

‘Goede Raad’

Legitimeringsprocessen rondom de Raad voor Cultuur in Nederlandse dag- en weekbladen (2007-2014)

Masterscriptie Kunst- en cultuurwetenschappen – Kunstbeleid en Mecenaat

<i>Naam:</i>	Leonore Verkooijen
<i>Studentnummer:</i>	s4319575
<i>Docent:</i>	dr. E.M. van Meerkerk
<i>Instelling:</i>	Radboud Universiteit
<i>Datum:</i>	1 juni 2016

Inhoudsopgave

Inleiding.....	3
Hoofdstuk 1 Grondslagen van het onderzoek.....	5
1.1 Historisch en theoretisch kader.....	5
1.1.1 Introductie kunstbeleid en de Raad voor Cultuur.....	5
1.1.2 Schematisch overzicht onderzoeksperiode 2007-2014.....	8
1.1.3 Theoretisch kader.....	10
1.2 Methodologisch kader.....	20
1.3 Algemene resultaten.....	28
Hoofdstuk 2 De positie van de Raad voor Cultuur.....	36
2.1 De Raad voor Cultuur en Ronald Plasterk.....	36
2.2 De Raad voor Cultuur en Halbe Zijlstra.....	43
2.3 Joop Daalmeijer: voorzitter van een onafhankelijke Raad voor Cultuur.....	50
2.4 De Raad voor Cultuur en sectorvertegenwoordiging.....	57
2.5 Melle Daamen: “De knuppel in het hoenderhok”	69
Hoofdstuk 3 Het systeem van kunstadvisering.....	73
3.1 De Raad voor Cultuur en het subsidiestelsel.....	73
3.2 De Raad voor Cultuur en het deskundigenoordeel.....	81
Conclusie.....	89
Beperkingen van het onderzoek & ideeën voor vervolgonderzoek.....	96
Bronnen.....	98
Literatuurlijst.....	98
Overig bronmateriaal.....	99
Websites.....	100
Bijlage: overzicht geselecteerde artikelen.....	101

Inleiding

“Er komen toeristen uit de hele wereld naar Nederland om te genieten van de kunst en cultuur en nu komt er zo’n Haagse Raad voor Cultuur, die gaat ons even de maat nemen. Ik ben er niet van gediend.”¹

Wim Pijbes, de directeur van het Rijksmuseum Amsterdam, was boos toen hij hoorde dat zijn subsidieaanvraag niet was goedgekeurd door de Raad voor Cultuur. In de uitzending van het actualiteitenprogramma *Nieuwsuur* op 21 mei 2012 werd aandacht besteed aan het advies ‘Slagen in Cultuur, culturele basisinfrastructuur 2013-2016’, dat het adviesorgaan die dag had aangeboden aan Halbe Zijlstra, toenmalig staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het Rijksmuseum was één van de instellingen die opnieuw een aanvraag zou moeten indienen bij de Raad voor Cultuur omdat de ingediende plannen niet goed waren uitgewerkt. Raadsvoorzitter Joop Daalmeijer, die in de uitzending van *Nieuwsuur* aanwezig was om zijn advies toe te lichten, meende dat “een topinstelling ook een topaanvraag [moest] indienen”.

Achter de reactie van Wim Pijbes leek meer dan alleen teleurstelling of boosheid te schuilen. Hij gaf aan dat hij zich niet “de maat [liet] nemen” door “zo’n Haagse Raad voor Cultuur.” De negatieve formulering wekt de indruk dat de museumdirecteur minachting voelde voor het adviesorgaan en het dus niet serieus nam. Bovendien plaatste hij de “Haagse” Raad aan de kant van het ministerie, dat onder staatssecretaris Zijlstra omvangrijke culturele bezuinigingen zou gaan uitvoeren en daarmee op weinig sympathie uit de sector kon rekenen. Joop Daalmeijer reageerde geprikkeld op de woorden van Pijbes: “Wim de maat nemen, [dan] ben je snel klaar want hij is, geloof ik, één meter zesenvijftig.” Daalmeijer benadrukte later in de uitzending “onafhankelijk” te zijn van zijn politieke opdrachtgever, maar uit de woorden van Wim Pijbes blijkt weinig geloof in een onafhankelijk adviesorgaan.

Dit bijzondere televisiefragment roept een aantal cruciale vragen op. Was er sprake van een machtsstrijd tussen de Raad voor Cultuur en het Rijksmuseum, of tussen Joop Daalmeijer en Wim Pijbes in het bijzonder? En was de positie van de Raad voor Cultuur, als onafhankelijk adviesorgaan, in het geding? Dat de grootschalige culturele bezuinigingen de verhoudingen in de sector op scherp zouden kunnen zetten, was misschien te verwachten. Maar deze opvallende publieke aanvaring tussen twee prominente figuren uit de kunstwereld doet echter denken dat er meer speelde. Had de Raad voor Cultuur – in de ogen van de directeur van het Rijksmuseum – wel de *legitimiteit* om hem te de les te lezen?

In dit onderzoek zal de legitimiteit van Raad voor Cultuur centraal staan. Het betreft niet een poging de aan- of afwezigheid van het maatschappelijk of politieke draagvlak van het adviesorgaan aan te tonen; het doel is het inzichtelijk maken van legitimeringsprocessen. Legitimiteit is in dit opzicht dus niet iets dat een individu of organisatie wel of niet bezit, maar iets dat op actieve manier wel of niet wordt ervaren, ontleend en erkend. Dit betekent dat niet alleen de Raad voor Cultuur zelf wordt belicht, maar ook andere actoren die een significante rol spelen in de legitimeringsprocessen: de politiek, de cultuursector en de media.

¹NPO, *Nieuwsuur* 21-05-2012, <http://www.npo.nl/nieuwsuur/21-05-2012/NPS_1202148> (16-05-2016).

Ten eerste spelen politieke actoren een cruciale rol, omdat de Raad voor Cultuur op legale gronden is verbonden met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het is een wettelijk adviesorgaan voor de regering en het parlement, dat in het leven is geroepen om de politiek van onafhankelijk advies inzake het cultuurbeleid te voorzien. Ten tweede is de cultuursector een actor: het geheel aan kunstenaars en culturele instellingen, van individuen tot instituties, waarover de Raad voor Cultuur (deels) oordeelt en adviseert. De Raad voor Cultuur begeeft zich op het snijvlak van deze twee velden: hij adviseert aan de politiek en oordeelt over de kunsten. Legitimeringsprocessen kunnen daarom worden beïnvloed door de ontmoetingen met beide velden. Interessant is bovendien de rol van een derde speler: de media. De *Nieuwsuur*-uitzending roept de vraag op of de journalistiek slechts een podium biedt voor de publieke erkenning of miskenning van de legitimiteit van de Raad voor Cultuur, of dat zij een actieve rol speelt in het publieke debat. Is het kunstbeleid louter een kwestie van vastgelegde wetten, regels en bureaucratische procedures? Of bepaalt het discours, gefaciliteerd en gestimuleerd door de media, ook deels de inhoud van het Nederlandse kunstbeleid?

Om inzicht te krijgen in de legitimeringsprocessen rondom de Raad voor Cultuur zal een groot aantal journalistieke bronnen worden geanalyseerd. Een corpus van 720 nieuws- en opinieartikelen uit verschillende Nederlandse dag- en weekbladen gepubliceerd tussen 2007 en 2014 vormt het primaire materiaal voor dit onderzoek. Dit materiaal wordt vervolgens op kwantitatieve en kwalitatieve wijze geanalyseerd. Deze tweeledige methode biedt de mogelijkheid de tekstuele, inhoudelijke analyse, die chronologisch en thematisch zal worden uitgevoerd, met formele, meetbare gegevens te ondersteunen.

Allereerst wordt de Raad voor Cultuur vanuit historisch en theoretisch perspectief belicht. De informatie die hieruit voortkomt, kan helpen de legitimeringsprocessen rondom de Raad in historische, culturele en sociaal-wetenschappelijke context te plaatsen. Nadat de onderzoeksmethode zal worden beschreven, volgen de eerste algemene onderzoeksresultaten. Hier worden de meest opvallende gegevens en trends beschreven die zijn voortgekomen uit de kwantitatieve analyse van de geselecteerde krantenartikelen. In hoofdstuk twee en drie staat de kwalitatieve analyse van de artikelen centraal. De krantenartikelen worden inhoudelijk bestudeerd en komen op chronologische en thematische wijze aan bod. Het thematisch onderscheid tussen hoofdstuk twee en drie komt voort uit het theoretisch kader, waarbij een verschil wordt gemaakt tussen de positie van de Raad voor Cultuur, en het systeem waarin hij opereert. De inhoud van deze twee hoofdstukken is vervolgens gebaseerd op de belangrijkste en opvallendste gegevens en trends die bleken uit de kwantitatieve analyse van het onderzoeksmateriaal.

Hoofdstuk 1

1.1 Historische en theoretische context

1.1.1 Introductie kunstbeleid en de Raad voor Cultuur

*“Thorbecke is dus helemaal niet dood. Elke keer dat we het hebben over de rol van de overheid bij de financiering van het kunstleven, poetsen we hem weer op, zetten hem een hoed op en laten hem iets zeggen. Hij is onze buikspreekpop, zoals ook Jezus en Mohammed door hun aanhangers steeds weer op de schoot van de buikspreker worden gezet om waarheden uit te spreken die de spreker zelf hartstochtelijk belijdt, maar liever in de mond legt van een dode heilige.”*²

Weinig beschouwingen over het Nederlandse kunstbeleid beginnen zonder een verwijzing naar de liberale staatsman Johan Rudolph Thorbecke (1789-1872). Zijn vaak herhaalde en soms uit de context gehaalde woorden ‘De Regering is geen oordelaar van kunst en wetenschap’, zijn na hun uitspraak in 1862 nog steeds een belangrijk fundament van het Nederlandse kunstbeleid.³ Het zogenaamde ‘Thorbecke-adagium’ wordt vaak gebruikt ter illustratie of legitimering van de rol van de overheid ten opzichte van de kunsten: zij dient voornamelijk als “neutrale stimulator en coördinator van het geheel van artistieke en culturele activiteiten.”⁴ Zo verleent de overheid bijvoorbeeld wel financiële steun door middel van subsidies, maar hoort zij geen inhoudelijk oordeel te hebben over de kunst die gesteund wordt.⁵

Om de gebruikelijke afstand tussen de overheid en de kunsten te kunnen waarborgen dienen onafhankelijke raden, commissies en fondsen. Zo ook de Raad voor Cultuur, die als het belangrijkste adviesorgaan de regering en het parlement van gevraagd en ongevraagd advies voorziet op het gebied van kunst, cultuur en media. De voorloper van de huidige Raad voor Cultuur, de Raad voor de Kunst, werd kort na de Tweede Wereldoorlog, in 1947 opgericht. De woorden van minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen (nu Onderwijs, Cultuur en Wetenschap of OCW), J.J. Gielen, illustreren de behoefte aan de Raad: “[H]oe zal ik beoordelen wat kunst is, en welke kunstenaars zullen derhalve door de overheid moeten worden gesteund?”⁶ De Raad voor de Kunst moest voor ongeveer de helft uit kunstenaars bestaan, wat betekende dat de Raad een sterke belangenbehartigende functie had. De overige leden waren ‘vertegenwoordigers van het artistieke leven’ en ‘vertegenwoordigers van het kunstminnend publiek’.⁷

Vanaf 1956, toen de Raad voor de Kunst een wettelijke status kreeg, werd het voor

² H. O. van den Berg, ‘Thorbecke als buikspreekpop’, *Boekman* 21 (2009) nr. 81, p. 20.

³ W. Oosterbaan Martinius, *Schoonheid, Welzijn, Kwaliteit. Kunstbeleid en verantwoording na 1945*, Den Haag (1990), p. 86.; Over ‘Thorbecke’s woorden uit de context’: M. Mathijssen, ‘Wat die Thorbecke werkelijk zei’, *NRC Handelsblad* 4 september 2012.

⁴ C. B. Smithuijsen (red.), *Cultuurbeleid in Nederland*, Den Haag/Amsterdam 2007, p. 27.

⁵ Victor de Stuers, schrijver van het beroemde artikel ‘Holland op zijn smalst’ (1873), stelde dat: “een Regering die Musea behoudt of opruimt, die kunstvoorwerpen koopt of ten geschenke aanneemt, die gebouwen sticht, waarvoor zij prijsvragen uitschrijft of ontwerpen bestelt, heeft wel degelijk over kunst te oordelen, want zij heeft tussen verschillende kunstproducten te kiezen”. Uit: Oosterbaan Martinius 1990, p. 87.

⁶ Q. L. van den Hoogen (red.), *Cultuurbeleid. Digitaal Handboek voor de kunst- en cultuursector*, Amsterdam 2013, p. 37.

⁷ Oosterbaan Martinius 1990, p. 113.

de minister van OKW verplicht om advies in te winnen van de Raad voor de Kunst. Al vanaf de beginjaren van de Raad voor de Kunst was er veel kritiek. Volgens de kunstsocioloog Werna Oosterbaan Martinius waren “discussies over de samenstelling en bevoegdheden van de Raad al zo oud als de Raad zelf.”⁸ Vanwege het grote aantal kunstenaars dat zitting nam in de Raad – die zichzelf beschouwden als een ‘kunstenaarsparlement’ – kreeg het al gauw het karakter een ‘geheim college’ te zijn, dat te afgesloten was van de maatschappij.⁹ Daarom werd in 1971 een verandering aangebracht in de samenstelling van de Raad, die ertoe leidde dat er nu meer ruimte voor deskundigen kwam, in plaats van belangenbehartigers.

In 1995 ging de Raad voor de Kunst over in de Raad voor Cultuur, na fusies met de Raad voor het Cultuurbeheer, de Mediaraad en de Raad van Advies voor Bibliotheekwezen en Informatieverzorging. Deze fusies waren een onderdeel van een grotere efficiëncyslag die plaatsvond binnen de overheid. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap kreeg nu één adviesorgaan voor de gehele cultuursector, ter vergroting van de samenhang tussen de voorheen gescheiden deelterreinen. De nieuwe Raad voor Cultuur had als taken:

“[T]e adviseren over (de uitgangspunten voor) het cultuurbeleid in brede zin en de vertaling van deze uitgangspunten in beleidsregels met eventuele consequenties voor de budgetten voor de verschillende beleidssectoren of disciplines. Daarnaast werd bepaald dat de Raad zou adviseren over de kwaliteit van het functioneren van instellingen waaraan gekoppeld een advies over subsidiëring.”¹⁰

Twee jaar later, in 1997, trad de Kaderwet Adviescolleges in werking. Deze wet zorgde er onder andere voor dat de belangenbehartigende functie van de Raad officieel zou verdwijnen. Ook was de minister van OCW inmiddels niet meer verplicht advies te vragen aan de Raad, zoals eerder wel het geval was.

Vanaf het midden van de jaren tachtig bestond het gebruik culturele instellingen tegelijk en periodiek - elke vier jaar - te beoordelen. De Raad voor Cultuur heeft als adviseur van de staatssecretaris of minister van Cultuur een essentieel onderdeel in deze zogenaamde ‘cultuurnotaprocedure’: “een bij wet geregeld en chronologisch geordend stelsel van afspraken betreffende de inhoudelijke, politieke en ambtelijke besluitvorming rond cultuursubsidies.”¹¹ De periodieke beoordelingscyclus zorgde voor een flinke piekbelasting bij de Raad voor Cultuur, mede dankzij het groeiende aantal subsidieaanvragen. Toenmalig staatssecretaris van Cultuur Medy van der Laan (D66) noemde het in 2003 een procedure “waar de zon nooit ondergaat.”¹² In 2005 kondigde zij in haar beleidsnota ‘Verschil Maken’ aan om de Raad van de vierjaarlijkse drukte te verlichten door een groot gedeelte van de (kleinere) culturele instellingen door te verwijzen naar fondsen.

Naast het overhevelen van subsidieadviezen naar de fondsen, veranderde ook de structuur van de Raad. De raadsleden, die voorheen ook voorzitters waren van de sectorale commissies, werden nu ‘generalisten’ genoemd. Het aantal raadsleden werd tevens teruggeschroefd van 16 naar 9. Het idee was dat de Raad zich meer zou profileren als

⁸ Oosterbaan Martinius 1990, p. 110.

⁹ Van den Hoogen (red.) 2013, p. 81

¹⁰ Raad voor Cultuur, *Evaluatie cultuurnotasystematiek*, Den Haag 2001, p. 7.

¹¹ C. Smithuijsen, I. C. van der Vlies, *Gepaste afstand. De ‘cultuurnotaprocedure’ tussen kunst, het recht en het openbaar bestuur*, Den Haag/Amsterdam 2004, p. 83.

¹² Smithuijsen, Van der Vlies 2004, p. 84.

strategisch beleidsadviseur en zich minder zou richten op (afzonderlijke) subsidieverzoeken van culturele instellingen.¹³

De landelijke culturele Basisinfrastructuur (BIS) werd in 2009 ingevoerd onder toenmalig minister van Cultuur, Ronald Plasterk (PvdA) en is anno 2015 nog steeds het gehandhaafde systeem waarover de Raad voor Cultuur adviseert. De BIS biedt ruimte voor instellingen die worden gesubsidieerd door het Rijk vanwege hun belangrijke functies voor het landelijke bestel, zoals productie, ontwikkeling of ondersteuning.¹⁴

Het onderscheid dat Plasterk maakte tussen 'langjarige' en 'vierjarige' instellingen werd door diens opvolger vanaf 2010, staatssecretaris Halbe Zijlstra (VVD), teruggedraaid. Met het idee dat sommige instellingen de vierjaarlijkse 'subsidiedans' zouden ontspringen, was Zijlstra het niet eens. Daarnaast heeft hij de BIS aanzienlijk verkleind, met ingang van 2013.

Ruim een half eeuw na zijn ontstaan is de Raad voor Cultuur aanzienlijk veranderd. Van belangenvertegenwoordiging is (officieel) geen sprake meer, de sectordeskundigen hebben het veld moeten ruimen voor 'generalisten' en de nadruk is meer komen te liggen op 'bovensectorale' beleidsadvisering in plaats van specifieke subsidieadviezen vanwege de taakverschuivingen naar de fondsen. Inmiddels bestaat de Raad voor Cultuur, anno 2016, uit zeven leden. De vele sectorale commissies hebben plaatsgemaakt voor vier domeincommissies waarin meerdere sectors zijn vertegenwoordigd: Beeldende Kunst, Vormgeving en Architectuur, Erfgoed, Media, en Podiumkunsten. Slechts vijf tot zeven personen nemen zitting in de domeincommissies. Daarnaast bestaat er een grote Kring van adviseurs, waar de Raad "voor specifieke adviestrajecten en voor de beoordeling en monitoring van instellingen in de culturele basisinfrastructuur" een beroep op kan doen.¹⁵ Voor de organisatorische functies wordt de Raad ondersteund door het Secretariaat. De taakomschrijving van en volgens de huidige Raad voor Cultuur luidt:

"De Raad voor Cultuur is het wettelijke adviesorgaan van de regering en het parlement op het terrein van kunst, cultuur en media. De raad is onafhankelijk en adviseert, gevraagd en ongevraagd, over actuele beleidskwesties en subsidieaanvragen."¹⁶

¹³ Raad voor Cultuur, *Jaarverslag Raad voor Cultuur 2006*, Den Haag 2007, p. 3.

¹⁴ Van den Hoogen 2013, p. 632.

¹⁵ Raad voor Cultuur: Adviesorgaan voor kunst, cultuur en media, <<https://www.cultuur.nl/over-ons/algemeen/item139>> (02-09-2015).

¹⁶ Raad voor Cultuur: Adviesorgaan voor kunst, cultuur en media, <<https://www.cultuur.nl>> (02-09-2015).

1.1.2 Schematisch overzicht onderzoeksperiode 2007-2014

Belangrijkste raads- en beleidsadviezen¹⁷

6 maart 2007	<i>Innoveren, participeren! Advies Agenda Cultuurbeleid en Culturele Basisinfrastructuur</i>
15 mei 2008	<i>Basisinfrastructuur 1.0. Advies vierjaarlijkse cultuursubsidies voor instellingen, sectorinstituten en fondsen voor de Basisinfrastructuur</i>
29 april 2011	<i>Advies bezuinigingen cultuur 2013-2016. Noodgedwongen keuzen</i>
21 mei 2012	<i>Slagen in Cultuur. Advies culturele basisinfrastructuur 2013-2016</i>
31 januari 2013	<i>Ontgrenzen en Verbinden. Naar een nieuw museaal stelsel</i>

Belangrijkste politieke beleidsdocumenten

13 juli 2007	<i>Kunst van Leven. Hoofdpijnen Cultuurbeleid</i> (Ronald Plasterk)
10 juni 2011	<i>Meer dan kwaliteit. Een nieuwe visie op cultuurbeleid</i> (Halbe Zijlstra)
10 juni 2013	<i>Cultuur beweegt. De betekenis van cultuur in een veranderende samenleving</i> (Jet Bussemaker)

Belangrijkste figuren uit politiek en Raad voor Cultuur

Ronald Plasterk (PvdA)

Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 22-02-2007 tot 23-02-2010 onder kabinet-Balkenende IV.

Halbe Zijlstra (VVD)

Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 14-10-2010 tot 05-11-2012 onder Kabinet-Rutte I.

Jet Bussemaker (PvdA)

Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 05-11-2012 tot heden.

Els Swaab

Voorzitter Raad voor Cultuur van 01-01-2006 tot 01-07-2011 (vroegtijdig afgetreden).

Joop Daalmeijer

Voorzitter Raad voor Cultuur van 15-11-2011 tot heden.

Kees Weeda

Algemeen Secretaris Raad voor Cultuur van 1-10-2004 tot 01-07-2011

¹⁷ Gedurende de gekozen onderzoeksperiode zijn er meer beleidsadviezen gepubliceerd dan hier wordt aangegeven. Deze selectie is gebaseerd op de media-impact van de adviezen op de geselecteerde krantenartikelen en zullen daarom allen aan bod komen in het onderzoek. Het beleidsadvies *De tijd staat open, advies voor een toekomstbestendige omroep* (2014) is omwille van de haalbaarheid van en de relevantie voor het onderzoek buiten beschouwing gelaten, ondanks de media-impact van het advies.

Jeroen Bartelse

Algemeen Secretaris Raad voor Cultuur van 01-07-2011 tot heden

Melle Daamen

Lid Raad voor Cultuur van 01-06-2007 tot 01-08-2015

1.1.3 Theoretisch kader

Om een inzicht te krijgen in de legitimeringsproblemen waar de Raad voor Cultuur mee geconfronteerd wordt of zou kunnen worden, kan het nuttig zijn om het adviesorgaan vanuit een breed en theoretisch perspectief te benaderen.

