

# rotterdamse raad voor kunst en cultuur

**Datum** 21 juni 2022  
**Betreft** zienswijze voornemen stopzetting subsidie (M2203-3908 - 22b0003579)  
**Kenmerk** di0242

## AANTEKENEN

Gemeente Rotterdam  
College van Burgemeester & Wethouders  
Wethouder S. Kasmi  
Postbus 21093  
3001 AB Rotterdam

**Tevens vooruit per email: [bbo@rotterdam.nl](mailto:bbo@rotterdam.nl)**

Geacht college,

## **Inleiding**

1. Naar aanleiding van uw brief d.d. 31 mei 2022 waarin u aankondigt voornemens te zijn om de subsidie aan Rotterdamse Kunststichting niet te gaan voortzetten, berichten wij u als volgt.

## **Het verloop**

2. Bij besluit van 7 juni 2005 is de Verordening op de Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur, hierna: 'de Verordening', vastgesteld. Artikel 2 Verordening legt de functie en taken van deze Raad vast. De Verordening geldt op dit moment nog onverkort.
3. In juni 2021 verleent u, althans wethouder Kasmi, opdracht aan Rijnconsult B.V. te Utrecht, hierna: 'Rijnconsult', om de doelmatigheid en doeltreffendheid van de Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur, hierna: 'RRKC' te onderzoeken, of de adviezen van de RRKC hebben bijgedragen aan het cultuurbeleid en de versterking van de culturele sector.
4. Rijnconsult start met de uitvoering van dit onderzoek pas in november 2021. Oorzaak van deze vertraging ligt, zo wordt gesteld, in het feit dat er sprake is van een wisseling van de contactpersoon voor ambtelijk opdrachtgeverschap bij Rijnconsult of gemeente Rotterdam. Het onderzoek wordt vervolgens in februari 2022 afgerond.
5. Bij brief d.d. 23 februari 2022 stelt het College het rapport van Rijnconsult "*Uit de groef. Evaluatie van de Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur gemeente Rotterdam*", hierna: 'het Rapport', beschikbaar aan de Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur, hierna: 'RRKC'.
6. RRKC geeft desgevraagd op 8 maart 2022 een eerste schriftelijke reactie op het Rapport aan de Wethouder. Deze strekt er - korthedshalve samengevat - toe dat RRKC zich niet kan vinden in de conclusies en de wijze van totstandkoming van het Rapport.
7. Bij brief d.d. 31 mei 2022 van het college van burgemeester en wethouders, hierna: "het College", maakt het College kenbaar aan RRKC voornemens te zijn om per 1 januari 2023 de Verordening Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur in te trekken en de subsidieverlening aan RKS niet voort te zetten. Op dezelfde datum wordt de Rotterdamse gemeenteraad van dit voornemen op de hoogte gebracht. Dit wordt gelijktijdig door het College ook al als (toekomstig) feit extern gecommuniceerd.
8. Bij brief/e-mail verzoekt u RKS om haar zienswijze bij het College in te dienen zoals wordt voorgeschreven in artikel 4:8 Algemene wet bestuursrecht, hierna: 'Awb'.

## Het rapport

9. RRKC heeft het onafhankelijke organisatie-adviesbureau Ovidius Advies te Breda verzocht om het rapport op hoofdlijnen te beoordelen.

10. In haar beoordeling [**Bijlage**] komt Ovidius Advies tot de hiernavolgende hoofdconclusies:

1. De gevoeligheden in aanloop naar dit onderzoek hadden serieuzer genomen moeten worden

RKCC stond volledig open voor een volwaardige evaluatie van zijn functioneren over de afgelopen periode, echter de door Rijnconsult als vernieuwend genoemde ("kunstzinnige") manier van evalueren riep vragen op.

2. Het rapport is niet volgens de gedragscode van ROA (Raad van Organisatie Adviesbureaus) tot stand gekomen

ROA-leden, zoals Rijnconsult, dienen zich bij hun praktijkuitoefening aan de wet te houden en te handelen conform de geldende ROA-Gedragscode en de daarin geformuleerde kernwaarden: deskundigheid, betrouwbaarheid, zorgvuldigheid en professionele onafhankelijkheid. Met name op de kernwaarden zorgvuldigheid en professionele onafhankelijkheid heeft Rijnconsult ernstige steken laten vallen.

