In dit raadsvoorstel worden voor het thema cultuur de vier overheidsrollen in scenario's beschreven, met binnen de scenario's verschillende keuzemogelijkheden.

Wij stellen u voor per scenario een uitspraak te doen over de wenselijkheid om dat scenario door het college te laten uitwerken in de Voorjaarsnota 2015 en de Programmabegroting 2016.

Wettelijk kader

Voor kunst- en cultuurbeleid gelden geen wettelijke verplichtingen. Enkele uitzonderingen zijn de wettelijke taken op het gebied van cultuurhistorie en monumentenzorg, en taken in het kader van de Archiefwet en Mediawet (beschrijving bij de desbetreffende functies).

Gemeentelijk beleid

De gemeente heeft een grote bestuurlijke vrijheid qua budgetten en ambities. Het huidige cultuurbeleid van de gemeente Doetinchem gaat uit van een culturele basisinfrastructuur. In Doetinchem zijn dat schouwburg Amphion, de muziekschool, de bibliotheek, de Gruitpoort en het Stadsmuseum. Deze basisinfrastructuur zorgt ervoor dat inwoners van Doetinchem laagdrempelig deel kunnen nemen aan culturele activiteiten. Meer algemeen is de visie dat een goed cultureel klimaat bijdraagt aan de leefbaarheid en sociale cohesie en aan het economisch klimaat.
Door gemeentelijke subsidies te verstrekken, worden basiskosten (zoals gebouw en minimale staf) gedekt. Wat de culturele instellingen leveren wordt vastgelegd in prestatiecontracten. Om culturele ambities te kunnen realiseren stimuleert Doetinchem het cultureel ondernemerschap van de verschillende organisaties. Het is aan de instellingen om met projecten en activiteiten invulling te geven aan kunst en cultuur (in de breedste zin van het woord) en om op basis van hun professionaliteit en ondernemerschap extra subsidies bij provincies, fondsen en marktpartijen binnen te halen.
Landelijk zien we een trend dat het cultuurbeleid van de overheid meer wordt toegespitst op de doelgroep jongeren tot 18 jaar. Het idee is dat de basis voor een culturele levensloop op jonge leeftijd gelegd wordt. Door cultuurparticipatie binnen en buiten de schoolmuren aan te bieden, wordt de toekomstige vraagkant voor cultuur gecreëerd. Ook in Doetinchem zien we al dat de subsidiëring steeds meer deze kant op gaat.

Visie Kerntakendiscussie

Op het beleidsthema Cultuur gaat de *Visie Kerntakendiscussie* niet rechtstreeks in.

Doetinchem, 11 maart 2015

Gemeentelijke rolinvulling
We zien dat de rol van de gemeente divers is: voor het merendeel van de activiteiten stelt de gemeente de kaders en laat de uitvoering over aan de culturele organisaties (overheidsrol 2). Door het stimuleren van het cultureel ondernemerschap zien we steeds meer activiteiten waarbij gemeente en culturele instelling samen optrekken (overheidsrol 3) of activiteiten waarbij de instelling de bedenker en trekker is en de gemeente een beperkte faciliterende rol heeft (overheidsrol 4).

Scenario's kerntakendiscussie
Vanuit de vier rollen van de overheid beschrijven we hierna vier scenario's voor het thema cultuur, met daarbinnen een aantal keuzemogelijkheden.

Scenario 1 – Gemeentelijke culturele voorzieningen (overheidsrol 1)
Kenmerkend van het eerste scenario is dat de gemeente zelf of met regiogemeenten de beleidskaders stelt en de bijbehorende taken ook zelf uitvoert.

Binnen dit eerste scenario voelt de gemeente zich verantwoordelijk voor (een deel van) de culturele basisinfrastructuur (schouwburg, bibliotheek, stadsmuseum, cultureel activiteitencentrum, e.d.) en geeft de gemeente deze verantwoordelijkheid vorm door de bijbehorende voorzieningen onderdeel te laten uitmaken van de gemeentelijke organisatie. Schouwburg, museum, bibliotheek, cultureel centrum e.d. zijn daarmee gemeentelijke onderdelen.
In het verleden waren veel van de culturele voorzieningen in Doetinchem gemeentelijke voorzieningen. Dat model is echter al langer geleden verlaten.