Ten eerste is de Raad voor Cultuur een specifieke publieke organisatie, die als onafhankelijk adviesorgaan met een wettelijke grondslag opereert tussen de politiek en het veld. Zijn positie, samenstelling en werkwijze zijn allemaal elementen die, zoals bij elke organisatie, van invloed kunnen zijn op de legitimiteit. Hoewel deze organisatorische aspecten van de Raad voor Cultuur grotendeels via de wet zijn bepaald, hoeft dat geen garantie te bieden voor hun publieke waardering.

Ten tweede is de Raad een essentieel onderdeel in het systeem van kunstadvisering, waar naast de Raad ook fondsen, lokale adviesraden, jury's en (ad-hoc) adviescommissies onder vallen. Dit systeem veronderstelt een weloverwogen afstand van de overheid als het aankomt op een inhoudelijk oordeel over kunst, die daarom haar beslissingsbevoegdheid heeft uitbesteed aan onafhankelijke deskundigen. De legitimiteit van de Raad zou mede kunnen worden bepaald door de legitimiteit van dit systeem.

De Raad voor Cultuur heeft zowel met de politiek als met de kunstwereld te maken: hij adviseert de regering en het parlement op basis van zijn beoordeling van instellingen uit de culturele sector. Beide kanten van de Raad, als een specifieke publieke organisatie en als onderdeel van het systeem van kunstadvisering, kunnen daarom worden beïnvloed door de ontmoeting tussen de politieke en de culturele sfeer. In deze theoretische context wordt het contact tussen deze sferen vanuit sociaal-wetenschappelijke perspectieven op politiek beleid alsmede de kunsten en kunstwereld bekeken.

Legitimiteit in politiek en beleid

De eerste stap is het duiden van het begrip 'legitimiteit', dat de kern van dit onderzoek zal vormen. Het begrip vindt zijn oorsprong in de sociologie, wanneer Max Weber (1864-1920) 'de drie types van legitieme overheersing' beschrijft. De 'heersende orde' (e.g. de staat) kan zijn legitimiteit baseren op traditionele, charismatische of rationele gronden. Wanneer men spreekt over politieke macht, is het laatste type het meest relevant. Dit rationele type, ook wel *wettelijke autoriteit*, houdt in dat de gezaghebbers hun macht ontleen aan formele regels en wetten, die middels rationele procedures zijn ontstaan en bovendien niet gebonden zijn aan personen zoals bij traditionele of charismatische legitimiteit. Weber meent echter dat de types in hun 'pure' vorm niet zozeer voorkomen, als wel mengvormen en combinaties van de drie types.¹⁸ Dat wil zeggen dat autoriteit, bijvoorbeeld van een politiek leider, ook afhankelijk kan zijn van diens charisma - iets dat in de moderne politiek zeker voorkomt.

De legitimiteit van autoriteit berust niet puur op het geloof in de *legaliteit* ervan. De legitimiteit van politieke leiders, de procedures en wetten, maar ook van hun beleid, komt met name door het geloof in de *validiteit* van het autoritaire systeem - als geheel.¹⁹ De nadruk ligt hier, en in het bijzonder in dit onderzoek, op het *geloof* in legitimiteit. Dit begrip wordt niet beschouwd als een aantoonbare eigenschap die in bepaalde mate wel of niet aanwezig is in (een vorm van) autoriteit, maar om hóe legitimiteit wordt ervaren en om

¹⁸ H.H. Gerth, C. Wright Mills, *From Max Weber: Essays in Sociology*, New York 1947, pp. 78-79, 294, 299-300.

¹⁹ J. Habermas, *Legitimation Crisis*, Cambridge 1988, pp. 97-102.

de erkenning en miskenning van legitimiteit als sociale praktijk: om legitimeringsprocessen.

Een aanvulling is hier op zijn plaats: autoriteit in dit onderzoek, zoals die van de Raad van Cultuur, is niet hetzelfde als politieke autoriteit zoals in het geval van een staat. De Raad heeft een adviserende rol ten opzichte van de politiek en is daarom ook geen 'heersende' autoriteit ten opzichte van de culturele sector. Wel is de Raad verbonden met de politieke autoriteit, vanwege zijn wettelijke gronden. Overheidsadvisering is daarom een gevolg van politiek, die als een soort schaduwmacht - zoals de bureaucratie dat ook is - niet volledig machteloos is en daarom niet immuun kan zijn voor legitimeringsproblemen.²⁰

Legitimiteit in de kunstwereld

Webers notie van 'legitimiteit' is dankzij de invloedrijke socioloog Pierre Bourdieu (1930 - 2002) een belangrijk concept geworden in de kunstsociologie.²¹ Bourdieu bestudeerde de kunstwereld, die hij het culturele *veld* noemde, en beschreef zijn opvattingen over culturele consumptie en smaak in *La Distinction, Critique sociale du jugement* (1979). Hierin keerde hij zich tegen het idee van de filosoof Immanuel Kant dat er iets bestaat als 'pure esthetiek'. Voor Bourdieu was de waardering van esthetiek, of smaak, nauw verbonden met een sociale hiërarchie.²² 'Smaak' kon volgens hem worden geclassificeerd als *legitiem*, 'middle-brow' of *populair*, corresponderend met respectievelijk de hogere, midden- en lagere klasse. Legitieme kunst beschouwde Bourdieu dus als kenmerkend voor de hogere klasse en diens dominante positie zorgt ervoor dat "de onderdrukte, niet-gelegitimeerde partij de aanspraak op legitimiteit wordt ontzegd: elke vorm van publieke, officiële erkenning wordt haar onthouden."²³

Nathalie Heinich (1955), een leerling (en criticus) van Bourdieu, erkent eveneens de impact die hiërarchische structuren hebben op legitimering in de kunstwereld, hoewel zij afstand neemt van de 'normatief-kritische' invalshoek van Bourdieu.²⁴

"De hoog-laagordening van de kunstwereld bepaalt de kans voor buitenstaanders om tot die wereld door te dringen en aldus 'officieel erkend' te worden, en, omgekeerd, voor insiders om hun machtsgebied uit te breiden: ze kunnen werk van kunstenaars over de bestaande gelegitimeerde grenzen heen erkennen."²⁵

Legitimiteit en legitimering in de kunstwereld gaat, naast het onderscheid tussen Kunst en niet-kunst of hoge en lage kunst, ook over "de bewakers van het gelegitimeerde circuit."²⁶ Deze 'kunstspecialisten' hebben omwille van hun *eigen* legitimiteit een legitimerende functie. Zij zijn in zekere zin de 'heersende orde' (Weber), maar in tegenstelling tot in het politieke systeem hebben autoriteit en dominante posities in het culturele systeem nauwelijks rationeel-legale legitimeringsgronden. Bourdieu zag vormen van 'kapitaal' als bepalend voor posities in het culturele veld, en hij meende dat de hoeveelheid van dit kapitaal invloed heeft op de hoogte van deze posities. Naast *economisch* kapitaal (geld), kent het culturele veld ook *cultureel* kapitaal, in de vorm van bijvoorbeeld diploma's of prijzen,

²⁰ Akkermans, E., *Advisering over kunst en kunstbeleid*, Den Haag 1990, p. 6.

²¹ N. Heinich, *Het Van Gogh-effect en andere essays over kunst en sociologie*, Amsterdam 2003, p. 54.

²² S. Gunn, *History and Cultural Theory*, Harlow 2006, p. 71.

²³ Heinich 2003, p. 54.

²⁴ "[...] de hiërarchie die ten grondslag ligt aan de classificering moet volgens de kritische sociologen als onrechtvaardig wordt beschouwd omdat ze aanzet tot sociale ongelijkheid." (Heinich 2003, p. 55). Heinich propageert een 'waardevrije' wetenschappelijke methode, in navolging van Max Weber (Heinich 2003, p. 54).

²⁵ Heinich 2003, p. 53.

²⁶ Heinich 2003, p. 55.

sociaal kapitaal, zoals netwerkrelaties en *symbolisch* kapitaal, bijvoorbeeld aanzien en prestige.

Legitimiteit in de politiek en in beleid is, zoals beschreven, iets anders dan legitimiteit in de kunstwereld. Het politieke systeem wordt gedragen door wettelijke autoriteit, rationele en bureaucratische processen. Het ontleent zijn legitimiteit naast legaliteit vooral aan een geloof in validiteit. In de kunstwereld zijn zaken als rationaliteit en legaliteit minder van belang, omdat legitimering hier veel meer het gevolg is van *sociale* wetten. De kern is, en dit geldt voor beide systemen, dat zonder erkenning van, en geloof in de politici, kunstspecialisten, politiek beleid en goede smaak, etc., er geen sprake is van legitimiteit. Het is niet iets dat *is*, maar iets dat wordt *ervaren*, *ontleend* en *erkend*.

Positie van de Raad voor Cultuur

In het kunstbeleid komen het politieke en culturele systeem elkaar tegen.²⁷ Op dit snijvlak bevindt zich de Raad voor Cultuur: het is een adviescollege voor de politiek en tegelijk een beoordelaar van de kunsten.

De bijzondere positie van de Raad heeft een wettelijke grondslag: de verhoudingen tussen de overheid en de Raad en zijn taken zijn vastgelegd in de 'Wet op het specifiek cultuurbeleid', de 'Kaderwet adviescolleges', de 'Monumentenwet', de 'Archiefwet' en in de 'Wet tot behoud van cultuurbezit'. Hier werden eerder adviescolleges beschouwd als een verlengde van de overheid, als een schaduwmacht. Toch legt de Raad zelf graag de nadruk op zijn *onafhankelijkheid*. Ondanks zijn banden met verschillende maatschappelijke domeinen, gaat hij uit van zijn eigen autonomie:

"Het bijzondere van een adviesraad is zijn tussenpositie. Hij is onderdeel van het staatsbestel, maar functioneert onafhankelijk van de staat. Hij mengt zich in actuele discussies, maar laat zich niet leiden door de waan van de dag. Hij is geen wetenschappelijk instituut, maar betreft wetenschap en wetenschappers bij zijn werk. Hij doet mee in het publieke debat, maar bedrijft geen journalistiek."²⁸

Het is de vraag of de positie van de Raad zich zo eenvoudig laat bepalen en in hoeverre er sprake kan zijn van onafhankelijkheid, wanneer hij vanuit een kunstsociologisch perspectief wordt bekeken. De 'veldtheorie' van Bourdieu kan bijdragen aan meer inzicht in *posities* en *positionering* in de kunstwereld. Hij omschreef het culturele veld als een soort fysieke ruimte: een gestructureerd en autonoom veld met eigen wetten, waarin iedere actor (kunstenaar, criticus, galeriehouder, museum, etc.) zijn positie moet bevechten - een positie die in sterke mate afhankelijk is van de posities van *andere* actoren. Er is sprake van een constante machtsstrijd, gestuwd door de behoefte aan (de eerder besproken) vormen van kapitaal.

Heeft de Raad voor Cultuur ook een positie in het culturele veld van Bourdieu en zo ja, waar bevindt hij zich dan? Het werk van kunstsocioloog Pascal Gielen (1970) kan helpen bij het beantwoorden van deze vraag. Volgens hem is de autonomie van Bourdieus culturele veld, en de daaruit volgende wetten en positiebepalingen, relatief van aard. Dit komt omdat de overheid in belangrijke mate invloed kan uitoefenen op het veld, bijvoorbeeld door het verlenen van subsidies. De structuur van het culturele veld, die volgens Bourdieu wordt bepaald door de posities die actoren hierin innemen en het symbolisch kapitaal dat hiermee

²⁷ R. Roels, 'De betekenis van cultuur', In: D. Diels, (red), *Schoonheid, smaak en welbehagen*, Antwerpen 1992, p. 147.

²⁸ Raad voor Cultuur, *Positie en werkwijze 2013-2017*, Den Haag 2013, p. 19.

kan worden vergaard, wordt dus mede bepaald door het economisch kapitaal verleend door de overheid.²⁹ Daarom vindt Gielen dat “symbolische erkenning [...] nogal afhankelijk [is] van zijn economische variant.”³⁰

De Raad voor Cultuur heeft daarom een belangrijke, sturende rol. Hij adviseert de regering over het cultuurbeleid, welke instellingen thuishoren in de Culturele Basisinfrastructuur en over de hoogte van de toe te kennen subsidies. Daarmee wordt het culturele veld voor een belangrijk deel gevormd - ook al zijn de adviezen van vrijblijvende aard, en hebben naast de Raad ook de fondsen en lokale overheden en adviesraden veel inspraak wat betreft kunstadvisering en -subsidieëring.

Met de veldtheorie in het achterhoofd heeft de Raad dus een structurerende functie als het aankomt op posities: subsidies kunnen een vorm van economische én symbolische erkenning bieden. Dat maakt zijn positie belangrijk en centraal, maar ligt die vanwege zijn belangrijke rol ook *vast*?

Gielen zet, al verwijzende naar Rudi Laermans (1957), vraagtekens bij de hieronder beschreven ‘rigide’ structurering van bourdieusiaanse veldposities:

“De cultuursocioloog Rudi Laermans merkt op dat deze als een *espace physique* wordt gezien. Sociale posities worden fysiek gedefinieerd, waardoor de ene positie de andere uitsluit: twee plaatsen kunnen niet tegelijkertijd worden bezet. Sociale relaties bestaan dus uit ruimtelijke verhoudingen van neven- en onderschikking.”³¹

Daarom zal in dit stuk de voorkeur worden gegeven aan een andere theoretische benadering van positionering in de kunstwereld. Als het beschouwd wordt als een *netwerk* in plaats van een veld, zijn posities veel flexibeler. Volgens de ANT (Actor-network theory), kunnen actoren – zowel menselijk als niet-menselijk – constant een oneindig aantal mogelijke verbindingen met elkaar aangaan, waardoor er een rizomatisch netwerk ontstaat. De plaats, maar ook betekenis of identiteit van ‘iets’ kan pas worden bepaald wanneer er *verbindingen* met anderen worden aangegaan in de vorm van handelingen, die tevens moeten worden herhaald om hun betekenis te behouden.³² De Raad voor Cultuur kan, in plaats van een veldpositie, ook een ruimte in een netwerk beslaan die niet per se plaatsgebonden is. Hij kan simultane (en tegenstrijdige) netwerkverbindingen aangaan met andere actoren, uit de kunstsector maar ook uit de politiek. Dit betekent dat hierdoor de identiteit van de Raad “in relationele context ontstaat”.³³ In dit geval is de onafhankelijkheid van de Raad, zoals hij zichzelf omschrijft, een relatief begrip.

De Raad voor Cultuur: een legitieme legitimeringsinstantie?

De kunstsociologische theorie, zoals de veldtheorie van Bourdieu, leerde ons dat wie en wat belangrijk is in de kunstwereld, welke kunstenaars, kunstuitingen en -instellingen als legitiem worden beschouwd, wordt bepaald door legitimerende instanties, ook wel de *gatekeepers*. Deze ‘kunstspecialisten’, in de vorm van instituties of individuen, kunnen toegang verlenen tot het gelegitimeerde circuit omwille van hun eigen gezag, of symbolisch kapitaal.

²⁹ P. Gielen, *Kunst in Netwerken. Artistieke selecties in hedendaagse dans en beeldende kunst*, Heverlee-Leuven 2003, p. 50 en 102.

³⁰ Gielen 2003, p. 50.

³¹ Gielen 2003, p. 104. Hij verwijst hier naar: R. Laermans, “Naar een pragmatiek van de ruimte: van Pierre Bourdieu naar Michel de Certeau”. In: *Ruimte & Planning*, 20, nr. 3 (2000), p. 295-203.

³² Gielen 2003, p. 128-137.

³³ Gielen 2003, p. 136.

Hoogwaardige musea en galleries of gerenommeerde kunstcuratoren en -critici ontleen hun invloedrijke positie vaak niet aan een formele status, zoals bij de Raad voor Cultuur wel het geval is. Zijn rol als *gatekeeper* is dus niet het gevolg van sociale machtsverhoudingen, maar van politieke, *rationeel-legale* processen. Iemand die toetreedt tot de Raad verandert derhalve van “een officieuze in een officiële gezagsdrager”.³⁴

Hieruit kan men concluderen dat er sprake is van simultane legitimeringsprocessen: één van het culturele veld en één van de politiek. Volgens Rudi Laermans zit hier de crux. Hij licht dat uit in een kritisch artikel over kunstadvisering:

“ (...) in de ogen van de *de facto* meest invloedrijke individuen en instellingen zal het hele netwerk van adviesorganen hoe dan ook uitsluitend enige legitimiteit bezitten voor zover het hun reële sectorale impact of veldpositie enigszins weerspiegelt, en dat in de eerste plaats op personeel vlak. Zij die daadwerkelijk domineren, dienen hun macht ook van overheidswege bekrachtigd te zien, zoniet volgen protesten en andere manoeuvres.”³⁵

Laermans meent dat de legitimiteit van een adviesorgaan afhangt van zijn erkenning of miskenning van de posities van het culturele veld - die reeds zijn bepaald. Om die reden zal een adviesorgaan vaker behoudend adviseren dan ingaan tegen de officieuze kunstspecialisten. Volgens Laermans was hiervan inderdaad sprake bij de Vlaamse adviesorganen en hij vond dit bovendien niet verrassend, omdat het oordelen over kunst überhaupt een lastige aangelegenheid is:

“Adviezen inzake aankopen of subsidiëring consacrerende inderdaad opvallend vaak reeds in het veld geconsacreerde actoren en officialiserende, ja versterken zo op een rechtstreekse wijze de bestaande krachtsverhoudingen op symbolisch en/of organisatorisch vlak. Wat lijkt er overigens meer voor de hand te liggen dan het beleidsmatig erkennen van het al erkende, zeker in door smaakonzekerheid en stijlpluralisme gekenmerkte domeinen als de hedendaagse beeldende kunst of de contemporaine dans?”³⁶

Laermans vervolgt zijn betoog met de vraag waarom er dan adviesorganen nodig zijn, als het officieuze legitimeringscircuit zelf al bepaalt wat (goede) kunst is.

Het antwoord hierop is eenvoudig: omdat legitimeringsprocessen niet alleen in de kunstwereld zelf, maar ook in het politieke domein plaatsvinden.

In het geval van het kunstbeleid speelt de overheid een belangrijke rol, en zij zal zich daarom genoodzaakt zien dit ‘ingrijpen in de markt’, met behulp van adviesraden en fondsen om de gebruikelijke afstand te waarborgen, te verantwoorden voor het parlement, de maatschappij, en de sector zelf.³⁷ Beleidsverantwoording leidt vaak tot discussies, maar volgens de kunstsocioloog Warna Oosterbaan Martinius duiden de veelvoorkomende discussies op structurele problemen in het kunstbeleid. Deze problemen zijn volgens hem te herleiden tot ‘legitimerings- en toewijzingsproblemen’. De eerste categorie heeft betrekking op “de rechtvaardiging van het kunstbeleid” en de tweede met “de gronden waarop subsidies worden toegewezen.”³⁸ Oosterbaan Martinius geeft aan dat de overheid de zogenaamde toewijzingsproblemen, die een gevolg zijn van de discrepantie tussen de “schaarse middelen” (subsidies) en de “vele gegadigden” (subsidie-aanvragers), probeert op

³⁴ R. Laermans, ‘De supplementen van de democratie: bedenkingen over kunstadvisering’, *De Witte Raaf* 70 (1997), p. 3.

³⁵ Laermans 1997, p. 3.

³⁶ Laermans 1997, p. 4.

³⁷ Oosterbaan Martinius 1990, p. 11.

³⁸ Oosterbaan Martinius 1990, p. 11.

te lossen of te voorkomen door de aanvragen te laten toetsen aan vastgelegde uitgangspunten en criteria. Volgens hem is deze bureaucratische, controleerbare methode voor de kunsten heel lastig en is het middels vaste criteria gemaakte onderscheid tussen “subsidiabele en niet-subsidiabele kunst” moeilijk te maken.³⁹

Uit het voorgaande is duidelijk geworden dat zowel de positie van de Raad als het systeem waarin hij opereert ervoor zorgen dat hij niet alleen te maken heeft met veldpolitiek, en de ongeschreven regels en sociale verhoudingen van de kunstwereld, maar ook met de ‘echte’ politiek: met wettelijke regels en procedures, bureaucratie en beleidsverantwoording. Hierna wordt duidelijk hoe de ‘botsing’ tussen de politieke en culturele sfeer tot uiting komt in kunstadvisering - en beoordeling, maar ook hoe wordt geprobeerd dit te voorkomen of op te lossen.

Kunstbeleid en -advisering: op het snijvlak van politiek en kunst

De opvattingen over politieke beleidsprocessen van *Public Policy*-wetenschapper Deborah Stone (1946) onderschrijven het bestaan van legitimerings- en toewijzingsproblemen in het kunstbeleid. Zij meent dat waar beleid wordt gemaakt altijd sprake is van achterliggende waardenconflicten, onverenigbare ideeën en tegenstrijdige belangen. In het kunstbeleid uit zich dit bijvoorbeeld in de zowel politieke als maatschappelijke discussies over de *waarde* van kunst. Als ideologische fundamenteën voor het kunstbeleid worden verschillende visies over deze kwestie vaak ingezet in debatten over ‘nut en noodzaak’ van de kunsten, en wat de overheid hiervoor zou kunnen of moeten betekenen. Dit resulteert vaak in een onderscheid tussen de intrinsieke en extrinsieke (of instrumentele) waarden van kunst, en tussen de kwalitatieve en kwantitatieve eigenschappen ervan. De eerste optie, waarin kunst hoofdzakelijk wordt gewaardeerd om de intrinsieke waarde en de kwaliteit, vindt vaak zijn weerklank in de kunstwereld. De visie waarin kunst wordt gewaardeerd op basis van haar instrumentele en kwantificeerbare waarden is vooral populair in het politieke domein. Stone is van mening, net als Oosterbaan Martinius, dat niet alles te objectiveren is:

“Policy makers need clear thresholds to set program goals, define eligibility, and measure performance. In the quest for objective criteria, policy analysts emphasize the measurable. Unfortunately, what works well for policy purposes can distort or disguise what’s valuable to human welfare.”⁴⁰

De Raad voor Cultuur maakt ten behoeve van het beoordelingsproces voor de BIS eveneens gebruik van een vastgelegd aantal maatstaven waaraan culturele instellingen worden getoetst. Lang was *kwaliteit* een van de meest zwaarwegende, maar in de loop van de tijd zijn de beoordelingscriteria aangevuld: *publieksbereik*, *ondernemerschap*, *(inter)nationaal belang*, *talentontwikkeling* en *wetenschappelijk onderzoek* zijn nu (bijna) net zo belangrijk.⁴¹

Zodoende vraagt deze beoordelingssystematiek om een categorisering van wat er wordt beoordeeld, zoals het maken van een onderscheid tussen ‘subsidiabele en niet-subsidiabele kunst’. De opgestelde richtlijnen zouden ervoor moeten zorgen dat de beoordelaar, mits hij/zij die zonder *bias* volgt, tot een objectieve conclusie komt.