3. Het rapport lijkt gekleurd en een bepaalde richting in te sturen

Wat opvalt in het rapport is dat RRKC met regelmaat de schuld in de schoenen wordt geschoven. Dit zien we terug in beschrijvingen over tegenwerking bij het onderzoek, de communicatie met de cultuursector en opmerkingen als: passeren van het college. Maar heeft de opdrachtgever (de gemeente) ook niet een verantwoordelijkheid? Waar twee vechten, hebben vaak twee schuld.

4. Er is sprake van miscommunicatie

Miscommunicatie ontstaat veelal door onduidelijkheid (de richting is niet helder). Dat er onduidelijkheid is over bijvoorbeeld de positionering van RRKC blijkt helder uit het rapport. De zin: 'De vraag is waar het college wil dat de RRKC in dit proces staat.' zegt veel over de relatie tussen het college en RRKC.

5. Er is onduidelijkheid en verschil van interpretatie over de taken en functies van RKCC

Rijnconsult lijkt in dit onderzoek volledig voorbij te gaan aan de verordening Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur waarin de taken en functie van RRKC zijn vermeld. De onderbouwing, later in deze reflectie geeft aan dat het rapport daardoor ook niet een volwaardige evaluatie kan zijn.

6. De evaluatie is niet volwaardig

Dit is het gevolg van conclusie 5.

11. Dit beeld wordt herkend door verklaringen van Thomas van Dalen, organisatiestrateg die in 2014 de RRKC evalueerde:

# rotterdamse raad voor kunst en cultuur

*“Deze week werd bekend dat het college de RRKC bijna per direct opdoekt. Dit met een tekstueel **hilarisch rapport** als basis; het werkt met kromme redeneringen hink-stap-sprong toe naar de conclusie die de opdrachtgever vermoedelijk graag wilde horen”.*

12. De heer W. Schaap, journalist en cultuurpublicist:

*“Rijnconsult heeft kennelijk zijn best gedaan om met alle stakeholders te spreken en geen kritiek te hebben op de opdrachtgever (Wethouder Kasmi) voor het met aanbevelingen kwam die de wenkbrauwen doen fronsen...”*

*De consultants die in opdracht van het gemeentebestuur werken, vinden onafhankelijkheid heel erg raar. Want met zo'n onafhankelijk adviesorgaan moet de ambtenarij en de wethouderij luisteren naar geluiden die tegen de eigen plannen ingaan. En daar huur je Rijnconsult natuurlijk niet voor in...*

*De zes scenario's - we noemen ze toch maar even - zijn broddelwerk, en niet serieus bedoeld. Het varieert van 'niets doen', via 'verdeel en heers' naar 'diaspora' wat geen van allen kopjes zijn waar je blij van wordt. Die scenario's: daar zou een zichzelf serieus nemend adviesbureau zich diep voor schamen, vooral ook omdat de meest serieuze optie: een bovenlokaal adviesorgaan, volslagen uit de lucht komt vallen”.*

13. De heer Erik Akkermans, voormalig directeur Culturele Raad Zuid-Holland, voorzitter diverse adviescommissies en van de visitatiecommissie voor Drentse musea en de Kunstraad Groningen, en publicist schrijft in zijn artikel in de Cultuurpers naar aanleiding van het voorgenomen besluit en de onderbouwing daarvan *“de beoordelaar beoordelen, vraagt om zorgvuldigheid en zelfreflectie...”*

14. Precies op deze punten gaat het Rapport volledig de mist in. Uit het voorgaande blijkt dat het rapport op geen enkele manier aan de daaraan te stellen professionele eisen voldoet. Het kan derhalve niet dienen ter onderbouwing van uw voornemen tot beëindiging van de subsidierelatie met RKS.

## **Toetsing voorgenomen besluit**

15. Strijd gebod van onpartijdigheid (2:4 Awb)

15.1. Artikel 2:4, lid 1 Awb schrijft voor dat het bestuursorgaan zijn taak zonder vooringenomenheid uitvoert. Dit betekent dat normadressaten fair dienen te worden behandeld en met open vizier tegemoet getreden.

15.2. Het Rapport - waar het voornemen (nagenoeg) volledig op is gebaseerd - ademt in alles, van titel tot conclusie, van onderzoeksoptzet tot aanbeveling, dat het lot van RRKC al vast stond vanaf het moment dat met de evaluatie werd begonnen. In de woorden van voormalig auditor Van Dalen: *“een hilarisch rapport dat met hink-stap-sprongen toewerkt naar wat de Wethouder wilde horen”.*

15.3. Hieruit volgt dat Rapport en het voorgenomen besluit RRKC niet met open vizier zijn tegemoet getreden en derhalve in strijd zijn met artikel 2:4 Awb.

