



MEMO aan Raad

Aan : De raad van gemeente Noordoostpolder
Van : College van burgemeester en wethouders
Datum : 19 februari 2019
Onderwerp : **Benchmark Cultuurbedrijf en nieuw cultuurbeleid**

Beleidsreferentie

- ⇒ *Benchmark Cultuurbedrijf*
- ⇒ *Cultuurnota 'Wij gaan het (mee) maken!' 2016-2019*

Geachte raad,

Aandacht voor Cultuur

De huidige Cultuurnota 'Wij gaan het (mee) maken!' loopt eind 2019 af. We zien dat als een mooi moment om ons cultuurbeleid opnieuw tegen het licht te houden. Zoals u weet is het Cultuurbedrijf een van de belangrijkste uitvoerders van het cultuurbeleid en eind dit jaar is het al weer 5 jaar geleden dat het Cultuurbedrijf verzelfstandigd is. En in het collegeakkoord is opgenomen dat er deze raadsperiode een besluit genomen wordt over de huisvesting van het Cultuurbedrijf en het Werelderfgoedcentrum.

Dit alles bij elkaar zien we als een mooie aanleiding om te kijken hoe het cultuurbeleid er voor staat. Daarom willen wij vroegtijdig met u in gesprek over het toekomstige cultuurbeleid en de keuzes die hierin gemaakt kunnen worden.

Themabijeenkomst gemeenteraad

Wij zijn voornemens in het tweede kwartaal van dit jaar een themabijeenkomst te organiseren over cultuur. Wij willen dan graag input van u en met u in gesprek over uw zienswijzen en ideeën hierover.

Als onderleggers voor dit gesprek zien wij onder andere de gehouden benchmark over het Cultuurbedrijf en het Bedrijfsplan van het Cultuurbedrijf. Het bedrijfsplan is in de laatste commissievergadering van 2018 door de directeur van het Cultuurbedrijf aan u gepresenteerd en toegelicht. Ook is eind vorig jaar de benchmark definitief afgerond. Om deze benchmark was door u gevraagd naar aanleiding van het Rekenkameronderzoek over de vorming van het Cultuurbedrijf.

Cultuur

Wij sturen u nu al vast ter informatie het benchmark-onderzoek en de duiding die wij als college hier aan geven. U ontvangt later een voorstel over hoe we de themabijeenkomst over het nieuwe cultuurbeleid vorm gaan geven. Voor alle duidelijkheid: dan gaat het over cultuur in brede zin. Dus ook bibliotheekwerk, lokale omroep, amateurverenigingen, beeldende kunst enzovoorts.

Duiding Benchmark Cultuurbedrijf, rapportage KplusV

Enkele zaken vooraf

Het Cultuurbedrijf Noordoostpolder kent een unieke clustering van culturele functies. Dit maakte een eenduidige benchmark moeilijk. Er is veel gesproken over wat met wat vergeleken zou worden. Tijdens de benchmark ontkwamen we er niet aan voornamelijk te kijken naar het functioneren van de verschillende disciplines binnen het Cultuurbedrijf (podia, educatie, cursussen, museum) en voor vergelijking van de totale organisatie te werken met optellingen.

Ook dient in acht te worden genomen dat de gemeente Noordoostpolder bewust meer dan gemiddeld uitgeeft aan cultuur dan vergelijkbare andere gemeenten. Daar ligt een inhoudelijke (bestuurlijke) keuze aan ten grondslag, namelijk om te kiezen voor een breed palet aan cultuurfuncties.

In veel gemeenten zijn de door het Cultuurbedrijf geboden disciplines nimmer aanwezig geweest (bijv. Theater of Museum) of in de achterliggende jaren (ten dele) wegbezuinigd (bijv. Amateurkunst of Cultuureducatie), waardoor een vergelijk met andere gemeenten al snel tot opvallende verschillen leidt.

De benchmark heeft plaats gevonden over de resultaten van 2016. Dit kan niet anders omdat jaargegevens van organisaties pas ruim een jaar later in databases opgenomen worden.

Wij zijn desondanks van mening dat in de benchmark nuttige conclusies te trekken zijn over het functioneren van het Cultuurbedrijf.