De aanvullende criteria, zoals publieksbereik of ondernemerschap, hebben hun intrede gedaan onder politici die de kunstsector financieel zelfstandiger probeerden te maken – de afhankelijkheid van subsidies was immers groot. Het moeten halen van een

³⁹ Oosterbaan Martinius 1990, p. 30.

⁴⁰ D. Stone, *Policy Paradox. The art of political decision making*, New York 2012, p. 94.

⁴¹ Raad voor Cultuur, *Agenda Cultuur 2017-2020 en verder*, Den Haag 2015, p. 79.

eigen inkomstennorm als eerste voorwaarde voor subsidie is bijvoorbeeld een concrete ‘stimuleringsmaatregel’ voor economische zelfredzaamheid.⁴² Daarnaast kunnen deze maatregel alsmede de aanvullende criteria worden gezien als bewijs voor pogingen het beoordelingsproces te laten verlopen via meer kwantificeerbare methoden. Want het bepalen van het eerste criterium, kwaliteit (vaak bedoeld als *artistieke waarde*), is dat wel mogelijk? Is een oordeel over kwaliteit niet inherent subjectief? Oosterbaan Martinius noemt de argumenten waarmee de oordelaars hun oordeel legitimeren:

“De troef van de moderne smaakspecialisten, de oordelaars in colleges, raden en commissies, is het kwaliteitsbegrip. De redenering is eenvoudig, aantrekkelijk en effectief: goede kunst onderscheidt zich van slechtere kunst doordat zij kwaliteit bezit en smaakspecialisten zijn door hun talent en ervaring in staat die te herkennen. Kwaliteit is een eigenschap van een kunstwerk, het oordelend vermogen een gave en de opvatting dat de waarde van kunst afhankelijk is van persoonlijke voorkeuren een misverstand.”⁴³

Ondanks het oordelend vermogen van de smaakspecialisten, is het de vraag of dit als legitimering volstaat. De groeiende behoefte aan meetbaarheid kan voortkomen uit het willen oplossen of omzeilen van bepaalde beleidsproblemen, zoals, in dit geval, het kwaliteitsoordeel.⁴⁴ In de woorden van Stone:

“[...] numbers promise a distinctive kind of conflict resolution. Putting a number on something makes it amenable to arithmetic, so numbers become a vehicle for dividing, weighing, and balancing political interests.”⁴⁵

Het beoordelingsproces van de Raad voor Cultuur betekent wegen en meten, maar ook onderscheiden, categoriseren en prioriteren. Willekeur, persoonlijke voorkeuren en belangenverstrengelingen zijn bij kunstadvisering uit den boze, dus de procedures zijn vastgelegd en daarmee controleerbaar. Risico’s zijn echter niet uitgesloten: categorieën kunnen bijvoorbeeld leiden tot arbitraire afbakeningen. Stone vindt categoriseren daarom een problematische politieke strategie, met name als de grenzen moeten worden vastgesteld:

“In a world of continua, boundaries are inherently unstable. Whether they are conceptual, physical, or political, boundaries are border wars waiting to happen. At every boundary, there is a dilemma of classification: who or what belongs on each side? In politics, these dilemmas evoke intense passions because the classifications confer advantages and disadvantages, rewards and penalties, permissions and restrictions, or power and powerlessness.”⁴⁶

Naast categorisering omwille van (politieke) functionaliteit en deskundigheid omwille van correctheid, is de besluitvorming in een adviesraad en zijn deelcommissies geholpen bij overleg en consensus. Dit is belangrijk vanwege de *eerlijkheid* van de gemaakte beslissingen. Bovendien ligt het kwaliteitsoordeel niet alleen *in the eye of the (legitimate) beholder*, maar

⁴² De reden waarom het begrip ‘stimuleringsmaatregel’ tussen haakjes staat, is dat het net zo goed beschouwd kan worden als ‘dwangmaatregel’. De Raad voor Cultuur gaf zelf in 2015 aan deze maatregel te stug te vinden en hanteert liever meerdere of flexibelere normen. Het gelijkschakelen van verschillende soorten instellingen middels één vaste norm vindt de Raad onwenselijk. Bron: Raad voor Cultuur, *Agenda Cultuur 2017-2020 en verder*, Den Haag 2015, p. 110.

⁴³ Oosterbaan Martinius 1990, p. 135.

⁴⁴ Het kwaliteitsoordeel wordt verderop in de tekst uitvoeriger besproken.

⁴⁵ Stone 2012, p. 195.

⁴⁶ Stone 2012, p. 384.

kan het ook bevestigd worden door de kracht van een meerderheid. Het democratische karakter van een beslissingsprocedure kan voor velen legitimerend zijn, toch vindt Laermans dat zelfs de collectieve beslissing niet volledig te legitimeren is:

"[...] iedere beslissing [is] per definitie contingent: ze is noch onmogelijk, noch noodzakelijk. Elke beslissing, en a fortiori elk advies, is een selectie uit een horizon van minstens twee (ja/nee), meestal vele mogelijkheden. [...]"

De individuele of collectieve beslisser kan dan uiteraard wel degelijk goede redenen of argumenten ter legitimering inroepen, maar die zullen tezamen genomen nooit zoiets als een sluitende redenering, laat staan onwrikbaar algoritme opleveren. De contingentie van een selectieve beslissing kan dus nimmer geheel en al opgeheven worden. Beslissen is kiezen op grond van meer of minder rationele overwegingen, na meer of minder deliberatie - maar de gemaakte selectie zal hoe dan ook haar selectieve karakter verliezen en juist daarom *een altijd anders-mogelijke beslissing* blijven."⁴⁷

De onmogelijkheid van het oordeel

Elke beslissing is, zij het een politiek besluit of een raadsoordeel, per definitie aanvechtbaar. De legitimiteit van de beslissing hangt samen met de legitimiteit van de personen die hem maken. Zoals hierboven beschreven kan een raadslid, ondanks zijn officiële rol, minder gezag dragen dan iemand die zijn positie ontleent aan de officiële veldpolitiek. Ook het politieke proces van de kunstadvisering kan gevolgen hebben: het beleid heeft een politiek-ideologische motivatie, de criteria zijn hier concretisering van en het bureaucratische proces kan geen objectieve of eerlijke uitkomsten garanderen.

Kunstadvisering heeft nog een derde, en zeer opvallend, struikelblok. Kunstbeleid en -advisering heeft, meer dan bij andere politieke thema's, te kampen met een definitieprobleem. Hoewel men voortdurend discussieert over de juiste invulling ervan, hebben de beleidsterreinen 'zorg', 'onderwijs' of 'defensie' bij lange na niet een dergelijk ambigu karakter als 'kunst' of 'cultuur'. Dit is niet de plaats om het scala aan definities van deze begrippen te bespreken, maar belangrijk is te benoemen dat een consensus ontbreekt.

Laermans merkt op dat in officiële documenten definities van 'kunst', 'cultuur', of 'kwaliteit' vaak niet gegeven worden, maar dat er om de hete brij wordt heen gedraaid:

"Men veronderstelt hun referent als gekend, men voert rituele dansen uit rondom onbepaalde leegte die enkel kan worden bezweerd via de immer herhaalde invocatie van een handvol termen. Wat nu juist kunst of cultuur is, weet niemand - maar deze spreekwoordelijke lege plek fascineert als een heuse aantrekkingspool het officiële spreken van zowel beleidsmakers als hun adviseurs, wier woorden getuigen van een geloof in het bestaan van referenten die slechts weinig ongeloof behoeven om voor hersenspinsels door te gaan."⁴⁸

Het is de vraag of de politiek van een dergelijk gemis verweten kan worden, als de kunstwereld zelf elke consensus verwerpt of het bestaan ervan onmogelijk maakt, omdat het - in Laermans' woorden - verkeert in een staat van *geïnstitutionaliseerde anomie*.⁴⁹ Over wat een (goed) Kunstwerk is of wie een (goede) Kunstenaar genoemd mag worden, zal altijd worden getwist. Deze grenzen worden niet alleen voortdurend van buiten aangevallen, door bijvoorbeeld de miskennis van 'niet-specialisten' van 'specialistische kunst', maar vooral door specialisten zelf: van binnenuit. In de woorden van Pascal Gielen: "Het is juist de continuïteit van normatieve discussies over kwaliteit *in* de kunstwereld die tegelijkertijd de

⁴⁷ Laermans 1997, p. 5.

⁴⁸ Laermans 1997, p. 7.

⁴⁹ Laermans 1997, p. 5.

grenzen van de kunstwereld definiëren.”⁵⁰ Oosterbaan Martinius meent dat vanwege de ‘stijlverscheidenheid’ - “het ontbreken van een duidelijke en dominerende vormtraditie” - er in toenemende mate sprake is van ‘smaakonzekerheid’.⁵¹ Kunstspecialisten, en dus kunstadviseurs, kunnen verlichting bieden, vanwege hun ervaring en kwaliteit, maar ze kunnen op hun beurt ook niet ontkomen aan de overvloed aan keuzes, waarbij kwaliteit vele vormen kan aannemen. Ze mogen dan wel nodig zijn - alleen al omdat de overheid zich onthoudt van oordelen - dat betekent niet dat kunstadvisering niet ter discussie staat.

Robert Oosterhuis vond hier in zijn onderzoek naar kunstadvisering, *Rivaliteit om kwaliteit* (1989), bewijs voor. Hij constateerde dat de positie van kunstadviseurs op problematische wijze kan worden beïnvloed door wat hij noemt ‘artistieke rivaliteit’ en ‘materiële rivaliteit’. Hij zag dat in adviescommissies artistieke rivaliteit kon ontstaan vanwege kwesties als persoonlijke smaak en uiteenlopende opvattingen over het kwaliteitsbegrip, ondanks het streven naar een zo objectief mogelijk oordeel. Materiële rivaliteit ontstaat volgens Oosterhuis wanneer (persoonlijke) belangen, loyaliteit, verwachtingen of andere vormen van betrokkenheid de ‘onafhankelijke deskundigheid’ van adviseurs beïnvloedt. Oosterhuis beschouwde deze vormen van rivaliteit als onvermijdelijke struikelblokken, die inherent zijn aan het systeem van kunstadvisering en weinig van doen heeft met de integriteit van de individuele adviseurs.⁵²

Concluderend is er een aantal zaken dat van invloed kan zijn op de erkenning en miskenning van de legitimiteit van de Raad voor Cultuur. Zijn positie, werkwijze en samenstelling en het systeem van kunstadvisering zijn belangrijke aspecten en legitimeringsprocessen rondom deze afzonderlijke onderdelen kunnen, zoals is beschreven, door zowel de politieke als de culturele sfeer worden beïnvloed. Zo heeft de Raad voor Cultuur als wettelijk adviesorgaan te maken met politieke invloeden, zoals beleidslegitimering. De regering moet het kunstbeleid, de ‘bemoeienis’ met de kunstwereld, verantwoorden voor het parlement, de maatschappij en de sector. Daarom heeft de Raad, waaraan de inhoudelijke beoordeling en advisering is uitbesteed, politiek gemotiveerde en bureaucratische procedures met afgebakende en objectiveerbare beoordelingscriteria, zodat officiële deskundigen tot een zo eerlijk en objectief mogelijk oordeel kunnen komen. Deze rationeel-legale methode hoeft, zoals beschreven, geen garantie te bieden voor volledige legitimiteit.

De Raad bevindt zich ook in de culturele sfeer en moet zich daarom naast aan politieke, ook aan sociaal-culturele wetten houden. Legitimering in de kunstwereld gebeurt via legitimeringsinstanties en *gatekeepers*. Zij ontleen hun eigen positie en legitimiteit aan sociale verhoudingen en het door hun vergaarde cultureel en/of symbolisch kapitaal en zijn daardoor in staat de legitimiteit van *andere* kunstvormen, kunstenaars of kunstinstellingen te erkennen, en vice versa: *gatekeepers* kunnen op hun beurt hun legitimiteit ontleen aan wat reeds gelegitimeerd is. In tegenstelling tot deze sociaal-culturele route volgen de beoordelaars van een politiek adviesorgaan een meer rationeel-legale weg. Dat maakt dat een wettelijke legitimeringsinstantie niet per se een legitieme legitimeringsinstantie hoeft te zijn in de ogen van de leden van het culturele veld.

Zoals beschreven berust zo objectief mogelijke kunstadvisering volgens Oosterbaan Martinius op het kwaliteitsoordeel van ‘smaakspecialisten’, deskundigen wiens beslissingen

⁵⁰ Gielen 2003, p. 12.

⁵¹ Oosterbaan Martinius 1990, p. 23.

⁵² R. Oosterhuis, R., ‘Rivaliteit om kwaliteit: over de positie van kunstadviseurs’, *Boekmancahier* 3 (1991) nr. 7, p. 9.

gelegitimeerd worden op basis van hun talent en ervaring. Echter is kunstadvisering een lastige taak, gezien er zowel in de politiek als in de kunstwereld geen echte consensus bestaat over wat (goede) kunst is en over de waarde daarvan. Zeker de onenigheid tussen deze sferen over dergelijke kwesties maakt de Raad, die zich als 'geïstitutionaliseerde smaakspecialist' op dit snijvlak begeeft, kwetsbaar. Bovendien is kunstadvisering te allen tijde discutabel, vanwege de onontkoombare contingentie van elk oordeel – ongeacht de totstandkoming ervan.

De theoretische context biedt een opzet voor een voorlopige conclusie: de (eventuele) legitimeringsproblemen kunnen ontstaan vanwege de *positie* van de Raad tussen de overheid en de sector en het *systeem* waarin hij opereert, die beiden te maken hebben met de regels van de politieke en de culturele sfeer. Na de bestudering van het bronmateriaal zal blijken of legitimeringskwesties rondom de Raad voor Cultuur daadwerkelijk op deze manier zijn te verklaren.

1.2 Methodologisch kader

Methoden en bronmateriaal

Het primaire materiaal dat aan de basis van dit onderzoek ligt, is een corpus van nieuws- en opinieartikelen uit een selectie van Nederlandse dag- en weekbladen. Het hoofddoel is de legitimeringskwesties rondom de Raad voor Cultuur op zowel kwantitatieve als kwalitatieve wijze in beeld te brengen. Daartoe zijn de artikelen op formele en inhoudelijke elementen geanalyseerd en vervolgens gecodeerd.

Zoals eerder is aangegeven, wordt in dit onderzoek 'legitimiteit' niet beschouwd als een eigenschap die een actor, in dit geval de Raad, wel of niet bezit. "Het is niet iets dat *is*, maar iets dat wordt *ervaren, ontleend en erkend*." (zie p. 12) De analyse van de artikelen dient daarom niet om (een gebrek aan) legitimiteit van het adviesorgaan aan te tonen, maar om legitimeringsprocessen rondom de Raad inzichtelijk te maken.

De reden dat artikelen uit dag- en weekbladen als primair materiaal worden gebruikt, heeft te maken met de bijdrage die teksten, in dit geval van de geschreven pers, leveren aan processen van *betekenisgeving*. Teksten zijn niet alleen een verslag, maar ook een onderdeel van sociale evenementen. Zij kunnen volgens Norman Fairclough (1941), een van de grondleggers van Critical Discourse Analysis (CDA), bepaalde veranderingen teweegbrengen:

"[...] texts have causal effects upon, and contribute to changes in, people (beliefs, attitudes, etc.), actions, social relations, and the material world. [...] these effects are mediated by meaning-making."⁵³

Hoewel de overwegend linguïstische methodiek in CDA bij dit onderzoek niet wordt toegepast, zijn Faircloughs algemene overwegingen aangaande tekstuele analyse hiervoor wel relevant. Zo meent Fairclough dat het analyseren van teksten een geschikte manier is om op zoek te gaan naar legitimeringsprocessen, omdat deze vaak plaatsvinden in een tekstuele context:

"People are constantly concerned in social life, and in what they say or write, with claiming or questioning the legitimacy of actions which are taken, procedures which exist in organizations, and so forth. This means that textual analysis is a significant resource for researching legitimization."⁵⁴

Ook de publieke rol van de Raad voor Cultuur is een aanleiding om zijn voorkomen in de media te onderzoeken. De Raad komt vaak ter sprake tijdens maatschappelijke en politieke discussies over het cultuurbeleid en daaraan gerelateerde kwesties. Door deel te nemen aan het publieke debat heeft de Raad zelf ook vaak actieve rol. Het uitbrengen van een advies over de subsidiëring van de Basisinfrastructuur zorgt bijvoorbeeld elke vier jaar voor veel belangstelling onder de vele instellingen die het advies aangaat, maar ook onder kunstliefhebbers en politici. De grote belangstelling genereert logischerwijs veel media-aandacht, en vice versa. Zo worden de adviezen uitvoerig besproken in de media, alsmede de vele reacties vanuit het veld, de politiek of de Raad zelf. Daarom bieden dag- en weekbladen bij uitstek bruikbaar onderzoeksmateriaal voor een onderzoek naar legitimeringsprocessen, omdat die grotendeels plaatsvinden in dergelijke media.

De analyse van artikelen uit dag- en weekbladen zal echter geen realistische of complete weergave kunnen bieden van 'de legitimiteit van de Raad voor Cultuur'. Zoals discoursanalyse of tekstuele analyse veronderstelt, zijn teksten nooit de weergave van de

⁵³ N. Fairclough, *Analysing Discourse. Textual analysis for social research*, Londen 2003, p. 8.

⁵⁴ Fairclough 2003, p. 88, p. 219.

realiteit, zij geven slechts een *gemedieerde* realiteit weer.⁵⁵ Ook zal de weergave niet compleet zijn omdat legitimeringsprocessen zich niet beperken tot het domein van de gedrukte pers. Ze vinden net zo goed plaats in andere media, zoals op TV, Internet, in *weblogs* of op *social media*, en evengoed daarbuiten. Omwille van de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van dit onderzoek is gekozen voor dag- en weekbladen en zijn andere media en bronnen buiten de beschouwing gelaten.

De onderzoeksperiode loopt van 2007 tot en met 2014. Met 2007 als beginjaar beslaat de onderzoeksperiode niet alleen de invoering van de BIS in 2009, maar ook de roerige aanloop naar deze nieuwe cultuurnotasystematiek. Nederland bevond zich vanaf 2008 in een economische recessie en de overheidsbezuinigingen die daarop volgden, leidden tot onrust in de aangeslagen cultuursector. Door niet direct te beginnen bij de bestelwijzigingen en culturele bezuinigingen maar enige tijd daarvoor, beslaat de onderzoeksperiode relatief rustige én roerige periodes. Hierdoor bestaat er minder risico op een vertekend beeld van het mediale discours.

Dag- en weekbladen

De artikelen komen uit een representatieve selectie van een aantal landelijke en regionale dagbladen en een klein aantal opinieweekbladen. De belangrijkste voorwaarde voor deze selectie was een zo breed mogelijke spreiding, zowel ideologisch als geografisch. Daartoe behoren dus de 'linkse' en 'rechtse' bladen, de bladen met veel en de bladen met weinig aandacht voor kunst en kunstbeleid, de landelijke bladen met een 'Randstedelijke' focus en de regionale bladen die meer gericht zijn op de plaatselijke ontwikkelingen.

Onder de selectie vallen alle Nederlandse landelijke dagbladen met een minimumoplage van 55.000. Voor de regionale bladen is gekozen voor de vijf grootste kranten uit Nederland en de weekbladen zijn de drie grote, gedrukte tijdschriften die wekelijks in Nederland worden uitgegeven. De oplagecijfers zijn gebaseerd op een meting in 2007, het beginjaar van de onderzoeksperiode (zie **Tabel 1**).⁵⁶

⁵⁵ E. Fürsich, 'In defense of textual analysis. Restoring a challenged method for journalism and media studies', *Journalism Studies* 10 (2009), nr. 2, pp. 238-252.

⁵⁶ Oplagecijfers zijn gebaseerd op meting van HOI, Instituut voor Media Auditing, uit het 2007. Dit onderzoek hanteert de 'kernoplagecijfers', waar alleen betaalde verkoop onder valt en niet de 'totale oplage' (inclusies gratis verspreiding). <<http://www.mediaonderzoek.nl/1188/oplagecijfers-dagbladen-2007/>>.

Tabel 1. Selectie dag- en weekbladen.

Landelijke dagbladen	Oplage
De Telegraaf	635.371
Algemeen Dagblad	424.624
de Volkskrant	241.249
NRC Handelsblad	207.845
Trouw	94.018
NRC NEXT	62.671
Het Financieele Dagblad	56.065
Regionale dagbladen	
De Gelderlander	151.926
Noordhollands Dagblad	135.923
Dagblad van het Noorden	135.774
Dagblad de Limburger	132.866
Brabants Dagblad	128.601
Weekbladen	
Elsevier	142.888
Vrij Nederland	47.082
De Groene Amsterdammer	12.856

Zoek- en selectiemethode

Via de internetdatabase van *LexisNexis* kon het bronmateriaal worden verzameld. De selectie van artikelen heeft volgens vooraf vastgestelde criteria plaatsgevonden: aan de hand van formele elementen en inhoudelijke elementen in de tekst. De formele selectiecriteria houden in dat het artikel uit één van de geselecteerde dag- en weekbladen afkomstig moet zijn en dat het is gepubliceerd tussen 2007 en 2014. Het artikel moet tenminste 250 woorden beslaan, waardoor korte (ANP-)berichten buiten de selectie zijn gevallen.

De belangrijkste voorwaarden voor de inhoud van deze artikelen zijn dat de Raad voor Cultuur minstens één keer wordt genoemd én dat er sprake is van een (subjectieve) *waardering* van bepaalde aspecten van de Raad, zowel expliciet als impliciet. ‘*Waardering*’ wordt hier gebruikt in de neutrale zin van het woord, als ‘*waardebepaling*’, en kan dus op positieve als negatieve wijze voorkomen in een tekst. Faircloughs definitie van *waardering* (*‘evaluation’*) in teksten, raakt aan wat er in dit opzicht mee wordt bedoeld en waarom dat relevant is:

“The aspect of text meaning that has to do with values. It includes both explicit evaluative statements (e.g. ‘that’s a beautiful shirt’) and value *assumptions*. Values in text are mainly assumed rather than explicit. Questions of value have tended to be relatively neglected in text analysis, but addressing them allows text analysis to contribute to such values in social research as *legitimation*.⁵⁷

⁵⁷ Fairclough 2003, p. 215.