16. Onzorgvuldige voorbereiding (3:2 Awb)

16.1. Op grond van artikel 3:2 Awb dienen besluiten zorgvuldig te worden voorbereid. Dit houdt in dat bij de voorbereiding van een besluit als het onderhavige alle betrokken feiten en omstandigheden dienen te worden betrokken.

# rotterdamse raad voor kunst en cultuur

- 16.2. In het Rapport wordt uitdrukkelijk aan feiten voorbijgegaan. Waar er wel feiten worden gepresenteerd zoals de verwijzing naar artikel 8 Uitvoeringsregeling RRKC, is dit een verwijzing naar een regeling die niet geldt omdat deze voor zover RRKC bekend nooit is vastgesteld en bekendgemaakt.
- 16.3. Reeds vanwege het feit dat het Rapport 'kunstzinnig evaluerend' geheel voorbijgaat aan *feiten* is een besluit dat hierop wordt gebaseerd in strijd met artikel 3:2 Awb.
- 16.4. Daarnaast brengt artikel 3:2 Awb ook met zich dat belanghebbenden, zoals RKS en RRKC, op een faire manier in staat moeten worden gesteld om zich te verdedigen. Het niet ter beschikking stellen aan RRKC van een conceptversie van het Rapport aan RRKC noch het bieden van gelegenheid om daarop te reageren, getuigt eveneens van onzorgvuldige voorbereiding.
- 16.5. Met betrekking tot het Rapport dat voor u als advies dient als bedoeld in artikelen 3:9 en 3:49 Awb heeft te gelden dat er op u een vergewisplicht rust. U bent derhalve gehouden om zich ervan te vergewissen dat het Rapport zorgvuldig tot stand is gekomen en of het concludent is.
- 16.6. Gezien de vele gebreken die aan het Rapport en het onderzoek dat daaraan vooraf is gegaan, kleven, heeft u deze vergewisplicht verzaakt en handelt u in strijd met artikel 3:2 Awb junctis artikelen 3:9 en 3:49 Awb.

## 17. Strijd rechtszekerheidsbeginsel

- 17.1. Het rechtszekerheidsbeginsel brengt met zich dat bestuursorganen zijn gehouden om de rechtszekerheid te waarborgen en bevorderen.
- 17.2. De huidige Verordening voor de Raad voor de Kunst en Cultuur, hierna: 'de Verordening', is nog steeds geldend. De gemeenteraad heeft zich nog niet, in politieke zin of anderszins, uitgesproken over een mogelijke intrekking of wijziging daarvan. Voor zover bekend, is er ook nog geen formeel voorstel daartoe voorgelegd aan de gemeenteraad. Sterker nog, de gemeenteraad heeft juist in een recente motie het College opgeroepen om de positie van de RRKC te versterken/verbreden.
- 17.3. Mede in het licht van de langdurige subsidierelatie van gemeente met RRKC/RKS is het voorgenomen besluit in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

## 18. Strijd verbod willekeur (3:3 Awb)

- 18.1. Artikel 3:3 Awb schrijft voor dat de bevoegdheid tot het nemen van een bepaald besluit niet wordt gebruikt voor een ander doel dan waarvoor deze is verleend.
- 18.2. De bevoegdheid tot het al dan niet verstrekken van subsidie aan RRKC strekt er blijkens de Verordening evident toe om het cultuur*beleid* van de Gemeente te versterken.
- 18.3. In het Rapport wordt gesteld dat de Wethouder meerdere malen "ontstemd" is geweest over het handelen van de RRKC. Waarover dat precies ging, blijft overigens onvermeld.
- 18.4. Wat daarvan ook mag zijn, dat er soms wrijving is tussen een bestuurder en een onafhankelijk adviesorgaan is in elke bestuurlijke setting onvermijdelijk. Sterker nog, ook hier heeft te gelden dat er zonder wrijving geen glans is. Het heeft er echter alle schijn van dat de wethouder/college haar

subsidiebevoegdheid misbruikt om de RRKC af te rekenen op zijn ontstemming. Alsdan is dit in strijd met artikel 3:3 Awb.