Scenario 2 – Gemeente subsidieert culturele organisaties (overheidsrol 2, huidige situatie)
Kenmerkend voor het tweede scenario is dat de gemeente zelf of met regiogemeenten de beleidskaders stelt en de uitvoering van de bijbehorende taken laat uitvoeren door anderen, o.a. via subsidiëring of via aanbesteding.

Binnen dit tweede scenario voelt de gemeente zich ook verantwoordelijk voor (een deel van) de culturele basisinfrastructuur en geeft de gemeente deze verantwoordelijkheid vorm door de bijbehorende voorzieningen te subsidiëren. Dit is de huidige situatie in Doetinchem. Via subsidiëring van culturele organisaties houden we de culturele basisinfrastructuur in stand en laten we de uitvoering van de bijbehorende activiteiten over aan organisaties als Amphion, de Gruitpoort, de muziekschool, het Stadsmuseum, enzovoort. Tevens zijn we eigenaar van een aantal gebouwen waar deze organisaties in gehuisvest zijn.

Binnen dit scenario zijn er verschillende keuzemogelijkheden:
a. Samenwerking versterken tussen de bestaande culturele organisaties.
   De gemeente blijft de culturele basisinfrastructuur subsidiëren, maar streeft vergaande samenwerking en eventuele fusie tussen culturele organisaties na. Voorbeelden hiervan zouden kunnen zijn:
   - Muziekschool, Gruitpoort en Amphion onder één directeur en één staforganisatie brengen. Het zgn. IGLO-model kan hierbij bruikbaar zijn.
   - De muziekschool met dansonderwijs laten samenwerken (Berta Huls in grote zaal muziekschool, bij gelijktijdig starten muziekpodium in Amphion) en oefenruimte verhuren aan zzp-ers (zelfstandige muziekdocenten).

Deze keuze kan gepaard gaan met verkoop van panden, omdat meer gebruikgemaakt wordt van elkaars ruimten voor activiteiten. Schouwburg Amphion kan tegelijk ook Muziekcentrum Amphion zijn. En de activiteiten van De Gruitpoort kunnen deels in de schouwburg, de bioscoop en in andere panden uitgevoerd worden.

b. Samenwerking versterken binnen de regio.
De culturele basisinfrastructuur ziet de gemeente in deze keuzemogelijkheid niet louter als een gemeentelijk vraagstuk. Afstemming van het geheel aan culturele voorzieningen in een groter gebied is van belang (bijvoorbeeld in de West-Achterhoek, zie hiervoor de Atlas der Gemeenten). Regionale samenwerking tussen verschillende culturele organisaties vindt op dit moment ook al plaats. Dit kan verder versterkt worden, onder andere met als impuls om te komen tot verdergaande samenwerking van de verschillende culturele organisaties binnen Doetinchem.

c. Intensiever gebruik maken van bestaande voorzieningen.
In deze keuzemogelijkheid stimuleert de gemeente een intensiever gebruik van bestaande voorzieningen. Voorbeelden daarvan zijn:
- Culturele activiteiten meer in wijken en in schoolgebouwen organiseren, waardoor de behoefte aan centrale, stedelijke accommodaties vermindert.
- 'Muziekcentrum Amphion' biedt nieuwe kansen. Daarbij kunnen openbare repetities van orkesten, harmonieën, koren en bandjes de levendigheid in Cultuurkwartier en de exploitatie van Amphion ten goede komen.
- Daarnaast kunnen 'Muziekschool' (*werkplaats* Dans en Muziek) en 'Gruitpoort' (*broedplaats* voor crossovers van culturele en vernieuwende activiteiten) gebouwen zijn die wij als gemeente verhuren, al dan niet met subsidie voor beperkte staffuncties, mogelijk onder centrale aansturing.