Hunston en Thompson hanteren in *Evaluation in Text* (2001) eveneens het begrip 'evaluation' als indicatie voor ex- of impliciete waardering in een tekst:

"For us [...] evaluation is the broad cover term for the expression of the speaker's or writer's attitude or stance towards, viewpoint on, or feelings about the entities or propositions that he or she is talking about. That attitude may relate to certainty or obligation or desirability or any number of other sets of values."⁵⁸

Het herkennen van waardering in een tekst kan volgens Hunston en Thompson door het identificeren van bepaalde signalen, op conceptuele of linguïstische manier. Conceptueel gezien zijn waarderende elementen vaak te duiden als vergelijkend, subjectief en waardegebonden, bijvoorbeeld als indicatie van een afwijking van de norm.⁵⁹ De linguïstische benadering helpt om bepaalde woorden (lexis) en grammatica te herkennen als waardering. Zo hebben sommige bijvoeglijk naamwoorden, bijwoorden, zelfstandig naamwoorden en werkwoorden een 'inherente' betekenis: "verschrikkelijk", "fantastisch", "helaas", "succes", "mislukken", etc.

Over de aard van dergelijke positieve of negatieve woorden zal weinig onenigheid ontstaan, maar er bestaan eveneens woorden of constructies waarbij de mate van waardering afhankelijk is van de interpretatie. Dit kan komen doordat de intentie van de schrijver niet duidelijk is voor de lezer, bijvoorbeeld door vaag of ambigu taalgebruik. Maar ook de 'bagage' van de lezer zelf speelt een onmiskenbare rol in het herkennen en interpreteren van waardering, vooral wanneer die niet expliciet wordt uitgesproken:

"[...] implicit evaluations 'are highly subject to reader position - each reader will interpret a text's tokens of judgement according to their own cultural and ideological positioning'."⁶⁰

Zo geldt ook voor mij, als 'lezer' en 'analist', dat het constateren van waardering van de Raad voor Cultuur - het inhoudelijke selectiecriteria voor de artikelen - *mijn* interpretatie is van de *intentie* van de schrijver ("wat bedoelt hij/zij?") en de *betekenis* van de tekst ("wat staat er precies"). Fairclough benadrukt dat zowel de intentie als de betekenis niet volledig te achterhalen zijn:

"There is no such thing as an 'objective' analysis of a text, if by that we mean an analysis which simply describes what is 'there' in the text without being 'biased' by the 'subjectivity' of the analyst. [...] our ability to know what is 'there' is inevitably limited and partial."⁶¹

⁵⁸ S. Hunston, G. Thompson, *Evaluation in Text. Authorial Stance and the Construction of Discourse*, Oxford 2001, p. 5.

⁵⁹ Hunston, Thompson 2001, p. 13.

⁶⁰ M. Bednarek, *Evaluation in Media Discourse. Analysis of a Newspaper Corpus*, Londen/New York 2006, p. 47.

⁶¹ Fairclough 2003, p. 14.

Dataverwerking

Na dit selectieproces zijn de artikelen geanalyseerd op hun formele eigenschappen. Van elk artikel werd de volgende feitelijke informatie genoteerd:

- Titel van bron
- Type bron (landelijk/regionaal dagblad; weekblad)
- Datum van publicatie
- Auteur(s)
- Titel van artikel
- Aantal woorden

Vervolgens is elk artikel op de inhoud geanalyseerd. De subjectieve elementen in de tekst zijn gecodeerd op *Thema*, *Waardering* en *Perspectief*. De betekenis van deze begrippen en het interpretatieve karakter daarvan wordt hieronder toegelicht.

Thema

Deze code staat voor de verschillende aspecten van de Raad voor Cultuur die in de artikelen ter sprake zijn gekomen. Wat er over de Raad is geschreven, is per artikel gecodeerd aan de hand van een of meerdere thema's. Deze thematisering dient om de legitimeringsprocessen rondom de Raad inzichtelijk te maken, door te meten hoe vaak deze thema's voorkomen, maar bijvoorbeeld ook wanneer, in welke bladen, en in welke hoedanigheid (positief/negatief). Deze thema's zijn:

1. Reactie op advies
2. Positie Raad t.o.v. politiek
3. Positie Raad t.o.v. cultuursector
4. Systeem van kunstadvisering
5. Werkwijze en strategie van Raad
6. Rol van individuele Raadsleden
7. Overig

Thema 1 heeft te maken met de kerntaak van de Raad: de advisering. Alle *inhoudelijke* reacties op een advies vallen onder dit thema. Ook opmerkingen over het inhoudelijke beleid van de Raad die niet gericht zijn op één specifiek advies vallen hieronder. Van *thema 2*, de positie van de Raad ten opzichte van de politiek, is sprake als de Raad wordt genoemd in relatie tot (leden van) de regering of het parlement, bijvoorbeeld als de minister of staatssecretaris een advies opvolgt of verwerpt, of als het artikel de (on)afhankelijkheid van de Raad ten opzichte van de politiek behandelt. Daartegenover staat *thema 3*, de positie van de Raad ten opzichte van de cultuursector, en zijn rol als beoordelaar of vertegenwoordiger van de kunstwereld. *Thema 4* gaat over kunstadvisering in algemene zin, over het systeem van *peer review* en het deskundigenoordeel. Ook de specifieke invulling van kunstadvisering in het Nederlandse kunstbeleid, zoals de taakverdelingen tussen de Raad en de fondsen valt onder dit thema. De aanpak van de Raad als organisatie valt onder *thema 5*, zoals zijn werkwijze, strategie of tactiek, maar ook de samenstelling en het functioneren van de Raad als geheel. *Thema 6* geldt wanneer bijvoorbeeld de rol of het functioneren van individuele

leden van de Raad besproken wordt, zoals de voorzitter of een ander prominent lid. Het laatste thema, 'Overig', is voor uitingen die niet aansluiten bij de andere zes thema's.⁶²

De thema's zijn geformuleerd na het selecteren van de artikelen en zijn daarom gebaseerd op de onderwerpen die hieruit naar voren kwamen. Het spreekt voor zich dat er binnen één artikel meerdere thema's kunnen voorkomen wanneer meerdere aspecten van de Raad ter sprake komen. Niet altijd kon worden vermeden dat een uitspraak over de Raad bij meerdere thema's past, of juist onder geen thema te plaatsen was. Met een oog op de risico's die categorisering met zich kan brengen, zoals besproken in het theoretisch kader (zie p. 16), is ervoor gekozen om bij de thematisering enige flexibiliteit toe te laten. Dat betekent dus dat ook artikelen waarin de Raad slechts één keer werd genoemd, er meerdere thema's gecodeerd konden worden. Ook het laatste thema, "Overig", zorgde voor een meer flexibelere thematisering.

Waardering

Deze code dient om de *waarderende* aspecten van het artikel te vertalen naar een kwantificeerbare eenheid. Dit houdt in dat de niet-feitelijke, of subjectieve uitingen over de Raad zijn gecodeerd op de *mate* van positiviteit/negativiteit. Zowel impliciet als expliciet kan de intensiteit van de waardering zeer uiteenlopen. Louter de positieve uitingen onderscheiden van de negatieve is niet voldoende, omdat dan de noodzakelijke nuance ontbreekt. Om die reden is de volgende schaalverdeling gemaakt:

1. Negatief
2. Overwegend negatief
3. Negatief én positief (of genuanceerd)
4. Overwegend positief
5. Positief

De artikelen krijgen hier, in tegenstelling tot *Thema*, slechts één score: 'negatief (1)' of 'overwegend negatief (2)', et cetera. Het getal is dus een representatie van de waardering van de Raad in het gehele artikel en niet per waarderende uiting. De schaalverdeling maakt het coderen van nuance, maar ook meerdere uitingen tegelijk mogelijk. Het komt namelijk regelmatig voor dat een artikel uitingen van meerdere personen bevat, bijvoorbeeld als reacties op een advies. Wat er dan over het advies of de Raad wordt gezegd kan behoorlijk uiteenlopen. Het artikel krijgt een 1 als het totaal aan waarderende uitingen louter negatief is en een 5 als het louter positief is. Een overwegend negatieve (2) of overwegend positieve (4) waardering geldt als de strekking van het artikel niet volledig negatief of positief is, door bijvoorbeeld nuance, een andere mening of onduidelijkheid. Het artikel krijgt de score 3 als er zowel negatief als positief over de Raad is geschreven, zonder dat daar een van de twee opties duidelijk de boventoon voert. Ook kan slechts één uiting over de Raad in een artikel zeer subjectief overkomen, zonder dat het duidelijk positief of negatief is. In dat geval krijgt het artikel ook een 3.

Het belangrijkste aan deze schaalverdeling is dat het flexibel genoeg is om de interpretatie van mij als analist toe te laten. Zoals hierboven is beschreven, zal een volledige representatie van de intentie van de schrijver of spreker(s) én de interpretatie van het lezerspubliek niet haalbaar zijn - zonder de producenten of lezers hiernaar te vragen.

⁶² *Thema 7*, of 'Overig', geldt tevens als een indicatie voor de 'juistheid' van de overige thema's, mits de frequentie van dit thema laag blijft. Uiteindelijk heeft *Thema 7* een aandeel van 7 % in het totale aantal gecodeerde artikelen (zie **Tabel 3**).

Daarom ligt de focus voornamelijk op de tekst zelf en minder op de productie of de ontvangst. Bovendien worden de teksten met een redelijke ‘afstand’ geanalyseerd, door niet te coderen op linguïstische maar conceptuele elementen. Het bestuderen van de inhoud – van de onderliggende waarden of terugkerende thema’s – gaat beter wanneer de *context* erbij wordt betrokken. Door het toelaten van elementen buiten de tekst, zoals informatie over de Raad, bepaalde personen of gebeurtenissen, wordt het analyseren van de tekst zelf makkelijker én betrouwbaarder.

Na het coderen van de waardering in de teksten zal bij het analyseren van deze code rekening gehouden worden met een mogelijke oververtegenwoordiging van negatieve uitingen. Dit heeft te maken met de aanname dat media meer aandacht besteden aan negatieve gebeurtenissen en ontwikkelingen: ‘goed nieuws is geen nieuws’:

“News content is dominated by the negative. Consider the well-known phrases “If it bleeds, it leads” or “No news is good news.” Or simply consider any recent newspaper or television news broadcast. That news tends to be negative is clear enough to any regular news consumer.”⁶³

Een hoger aandeel negatieve waarderingen ten opzichte van positieve hoeft daarom niet direct te leiden tot harde conclusies aangaande legitimeringsproblemen van de Raad voor Cultuur. Het zou slechts een indicatie kunnen zijn.

Perspectief

Na het coderen van *Thema* (‘wat’) en *Waardering* (‘hoe’) zijn de artikelen gecodeerd op *Perspectief*: van ‘wie’ de uitingen over de Raad in het artikel afkomstig zijn. Een artikel heeft vaak meerdere ‘sprekers’. De waarderende uitingen ontstaan daarom niet altijd vanuit het perspectief van de schrijver of journalist. Hij/zij kan expliciet de subjectiviteit van anderen opnemen in het artikel middels interviews en citaten, maar de schrijver kan ook zonder duidelijk een bron te vermelden een andere – of populaire – mening vertolken.⁶⁴ Eén of meerdere van de volgende perspectieven kunnen in het artikel aanwezig zijn:

1. Redactioneel (schrijver + redactie)
2. Cultuursector
3. Politiek
4. Raad voor Cultuur
5. Wetenschap
6. Overig

De categorisering van de verschillende perspectieven is gebaseerd op de maatschappelijke of beroepsgerelateerde positie van de spreker, op basis van een vermelding van de naam en functie in de tekst, of (indien mogelijk) op basis van contextuele informatie, zoals persoonlijke websites, CV’s, Twitteraccounts, et cetera. Schrijvers van ingezonden brieven, die niet verbonden zijn aan het dag- of weekblad, zijn op basis van hun positie gecodeerd. Ze vallen daarom niet onder *Perspectief 1*, maar onder een van de vijf overige perspectieven.

⁶³ Stuart Soroka, Stephen McAdams, ‘News, Politics, and Negativity’, in: *Political Communication*, Vol. 31 Nr. 1 (2015), p. 1.

⁶⁴ Bednarek 2006, p. 203. Hier geeft zij aan dat de positieve of negatieve waardering in kranten gerelateerd is aan het karakter (politiek of ideologisch) van de organisatie. Daarnaast wordt het ook ingezet voor het creëren en vasthouden van een lezerspubliek: “[...] newspapers will try to construct a text which is in line with what they think are opinions, attitudes and feelings - hence, the evaluative stance - of (the majority of) their readers.”

Wanneer het perspectief niet valt te herleiden, geldt *Perspectief 6*. Ex-politici en voormalige leden van de Raad voor Cultuur vallen ook onder 'Overig', net als mensen uit het bedrijfsleven en juristen.

1.3 Algemene Resultaten

De algemene resultaten die uit de dataset volgden, worden in dit gedeelte besproken. Deze gegevens worden hier op kwantitatieve wijze beschouwd en ligt de nadruk voornamelijk op aantallen, percentages en chronologische ontwikkeling van (enkele) formele en de inhoudelijke aspecten waarop de artikelen gecodeerd zijn. De inhoudelijke, kwalitatieve analyse van deze gegevens volgt in de volgende hoofdstukken. Daarbij krijgt de context een grotere rol en worden voornamelijk citaten uit de artikelen gebruikt om bijvoorbeeld bepaalde trends te illustreren.

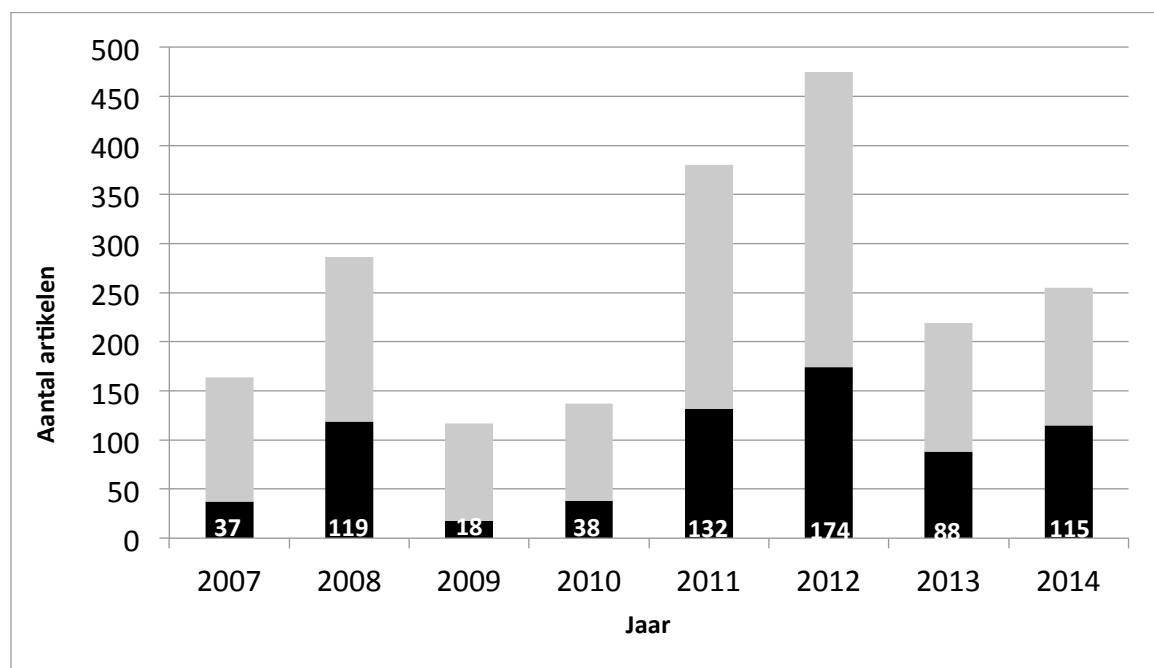
Aantal artikelen per jaar

Zoals in het methodologisch kader is beschreven, heeft de selectie van de krantenartikelen plaatsgevonden op basis van formele en inhoudelijke criteria. Deze methode heeft geleid tot een selectie van 720 krantenartikelen uit een totaal van 2033 hits, bestaande uit alleen de zoekresultaten van de geselecteerde Nederlandse dag- en weekbladen uit de periode 2007-2014. Voor het complete overzicht van deze 720 artikelen, zie de bijlage vanaf pagina 101.

Het percentage van geselecteerde artikelen ten opzichte van het totale aantal hits is 35%. Dat betekent dat er bij 35% van alle artikelen, waarin de Raad voor Cultuur ten minste één keer wordt genoemd, sprake is van een impliciete of expliciete waardering van de Raad. Bij de overige 65 % is dat niet het geval of was het aantal woorden kleiner dan 250.

Grafiek 1 toont het aantal geselecteerde artikelen (zwarte balk) ten opzichte van het totale aantal hits (grijze balk), per jaar. Wat direct opvalt is dat zowel de hits als de geselecteerde artikelen sterk uiteenlopen per jaar. 2007, 2009 en 2010 zijn relatief kleine jaren, met name vergeleken met de jaren 2011 en 2012

Grafiek 1. Selectie van de krantenartikelen in relatie tot het totaal aantal artikelen, 2007-2014.



Aantal artikelen per krant

In **Tabel 2** is het aantal geselecteerde artikelen ten opzichte van het totale aantal hits per krant weergegeven. Ook het percentage van geselecteerde artikelen is hierin verwerkt. *NRC Handelsblad* en *de Volkskrant* schrijven veruit het meest over de Raad voor Cultuur en leveren ook de meeste artikelen voor de selectie. Daarentegen schrijven de meest gelezen kranten (zie **Tabel 1**) zoals *De Telegraaf* en *Algemeen Dagblad*, minder vaak over de Raad. Niet alleen is het aantal hits van deze kranten veel lager, ook het selectiepercentage ligt lager. Daarentegen komt de Raad in de zogenaamde ‘kwaliteitskranten’, *NRC Handelsblad*, *de Volkskrant* en *Trouw*, voor in meer artikelen, in grotere artikelen (>250) en/of vaker in waarderende context.

Vergeleken met landelijke dagbladen als *De Telegraaf*, het *FD* of *AD*, schrijven de regionale bladen relatief veel over de Raad – behalve het *Noordhollands Dagblad*. Het selectiepercentage van deze kranten ligt echter wat lager dan bij de landelijke ‘kwaliteitskranten’.

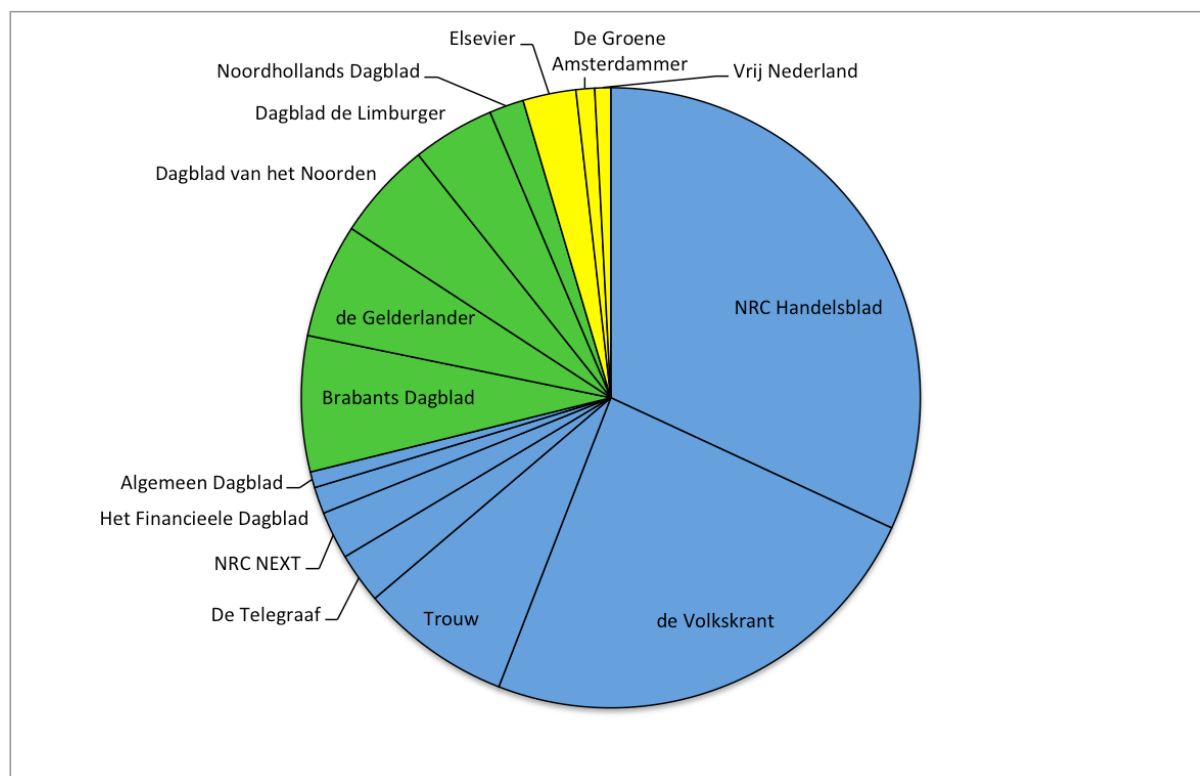
Het aantal hits van de drie weekbladen is logischerwijs minder groot dan bij de dagbladen, zij publiceren immers minder edities.

Tabel 2. Het absolute en relatieve aantal geselecteerde artikelen per titel, 2007-2014.

	Totaal aantal		
	Artikelen	hits	% Geselecteerd
NRC Handelsblad	230	540	43%
de Volkskrant	173	379	46%
Trouw	57	131	44%
De Telegraaf	19	69	28%
NRC NEXT	18	63	29%
Het Financieele Dagblad	10	55	18%
Algemeen Dagblad	6	50	12%
Tot. landelijke dagbladen	513	1287	40%
Brabants Dagblad	51	179	28%
de Gelderlander	43	125	34%
Dagblad van het Noorden	37	173	21%
Dagblad de Limburger	31	136	23%
Noordhollands Dagblad	13	55	24%
Tot. Regionale dagbladen	175	668	26%
Elsevier	20	43	47%
De Gr. Amsterdammer	7	18	39%
Vrij Nederland	6	17	35%
Tot. Opinieweekbladen	33	78	42%

Zoals vermeld zijn artikelen van *NRC Handelsblad* en *de Volkskrant* het prominentst aanwezig in de selectie: samen vormen zij meer dan de helft. In **Grafiek 2** is het aandeel van elk blad ten opzichte van de totale selectie inzichtelijk gemaakt. Daarbij valt vooral het overwicht van de landelijke dagbladen op.