## 19. Onvolledige belangenafweging (3:4, lid 1 Awb)

- 19.1. Artikel 3:4, lid 1 Awb bepaalt dat het bestuursorgaan de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen afweegt, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit.
- 19.2. De hier betrokken belangen zijn het belang van de kwaliteit van het gemeentelijk cultuurbeleid, van de cultuursector en de wettelijke adviesorganen als RRKC.
- 19.3. Het Rapport en het daarop gebaseerde voorgenomen besluit wegen deze belangen in het geheel niet, althans onvoldoende samenhangend af. In tegendeel, voor zover deze al aan bod komen, worden deze uitsluitend geplaatst in de sleutel van de beweerdelijke suboptimale samenwerking met de Wethouder en het College. Aan het door u gestelde bestuurlijke belang van beide bestuursorganen wordt ten onrechte een preponderante waarde gehecht.
- 19.4. Aldus wordt in strijd gehandeld met het voorschrift dat is opgenomen in artikel 3:4, lid 1 Awb.

## 20. Onevenredige gevolgen (3:4, lid 2 Awb)

- 20.1. Artikel 3:4, lid 2 Awb bepaalt dat de voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Het gaat daarbij om een evenwicht tussen de geschade belangen en beoogd gediende belangen.
- 20.2. Allereerst blijkt uit het Rapport noch uit het voorgenomen besluit welke belangen daarmee precies worden beoogd, laat staan dat daaruit blijkt dat er geen sprake is van onevenwichtigheid.
- 20.3. Het tegendeel is het geval. De beoogde intrekking van de Verordening en het voornemen tot het niet voortzetten van de subsidierelatie leidt onvermijdelijk tot beëindiging van het voortbestaan van RKS/RRKC. Dat betekent dat medewerkers hun baan gaan verliezen, het leidt tot onherstelbaar verlies van jarenlange kennis en ervaring op het gebied van cultuur en cultuurbeleid. Penny wise, pound foolish. Oftewel, wordt in de woorden van W. Schaap, het kind met het badwater weggegooid.
- 20.4. Het voorgenomen besluit is derhalve in strijd met artikel 3:4, lid 2 Awb.

## 21. Gebrekkige motivering (3:46 Awb)

- 21.1. Artikel 3:46 Awb bepaalt dat besluiten als het onderhavige dienen te berusten op een deugdelijke motivering.
- 21.2. De motivering van het voorgenomen besluit berust nagenoeg volledig op het Rapport waar, zoals hiervoor werd vastgesteld, ernstige weeffouten in zitten. Dat betekent dat ook aan de motivering van het hier bestreden besluit zodanige gebreken kleven dat het in strijd is met artikel 3:46 Awb.
- 21.3. Ook de overige argumenten die er terloops aan worden toegevoegd, kunnen het besluit geenszins dragen.

# rotterdamse raad voor kunst en cultuur

- 21.4. Anders geformuleerd, besluiten, zeker besluiten met zulke vérstreckende gevolgen als het onderhavige, mogen niet op dergelijke ondeugdelijke onderzoeken worden gebaseerd zonder in strijd te komen met artikel 3:46 Awb.

## 22. Artikel 4:51 Awb niet toepasselijk

- 22.1. Indien en voor zover u beoogt om met een beroep op artikel 4:51 Awb de subsidie aan RRKC/RKS voor een volgende subsidieperiode te beëindigen, is dit slechts toegestaan indien u beschikt over een zodanige beleidsvrijheid die dit mogelijk maakt. Deze beleidsvrijheid is afwezig indien de wettelijke regeling waar de subsidie op berust aanspraak op subsidie geeft.
- 22.2. In casu is de onderliggende wettelijke regeling het Instellingsbesluit en Verordening Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur nog steeds geldend. Dat betekent dat u niet beschikt op de benodigde beleidsvrijheid om de daarop gebaseerde subsidie te staken op grond van artikel 4:51 Awb.
- 22.3. Gegeven het voorgaande stelt RKS zich primair op het standpunt dat het artikel derhalve niet toepasbaar is, aangezien de betrokken Verordening geen beleidsvrijheid biedt om subsidie wegens veranderde inzichten of gewijzigde omstandigheden te weigeren.

## 23. Geen weigeringsgrond ex 4:51 Awb

- 23.1. Subsidiar stelt RKS zich op het standpunt dat, indien en voor zover artikel 4:51 Awb wel toepasselijk zou zijn, noch uit het Rapport noch uit het voorgenomen besluit, blijkt dat er sprake is van (zodanig) veranderde inzichten of gewijzigde omstandigheden dat deze stopzetting van de subsidie zouden kunnen rechtvaardigen. Gesteld noch gebleken is immers dat daarvan sprake zou zijn.
- 23.2. Bij gebreke aan een wettelijke weigeringsgrond als bedoeld in artikel 4:51 Awb kan de subsidie op grond van artikel 4:51 Awb niet worden geweigerd.

