



Aan de gemeenteraad

Zaaknummer **156406**

ONDERWERP: Het verzelfstandigen van cultuurspelers, (hoe) werkt dat?

Onderzoek naar de verzelfstandiging van drie culturele instellingen en de huidige kaders voor het samenspel tussen gemeente en instellingen.

Voorstel

De Rekenkamer stelt de gemeenteraad voor om de conclusies en aanbevelingen over te nemen die de Rekenkamer heeft geformuleerd in het onderzoeksrapport "Het verzelfstandigen van cultuurspelers, (hoe) werkt dat?" van 28 november 2017 en met het college in debat te gaan over de uitvoering van de aanbevelingen van de Rekenkamer.

Inleiding

Met het onderzoek naar de verzelfstandiging van cultuurspelers wil de Rekenkamer Arnhem scherper zicht krijgen op het samenspel van de gemeente en de drie verzelfstandigde culturele instellingen in het algemeen en op de regierol van de gemeente in het bijzonder.

De verzelfstandigingen van Het Domein voor Kunst en Cultuur (sinds de verzelfstandiging in 2011 Kunstbedrijf Arnhem), de Gemeentemusea (verzelfstandigd per 2014, heet nu Museum Arnhem) en Musis Sacrum/Schouwburg Arnhem (verzelfstandigd per 2016 en opereert nu onder de naam Musis en Stadstheater Arnhem) vormden de directe aanleiding voor dit onderzoek. De vraag die in het onderzoek centraal stond, was hoe de verzelfstandigde instellingen en gemeente (ambtelijk, bestuurlijk en politiek) het beste in elkaar naar boven halen.

Meer specifiek vroeg de Rekenkamer zich af wat de beleidsmatige en financiële doelstellingen van de verzelfstandigingen van de drie instellingen waren en of die behaald zijn; Of de huidige gemeentelijke kaders voldoende voorwaardenscheppend zijn om de doelstellingen te realiseren, en wat er in dit opzicht van andere gemeenten te leren is; Hoe raad, college, ambtelijke organisatie en instellingen samen werken en of zij op deze wijze het beste in elkaar naar boven halen.

Beoogd effect

De Rekenkamer Arnhem geeft met dit onderzoek de gemeenteraad inzicht in de stand van zaken met betrekking tot de beoogde doelstellingen van de verzelfstandiging van de drie culturele instellingen, of de gestelde kaders voldoende voorwaardenscheppend zijn en hoe de samenwerking tussen raad, college, ambtelijke organisatie en instellingen verloopt. Door inzichtelijk te maken wat er niet goed is gegaan, wat er goed gaat en door te kijken naar lessen uit andere gemeenten, wil de Rekenkamer Arnhem met dit onderzoek bijdragen aan een bloeiend cultureel samenspel in Arnhem.

Argumenten

Het rapport bestaat uit twee delen. In de bestuurlijke nota staan de conclusies, aanbevelingen en lessen over het culturele samenspel verwoord. De nota van bevindingen betreft de feitelijke onderzoeksresultaten die onderliggend zijn aan de bestuurlijke nota. In de nota van bevindingen worden de bevindingen bij de verschillende onderzochte normen beargumenteerd, lessen uit andere gemeenten getrokken en de samenwerking, rolverdeling en het toekomstbeeld belicht.

Het stroomt in Arnhem. Deze conclusie werd tijdens een bijeenkomst met college, raadsleden, instellingen en ambtenaren unaniem getrokken. Volgens alle spelers is Arnhem cultureel volop aan de slag met het ontwikkelen van een bloeiend cultureel klimaat in de stad. Voor een aantrekkelijk Arnhem en de inwoners van het oosten. Met een complete keten van educatie, productie en presentatie. Met ruimte voor collectief samenspel en voor indrukwekkende solo's. Het leidt (nog) niet tot een ideaal samenspel, maar de vooruitzichten worden door iedereen als veelbelovend ingeschat. Het stroomde echter niet tijdens het verzelfstandigingsproces. De rekenkamer constateert dat met name in de eerste fase van dit proces te veel dingen niet goed zijn gegaan. Dit heeft gezorgd voor negatieve effecten; in menselijk, financieel en inhoudelijk opzicht.

Uit het onderzoek concludeert de Rekenkamer dat de verzelfstandigingen een feit zijn. Het Domein voor Kunst en Cultuur, de Gemeentemusea en Musis Sacrum/Schouwburg Arnhem zijn verzelfstandigd. Bij de eerste verzelfstandiging, die van het Domein, zijn echter verkeerde keuzes gemaakt. Deze keuzes hebben er aan bijgedragen dat er financiële en personele problemen zijn ontstaan bij het Kunstbedrijf. De gemeente heeft wel geleerd van de verzelfstandiging van het Domein. De twee daaropvolgende verzelfstandigingen – de Gemeentemusea in 2014 en MSSA in 2016 - verliepen beduidend beter.

Als het gaat om de gestelde doelen concludeert de Rekenkamer dat de gemeente geen inzicht heeft in de mate van doelbereik, omdat er niet is gemonitord op de doelstellingen van de verzelfstandigingen en de randvoorwaarden. Van de vier doelstellingen van de verzelfstandigingen zijn er drie behaald: de heldere en zakelijke sturingsrelatie is nog niet overal gecreëerd. Het ontbreekt nog aan een duidelijk en gedeeld beeld van wat de gemeentelijke (regie)rol is en wat deze betekent voor de verschillende rollen, posities en taken van ambtenaren, college en raad. Ook het werken met afspraken over output en outcome is nog niet ingericht zoals destijds bij de verzelfstandigingen werd beoogd.