Grafiek 2. Het relatieve aantal geselecteerde artikelen per titel, 2007-2014.



Thema's

De waarderende uitingen in de artikelen die betrekking hebben op de Raad voor Cultuur zijn aan de hand van zeven verschillende thema's gecodeerd. Zoals vermeld komen per artikel vaak meerdere thema's voor. In totaal zijn er 1493 thema's gecodeerd, verdeeld over 720 artikelen. Dat betekent een gemiddelde van 2 thema's per artikel. **Tabel 3** toont de frequentie van de verschillende thema's en de percentages van elk thema's ten opzichte van het aantal artikelen.

Tabel 3. Absolute aantal artikelen per thema, en het relatieve aantal ten opzichte van het totaal aantal artikelen.

	Aantal artikelen	Percentage van tot. aantal artikelen
Thema 1	566	79%
Thema 2	346	48%
Thema 3	104	14%
Thema 4	130	18%
Thema 5	223	31%
Thema 6	90	12%
Thema 7	51	7%

Zoals **Tabel 3** uitwijst, komt *Thema 1* in 78 % van de artikelen voor en is daarmee het prominentst aanwezige thema. Als twee na grootste thema komt *Thema 2*, dat in bijna de helft van de artikelen ter sprake komt. *Thema 3* komt, zeker vergeleken met *Thema 2*, relatief weinig voor. Wat verder opvalt is dat *Thema 5* relatief veel voorkomt en *Thema 4*, 6 (en 7) minder.

Tabel 4 en **Grafiek 3** behandelen eveneens de thema's. Nu worden de aantallen en percentages per jaar getoond, waardoor bepaalde trends in beeld kunnen worden gebracht. De jaren met relatief veel geselecteerde artikelen (zie **Grafiek 1**) zijn gearceerd, zodat de minder significante jaren (2007, 2009 en 2010) de gegevens in de tabel niet vertekenen.

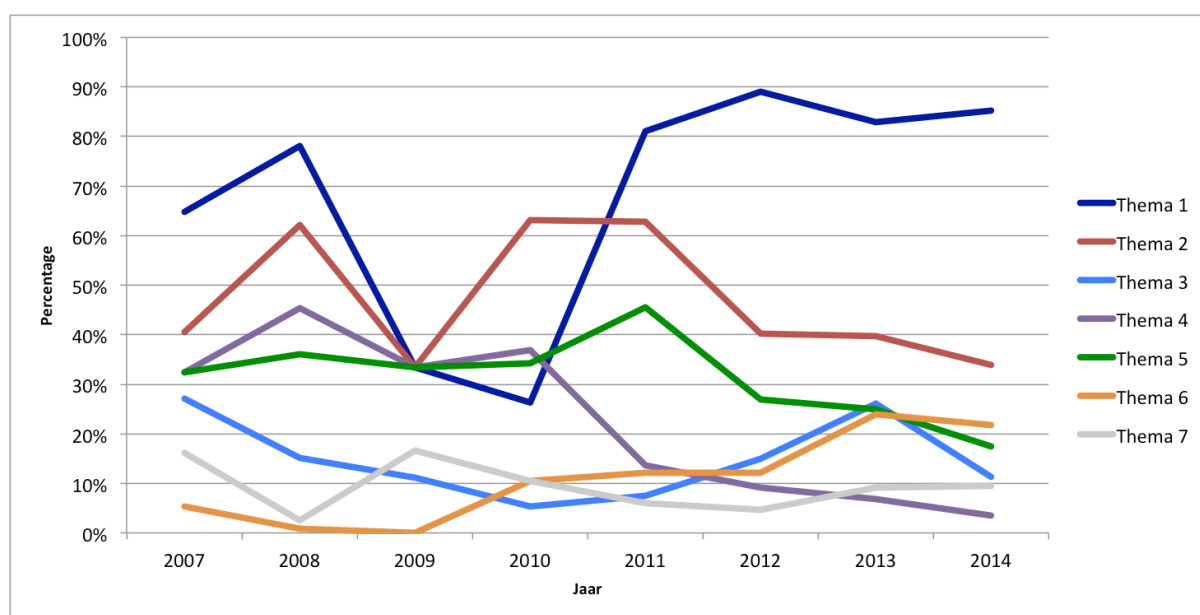
De relatieve aantallen, of percentages, in **Grafiek 4** zijn gebaseerd op de frequentie van het desbetreffende thema ten opzichte van het aantal geselecteerde artikelen van dat jaar, zoals de percentages in **Tabel 3** zich verhouden tot het totale aantal artikelen. Omdat sommige jaren veel kleiner in aantallen zijn dan andere jaren, kunnen de hoogte van de relatieve aantallen in **Grafiek 4** een vertekend beeld geven. Om die vertekening te compenseren, dient **Tabel 4**.

Wanneer de 'kleine jaren' (2007, 2009 en 2010) buiten de beschouwing worden gelaten, zien we een aantal opvallende trends. *Thema 2* vertoont een opvallende daling: van 62% in 2008 tot 34% in 2014. Ook komt *Thema 4* in 2008 veel vaker voor dan in de latere jaren, het is in 2014 haast afwezig. *Thema 5* stijgt in 2011 ten opzichte van 2008 en neemt daarna weer af. Hoewel het relatief weinig voorkomt, zien we *Thema 6* meer in de laatste twee jaar, vooral vergeleken met 2008.

Tabel 4. Totale aantal artikelen per thema, 2007-2014.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Thema 1	24	93	6	10	106	155	73	98
Thema 2	14	74	6	24	82	70	34	39
Thema 3	10	17	2	2	10	25	20	12
Thema 4	11	53	6	14	18	16	5	1
Thema 5	12	43	6	13	57	47	22	20
Thema 6	2	1	0	4	15	22	21	25
Thema 7	6	3	3	4	8	9	9	11

Grafiek 3. Relatieve aantal artikelen per thema, 2007-2014.



Voor de duidelijkheid worden de verschillende thema's, zoals besproken in het methodologisch kader op pagina 24, hieronder herhaald:

- Thema 1 - Reactie op advies
- Thema 2 - Positie Raad t.o.v. politiek
- Thema 3 - Positie Raad t.o.v. cultuursector
- Thema 4 - Systeem van kunstadvisering
- Thema 5 - Werkwijze en strategie van Raad
- Thema 6 - Rol van individuele Raadsleden
- Thema 7 - Overig

Waardering

De waarderende uitingen over de Raad zijn gecodeerd aan de hand van een schaalverdeling, die loopt van 1 tot 5. Elk artikel heeft één score gekregen, gebaseerd op de mate van positiviteit/negativiteit van de samengenomen uitingen in het artikel.

De 720 artikelen hebben een gemiddelde waardering van 2,45. Dat betekent dat over het algemeen de waardering van de Raad ligt tussen *Overwegend negatief* en *Negatief en positief (of genuanceerd)*.

In **Tabel 5** zijn de aantallen en de percentages van de waardering zichtbaar. Van de 720 artikelen zijn er 410 (56%) gecodeerd als *Negatief* of *Overwegend negatief*. Daarentegen hebben er slechts 139 (20%) de waardering *Positief* of *Overwegend positief*. In bijna een kwart van de artikelen komt de Raad in negatieve én positieve zin ter sprake, of is de waardering genuanceerd of onduidelijk.

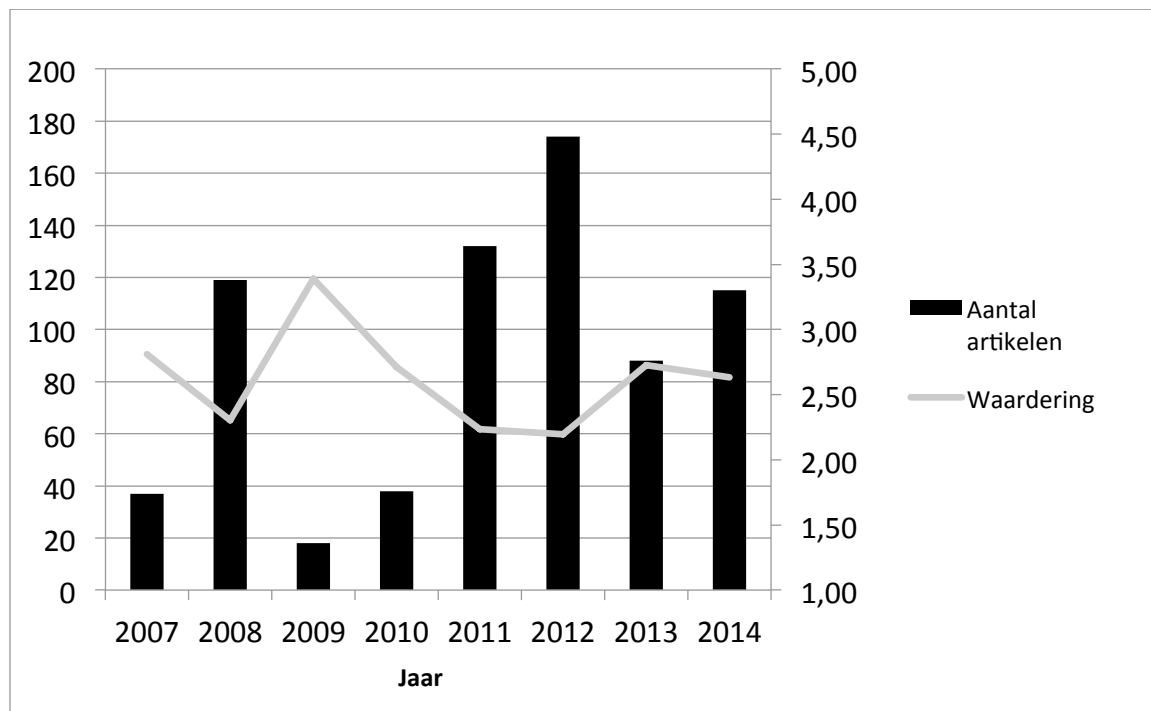
Tabel 5. Absolute en relatieve aantal artikelen per waarderingcijfer, 2007-2014.

Waardering	Aantal artikelen	Percentage van totale artikelen
1 Negatief	169	23%
2 Overwegen negatief	241	33%
3 Negatief en positief	171	24%
4 Overwegend positief	98	14%
5 Positief	41	6%

Het overwicht van het (overwegend) negatieve ten opzichte van het (overwegend) positieve is opvallend. Zoals besproken in het methodologisch kader, werd rekening gehouden met een uitkomst waarin negatieve waarderungen vaker voorkwamen dan positieve (zie p. 26). Echter is het verschil tussen (*Overwegend*) *Negatief* en (*Overwegend*) *Positief* dusdanig groot, dat er rekening moet worden gehouden met *meer* dan een ‘journalistieke traditie’, waarbij negatief nieuws vaker voorkomt dan positief nieuws.

In **Grafiek 4** is het verloop van de gemiddelde waardering van de Raad in chronologische perspectief geplaatst en is het jaarlijkse aantal geselecteerde artikelen daaraan toegevoegd. Daardoor is de te zien dat de jaren met relatief weinig artikelen positiever scoren dan de jaren met veel artikelen, waarbij de waardering lager ligt. Er is dus sprake van een negatieve correlatie tussen de artikelen en de gemiddelde waardering per jaar. Meer aandacht voor de Raad betekent voornamelijk meer *negatieve* aandacht.

Grafiek 4. Aantal artikelen in relatie tot de gemiddelde waardering, 2007-2014 (correlatie: -0,87).



Perspectief

De artikelen zijn ten slotte gecodeerd op de 'spreker(s)' – het perspectief van de waardering – om zo de deelnemers van legitimeringsprocessen rondom de Raad voor Cultuur in kaart te brengen. Net zoals bij *Thema*, zijn er meerdere perspectieven per artikel mogelijk. Gemiddeld hebben de artikelen 1,6 perspectieven. In **Tabel 6** is te zien hoe vaak de verschillende perspectieven voorkomen. In de 52% van de artikelen was de journalist verantwoordelijk voor de waarderende uiting over de Raad. Vervolgens komen sprekers uit de culturele sector vaker voor vergeleken met politici en nog vaker met leden van de Raad. Figuren uit de wetenschap spelen een marginale rol.

Tabel 6. Absolute en relatieve aantal artikelen per perspectief, 2007-2014.

	Aantal artikelen	Percentage van totale aantal artikelen
Redactioneel	375	52%
Cult. Instelling	326	45%
Politiek	230	32%
Raad	149	21%
Wetenschap	35	5%
Overig	38	5%

Tabel 7 toont het van elk jaar het percentage van de perspectieven ten opzichte van het aantal geselecteerde artikelen van het desbetreffende jaar. Slecht een paar opvallende trends zijn zichtbaar. Zo neemt *Perspectief Culturele instelling* in 2012 toe ten opzichte van de andere jaren, is *Perspectief Politiek* in 2008 en 2011 vaker aanwezig dan in de andere jaren en neemt ook *Perspectief Raad* in 2013 toe.

Tabel 7. Percentage per perspectief, per jaar, 2007-2014.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Redactioneel	57%	52%	33%	42%	57%	53%	50%	50%
Cult. Instelling	51%	39%	44%	32%	40%	56%	48%	43%
Politiek	19%	52%	17%	18%	47%	23%	28%	22%
Raad	14%	22%	11%	24%	25%	17%	33%	13%
Wetenschap	11%	3%	0%	8%	3%	4%	7%	7%
Overig	5%	7%	6%	5%	4%	3%	5%	10%

Hoofdstuk 2 De positie van de Raad voor Cultuur

2.1 De Raad voor Cultuur en Ronald Plasterk

Het begin van de onderzoeksperiode valt (bijna) samen met het aantreden van Ronald Plasterk (PvdA) als minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Van 22 februari 2007 tot 23 februari 2010 was hij minister in het kabinet-Balkenende IV. De Raad voor Cultuur hoopte ten tijde van de kabinetsformatie in 2007 op een minister voor Cultuur, Media en Communicatie en deed hiervoor een verzoek in een brief aan informateur Herman Wijffels, waarin tevens werd verzocht het cultuurbeleid een prominentere toe te bedelen in de komende beleidsperiode.⁶⁵ Een ministerie van CMC is er nooit gekomen, maar Plasterk had wel als minister cultuur opgenomen in zijn takenpakket. In de brief aan informateur Wijffels had de Raad ook gevraagd om het rijksbudget voor cultuur en media te verhogen tot 1 procent van de jaarlijkse begroting. In de woorden van *de Volkskrant* werd dit pleidooi, net als het verzoek om een ministerie van CMC op te richten, “ook al niet opgevolgd.” [VK, 08-03-2007, 004].

Op 6 maart 2007 had de Raad het vooradvies *Innoveren en participeren! Advies Agenda Cultuurbeleid en Culturele Basisinfrastructuur* uitgebracht. De Raad, net teruggebracht van 16 naar 9 raadsleden, zou zich meer gaan profileren als strategisch beleidsadviseur. In het vooradvies werd aandacht besteed aan de invoering van de nieuwe basisinfrastructuur, waarover de Raad niet heel optimistisch was. *NRC Handelsblad* vond dat het advies aan Plasterk niet duidelijk was en voor verwarring zorgde. Er werd geschreven dat de nieuwe categorisering, het onderbrengen van de instellingen bij de verschillende beoordelingsinstanties (fondsen), voor moeilijkheden zorgde bij de Raad. Het vooradvies zou niet de “beloofde opheldering” leveren:

“Nadere bestudering van het kloeke advies, een mozaïek aan overwegingen en voorstellen, maakt duidelijk dat de raad er niet uit is gekomen. Althans, dat staat er met de omzichtigheid adviseurs eigen en dan nog in proza op glazen muiltjes. De raad werpt zoveel problemen op - verzoeken aan andere betrokkenen om eerst met gegevens te komen en voorstellen om het toch weer anders te doen - dat de minister de ongemakkelijke conclusie zelf mag trekken.”
[NRC 08-03-07, 058]

De Raad waarschuwde minister Plasterk dat de nieuwe structuur die hij voor ogen had meer geld zou gaan kosten.⁶⁶ Weinig aandacht werd in de Nederlandse bladen verder aan het vooradvies besteed, ook niet aan de reactie van Plasterk. De gemoederen rondom de invoering van de basisinfrastructuur barstten het jaar daarop pas flink los. In **Grafiek 4** (zie p. 34) is te zien dat het aantal artikelen significant toeneemt in 2008 ten opzichte van 2007, en dat de waardering van de Raad voor Cultuur daalde. Ook is te zien dat *Thema 4, Systeem van kunstadvisering*, in 2008 het hoogst is (zie **Grafiek 3**, p. 32). Op dit thema zal in Hoofdstuk 3 verder worden ingegaan. Hier zal verder aandacht worden besteed aan de thema's die eveneens hoog scoren in 2008: *Thema 2, Positie van de Raad t.o.v. de politiek* en *Thema 5, Werkwijze en Strategie van de Raad*.

Op 15 mei 2008 werd het raadsadvies *Basisinfrastructuur 1.0. Advies vierjaarlijkse cultuursubsidies voor instellingen, sectorinstituten en fondsen voor de Basisinfrastructuur*

⁶⁵ Raad voor Cultuur, *Innoveren, participeren! Advies Agenda Cultuurbeleid en Culturele Basisinfrastructuur*, Den Haag 2007, p. 31.

⁶⁶ Raad voor Cultuur, *Jaarverslag 2007/2008. Naar de Basisinfrastructuur*, Den Haag 2009, p. 5-6.

gepubliceerd. In dit omvangrijke document stonden de adviezen over de vierjaarlijkse subsidies aan instellingen, fondsen en sectorinstituten voor de periode 2009-2012. De impact van het vierjaarlijkse advies was groter dan die van het vooradvies en gezien de gevolgen die de adviezen kunnen hebben voor de instellingen (wel of geen subsidie) is dit geen verassing. Maar de aandacht in de Nederlandse dag- en weekbladen beperkte zich allerm minst tot de inhoud van de subsidieadviezen. De strekking van *Basisinfrastructuur 1.0* was dat voor het gewenste stelsel er volgens de Raad totaal 271,1 miljoen euro nodig zou zijn, 26,6 miljoen meer dan minister Plasterk beschikbaar had gesteld. De 'budgetoverschrijding' zette de verhouding tussen de minister en de Raad op scherp. Hij weigerde de verhoging en vroeg de Raad direct om een nieuw advies; deze keer binnen de vereiste financiële kaders. Deze gebeurtenis had ingrijpende gevolgen voor de positie van de Raad ten opzichte van de politiek (*Thema 2*). Dat wordt ondersteund door het aantal artikelen uit 2008 dat dit thema behelst: ruim 60 % (zie **Grafiek 3**, p. 32).

Dat de Raad aan Plasterk adviseerde meer geld vrij te maken voor de basisinfrastructuur werd veelal beschouwd als een strategische zet: in meer dan 35 % van de artikelen uit 2008 kwam *Thema 5, Werkwijze en Strategie van de Raad*, voor (zie **Grafiek 3**, p. 32). De Raad had voor een bepaalde tactiek gekozen en werd daarom vergeleken met lokale kunstraden zoals de Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur en de Amsterdamse Kunstraad, die eveneens op een strategische wijze aan hun opdrachtgevende gemeentes hadden geadviseerd. In *de Volkskrant* werd de 'manier' van de Raad voor Cultuur nader geanalyseerd:

"Er zijn meerdere manieren om te proberen extra geld binnen te slepen voor de gesubsidieerde kunsten. Zo is er die van de Amsterdamse Kunstraad: binnen de financiële grenzen blijven, maar de noodklok luiden over de miljoenen tekorten die er zijn. Er is de Rotterdamse ramkoers: adviseer sluiting van een boegbeeld als de Kunsthal, om aan te tonen dat er te weinig geld is.

De Raad voor Cultuur, bleek gisteren, gooit weer een andere variant in de strijd. De raad is met zijn advies ver over het bedrag gegaan dat minister Plasterk noemde in zijn adviesaanvraag. Tot nu toe werkte de raad altijd met twee lijsten: de A-lijst die binnen het door de minister opgegeven bedrag viel, en een B-lijst voor als er extra geld beschikbaar zou komen. Nu staat als het ware iedereen op de A-lijst. Volgens de raad kan het niet anders."

[VK 16-05-08, 154]

Harmen Bockma, journalist van *de Volkskrant*, legde de focus in zijn bespreking van het advies op de werkwijze van de Raad, die hij een "variant" noemde. Daarmee impliceerde hij dat de Raad voor deze aanpak – al dan niet bewust – had *gekozen*. Bockma analyseerde het advies voornamelijk op de strategie die erachter schuilde en minder op inhoudelijke gronden.

"Natuurlijk had de raad niet verwacht dat Plasterk direct 26 miljoen euro extra zou vrijmaken. Door aan te geven dat het echt niet met minder kan, probeert hij de verantwoordelijkheid voor een soberder advies bij de minister te leggen."

[VK 16-05-08, 154]

Ook in het *NRC Handelsblad* werd het advies beschreven aan de hand van de strategische context en ook hier werd de vergelijking gemaakt met andere adviesorganen. Zo had toenmalig burgemeester Opstelten van Rotterdam de kunstinstellingen gerustgesteld door extra geld te beloven en dus leek het plan van de Rotterdamse adviesraad gewerkt te hebben. De strategie van de landelijke Raad voor Cultuur was echter minder overtuigend, aldus journalist Ron Rijnhard:

“Minister Plasterk week daarentegen geen millimeter en meldde zijn adviesraad: er komt geen extra geld, dus vertel mij maar bij wie ik de 26 miljoen moet weghalen die jullie te veel willen uitgeven. Zo kón Plasterk ook reageren omdat zijn adviseur, de Raad voor Cultuur, hem niet voor het blok had gezet. De Raad speelde een doorzichtig potje blufpoker. Zonder extra geld ‘dreigt de invoering van het nieuwe stelsel te mislukken’. Geen onwrikbaar argument.”