Tijdens het opstellen van de benchmark heeft het Cultuurbedrijf actief bijgedragen aan het beschikbaar stellen van de nauwkeurige cijfers en kengetallen. Dat betekent dat we kunnen stellen dat, los van de interpretaties van de cijfers, het Cultuurbedrijf in staat is gebleken de juiste financiële gegevens en output-gegevens te leveren.

Veel van de conclusies en constatering uit het rapport herkende het Cultuurbedrijf ook en dat is terug te zien in het Bedrijfsplan: hierin is te lezen hoe het Cultuurbedrijf zaken gaat aanpakken die om bijstelling vragen. We beschouwen het Bedrijfsplan als een goed antwoord op het rapport en dat geeft ons vertrouwen voor de toekomst.

Naar aanleiding van de belangrijkste conclusies

1. *"Het Cultuurbedrijf ontvangt, in vergelijking met vergelijkbare gemeenten, beduidend meer subsidie dan de gemiddelde subsidie in de referentiegroep van circa € 720.000, namelijk ruim 2 miljoen euro. Het verschil wordt verklaard doordat de gemeente Noordoostpolder een veel hoger cultureel voorzieningenniveau biedt dan gemiddeld in de referentiegemeenten. In veel gemeenten zijn de door het Cultuurbedrijf geboden disciplines nimmer aanwezig geweest (bijv. Theater of Museum) of in de achterliggende jaren (ten dele) wegbezuinigd (bijv. Amateurkunst of Cultuureducatie)." (p. 47)*

Het college is niet verbaasd over de conclusie dat de subsidie aan het Cultuurbedrijf aanzienlijk hoger ligt dan het gemiddelde bedrag van € 720.000 in de referentiegroep: het is altijd een bewuste keuze geweest, zoals ook is vastgesteld in het cultuurbeleid, om een theater, een museum én een kunstencentrum in stand te houden, omdat daarmee het vestigingsklimaat en de culturele levendigheid van de gemeente worden bevorderd. De Noordoostpolder kent een rijk cultureel klimaat en dat willen we in stand houden.

2. *"Het Cultuurbedrijf heeft zich heeft georganiseerd volgens de organisatieprincipes van clustervorming, gericht op decentrale uitvoering en een efficiënte centrale*

ondersteuning. Dit heeft geresulteerd in een lagere formatieomvang (6,0 fte) dan (de optelsom van de formatie van vergelijkbare disciplines in) de referentiegroep. Alle Cultuurbedrijf-disciplines profiteren van de organisatorische clustervorming. De organisatorische clustervorming heeft in ieder geval geleid tot bedrijfsmatige efficiency.” (p. 47).

Het college is blij met de conclusie dat alle Cultuurbedrijf-disciplines profiteren van de organisatorische clustervorming en dat de organisatorische clustervorming in ieder geval heeft geleid tot bedrijfsmatige efficiency. In die zin heeft de clustervorming effect gehad. Het spreekt voor zich dat het college blij is met dit behaalde resultaat.

3. *"De vorming van het Cultuurbedrijf als cluster heeft gunstige effecten op de organisatieomvang en de inhoudelijke samenhang van de functies. In die zin heeft de clustervorming effect gehad. Van een fysieke clustering mogen op dit aspect geen wonderen meer worden verwacht.” (p. 49).*

Het college begrijpt en onderschrijft de conclusie van KplusV dat er van een fysieke clustering (theater en Centrum voor de Kunsten onder één dak) op het vlak van efficiency geen wonderen meer worden verwacht. Fysieke clustering zal niet tot lagere kosten leiden, bij gelijkblijvende dienstverlening van het Cultuurbedrijf.

Wel zien we het inhoudelijk voordeel van één cultuurgebouw: de backoffice is dan niet meer verspreid over 2 locaties en ook de programmering van zowel theater, museum, natuurpodium en kunstencentrum zal inhoudelijke winst geven. De gewenste cross-over-projecten, zoals in het Bedrijfsplan 2019-2022 van het Cultuurbedrijf staan omschreven, zullen makkelijker tot stand komen als personeel elkaar fysiek sneller weet te vinden.

4. *"Het Cultuurbedrijf voldoet aan de door de gemeente geschetste uitgangspunten in de subsidieovereenkomst. De subsidie die de gemeente voor het Cultuurbedrijf beschikbaar stelt rechtvaardigen de prestaties van het Cultuurbedrijf op veel aspecten.” (p. 49)*

Het college is blij dat deze conclusie volgt uit de benchmark.