d. Minder culturele activiteiten subsidiëren.
In deze keuzemogelijkheid kiest de gemeente ervoor om alleen die culturele activiteiten te subsidiëren die direct de realisatie van gewenste maatschappelijke doelen ondersteunen. Hiermee laat de gemeente het meer aan de markt over om cultureel aanbod te organiseren. Deze keuze leidt tot minder en lagere culturele subsidies.

e. Cultuur meer koppelen met andere beleidsthema's.
Een meer integrale benadering van cultuur, sport en onderwijs en koppeling aan het sociaal domein draagt bij aan realisatie van brede beleidsdoelstellingen. Voorbeelden van deze meer integrale benadering zijn:
- Het gebouw 't Brewinc met de bibliotheek biedt volop ruimte voor koppeling met het sociaal domein. Bestrijding laaggeletterdheid en leesbevordering vormen samen met de mogelijkheden van de informatietechnologie dan de werkvelden.
  Ook vanuit het ouderenproject Lang Leve Kunst & Noaberschap ligt hier een verbinding met het sociaal domein.
- Qua 'social return' kan de gemeente eisen stellen aan gesubsidieerde culturele organisaties. De kleine zaal van Amphion kan bijvoorbeeld een groot deel van de week een prima muzikaal podium voor amateurkunst zijn, waar vrijwilligers (met behoud van uitkering) de laagdrempelige toegang kunnen vergroten.
- Muziekonderwijs, en breder kunst- en cultuureducatie, is van belang voor de ontwikkeling van kinderen. Door muziekeducatie te integreren in het basisonderwijs leren kinderen muziek te maken, leren ze met elkaar samen te spelen en leren ze zichzelf te presenteren. Het format van Bureau Cultuur&School biedt hiertoe kansen, mede gezien de nieuwe provinciale en landelijke subsidiemogelijkheden gericht op het basisonderwijs.

Doetinchem, 11 maart 2015

Scenario 3 – Gemeente organiseert samen met andere organisaties cultureel aanbod (overheidsrol 3)
Kenmerkend voor het derde scenario is dat de gemeente, binnen de wettelijke mogelijkheden daartoe, samen met andere maatschappelijke en/of marktpartijen het beleidskader opstelt en dat zij daarbij in gezamenlijkheid afspraken maken over de uitvoering van de bijbehorende taken.

Binnen dit scenario geeft de gemeente haar verantwoordelijkheid voor de culturele basisinfrastructuur vorm door samen met (culturele) organisaties een cultureel aanbod te ontwikkelen en (deels samen) aan te bieden. De gemeente gaat in dit scenario samenwerkingsrelaties aan met culturele organisaties die verder gaan dan een subsidierelatie. Voorbeeld van zo'n samenwerkingsrelatie is de gezamenlijke exploitatie van een cultuurhuis, van waaruit een veelheid van culturele activiteiten wordt aangeboden en waarin naast de gemeente bijvoorbeeld Amphion, de Gruitpoort en de muziekschool participeren. Overigens is de rol van de gemeente hier zowel (mede-)kadersteller als faciliteerder (van het gebouw, bijvoorbeeld) en niet zozeer (mede-)aanbieder van activiteiten.

a. Dit scenario kan gecombineerd worden met het versterken van de onderlinge samenwerking tussen culturele organisaties en van regionale samenwerking.
b. Tevens kan dit scenario gecombineerd worden met het subsidiëren van het gebruik van voorzieningen door bepaalde groepen inwoners in plaats van het subsidiëren van culturele organisaties.
c. De keuzemogelijkheid om cultuur meer te koppelen aan sport, onderwijs en het sociaal domein kan (deels) vormgegeven worden binnen dit scenario, doordat de gemeente samen met betrokken organisaties een integraal aanbod ontwikkelt. Het integrale aanbod kan dan vanuit een samenwerkingsorganisatie of vanuit één van de betrokken organisaties aangeboden worden.