[NRC 16-05-08, 106]

Het “doorzichtig potje blufpoker” van de Raad voor Cultuur had niet gewerkt, want de gevoerde argumenten waren schijnbaar niet overtuigend. Door deze negatieve beschrijving van de werkwijze van de Raad en de manier waarop hij zich had opgesteld ten opzichte van de minister was er een nadelig beeld gecreëerd van de Raad. Niet alleen had zijn aanpak niet gewerkt, maar was ook zijn positie ten opzichte van de politiek in negatief daglicht komen te staan, aangezien minister Plasterk “geen millimeter” had geweken. De afwijzing van de minister legde bovendien nog een ander probleem bloot, volgens Rijghard. Namelijk dat vele instellingen alsnog teleurgesteld zouden gaan worden:

“Door 26 miljoen meer te verdelen dan de 244,5 miljoen die er is, kon de Raad een gul advies samenstellen, waarin velen het gewenste geld kreeg en ingrepen overbodig werden. De reactie van de minister maakte duidelijk dat er onterecht een warm gevoel is gewekt. Anders dan gebruikelijk werkte de Raad niet met een dubbele begroting: wat het budget voorschrijft en wat echt nodig is. Dat leidt ertoe dat alsnog talloze instellingen een klap krijgen.”

[NRC 16-05-08, 106]

De Raad voor Cultuur werd door de minister opnieuw naar de tekentafel gestuurd. Het *Algemeen Dagblad* schreef dat Plasterk “zijn eigen adviesorgaan” hierdoor “ernstig in verlegenheid” had gebracht:

“Hij stuurde de Raad terug naar af: opnieuw je huiswerk doen en nu wél binnen het budget van 244,5 miljoen euro. Voor de buitenstaanders had deze krachtdadige opstelling iets sympathieks. Wat een rupsje nooit genoeg, die Raad: vooraf weten waar je aan toe bent en dan toch met adviezen komen die het budget met ruim 10 procent overschrijden. En was het niet zo dat Plasterk vlak na zijn aantreden al 50 miljoen extra voor de kunsten beschikbaar had gesteld?

Precies daar zit hem de kneep. Uit de woorden van Melle Daamen, lid van de Raad voor Cultuur, viel op te maken dat Plasterk dit bedrag als zijn persoonlijke potje beschouwt. Hij houdt die 50 miljoen buiten het te verdelen budget en weigert te zeggen waaraan hij dit bedrag dan wel wil besteden. Dat steekt.”

[AD 24-05-08, 072]

Met de woorden “opnieuw je huiswerk doen” toonde de schrijver een Raad die zich ongehoorzaam had opgesteld ten opzichte van de minister en wekte daardoor de indruk van een machtsbalans – waarbij de Raad in de ondergeschikte positie zat. Vervolgens werd er verwezen naar ‘het potje van Plasterk’: 50 miljoen euro aan subsidiegeld waarbij de minister de Raad niet wilde (of behoefde) te betrekken. “Dat steekt”, aldus de schrijver, waardoor voor de Raad nadelige machtsverhoudingen tussen hem en de minister werd benadrukt. Vervolgens liet de schrijver weten dat hij het op inhoudelijke gronden wel eens was met de Raad: “De Raad voor Cultuur heeft een punt: eerst goed de basis regelen, dan pas kijken waaraan je het resterende deel van de 50 miljoen extra wilt besteden.” [AD 24-05-08, 072]

Het ‘*Nader advies Basisinfrastructuur 1.0*’ werd uitgebracht op 18 juni 2008. Hierin adviseerde de Raad Plasterk de hoogte van de subsidies voor instellingen te verlagen naar het niveau van 2006. Dat betekende dat de basisinfrastructuur hierdoor niet zou kunnen

doorgaan. In een artikel van *NRC Handelsblad* werden meerdere reacties op dit “dramatische” advies gegeven. Van de teleurstelling, waarvoor eerder was gewaarschuwd door de krant, bleek inderdaad sprake. De hoofdverantwoordelijke was volgens de bovensectorale belangenvereniging Kunsten '92 echter niet de Raad voor Cultuur, maar de minister:

“Lobbyclub Kunsten '92 reageert verontrust en spreekt van een ‘dramatische boodschap’ en van een minister ‘die de regie kwijt is over zijn eigen beleid.’ Het nieuwe advies van de raad zou ‘pijnlijk duidelijk’ maken dat de minister hard op weg is flinke schade aan te brengen aan de kunstensector. ‘Wanneer de minister vasthoudt aan zijn voornemen de adviezen voor de basisinfrastructuur van de Raad naast zich neer te leggen, kunnen zijn eigen ambities niet worden gerealiseerd.’”

Verderop in het artikel wordt ook Guus Beumer, als één van de ‘gedupeerden’, geciteerd:

“Marres, Centrum voor contemporaine cultuur in Maastricht zou 500 duizend euro krijgen. Directeur Guus Beumer ziet het raadsbesluit als een ‘terug naar af’. ‘Ongetwijfeld was dit de enig mogelijke beslissing voor de raad. Ik vind het eigenlijk heel grappig dat ze lekker botsen met Plasterk. Wat wil hij toch? Hij was toch zo positief over de presentatie-instellingen?’”
[NRC 19-06-08, 125]

Door te spreken van “de enig mogelijke beslissing” leek Beumer hier, net als de woordvoerder van Kunsten '92, de verantwoordelijkheid voor de schade die aanstaande was neer te leggen bij de minister en *niet* bij de Raad. Een verantwoordelijkheid die de Raad zelf ook niet leek te willen dragen, althans – zo schreef Bockma eerder (zie p. 37: VK, 16-05-08, 154).

Regionaal dagblad *De Gelderlander* schreef dat de Raad het vernieuwde advies “met tegenzin” presenteerde, waardoor wederom de indruk werd gewekt van een Raad die zelf geen blaam trof. De reactie van Plasterk was echter mild en daardoor lijkt van de botsing, zoals Guus Beumer het verwoordde, nauwelijks sprake:

“Het handhaven van de investeringsbudgetten op het niveau van 2006 ziet de Raad uiteindelijk als ‘minst slechte optie’. De realisatie van de zogeheten basisinfrastructuur voor de culturele sector, zoals minister Plasterk die voor ogen heeft, kan hier echter niet mee doorgaan. Plasterk zei gisteren het te waarderen dat de Raad toch met een advies binnen het budget is gekomen. ‘Ik begrijp dat de Raad meer geld wilde. Maar zo krijg ik veel meer verzoeken binnen. Ik blijf er de komende maanden in elk geval alles aan doen om nieuwe geldbronnen te vinden.’”
[GE 20-06-08, 094]

De vraag of de Raad of juist de minister verantwoordelijk was voor de ontstane situatie is hier verder niet van belang. Des te relevanter zijn de gevolgen van deze manier van adviseren voor het geloof in de legitimiteit van de Raad voor Cultuur. Wat zei deze gebeurtenis over bijvoorbeeld over zijn positie ten opzichte van de politiek? Waar de Raad op had ingezet – verhoging van het landelijke cultuurbudget – was immers niet gebeurd. In een interview met *de Volkskrant* probeerde Els Swaab het beeld dat van haar organisatie was ontstaan (volgens de interviewer Harmen Bockma) recht te zetten:

“Het beeld is ontstaan van de Raad voor Cultuur als een rupsjenooitgenoeg.
Ten onrechte. Volgens ons kan de minister uit zijn eigen budget meer geld vrijmaken voor de basisinfrastructuur. Bovendien wil hij voor hetzelfde geld een nieuw systeem optuigen met extra taken. Dat kan niet. Nu komt de basisinfrastructuur niet van de grond.

De Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur is erin geslaagd 40 miljoen extra los te krijgen. Waarom heeft u niet een veel hardere aanpak gekozen?

Ik ben heel jaloers op het resultaat, maar het is een wild-westmethode. Tegenover de Kunsthal, die met sluiting werd bedreigd, is het geen zorgvuldige manier van handelen geweest. Wij hebben gekozen voor het uitbrengen van een zorgvuldig, eerlijk advies. Bovendien zijn wij geen pressiegroep, geen belangenbehartiger van de kunstsector. Wij zijn adviseur van de minister en de Kamer.

[...]

Heeft de raad een nederlaag geleden?

'Het is geen voetbalwedstrijd. Zoals gezegd, we zijn adviseur. Je weet dan dat de politiek andere afwegingen kan maken. Overigens staat nog niets vast. De Kamer praat volgende week over dit advies, Prinsjesdag komt er nog aan, daarna de begrotingsbehandeling. Het is nog lang niet voorbij.'

[VK 20-06-08, 183]

De voorzitter ontkende dat de Raad gezichtsverlies had geleden. Het was, in tegenstelling zoals bij een "voetbalwedstrijd", niet een kwestie van winnen of verliezen – iets dat Bockma hier wel insinueerde. Daarnaast leek ze te willen benadrukken dat Raad moest worden gezien als "adviseur van de minister en de Kamer" en niet als "belangenbehartiger van de kunstsector". Swaab besloot met een enigszins hoopvolle vooruitblik naar september, wanneer de cultuurbegroting bekend zou worden gemaakt door de regering. De deur was dus nog niet volledig dichtgegooid.

Een paar maanden later was het voorval tussen de Raad en Plasterk echter nog niet door iedereen vergeten. Journalist Wijbrand Schaap schreef in een kritisch stuk voor *De Gelderlander*:

"In juni al maakte de ooit prestigieuze Raad voor Cultuur zichzelf onsterfelijk belachelijk, toen minister Plasterk weigerde 26 miljoen extra uit te trekken voor de vernieuwing van het subsidiebestel. De Raad draaide alle nieuwe adviezen terug en zette de rest vast op het subsidieniveau van 2006, terwijl de voorgestelde bezuinigingen van kracht bleven. Plasterk was dolblij, de kunstwereld verbijsterd. Zelden lag men op zo'n grote schaal met elkaar overhoop."

[GE 20-08-08, 102]

Ondanks dat de schrijver zich zeer negatief uitliet over de wijze waarop de Raad zich had opgesteld naar de minister, vond hij wel dat de Raad gelijk had gehad. Verderop in het artikel schreef hij namelijk dat de 26 miljoen extra waar de Raad om had gevraagd "hard nodig" was. De bestelwijzigingen kosten nou eenmaal altijd geld, aldus Schaap.

Uiteindelijk bleek zelfs minister Plasterk van mening te zijn dat er extra geld nodig was. Op Prinsjesdag in 2008 presenteerde hij zijn plannen en gaf aan meer geld uit te willen trekken dan hij oorspronkelijk van plan was. Dat het nog niet voorbij was, zoals Swaab eerder in juni had gezegd, bleek te kloppen. In een interview in *de Volkskrant* vroeg Harmen Bockma Plasterk naar zijn beslissing:

"Tegen de Raad voor Cultuur zei u nog geen vier maanden geleden streng: er is geen extra geld. Nu trekt u toch 10 miljoen euro extra uit. Waarom?"

Ik geef toe dat mijn opstelling hardhandig was. Ik wilde geen valse verwachtingen wekken, ik wilde niet dat de instellingen zich rijk zouden rekenen door dit advies. De Raad stelde in een vervolgadvisie voor dan maar alles bij het oude te laten. Dat betekent stilstand, en dat wil ik helemaal niet. En daarom ben ik toch extra budget gaan zoeken. Alle instellingen waarover de raad adviseerde dat ze extra subsidie moesten krijgen, krijgen extra.

Wat vindt u van de manier van opereren van de Raad voor Cultuur?

Als alle stof is neergedwarreld, wil ik daarover met de Raad nog eens een serieus gesprek. Ik kan me nog wel voorstellen dat sommige mensen in de raad zich een vooruitgeschoven post voelen van het cultuurveld. En dat daardoor een neiging ontstaat om zich als een lobbyist op te stellen. Maar je kunt niet én de minister adviseren over hoe hij zijn geld moet uitgeven, én activistisch voor meer budget ijveren."

Plasterk liet zich afkeurend uit over de werkwijze van de Raad, nadat de journalist hem bewust in die richt leek te sturen. Dat “de manier van opereren” ergernis of onvrede had opgeroepen bij de minister was voor Bockma een duidelijke zaak, zo blijkt uit de suggestieve tweede vraag. Plasterk maakte duidelijk dat de Raad zich te veel als “lobbyist” had gedragen, ondanks dat hij hier wel enigszins begrip voor kon opbrengen.

Dit citaat geeft weer hoezeer werkwijze van de Raad en de perceptie van zijn positie, ten opzichte van de politiek én de sector, met elkaar zijn verweven. De Raad had namelijk – vanuit politiek (en journalistiek) oogpunt – verkeerd gehandeld en daarmee stond direct zijn positie ter discussie. Swaab was hiervan bewust, zo bleek toen zij al een paar maanden eerder de Raad nadrukkelijk positioneerde als *geen belangenbehartiger* (zie p. 40: VK 20-06-08, 183).

Op dezelfde dag verscheen ook in het *NRC Handelsblad* een interview met de minister en werd hij wederom gevraagd naar het ‘gelobby’ van de Raad. Net als in het vorige interview van *de Volkskrant*, liet Plasterk op autoritaire toon weten niet gediend te zijn van het lobbyisme van de Raad en net als bij de vorige interviewer droeg ook de vraagstelling van deze NRC-journalist, Ron Rijghard, bij aan de negatieve waardering van de werkwijze van de Raad voor Cultuur.

“Wat vond u van de twee adviezen van de Raad voor Cultuur?”

Ik ga er met de raad een serieus gesprek over voeren. Ze hebben me verrast door 26 miljoen meer te vragen dan ik als budget had gesteld. Ik moet blind op ze kunnen varen. Zij zijn de experts en ik moet op ze kunnen rekenen. Dan helpt het niet als ik geen antwoord krijg op mijn vraag. Het is niet zomaar een beetje adviseren. Ik baseer mijn besluiten op adviezen van de Raad. Als een instelling het oneens is met wat ik beslis, moet ik me bij wijze van spreken voor de rechter kunnen verlaten op de Raad.

U zegt: Zoals het nu ging, moet het niet nog een keer gaan?

Ja.

De Raad moet zich niet opstellen als een lobbyclub?

Ik heb er wel begrip voor dat ze zich soms een vooruitgeschoven post van het kunstenveld wanen. Zelf probeer ik dat op mijn manier ook te zijn. Maar voor het lobbywerk zijn er al clubs als Kunsten '92 en de Cultuurfarmatie.”

[NRC 17-09-08, 121]

In een artikel in dezelfde krant twee dagen later werd Plasterk verweten zich “schijnheilig” te hebben opgesteld. Hij had het gelobby van de Raad kritisch veroordeeld, hoewel hij zich daar zelf ook schuldig aan zou hebben gemaakt. Het bedrag dat Plasterk extra had vrijgemaakt, ging namelijk voor het grootste gedeelte naar regionale instellingen. Volgens schrijver Raymond van den Boogaard betekende dit dat de PvdA-minister zich had geschikt naar zijn regeringspartner: “[...] voor de lobby der provinciale CDA-gedeputeerden blijkt hij verdomd gevoelig.” Hij wees erop dat, hoewel de politiek vaak benadrukte dat de minister niet ter verantwoording kon worden geroepen voor de subsidies, de inhoudelijke betrokkenheid van de politiek toenam. De richtlijnen en budgetten waaraan de Raad, maar ook de fondsen zich moesten houden, werden immers door de overheid bepaald. Volgens Van den Boogaard verloor de “politieke fictie” van het uitbestede inhoudelijk oordeel, ofwel de “zogenheten Thorbecke-doctrine”, aan terrein.

“Het wordt misschien langzamerhand tijd om met de schijnheiligheid te breken, en voor te stellen de Raad en al die fondsen op te heffen en de verantwoordelijkheid voor de subsidietoekenning ondubbelzinnig te leggen

bij de minister en de politiek, waar deze in toenemende mate toch al resideert. Maar wellicht wil Plasterk met zijn kritiek op de Raad voor Cultuur daarvoor ook wel een eerste aanzet geven.”
[NRC 19-09-08, 108]

Van den Boogaard toonde zich negatief over de positie van de Raad ten opzichte van de politiek. Zijn cynische houding blijkt van weinig vertrouwen in de invloed van de Raad. Het was volgens hem niet het adviesorgaan, maar Plasterks regeringspartner die hem ervan had overtuigd meer geld beschikbaar te stellen. Overigens bleek deze opvatting niet door iedereen gedeeld te worden. De Raad werd achteraf ook wel als ‘de winnaar’ bestempeld. Kort nadat Kabinet-Balkenende IV was gevallen, blikte Harmen Bockma in *de Volkskrant* terug op de bewindsperiode van Plasterk:

“[...] zijn aanvankelijke keiharde njet tegenover de Raad voor Cultuur bleek hij niet vol te kunnen houden. De Raad claimde in 2008 26 miljoen euro extra voor het nieuwe subsidiesysteem van kunstinstituten. Plasterks afwijzende reactie - u dient mij te adviseren binnen het gegeven budget - beschouwde de Raad als een schoffering; hij weigerde een nieuw advies uit te brengen, waarna Plasterk alsnog overstag ging.”
[VK 23-02-10, 226]

Een jaar later was dezelfde schrijver nog explicieter over de verhoudingen tussen de Raad en de minister. Plasterk had in de eerste instantie het verzoek van de Raad geweigerd, maar ging “toen de Raad de procedure ging trainen, alsnog door de knieën.” [VK 03-05-11, 342]

Ook toenmalig algemeen secretaris van de Raad, Kees Weeda, keek een aantal jaar later terug op het conflict met Plasterk. Het in de eerste instantie afwijzen van het advies en vervolgens weer bijdraaien, hoort volgens Weeda bij “het spel”:

“Je moet als Raad niet al te hoge verwachtingen hebben van het onmiddellijk uitvoeren van je adviezen. Dat is onderdeel van het spel. Ik heb meegemaakt dat de Raad aan minister Plasterk adviseerde om 26 miljoen euro extra uit te trekken voor de instellingen in de basisinfrastructuur, omdat die er extra taken bij kregen. Plasterk wees dat advies af. Hij wilde een nieuw advies. Dat leidde tot een stevige aanvaring, maar uiteindelijk kreeg de Raad 22 miljoen euro extra om te verdelen.”
[NRC 23-05-11, 290]

Hoewel de aanvaring tussen minister Plasterk en de Raad voor Cultuur misschien “onderdeel van het spel” was, zoals Weeda hier in enigszins afzwakkende woorden uitte, hoefde dat niet te betekenen dat de perceptie van de positie en werkwijze van de Raad geen deuken had opgelopen na de adviseringsperiode van 2008. De minister had de adviezen op hun strategische aard veroordeeld en had tevens geprobeerd het adviesorgaan naar zijn kant te trekken: de Raad voor Cultuur was er voor de politiek en niet voor de sector. Het had klaarblijkelijk niet mogen baten dat Els Swaab, namens de Raad, had benadrukt geen belangenbehartigende rol te vervullen voor de sector maar “adviseur was voor de minister en de Kamer” was. Daarvoor waren de adviezen te strategisch bevonden.

Wat duidelijk is geworden is dat niet alleen de Raad voor Cultuur en de minister invloed hebben op de perceptie van de positie en werkwijze van de Raad, maar dat ook de journalisten een grote rol spelen in dit discours. Journalisten als Harmen Bockma en Ron Rijghard leken goed bewust te zijn van het vermeende lobbygedrag van de Raad, waaraan uitvoerig aandacht werd besteed in hun artikelen. Dat maakt hen een actief onderdeel van het positionerings- (en legitimerings-) spel van de Raad voor Cultuur: hij werd niet alleen door de minister, maar ook door de journalisten naar de kant van de politiek getrokken.

2.2 De Raad voor Cultuur en Halbe Zijlstra

Op 20 februari 2010 viel Kabinet-Balkenende IV en trad Ronald Plasterk (PvdA) af als minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Zijn opvolger, Halbe Zijlstra (VVD), werd op 14 oktober 2010 beëdigd als staatssecretaris van OCW in Kabinet-Rutte I (2010-2012). De VVD had al voor de verkiezingen bekend gemaakt te willen bezuinigen op cultuursubsidies. Toen deze partij de verkiezingen had gewonnen en uiteindelijk samen met het CDA een gedoogcoalitie met vormde met de PVV – de partij die kunst een “linkse hobby” zou hebben genoemd – werd het de cultuursector heet onder de voeten.⁶⁷ De Raad voor Cultuur had in aanloop naar de kabinetsformatie een brief gestuurd naar informateur Ivo Opstelten om zijn zorgen uit te spreken over de mogelijke bezuinigingen en tevens het maatschappelijke belang van kunst en cultuur te benadrukken. Bovendien, vond de Raad, kreeg de sector al zo weinig subsidies om te verdelen.

De plannen van de VVD en regeringspartners bleven ongewijzigd. Staatssecretaris Zijlstra kondigde aan 200 miljoen euro op de cultuursubsidies te gaan bezuinigen en de Raad zou hem daarbij moeten adviseren. Vooruitblikkend naar dat advies toonde raadsvoorzitter Els Swaab in een interview met *NRC Handelsblad* weinig vertrouwen in de ‘visie’ van de staatssecretaris:

“Zijlstra zegt veel wat niet goed doordacht is, bijvoorbeeld die BTW-verhoging. Dat zullen wij in ons advies duidelijk maken.”⁶⁸

[NRC 08-12-10, 204]

Meer mensen waren somber over de komst van de nieuwe staatssecretaris. Kunstredacteur Sandra Smalenburg van *NRC Handelsblad* schreef een artikel over de persoonlijke smaak van Zijlstra – die zij afkeurde: “Gelukkig maar dus, dat het de Raad voor Cultuur is, en niet de staatssecretaris zelf, die straks gaat beslissen welke kunstenaars nog subsidie verdienen.” [NRC 08-12-10, 211] Smalenburg meende dat Zijlstra niet genoeg verstand had van zijn beleidsterrein en ze was daarom blij dat de Raad er was om de staatssecretaris te adviseren. Ook schrijver en literair journalist Rudi Wester vestigde haar hoop op de Raad. Een kritisch opiniestuk over het beleid van Halbe Zijlstra sloot ze af met de woorden: “Alleen de Raad voor Cultuur kan ons nog redden van de redelozen.” [NRC 29-12-10, 207]. Smalenburg en Wester getuigden beiden van weinig vertrouwen in de deskundigheid van de staatssecretaris op het gebied van de kunsten en toonden zich daarentegen positief naar de ‘smaakspecialisten’ van het adviesorgaan, die zij wel deskundig achtten.