5. *"In het verzorgingsgebied van 100.000 inwoners rondom Emmeloord bevinden zich vier professionele theaters waardoor er over en weer sprake is van een bepaalde mate van concurrentie. Hierdoor is de bezettingsgraad en daarmee de kostendekkingsgraad van de voorstellingen relatief laag. Dit wordt veroorzaakt door de aanwezigheid van concurrerende theaters en het ontbreken van een geormerkt programmabudget waardoor sturing op kosten belangrijker is dan sturing op de bezettingsgraad. De subsidie aan het theater is gemiddeld laag: € 586.000 is in vergelijking met het gemiddelde in de referentiegroep van € 710.000.” (p.48)*

Het klopt dat wij niet sturen op bezettingsgraad en kostendekkingsgraad maar op budgetten en totaal aantallen bezoekers. Bovendien kunnen we nu weinig veranderen aan de huisvesting. De dekkingsgraad kan mogelijk worden verbeterd als de theaterzaal minder stoelen telt.

Voor het college is Theater 't Voorhuys meer dan alleen een theater: het is een 'podium van de polder'. Daarom vinden wij het belangrijk dat zij plaats biedt aan amateurproducties en goed presteert in de zakelijke verhuur.

6. *"26 van de 41 gemeenten ondersteunen Amateurkunst in gesubsidieerde vorm. De omvang van de subsidie voor de discipline Amateurkunst (€ 936.000) is in vergelijking met het gemiddelde in de referentiegroep hoger dan het gemiddelde*

(€ 670.000)." p.48

Omgerekend in aantallen cursisten is een subsidie van deze omvang op 464 cursisten een behoorlijke bijdrage per persoon. We willen graag met u het gesprek aangaan over een goede verhouding tussen tarieven die aan de cursisten worden berekend en de gewenste groepsgrootte. Een vraag hierbij kan zijn of wij een minimum aantal cursisten per cursus willen benoemen waarbij een aanbod door kan gaan of niet.

Uitgangspunt van het beleid is dat de tarieven voor de jeugd, bewust, gemiddeld laag zijn: we willen dat de voorziening laagdrempelig is en dat in het bijzonder cultuurparticipatie onder de jeugd wordt bevorderd. In ons cultuurbeleid staat dat "de jeugd als belangrijkste doelgroep een streepje voor heeft. Zij leggen de basis voor ons toekomstige culturele leven. Het kan daarbij niet alleen bij kennismaken met cultuur blijven. Voor hen die er iets mee willen, is er ook voldoende variatie in aanbod." Het cursorisch aanbod voor volwassenen is, volgens de afspraak, wel kostendekkend.

7. *"Een mogelijkheid om de kostendekkingsgraad te verhogen is het verhogen van de groepsgrootte. Dit gaat natuurlijk niet onopgemerkt aan de klant voorbij en is in veel gevallen ook niet zomaar mogelijk. Veel klanten wensen een individuele lesvorm."*

"Op de aspecten tariefstelling, klokuurdelen en de productiviteit van de docenten is nog ruimte om te streven naar gemiddelde waarden van de referentiegroep."

Dit is een wat technisch verhaal: de klokuurdelen staan voor de hoeveelheid uren binnen een dienstverband van een docent die ook daadwerkelijk worden besteed aan lesgeven (en niet aan voorbereiden). De productiviteit van de docent (aantal echte contacturen) loopt achter in vergelijking met andere en kan dus worden verbeterd. We vinden dat het Bedrijfsplan van het Cultuurbedrijf hier voldoende maatregelen in aankondigt (pagina 36 Bedrijfsplan).