Op basis van dit onderzoek geeft de Rekenkamer aanbevelingen mee die het culturele samenspel ten goede komen. De eerste vijf zijn gericht aan de gemeenteraad, de zesde aan het college van B&W.

Aanbevelingen aan de gemeenteraad:

- 1) Focus bij volgende verzelfstandigingen/uitplaatsingen/samenwerkingsverbanden, ook in andere sectoren dan de culturele, op de maatschappelijke toegevoegde waarde voor stad en regio en de vorming van *zelfstandige, robuuste instellingen*. Laat deze focus leidend zijn voor de inrichting van een heldere en zakelijke sturingsrelatie.
- 2) Geef het college opdracht om in 2018 een visie uit te werken op de *gemeentelijke (regie)rol*, ten opzichte van culturele instellingen. Uit deze visie moet blijken: welke sturingsrelatie haar voor ogen

staat; hoe afspraken over output en outcome daar een rol in spelen; welke afspraken er met deze culturele instellingen zijn of worden gemaakt. Geef de griffie de opdracht de voortgang te volgen. De Rekenkamer constateert dat met betrekking tot de gestelde randvoorwaarden, de gehanteerde definitie voor budgetneutraliteit¹ zo verwoord is dat zij onvoldoende houvast biedt om financieel te sturen. Alleen vooraf verwachte kosten vallen binnen de definitie. De financiële kaders kunnen door een raadsbesluit veranderd worden, waardoor onverwachte extra kosten weer binnen de definitie passen. Zo geformuleerd is de definitie van generlei waarde. Sta onwerkbaar definities, zoals voor budgetneutraliteit, in de toekomst niet meer toe. En denk meer in scenario's. Daarnaast is de raad, ondanks toezeggingen, niet geïnformeerd over het doelbereik en de effecten. De raad heeft er echter zelf ook niet naar gevraagd.

- 3) Maak concrete afspraken met het college over de *gewenste informatievoorziening* met betrekking tot de grotere culturele instellingen: waarover, wanneer en in welke vorm? Overigens mag de raad deze aanbeveling ook breder trekken. Leg deze vast en evalueer met regelmaat.
- 4) Stel u als raad minder afhankelijk op van de informatievoorziening vanuit het college door *zelf informatie te vragen en te vergaren*. Stel (pro)actief vragen, gebruik uw bestuurlijk instrumentarium. En verzamel informatie door in gesprek te gaan met instellingen en cultuurgebruikers.
- 5) Geef het college opdracht jaarlijks een *gesprek te organiseren met de culturele spelers*: raad, college, culturele instellingen en ambtelijke organisatie. Praat met elkaar in een open setting over de ontwikkelingen en opgaven van de stad en regio. Zet de behoeften, wensen en ideeën van de stad en haar inwoners centraal. Geef de griffie de opdracht deze processen en afspraken te faciliteren en de voortgang te volgen.

Aanbeveling aan het college van B&W:

Neem de raad actief *mee in het verhaal van cultuur in Arnhem*, waarmee u als dagelijks bestuur bezig bent. Investeer in een klimaat waarin de gemeenteraad goed kan besluiten. Maak duidelijk hoe het college invulling geeft aan haar *actieve informatieplicht* aan de raad: wat mag de raad van het college op dit punt concreet verwachten? En spoort dit met de verwachtingen van de raad? Leg de afspraken vast. Zie aanbeveling 3.

Kanttekeningen

Geen.

Financiën en uitvoering

Indien uw raad besluit de aanbevelingen van de Rekenkamer over te nemen, dan adviseert de Rekenkamer u het college te verzoeken binnen een termijn van drie maanden een plan van aanpak inclusief de financiële consequenties aan de raad aan te bieden. In het plan van aanpak dient het college aan te geven op welke

¹ Deze definitie luidt: 'de voorwaarde dat zowel de gemeente Arnhem als het Kunstbedrijf niet worden geconfronteerd met verwachte financiële effecten die, na het treffen van sturingsmaatregelen van diverse aard, in hun totaliteit uitstijgen boven het begrote financieel kader'.

wijze de aanbevelingen van de Rekenkamer uitgevoerd zullen worden. De Rekenkamer kan in een nazorgonderzoek nagaan op welke wijze de aanbevelingen zijn uitgevoerd en de raad hierover informeren.

Communicatie

De Rekenkamer licht het rapport aan uw raad toe tijdens informatieve raadskamervergadering en geeft een persbericht uit.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

Het Rekenkamerrapport Het verzelfstandigen van cultuurspelers, (hoe) werkt dat?

Ter inzage stukken voor gemeenteraad

n.v.t.

Zaaknummer

156405

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het onderzoeksrapport en voorstel van de Rekenkamer Arnhem van ?? november 2017
zaaknummer: 156405

besluit:

1. De conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer over te nemen;
2. Het college opdracht te geven om uitvoering te geven aan de aanbevelingen en binnen een termijn van drie maanden hiervoor een plan van aanpak aan de raad aan te bieden.

De griffier,

De voorzitter,