De Raad voor Cultuur moest de staatssecretaris gaan adviseren over de invulling van de bezuinigingen. Van de 200 miljoen euro die Zijlstra wilde bezuinigen was 125 miljoen bedoeld om af te gaan van het budget voor de basisinfrastructuur, waardoor het stelsel met een kwart zou worden verkleind. Over de resterende 75 miljoen besliste de staatssecretaris zelf. Op 29 april 2011 presenteerde de Raad het advies aan zijn opdrachtgever, genaamd *Advies bezuinigingen cultuur 2013-2016. Noodgedwongen keuzen*. De ondertitel lijkt een bewuste verwijzing naar de ‘opgelegde’ taak, het adviseren over grote bezuinigingen, waar de Raad het zelf niet mee eens was. Volgens *de Volkskrant* koos de Raad de titel “om aan te

⁶⁷ J. Witteman, ‘Wie gebruikte de term linkse hobby’s het eerst?’, *de Volkskrant* 7 januari 2011.

⁶⁸ Het Kabinet-Rutte I was voornemens de BTW-tarieven voor podiumkaarten te verhogen van 6 naar 19 %. Dat plan is later teruggedraaid.

geven dat de raad niet anders kon.” In datzelfde artikel vroeg Harmen Bockma aan Els Swaab of de Raad überhaupt mee had moeten werken met Zijlstra, waarop zij antwoordde:

“Maar dan hadden we onszelf buitenspel gezet. We zijn bijgestaan door tweehonderd deskundigen uit de kunstwereld zelf. Het is beter dat zij nadenken over een advies, dan dat de staatssecretaris zelf met de inhoud van de bezuinigingen aan de haal gaat.”
[VK 30-04-11, 350]

Swaab vond het belangrijk dat de *inhoud* van taak niet werd overgelaten aan de politiek, maar aan de deskundigheid van de Raad en zijn externe adviseurs, ondanks haar afkeuren van de bezuinigingen. Dus als de Raad “buitenspel” zou komen te staan, zou hij ook niet meer mogen ‘meespelen’. Bovendien was het “onze wettelijke taak te adviseren”, aldus Swaab en daarom hadden ze “het zware besluit genomen dat toch te doen.” [NRC 30-04-11, 270].

Net als in 2008 stond ook 2011 in vooral in het teken van de positie van de Raad ten opzichte van de politiek. In 63 % van de artikelen werd dit onderwerp, *Thema 2*, behandeld (zie **Grafiek 3**, p. 32). En eveneens als in 2008 werd door verschillende kranten de nadruk gelegd op de ‘tegenzin’ van de Raad (zie p. 39). In de woorden van Bockma had de Raad “met tegenzin [...] voorstellen gedaan voor grote bezuinigingen.” [VK 30-04-11, 350]. Ook dagblad *Trouw* schreef die dag dat er bij de Raad sprake was van “onverhulde tegenzin” [TR 30-04-11, 311]. Het regionale *Dagblad van het Noorden* sprak eveneens van “nauwelijks verholten tegenzin” bij de Raad, maar ook bij de lokale adviesraad. Kunstraad Groningen had namelijk ook net een advies uitgebracht aan de provincie over lokale bezuinigingen. De schrijver vergeleek de situatie (waarschijnlijk) met drie jaar daarvoor, na de aanvaring met Plasterk:

“In het verleden wilden adviesraden nog wel eens meer geld voor cultuur vragen dan de overheid in gedachte had. Nu stellen zij zich dienstbaar op. Dat nieuwe, zakelijke realisme is de grootste verandering waaraan de kunstensector moet wennen.”
[DvhN 30-04-11, 243]

Het is opvallend dat de houding van de adviesraden – en daarmee van de Raad voor Cultuur – hier “dienstbaar” wordt genoemd. Een aantal van de voorstellen voldeed namelijk niet aan de plannen van het kabinet. Zo had de Raad Zijlstra een overgangsperiode van twee jaar voorgesteld waardoor niet alle bezuinigingen direct vanaf 2013 zouden ingaan, maar tot 2015 geleidelijk zouden worden ingevoerd. Kunstredacteuren Claudia Kammer en Birgit Donker van *NRC Handelsblad* noemden dit “tijd rekken”. Er kon namelijk veel gebeuren in twee jaar, zoals het vallen van het kabinet of het aantrekken van de economie. De journalisten vonden dat de Raad “hoog spel” had gespeeld door de overgangsperiode als voorwaarde aan het advies te verbinden, omdat de kans klein was dat het kabinet de begroting nog zou aanpassen.

“Zijlstra kan dus eigenlijk niet akkoord gaan met dit advies van de Raad van Cultuur, want dan loopt hij tot 2015 vele miljoenen mis. Maar hij zal er ongetwijfeld wel delen uit overnemen, zoals vaker gebeurt met dit soort adviezen. [...] Wat de raad in ieder geval heeft bereikt met het advies, is dat de impact van de bezuinigingen nu meer dan duidelijk is.”
[NRC 02-05-11, 297]

Bockma van *de Volkskrant* vond ook dat de Raad “grote risico’s” nam door zich niet aan de opdracht van de staatssecretaris te houden. Zijlstra had de Raad eerder gevraagd niet ‘de

kaasschaaf' te hanteren door over de gehele linie te bezuinigen, maar juist keuzes te maken. Ook moest volgens het regeerakkoord cultureel erfgoed (bijvoorbeeld rijksmusea) worden ontzien. De Raad leek echter wel voor de kaasschaaf te kiezen: iedereen moest door met minder, dus ook de musea en andere topinstellingen. Bockma schreef dat de Raad net als drie jaar daarvoor had gekozen voor een "riskante strategie". Door prestigieuze instellingen als het Rijksmuseum en het Nederlands Dans Theater niet buiten schot te laten, zou de Raad "ophef over de bezuinigen [willen] veroorzaken":

"De Raad voor Cultuur kiest voor de strategie van de Verelendung, in zijn vrijdag aan staatssecretaris Halbe Zijlstra van Cultuur uitgebrachte advies. Zoals Karl Marx verwachtte dat de arbeiders in opstand zouden komen als ze het maar slecht genoeg kregen, zo hoopt de Raad op een flinke maatschappelijke discussie over de bezuinigingen op kunst en cultuur."

[VK 03-05-11, 342]

Vergelijkbaar met 2008, was in 2011 veel focus op de strategische context van het advies en werd er geschreven over wat de Raad meer in tactisch dan inhoudelijk opzicht probeerde te bewerkstelligen. In 2011 kwam *Thema 5* in 45 % van de artikelen voor en is daarmee, vergeleken met de andere onderzoeksjaren, op zijn hoogtepunt (zie **Grafiek 3**, p. 32).

Net als Kammer en Donker van *NRC Handelsblad*, meende Bockma dat de Raad met het advies de omvang van de bezuinigingen probeerde duidelijk te maken. Hij verwachtte echter niet dat op aandringen van de Raad Zijlstra, net als Plasterk, "door de knieën" zou gaan. [VK 03-05-11, 342] Deze staatssecretaris zou niet gaan buigen. Als het advies niet opgevolgd zou worden, betekende dat volgens Bockma dat het ministerie zelf de bezuinigingen zou gaan invullen – een situatie die Swaab eerder schuwde (zie p. 44: VK 30-04-11, 350). Bockma voorspelde dat de Raad "door zijn advies de regie [dreigde] te verliezen."

Dat de Raad een risico had genomen door het gefaseerde invoeren van de bezuinigingsmaatregelen als voorwaarde te stellen, werd met name duidelijk toen Swaab daar consequenties aan ging verbinden. In aanloop naar de presentatie van Zijlstra's beleidsplannen (*Meer dan Kwaliteit*, 10 juni 2011) gaf de raadsvoorzitter tijdens een debat aan niet te verwachten dat Zijlstra mee zou gaan met het advies:

"Als Zijlstra dat [voorstel tot faseren, LV] niet overneemt, zal de Raad voor Cultuur zich beraden. [...] We moeten ons dan afvragen: zijn we nog geloofwaardig?"

[NRC 27-05-11, 300]

Die vraag zou Swaab snel moeten beantwoorden. Nadat Halbe Zijlstra zijn beleidsplannen bekend had gemaakt, was duidelijk geworden dat hij inderdaad niet (volledig) mee zou gaan met het raadsadvies. In een interview werd hem gevraagd of de positie van het adviesorgaan wel "houdbaar" was, gezien de uitspraak van de voorzitter. Hierop antwoordde Zijlstra:

"Ik heb de raad heldere uitgangspunten gevraagd, geen bezuinigingen met de kaasschaaf. De raad heeft wel gekozen voor de kaasschaaf. Dan is het niet gek dat ik dat aspect van het advies niet opvolg. Het advies de bezuinigingen gefaseerd in te voeren volg ik niet. [...] De raad heeft een advies moeten uitbrengen waarbij flink bezuinigd moest worden. Dat raadsleden hebben geworsteld kan ik begrijpen. Ik neem delen van het advies over en andere niet, daarvoor is het een advies. Maar ik ga er niet van uit dat de raad zal opstappen."

Had u uw plannen ook kunnen maken zonder het advies?

Dat had gekund. Maar het heeft mij ook inzichten gegeven. Niet voor niets nemen wij een aanzienlijk deel wel over. Op het gebied van dans, theater, presentatie- instellingen."

[NRC 11-06-11, 299]

Ondanks dat de NRC-journalisten Kammer en Donker hier wellicht het tegenovergestelde probeerden te benadrukken, meende Zijlstra dat hij de adviestaak van de Raad weldegelijk serieus had genomen en dat hij op bepaalde onderdelen de Raad wél had gevolgd. De positie van de Raad stond wat hem betreft niet ter discussie. Toch heeft de opmerking “ik ga er niet van uit dat de Raad zal opstappen” ambigu karakter. Het is niet duidelijk of Zijlstra werkelijk wilde (of hoopte) dat de Raad zou blijven zitten, of dat hij op impliciete wijze de Raad opdroeg te blijven zitten. Tegelijkertijd zou het ook kunnen betekenen dat, indien de Raad wel zou opstappen, hij zich reeds van die beslissing had gedistantieerd. Zijlstra leek te willen vermijden dat hij de noodzaak van het adviesorgaan expliciet en publiekelijk zou ondermijnen. Hij zei echter wel dat het “had gekund” om zonder de Raad plannen te maken, waardoor hij de noodzaak van de Raad allerm minst bevestigde.

In *de Volkskrant* werd Zijlstra's 'positieve' houding uitgelicht in een interview van Harmen Bockma. Hierin maakte Zijlstra expliciet hoe hij de positie van de Raad ten opzichte van de politiek – en daarmee ten opzichte van hemzelf – zag.

“Het advies van de Raad 'wordt op onderdelen overgenomen.' Je kunt ook zeggen: op een heleboel onderdelen niet.

Ik hou van een positieve formulering.

Maar wat is nog het nut van de Raad als u zo sterk uw eigen plan trekt?

Ik vul het beleid in. Dat is misschien wennen, omdat in het verleden het advies grotendeels werd overgenomen. Ik heb gevraagd om gerichte keuzen, omdat ik zelf al de kaasschaaf heb gehanteerd door bij iedereen 5 procent weg te halen. Als de Raad dan nog eens overal 26 tot 30 procent wil kaasschaven, dan is het niet zo vreemd dat ik dat niet overneem. Want men heeft niet gedaan wat ik heb gevraagd. [...] Als ik ze vraag om 1 plus 1 op te tellen, en ze komen met het is 3, dan is de kans dat ik dat overneem toch een stuk minder groot dan als er 2 uitkomt.”

[VK 11-06-11, 331]

Zijlstra stelde zich autoritair op naar de Raad voor Cultuur, meer dan in het interview met *NRC Handelsblad* van dezelfde dag. Hij wees erop dat het adviesorgaan ‘slechts’ een adviserende functie had en dat de beslissingen uiteindelijk door het ministerie werden genomen. De woorden “men niet heeft gedaan wat ik heb gevraagd” wekken de indruk dat de macht van de Raad ten opzichte van de politiek zeer betrekkelijk was – althans, in de ogen van de staatssecretaris zelf. Tegelijkertijd leek Bockma, net als Kammer en Donker van *NRC Handelsblad*, bewust van Zijlstra's autoritaire positionering ten opzichte van zijn adviesorgaan. De vraag of de staatssecretaris de Raad wel nodig had, kwam in beide interviews aan bod.

Raadslid Melle Daamen erkende echter deze rolverdeling, toen hij door het *Noordhollands Dagblad* werd gevraagd naar wat hij ervan vond dat Zijlstra was afgeweken van het advies:

“Maar wij zijn adviseur, onze taak - en dat was geen leuke - was om advies te geven en die zit er nu op. De staatssecretaris doet ermee wat hem goeddunkt, zo is het spel.”

[NHD 14-06-11, 263]

Door het adviseringsproces een “spel” te noemen, lijkt het raadslid de commotie die was ontstaan tussen de staatssecretaris en de Raad enigszins af te vlakken – vergelijkbaar met de opmerking die Kees Weeda kort daarvoor ook had gemaakt (zie p. 42: NRC 23-05-11, 290). Daamen leek zich te berusten in de rolverdeling: het adviseren is aan de Raad, het beslissen

is aan de politiek.

Over de opstelling van Zijlstra jegens het adviesorgaan werd echter niet door iedereen op dezelfde relativerende toon als die van Daamen gesproken. Een politicus die zich nadrukkelijk distantieert van de inhoud door zich te beroepen op zijn “neutraliteit”, zou, volgens Charles Esche en Steven ten Thije, respectievelijk de directeur en de conservator van het Van Abbemuseum, nooit zo mogen omgaan met adviezen van deskundigen. Zij verweten Zijlstra daarom van “onbehoorlijk bestuur”:

“Als een politicus die zelf uit alles laat blijken dat hij geen verstand heeft - zelfs niet wil hebben omdat dat zijn vermeende 'neutraliteit' aantast - van het sociaal- maatschappelijke veld waarvoor hij verantwoordelijk is, dan is het ontoelaatbaar dat een dergelijke bewindsman vrij met adviezen van experts uit het veld omgaat. Het passeren van de Raad voor Cultuur door Halbe Zijlstra is volstrekt ontoelaatbaar en schept een gevaarlijk precedent. Natuurlijk werd de Raad niet altijd tot op de letter gevolgd, maar bij een ingreep die de totale cultuurbegroting met een kwart wil reduceren is een dergelijke vrijheid vernederend voor de Raad en daarmee vernederend voor het veld.”

[NRC 16-06-11, 305]

De vertegenwoordigers van het Van Abbemuseum vonden het een kwalijke zaak dat Zijlstra de Raad had “gepasseerd”. Ze meenden zelfs dat het “gevaarlijk” was. Door Zijlstra’s houding ten opzichte van de Raad te veroordelen, maakten Esche en Ten Thije duidelijk kenbaar hoezeer zij belang hechtten aan onafhankelijke advisering door deskundigen uit de sector. Ze vervolgden hun pleidooi, waarin zij de Kamer opriepen Zijlstra niet te volgen, met de stelling: “Mocht de situatie van nu blijven bestaan, dan kan de Raad niet anders dan aftreden.”

De cultuurwoordvoerders van de toenmalige oppositiepartijen SP, D66, PvdA en GroenLinks bleken aan dezelfde kant als Esche en Ten Thije te staan. In een ingezonden artikel naar een aantal regionale bladen gingen deze Kamerleden echter nog een stap verder door te stellen dat de staatssecretaris zich weldegelijk met de inhoud van de kunsten had bemoeid toen hij de Raad niet had gevolgd:

“Ondanks het enorme bedrag heeft de Raad voor Cultuur advies uitgebracht zonder aan de omvang van de bezuinigingen te tornen. Het was een welhaast onmogelijke opdracht, maar toch heeft de raad zich ingezet om de kortingen met zo min mogelijk schade in te vullen. Dat had hij net zo goed kunnen laten, blijkt nu. Want staatssecretaris Zijlstra heeft het advies van de raad doodleuk naast zich neergelegd. Dat gaat lijnrecht in tegen het principe van de liberaal Thorbecke, die zei dat de politiek zich niet moet bemoeien met de inhoud van de kunsten.”

[GE 01-07-11, 257]

Els Swaab maakte op 1 juli 2011 bekend dat zij vroegtijdig zou opstappen als voorzitter van de Raad voor Cultuur. Zijlstra had, zoals ze had verwacht, de voor de Raad essentiële aanbevelingen in het advies naast zich neergelegd. Swaab had zich dus aan haar woord gehouden, toen zij had gezegd dat de Raad “zich zou beraden” (zie p. 45: NRC 27-05-11, 300) als Zijlstra voet bij stuk zou houden. De overige raadsleden bleven zitten – alleen de commissie Podiumkunsten trad tegelijk met de voorzitter af.

In een interview met dagblad *Trouw* werd Swaab gevraagd naar haar motieven. Zij vond dat Halbe Zijlstra “respectloos” was omgegaan met de Raad en vond dat “ze maandenlang voor niks aan het werk is gezet.” Zijlstra had de Raad “geschoffeerd”, want:

“[...] ‘hij heeft ons advies zelfs zonder enige toelichting naast zich neergelegd.’ En terwijl Swaab zelf geen toelichting kreeg, moest ze in de media laatdunkende uitlatingen lezen over haar adviezen. ‘Zijlstra zei dat bij de Raad voor Cultuur ‘een plus een drie is’. Respectloos.’”

De interviewer vroeg of Swaab zich “als adviseur niet had niet [moeten] schikken in haar adviserende rol? De politiek heeft toch uiteindelijk het primaat?”

"Dat klopt. Maar de Raad voor Cultuur is niet zomaar een adviesraad. Wij geven niet slechts vrijblijvende strategische adviezen, wij hebben ook een taak om ons in detail met de subsidie per instelling te bemoeien. Daar buigt de raad zich binnenkort over. Ik ben niet bereid om dat proces te leiden, als ik het hele bestel niet steun. En hoe weet ik dat de staatssecretaris onze adviezen deze keer niet wéér negeert?"
[TR 02-07-11, 318]

Swaab wilde hier benadrukken dat de rol van de Raad niet te lichtzinnig moest worden opgevat en dat Zijlstra zich daar wel schuldig aan had gemaakt. Hij had de Raad in haar ogen niet als een serieuze gesprekspartner behandeld. In een interview met *de Volkskrant* zei Swaab: “Ik had verwacht dat hij met ons zou overleggen, maar hij had al besloten.” [VK 02-07-11, 351] Zijlstra was het overigens niet eens met deze aantijgingen:

“Ik heb heel veel overlegd. Maar overleg betekent niet dat de andere partij haar zin krijgt.”
[NRC 08-07-11 721]

In de rubriek ‘Commentaar’ van *NRC Handelsblad* werd de verhouding tussen de staatssecretaris en het adviesorgaan geanalyseerd.⁶⁹ In dezelfde krant verscheen ook een interview met Zijlstra, waarin hij zijn beleid toelichtte. Volgens de schrijver(s) van het redactionele stuk bleek daaruit dat er in “Zijlstra’s visie” weinig ruimte zou overblijven voor een adviesorgaan van een regering die zijn handen aftrok van de cultuursector.

“En nu weet de RvC dat in Zijlstra’s visie wat betreft cultuursubsidies ‘de rol van de overheid te ver [is] doorgeschoten’, want dat definieert hij vandaag in gesprek met NRC Handelsblad. Alleen als de raad die visie onderschrijft, kan hij functioneren. Maar met zo’n visie valt er weinig meer te adviseren.”
[NRC 08-07-11, 267]

De schrijver(s) meende(n) dat zolang de Raad zich niet zou schikken naar de politieke opvattingen van de staatssecretaris, hij weinig tot geen impact meer zou hebben op het bestel. De Raad was het op *inhoudelijke gronden* niet eens met de bezuinigingsopdracht van Zijlstra en was daardoor in een impasse geraakt, want Zijlstra liet zich niet overtuigen. Het artikel eindigde met een vooruitblik naar het moment dat er gezocht moest worden naar een nieuwe voorzitter:

“Door het optreden van de staatssecretaris zal een nieuwe voorzitter met argusogen worden bekeken. Wie heeft er zin om zitting te nemen in de RvC? Wie wordt het schoothondje dat op commando blaft terwijl het weet dat bijten niet mag, of hooguit zachtjes?”
[NRC 08-07-11, 267]

Door hem of haar te beschouwen als “schoothondje” van de staatssecretaris, blijkt dat er bij de schrijver(s) weinig geloof resteerde in de *onafhankelijkheid* van de Raad voor Cultuur. Het

⁶⁹ “Commentaren, vroeger hoofdartikelen genoemd, geven het standpunt van de krant weer, op basis van discussies tussen hoofdredactie en commentatoren. Ze zijn daarom niet gesignd. Het commentaar wordt geschreven door een commentator, de hoofdredacteur, of, op verzoek, door een andere ter zake kundige redacteur.” Bron: <<http://apps.nrc.nl/stijlboek/commentaar-0>> (03-02-2016).

adviesorgaan had volgens de NRC-redactie weinig in te brengen in de plannen van de staatssecretaris zolang zij het niet eens zouden worden over de inhoud van die plannen. Ook Marjon Bolwijn, journalist van *de Volkskrant*, zette vraagtekens bij de positie van de Raad ten opzichte van de politiek:

“Het kabinet heeft laten blijken niet veel waarde te hechten aan het oordeel van de Raad voor Cultuur. Dat is een breuk met het verleden. De vraag is of dat bij de toekenning van de nog resterende 700 miljoen aan kunstsubsidie weer het geval zal zijn.”

[VK 04-07-11, 336]

De woorden “breuk met het verleden” impliceren dat het niet slechts als een incident werd beschouwd, maar dat de dynamiek tussen de politiek en de Raad misschien wel voorgoed was veranderd. Ook de opmerking van Zijlstra, dat het “misschien even wennen [was], omdat in het verleden het advies grotendeels werd overgenomen” (zie p. 46: VK 11-06-11, 331), wees erop dat er een andere tijd was aangebroken. Bolwijn vervolgde haar betoog in *de Volkskrant* met een (impliciete) oproep aan Zijlstra:

“Van de staatssecretaris mag worden verwacht dat hij duidelijkheid schept over gewicht en bestaansrecht van de Raad voor Cultuur. Of hij neemt diens visie serieus, of hij heroverweegt de noodzaak van dit geïnstitutionaliseerde deskundigenadvies.”

[VK 04-07-11, 336]

Nu de Raad voor Cultuur en staatssecretaris Zijlstra op zowel adviesinhoudelijke als sociale gronden sterk waren gebotst, werd duidelijk hoe kwetsbaar de verhoudingen tussen het adviesorgaan en zijn opdrachtgever konden zijn. De Raad had als taak de politiek van onafhankelijk en deskundig advies te voorzien, maar onder Zijlstra leek hij nauwelijks invloed te hebben gehad. Journalisten als Bockma, Kammer, Donker en Bolwijn stelden daarom allen de vraag: was de Raad voor Cultuur nog wel nodig, als er toch niet naar hem werd geluisterd?