Scenario 4 – Cultureel aanbod organiseert zichzelf (overheidsrol 4)
Kenmerkend voor het vierde scenario is dat de gemeente zich niet kaderstellend en ook niet uitvoerend bemoeit met het betreffende beleidsthema. De gemeente laat dit over aan de samenleving en/of aan marktpartijen. De gemeente faciliteert hoogstens initiatieven vanuit de samenleving met ondersteunende middelen, maar zonder daar beleidsinhoudelijke eisen aan te stellen.

Een principieel andere invulling van de rol van de gemeente is om het culturele aanbod zichzelf te laten organiseren, dat wil zeggen om cultuur over te laten aan de markt. Binnen dit scenario stopt de gemeente alle subsidies aan culturele instellingen. Zij moeten zichzelf bedruipen. Tevens verkoopt de gemeente alle panden waar de culturele instellingen gehuisvest zijn aan die instellingen of aan marktpartijen c.q. verhuurt de gemeente zijn panden aan culturele instellingen tegen een marktconforme huurprijs.

a. Gemeente laat organisatie cultureel aanbod aan de markt over, maar garandeert de afname van een minimumpakket aan culturele activiteiten.
   Deze keuze laat het (meer) aan de markt over om culturele activiteiten te organiseren, bijvoorbeeld door Amphion te verkopen aan bijvoorbeeld Van der Valk of Van den Ende, maar de gemeente garandeert de afname van een minimumpakket aan culturele activiteiten.

b. Gemeente subsidieert geen culturele activiteiten of organisaties, maar subsidieert bepaalde groepen deelnemers.
   Bij deze keuzemogelijkheid laat de gemeente het cultureel aanbod in principe zichzelf organiseren en subsidieert de gemeente dus geen culturele organisaties. In plaats daarvan subsidieert de gemeente bepaalde groepen gebruikers van culturele voorzieningen.
   Gedacht kan daarbij worden aan jongeren en ouderen. De subsidie is erop gericht om de deelname aan culturele activiteiten van deze groepen te stimuleren. Subsidiëring kan dan op twee wijzen: hetzij door per deelnemer van de betreffende groep een bedrag te subsidiëren aan de culturele organisaties, hetzij door de deelnemers zelf te subsidiëren.
c. Gemeente laat merendeel cultureel aanbod aan de markt over en subsidieert nog een beperkt aantal culturele activiteiten.
   In deze keuzemogelijkheid kiest de gemeente ervoor om alleen die culturele activiteiten te subsidiëren die direct de realisatie van gewenste maatschappelijke doelen ondersteunen. Hiermee lat de gemeente het meer aan de markt over om cultureel aanbod te organiseren. Deze keuze leidt tot minder en lagere culturele subsidies.

Financiën
Op dit moment geeft de gemeente jaarlijks bijna € 7 miljoen uit aan cultuur. Deze uitgaven bestaan voor een groot deel uit subsidies (ruim € 5 miljoen) en investeringslasten vanuit culturele gebouwen (ruim € 1 miljoen). Daar tegenover staan inkomsten van ruim € 1 miljoen, voornamelijk huurinkomsten.
Afhankelijk van de keuzes die u maakt binnen het thema cultuur, is een besparing mogelijk ergens tussen de € 0 en de € 6 miljoen. De maximaal te realiseren besparing van € 6 miljoen is gerelateerd aan het volledig stoppen met alle cultuursubsidies en aan het verkopen van alle cultuurgebouwen.

De raadswerkgroep kerntakendiscussie,

drs. B.P.M. Janssens,	A.J. Verhoeven,
griffier	voorzitter

De raad van de gemeente Doetinchem;

gezien het voorstel van de raadswerkgroep kerntakendiscussie over de kerntakendiscussie - thema cultuur;

gezien de aangenomen amendementen op dit voorstel;

gelet op de artikelen 108 en 147 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

Aldus besloten in zijn vergadering van 19 maart 2015,

, griffier

, voorzitter