## 24. Geen redelijke termijn ex 4:51 Awb

- 24.1. Meer subsidiar stelt RKS zich op het standpunt dat indien en voor zover artikel 4:51 Awb wel toepasselijk zou zijn en dat er zodanige veranderde inzichten zijn en/of gewijzigde omstandigheden, er geen sprake is van een redelijke termijn.
- 24.2. De bestendigheid van de subsidierelatie in samenhang met de aard en duur van de verplichtingen van RKS/RRKC leiden ertoe dat, mede gezien het feit dat er nog geen besluit is genomen, dat de beoogde datum van 1 januari 2023 geen redelijke termijn is als bedoeld in artikel 4:51 Awb.
- 24.3. Het voorgaande betekent dat artikel 4:51 Awb niet als grondslag kan dienen bij gebreke aan de vereiste redelijke termijn.

## 25. Geen noodzaak beleidswijziging; strijd gemeentelijk beleid

- 25.1. In het nieuwe coalitieakkoord 'Eén Stad' schrijft u:

*“Cultuur verrijkt het leven, het inspireert en verbindt de samenleving. Cultuur versterkt het voorzieningenniveau en de aantrekkelijkheid van de stad en is*

# rotterdamse raad voor kunst en cultuur

*daarmee van belang voor het herstel van de economie en voor Rotterdam als (inter-)nationale trekpleister voor toeristen. Wij vinden het van groot belang dat het cultuuraanbod in Rotterdam divers, toegankelijk en laagdrempelig is en een aansprekend programma biedt, voor alle leeftijden en verspreid over alle wijken. Cultuur behelst theater, musea, stedenbouw, architectuur en (behoud van) cultureel erfgoed. Het gaat ons daarnaast ook om volkscultuur die staat voor de levensstijl van groepen mensen. Juist in de volkswijken van Rotterdam is er behoefte aan extra en laagdrempelige cultuur”.*

25.2. Om dit te kunnen bewerkstelligen heeft RKS/RRKC zich bij uitstek geschikt getoond als de organisatie om deze beleidsdoelen te helpen realiseren. Vele jaren ervaring als gemeentelijk adviseur, een uitgebreid netwerk, een zeer gedegen kennis van de stad en met draagvlak binnen de Rotterdamse cultuursector liggen daaraan ten grondslag.

25.3. Het staat dan ook haaks op de eigen doelstellingen van uw college om juist de organisatie die gedurende decennia heeft laten zien bij uitstek geschikt te zijn om bij te dragen aan het realiseren hiervan, te beëindigen.

## Conclusie

26. Het Rapport dat nagenoeg de volledige onderbouwing vormt voor het voorgenomen besluit, voldoet niet aan de daaraan te stellen professionele eisen. Het is vooringenomen, vertrekt vanuit een incorrecte vraagstelling, laat cruciale spelers buiten schot en is ondeugdelijk gemotiveerd. De conclusies en aanbevelingen van Rijnconsult zijn derhalve niet meer dan een slag in de lucht.
27. Het door u voorgenomen - vérstrekkende - besluit kan niet op een dergelijk onvoldragen rapport worden gebaseerd zonder in flagrante strijd te komen met vele daaraan te stellen eisen op grond van de Awb. Bovendien heeft u niet de vereiste beleidsruimte om een dergelijk besluit te nemen. Het voorgenomen besluit is derhalve onrechtmatig.
28. RKS verzoekt u derhalve met klem om uw voornemen te herzien en met RKS/RRKC in overleg te treden om gezamenlijk na te gaan op welke wijze de taakinvulling kan worden geoptimaliseerd. RRKC doet daartoe voorstellen in de gelijktijdig door de Raad gegeven schriftelijke reactie bij uw voornemen.
29. In het onverhoopte geval u hier niet aan wilt meewerken, behoudt RKS zich uitdrukkelijk alle rechtsmiddelen voor om dit alsnog zo nodig via de rechter te bewerkstelligen.

Rotterdamse Kunststichting



J.C. Gonçalves  
voorzitter

Bijlage: Reflectienota Ovidius Advies