Een eventueel nieuw gebouw kan winst opleveren in de kosten:

"De bezettingsgraad van de leslokalen bedraagt bijna 60% en vergt circa 600 m2. Bij nieuwbouw kan met de inzet van meer multifunctionele lokalen en een efficiënte planning naar verwachting een besparing aan m2-gebruik worden gerealiseerd van circa 30%." (p. 35)

8. *"Er wordt relatief veel subsidie verstrekt aan Cultuureducatie, daar staat een bereik van 100% van de scholen tegenover, dit is veel hoger dan het landelijke bereik. Dit hoge bereik wordt waarschijnlijk veroorzaakt door een volwaardige programmering waardoor scholen echt keuzes kunnen maken. De kostendekkingsgraad is echter relatief laag. Opwaarts potentieel zitten in hogere bijdragen van de scholen. Afschalen van het aanbod gaat waarschijnlijk ook ten koste van een lager bereik van het aantal scholen." (p. 49)*

Het college is blij met het feit dat alle schoolgaande jeugd in aanraking komt met kwalitatief goed aanbod van culturele disciplines op school. Dat is een van de vijf pijlers uit het cultuurbeleid.

Wel zijn we van mening dat de bijdrage van de basisscholen achter blijft en we vinden het teleurstellend dat zij de voor dit doeleinde door het rijk beschikbaar gestelde middelen slechts voor de helft besteden aan kunsteducatie. Het Cultuurbedrijf heeft de opdracht om met het onderwijs samen tot een betere verhouding te komen en in het bedrijfsplan kunt u lezen dat als eerste stap het streven is de bijdrage van scholen te verhogen van € 6 per leerling naar € 9.

9. *"Museum Schokland laat zich met de eigen signatuur niet zonder nuance vergelijken met andere erfgoedmusea op bedrijfsmatige prestaties. Daarvoor zijn de musea met de status Geschiedenis inhoudelijk en in omvang te verschillend. Met de nodige nuance zijn onderstaande voorzichtige conclusies te trekken in vergelijking tot gemiddelde prestaties in Nederland. Het bereik van het museum van 32.500 bezoekers per jaar is circa 10% hoger dan het landelijke gemiddelde van erfgoedmusea met de status "Geschiedenis". Het aandeel buitenlandse bezoekers van het museum bedraagt circa 15%." (p. 40 en 43)*

Omdat er geen duidelijke conclusies getrokken kunnen worden en het college zich voorbereidt op de plannen rondom een Werelderfgoedcentrum van een heel ander allure, neemt het college de benchmark over het Museum voor kennisgeving aan. Dat doen we ook voor het onderdeel Kunstuitleen, omdat ook hier weinig vergelijkingen met het landelijke zijn te maken.

"Kunstuitleen Emmeloord is niet kostendekkend. Exclusief de verdeeldiensten bedraagt de kostendekkingsgraad circa 75% (tekort van circa € 7.000)."

Maar het college is wel van mening dat de Kunstuitleen volledig kostendekkend moet worden. We zien in de meerjarenbegroting in het Bedrijfsplan de omzet per jaar stijgen.

Tenslotte

Wij zijn van mening dat bovengenoemde zaken geen aanleiding geven om op korte termijn maatregelen te nemen.

We zijn in gesprek met het Cultuurbedrijf en zijn positief over de stappen die zij maken en de plannen die zij hebben vastgelegd in hun Bedrijfsplan.

Liever willen we dit onderwerp in een breder perspectief bezien in de voorbereiding naar een nieuw cultuurbeleid. We zien daarom uit naar de discussie met uw raad.

Procesvoorstel richting een nieuwe 'cultuuragenda'

De huidige Cultuurnota 'Wij gaan het (mee) maken!' loopt eind 2019 af. We zien dat als een mooi moment om ons cultuurbeleid opnieuw tegen het licht te houden.

Er zijn verschillende onderwerpen: huisvesting van het Cultuurbedrijf, een te realiseren Werelderfgoedcentrum, de benchmark Cultuurbedrijf en de wijze waarop we in de toekomst willen omgaan met bibliotheekwerk, lokale omroep, amateurverenigingen en beeldende kunst. Al deze zaken vragen om duidelijke kaders en een flexibele cultuuragenda, die rekening houdt met al deze ontwikkelingen.

Om die reden zou het opstellen van een cultuuragenda nu beter passen, dan dat we voor een nieuwe periode van 4 jaar beleid vastleggen, met als risico dat dit beleid door de ontwikkelingen wordt ingehaald.

Dit alles bij elkaar zien we als een mooie aanleiding om vroegtijdig met uw raad in gesprek te gaan over het toekomstige cultuurbeleid/de cultuuragenda en de keuzes die hierin gemaakt kunnen worden.

Wij stellen voor in het tweede kwartaal van dit jaar een themabijeenkomst te organiseren over cultuur.