Met het opstappen van Els Swaab als voorzitter bevond de Raad voor Cultuur zich in een benarde positie. De perceptie van de Raad als *legitiem* politiek adviesorgaan, dat vanwege zijn inhoudelijke deskundigheid en onafhankelijkheid nodig was bij het vormen van het beleid, was ernstig aangetast. De nieuwe voorzitter zou de schade moeten herstellen: niet alleen de relatie met de staatssecretaris, maar hij of zij zou bovenal de buitenwereld – de sector, de pers – moeten overtuigen van zijn nut en noodzaak.

2.3 Joop Daalmeijer: voorzitter van een onafhankelijke Raad voor Cultuur

Op 4 november 2011 maakte de Raad voor Cultuur bekend een nieuwe voorzitter te hebben gevonden.⁷⁰ Joop Daalmeijer, een bekende uit de mediawereld, zou vanaf 15 november het nieuwe gezicht worden van het adviesorgaan. De dag na de aankondiging van de Raad publiceerde *de Volkskrant* een interview met de aanstaande voorzitter. Swaab, die zich eerder nog zeer negatief had uitgelaten over de relatie tussen de staatssecretaris en de Raad, was boos opgestapt. Daalmeijer toonde daarentegen direct een andere houding. Op de vraag of zijn eerder geuite afkeuring van het toenmalige kabinet “geen probleem” zou vormen, antwoordde hij optimistisch:

“Mijn eerste gesprek met staatssecretaris Zijlstra van Cultuur was buitengewoon plezierig. Hij heeft uitgesproken standpunten, maar hij luistert ook. Hij heeft duidelijk gemaakt dat ik zijn politieke overtuiging niet hoeft te delen. Er ligt een democratisch genomen besluit om te bezuinigen, daar gaat het om. Mijn contacten met politici zijn goed, ook met bijvoorbeeld Martin Bosma van de PVV. Met hem heb ik in mijn mediatijd heel open gesprekken gevoerd.”

[VK 05-11-11, 335]

Daalmeijer liet weten belang te hechten aan een goede verstandhouding met politici, en leek zo een poging te doen de relatie tussen de Raad en de politiek te verbeteren. Interviewer Harmen Bockma vermoedde echter dat de Raad meer moest herstellen dan het contact met de staatssecretaris:

“Heeft de staatssecretaris het gezag van de raad ondermijnd door de adviezen grotendeels naast zich neer te leggen?”

Dat heeft Zijlstra in de gaten, hij is een intelligent iemand. Hij vaart een vaste koers, maar hij wil de relatie herstellen. En in de raad zitten veel mensen met gezag. Dat moeten ze nu gaan waarmaken.

Maar heeft de raad nog wel invloed?

Het gaat niet alleen om de adviezen die wij geven, het gaat ook om het contact met de politiek en om vervolgens te kijken waar je nog kunt bijsturen.”

Met het gezag en de invloed van de Raad leek het, gezien Bockma's suggestieve vraagstelling, niet goed gesteld. Desondanks reageerde Daalmeijer zo positief mogelijk en antwoorde de interviewer in voor zowel de Raad als voor Zijlstra opportune, doch ambigue bewoordingen.

Bockma besteedde in een volgend artikel wederom aandacht aan de rol die de nieuwe voorzitter was toebedeeld. Verwijzend naar zijn interview van een paar dagen eerder, benadrukte de journalist dat de nieuwe voorzitter direct een collegiale houding had getoond naar zijn politieke opdrachtgevers. Daalmeijer, die de Raad weer “op koers [moest] krijgen”, had zelfs “de hand naar de PVV” gereikt. Vergeleken met Daalmeijers voorganger was de “toon” nu anders:

“Hij blijkt te kiezen voor een pragmatische koers. De boosheid, zelfs heilige verontwaardiging van Els Swaab en de haren lijkt passé.”

[VK 07-11-11, 324]

⁷⁰ Raad voor Cultuur, *Actueel, Persbericht: Joop Daalmeijer nieuwe voorzitter Raad voor Cultuur*, <<http://www.cultuur.nl/actueel/persberichten/joop-daalmeijer-nieuwe-voorzitter-raad-voor-cultuur/item825>> (10-02-2016).

Een beknopt profiel werd van Daalmeijer geschetst. Zo stond hij volgens Bockma bekend om zijn “grote netwerk”, werd door de één “daadkrachtig” genoemd en was volgens de ander een “machiavellist”. “Maar zelfs Daalmeijer-haters zeggen dat als hij ergens voor gaat, hij het ook voor elkaar krijgt.” [VK 07-11-11, 324] Het beeld dat de journalist van de nieuwe voorzitter had gecreëerd was, hoewel genuanceerd, vooral verwachtingsvol. Daalmeijer was misschien niet bij iedereen even geliefd – hij kon wel dingen gedaan krijgen. En dat was nodig, want, schreef Bockma vervolgens:

“De Raad voor Cultuur heeft een voorzitter met gezag hard nodig. Het eens oppermachtige orgaan in de kunstwereld kampt met een forse identiteitscrisis.”

Die “identiteitscrisis” had volgens Bockma te maken met de veranderingen die de Raad voor Cultuur eerder had ondergaan. Veel van de taken waren overgeheveld naar de fondsen, waardoor zijn rol, zijn *structureerende* functie, aanzienlijk was verkleind (zie p. 6 en 13). De bezuinigingen, die volgden op de taakverschuivingen, hadden het niet makkelijker gemaakt voor de Raad. Hoewel onder Plasterk het tij nog enigszins gekeerd kon worden, was het na de aanvaring met Zijlstra veel slechter gesteld met de Raad: “De raad bleef met lege handen achter, als een bokser die na een rechtse directe van de tegenstander versuft in de touwen hangt.” Middels deze symboliek schetste de schrijver een *verslagen* Raad voor Cultuur. Was hij na de aanvaring met Plasterk nog ‘de winnaar’ nu werd hij door dezelfde schrijver gezien als ‘de verliezer’ (zie p. 42). Zijlstra had de laatste ‘ronde’ gewonnen, maar met Daalmeijer als voorzitter kreeg de Raad wellicht een nieuwe kans:

“De nieuwe voorzitter wil zaken kunnen doen met de coalitie, en ook met gedoogpartner PVV. Hij wil meer op de voorgrond treden. Maar zijn taak is groter. Hij zal het bestaansrecht van de raad opnieuw moeten formuleren.”

[VK 07-11-11, 324]

Ook *NRC Handelsblad* publiceerde een uitgebreid artikel over de nieuwe voorzitter. Net als in *de Volkskrant* werd de *persoon* Daalmeijer vanuit verschillende perspectieven belicht en net als Bockma dichtte journalist Yaël Vinckx Daalmeijer een cruciale rol toe: als degene die de Raad voor Cultuur voor de politiek en de sector opnieuw zou moeten legitimeren. Daalmeijer zou daarom in een “lastige positie” terechtkomen:

“De verhoudingen raakten verstoord, zowel met diverse culturele instellingen die vonden dat Swaab überhaupt niet akkoord had moeten gaan met de hoge bezuinigingen, als met de staatssecretaris die geërgerd reageerde toen Swaab opstapte. Daalmeijer zal die verstoorde verhoudingen moeten herstellen.”

Daalmeijer, die volgens de interviewer “opgewekt” overkwam, erkende zelf ook de lastige positie waarin hij als voorzitter terecht zou komen:

“‘Het zal moeilijk zijn beide partijen bij elkaar te brengen. Het is verschrikkelijk kapot gegaan.’ Maar, zegt hij, ‘zolang je eerlijk bent en aan de hand van argumenten uitlegt, komt het goed.’ Een van de eerste dingen die hij wil doen, is kabinet en kunst weer met elkaar in contact brengen. ‘Dat de staatssecretaris niet alleen wordt uitgefloten, maar dat er ook naar elkaar wordt geluisterd. Nu kan hij niet eens boven het boe-geroep uitkomen.’”

[NRC, 24-11-11, 279]

Daalmeijer meende dat de relatie tussen de politiek en de cultuursector ernstig was beschadigd door de bezuinigingsplannen van staatssecretaris Zijlstra. Hij beschouwde het

herstellen van deze relatie, het “bij elkaar brengen van beide partijen”, als een taak voor de Raad voor Cultuur. Wat opvalt is dat wat de schrijver eerder in het artikel de Raad beschreef als zijnde een *onderdeel* van die “verstoorde verhoudingen”, terwijl de Raad door Daalmeijer zelf vooral als een neutrale speler werd gepositioneerd, die twee *andere* partijen met elkaar moest herenigen. Hetgeen dat volgens Daalmeijer “verschrikkelijk kapot gegaan” was, hoefde dus niet per se naar de Raad voor Cultuur zelf te verwijzen. Die indruk werd echter wel gewekt, omdat het artikel opende met:

“Joop Daalmeijer zal het niet makkelijk krijgen als de nieuwe voorzitter van de Raad voor Cultuur. ‘Het is verschrikkelijk kapot gegaan.’”
[NRC, 24-11-11, 279]

De positie die de Raad voor Cultuur innam tussen de politiek en de cultuursector zou hem inderdaad in staat kunnen stellen om als *onafhankelijke* actor deze twee sferen met elkaar te verenigen. Echter, het werd duidelijk in de loop naar de volgende subsidieperiode dat Daalmeijer zich direct vanaf zijn aantreden niet alleen had ingezet voor het herstellen van de verhoudingen tussen de staatssecretaris en de sector, maar ook voor het versterken van de relatie die de Raad zelf met de twee partijen had. De rol van de nieuwe voorzitter leek daarom vooral in het teken te komen staan van de legitimering van de Raad voor Cultuur als onafhankelijk, maar noodzakelijk adviesorgaan. Veel meer dan Swaab zou Daalmeijer de Raad voor Cultuur gaan positioneren door zijn *onafhankelijkheid* te benadrukken.

Om noodzakelijk te blijven voor de politiek is een goede band met de opdrachtgever een voorwaarde. De staatssecretaris is immers niet verplicht de (vrijblijvende) adviezen over te nemen. De vriendelijke en collegiale houding van Daalmeijer naar de staatssecretaris getuigde van Daalmeijers geloof in een goede verstandhouding met de politiek. Zo had Daalmeijer bijvoorbeeld een “plezierig” eerste gesprek gevoerd met Halbe Zijlstra en hem een “intelligent” genoemd (zie p. 50: VK 05-11-11, 335).

Daalmeijer zocht ook toenadering naar de cultuursector – waarover hij nog het een en ander moest leren. Dat werd in ieder geval door Ann Demeester, toenmalig directeur van de Appel arts centre, zeer gewaardeerd:

“Joop Daalmeijer had er nog nooit van gehoord, van De Appel. Ja, wel van toneelgroep De Appel in Den Haag natuurlijk, die van Aus Greidanus. Maar niet van de gelijknamige instelling voor beeldende kunst in Amsterdam. Toen hij vlak na zijn benoeming tot voorzitter van de Raad voor Cultuur met die ernstige lacune in zijn kennis van de kunstwereld werd geconfronteerd, liet hij dat niet op zich zitten. Hij zette een uitgebreide kennismaking met dit soort instellingen op touw. Directeur Ann Demeester van de Appel arts centre: ‘Hij onderwierp me aan een drie uur durend kruisverhoor over wat er nu in de beeldende kunst speelt. Het was geen pro forma-bezoek, hij nam er de tijd voor en hij was heel nieuwsgierig. Dat heeft indruk gemaakt, ook op mijn collega’s. Hij is bereid over zijn eigen beperkingen te stappen, ik heb dat enorm geapprecieerd.’”
[VK 19-05-12, 486]

Harmen Bockma schreef vervolgens over Daalmeijers “strooptocht” de langs verschillende culturele instellingen. Samen met Jeroen Bartelse, die in juli 2011 Kees Weeda had opgevolgd als secretaris, bezocht hij vijf steden en sprak hij “in twee dagen met dertig mensen”. Op de website van de Raad voor Cultuur hield Daalmeijer een blog bij van deze ontmoetingen.⁷¹

Daalmeijers toenadering naar de sector ging hand in hand met het aannemen van een actieve en assertieve houding ten opzichte van de media. Weekblad *Elsevier* vroeg

⁷¹Raad voor Cultuur, *Blogs*, <<http://www.cultuur.nl/actueel/blogs/item54>> (21-02-2016).

Daalmeijer in een interview naar zijn aanpak, die hij graag wilde toelichten.

“Daalmeijers stijl van opereren wijkt sterk af van die van zijn, nogal in zichzelf gekeerde, voorganger. De oud-journalist staat anders dan Els Swaab, graag de media te woord en verlangt, wat vrij ongebruikelijk is, niet eens dat zij de tekst van een interview voor publicatie eerst aan hem voorleggen. Ook blogt hij onbekommerd over zijn bezoeken aan culturele instellingen. Tot verontrusting van zijn medewerkers die vrezen dat een positieve blog kan worden opgevat als signaal dat het met toekomstige subsidies wel goed zit. Maar de voorzitter trekt zich daar niets van aan. ‘Donder op,’ zeg ik dan. ‘Wat een onzin. Door al dat omzichtige gemanoeuvreren maakt de Raad zich extra kwetsbaar. We moeten uit onze ivoren toren komen.’

Dat betekent ook dat de voorzitter meer de boer op moet, moet lobbyen. ‘Je kunt wel blijven zitten in dat prachtige gebouw aan de Schimmelpennincklaan in Den Haag en stapels stukken schrijven,’ vertelt Daalmeijer. ‘Maar de kans is dan groot dat die stukken in de prullenmand belanden. Het is belangrijk om in gesprek te komen met de betrokkenen en een draagvlak te creëren.’”

[ELS 19-05-12, 400]

Daalmeijer legde uit aan de interviewer van *Elsevier* dat de Raad meer naar buiten toe moest treden door uit zijn “ivoren toren” te komen. Hij impliceerde dat de Raad voorheen ontoegankelijk was en niet (genoeg) in contact stond met “de betrokkenen”. Daalmeijer legde hier duidelijk zijn strategie bloot: de Raad voor Cultuur positioneren als belangrijke gesprekspartner voor zowel de politiek als de cultuursector. Daarmee probeerde hij wellicht moeilijke situaties te vermijden, zoals in 2011, toen Swaab het gevoel had buitengesloten te worden door Zijlstra (zie p. 48: “Ik had verwacht dat hij met ons zou overleggen, maar hij had al besloten.” VK 02-07-11, 351). Zodoende moest Daalmeijer bij beiden partijen “draagvlak creëren” en voorkomen dat advisezen “in de prullenmand belanden”, zoals wel was gebeurd met ‘Noodgedwongen keuzen’ (2011) en bijna met ‘Basisinfrastructuur 1.0’ (2008).

Op de vooravond van het uitkomen van het nieuwe vierjaarlijkse advies over de basisinfrastructuur (*Slagen in Cultuur*, 2012) – het eerste belangrijke raadsadvies onder Daalmeijer – leek het vooral belangrijk dat de onafhankelijkheid van de Raad werd benadrukt. Want net als na de aanvaring met minister Plasterk in 2008 werd de Raad na het advies *Noodgedwongen keuzen* (2011) verweten zich te veel als lobbygroep voor de sector te hebben opgesteld. Met het advies om de bezuinigingen gefaseerd in te voeren, ging de Raad volgens sommige politici te ver. Zo vond VVD-Kamerlid Bart de Liefde het “tijd [...] na te denken over het functioneren van de Raad.” Want, vroeg hij: “Is het een lobbyclub of een adviesorgaan van de regering?” [NRC 01-06-11, 295]. Kamerlid Martin Bosma (PVV) was ook ontevreden over het optreden van de Raad. Hij was echter van mening dat het adviesorgaan zich te veel tot het politieke spectrum had toegetreden:

“In het verleden heeft de Raad voor Cultuur ook al de hakken in het zand gezet bij cultuurbesparingen. [...] Zij gaan niet over bezuinigingen, ze gaan over de uitvoering daarvan. Ze moeten niet op de stoel van de staatssecretaris gaan zitten.”

[GE 30-04-11, 258]

De Raad kon dus verweten worden te veel aan de kant van de kunsten te staan én tegelijkertijd ook afgekeurd worden op een politiek-inhoudelijk advies of strategische werkwijze, waardoor hij zich meer in politieke sferen leek te begeven. Deze tegenstrijdige benadering van de positie van de Raad had Harmen Bockma ook opgemerkt. In een uitgebreid artikel over Daalmeijer, genaamd “Goede Raad”, besteedde hij aandacht aan de paradoxale positionering van de Raad en refereerde aan *Noodgedwongen keuzen* – het advies dat “in de ogen van OCW veel te strategisch [was]”:

“De raad was in veel te politiek vaarwater gekomen, was de conclusie bij OCW. Daar bestaat respect voor de onafhankelijke positie van de raad, maar dat betekent nog niet dat er geen rekening gehouden hoeft te worden met de bewindspersoon. Ook kreeg de raad van meerdere kanten het verwijt te veel een lobbyclub van de kunstwereld te zijn geworden.”

[VK 19-05-12, 486]

Bockma leek van Daalmeijer een nieuwe, heldere formulering van de positie van de Raad voor Cultuur te verwachten, want volgens de journalist was het al een lange tijd onduidelijk *waar* het adviesorgaan zich bevond:

“Wat wil Daalmeijer met de raad? De discussie die al bijna net zo lang wordt gevoerd als de raad bestaat, is of hij er is 'voor het veld' of voor de politiek. Met andere woorden: identificeert de raad zich met de kunstwereld met als gevaar als lobbyorganisatie te worden weggezet, of is hij er in de eerste plaats om de politiek te adviseren op basis van door Den Haag uitgezette lijnen?”

De journalist wekte de indruk dat het de taak van de voorzitter was om duidelijk te maken waar de Raad stond. Alsof hij vond dat Daalmeijer een keuze zou moeten maken tussen de twee ‘kampen’, want hier werd gesuggereerd dat de Raad niet beiden partijen tegelijk van dienst kon zijn. Daalmeijer gaf vervolgens zelf aan in ieder geval niet ‘van de sector te zijn’, waarna de secretaris van de Raad, Jeroen Bartelse, zich nog explicieter uitsprak over de positie van de Raad:

“Daalmeijer is realist genoeg om maandag [21 mei 2012; publicatiedatum ‘Slagen in Cultuur’, NV] niet opnieuw meer geld te eisen, zoals zijn voorganger deed. 'Dan kan het advies zo de prullenbak in', zegt hij. 'Als je een advies geeft buiten de kaders, maak je de sector heel blij met het idee: de raad is van ons. Maar dat is natuurlijk niet zo. Ik lobby het liever uit, dan dat ik de confrontatie zoek.' Maar waar staat de raad? Bartelse: 'Wij zijn onafhankelijk, zowel van de sector als van het ministerie. Dat is essentieel.'”

[VK 19-05-12, 486]

Bartelse benadrukte dat de Raad onafhankelijk was, terwijl Bockma eerder leek te suggereren dat het ‘of-of’ is. Het is niet heel waarschijnlijk dat de journalist hier daadwerkelijk Daalmeijer vroeg partij te kiezen tussen de politiek en de sector. Mogelijk had Bockma slechts willen aantonen dat het schipperen tussen de twee sferen altijd al voor moeilijkheden had gezorgd. Bockma leek namelijk al eerder op de hoogte van de spanningen rondom de onafhankelijkheid van de Raad. Zo had de journalist in een eerder interview, op de dag na de aankondiging van de nieuwe voorzitter, gevraagd naar Daalmeijers perceptie van de positie van de Raad:

“Wordt u de voorzitter van een lobbyclub van de kunstwereld?”

Nee, dat moet de raad niet willen zijn, we zijn geen klassenvertegenwoordiger van de sector. Tegelijkertijd moeten we wel een heel directe binding hebben met het veld, we moeten weten wat er leeft, wat er speelt, welke kant men op wil.”

[VK 05-11-11, 335]

NRC Handelsblad-journalist Yaël Vinckx behandelde in zijn artikel over Joop Daalmeijer ook het thema van de Raad als ‘lobbyclub’. Daalmeijers toenadering naar de cultuursector, door bijvoorbeeld het voor hem onbekende Appel arts centre te bezoeken, was voor de schrijver geen bewijs van Daalmeijer als “de warme pleitbezorger van kunst en cultuur.” [NRC 24-11-11, 279] Betrokkenheid bij de sector betekende niet dat Daalmeijer zich zou opstellen als belangenbehartiger, zo meende vriend en voormalig PvdA-Kamerlid John Leerdam, maar

ook Daalmeijer zelf:

“‘Hij ziet de raad niet als lobbyclub voor de kunsten’, zegt John Leerdam heel stellig. [...] Zelf is Joop Daalmeijer heel duidelijk over zijn positie. ‘Ik ben niet de klassenvertegenwoordiger van de kunstsector en ik ben niet de boodschappenjongen van de staatssecretaris. De Raad voor Cultuur is onafhankelijk. Daar zal ik voor strijden.’” [NRC 24-11-11, 279]

Dat Daalmeijer zei dat de onafhankelijke positie van de Raad iets was waar hij voor zou “strijden”, geeft aan dat hij het uiterst belangrijk vond. Maar het zou eveneens kunnen betekenen dat hij de onafhankelijke positie van de Raad beschouwde als iets dat hij zou moeten ‘bevechten’ en dus zou moeten *legitimeren*. De onafhankelijke positie van de Raad bleek namelijk vaak iets dat door derden werd bevestigd, met name door politici en journalisten, en door leden van de Raad moest worden bevestigd.

Op 21 mei 2012 bracht de Raad voor Cultuur zijn eerste advies uit met Joop Daalmeijer als nieuwe voorzitter. Het advies, genaamd *Slagen in Cultuur. Culturele basisinfrastructuur 2013-2016*, ging over de subsidies aan instellingen uit de culturele basisinfrastructuur. Net als na het vorige vierjaarlijkse advies, *Basisinfrastructuur 1.0* (2008), werd verwacht dat ook dit gewichtige rapport veel commotie zou veroorzaken. De dag van de presentatie werd door weekblad *Elsevier* “D-Day voor de kunstwereld” genoemd [ELS 19-05-12, 400] en de *Volkscrant* schreef dat de Raad “zijn *finest hour*” zou gaan beleven [VK 19-05-12, 486]. Op het budget voor de BIS was immers flink bezuinigd, dus er was nu minder geld om te verdelen. De kwantitatieve analyse van de geselecteerde artikelen onderschrijft de impact van dit moment: in 2012 verschijnen veruit de meeste artikelen en bevindt de waardering van de Raad zich op een dieptepunt (zie **Grafiek 4**, p. 34). Tevens is het aantal artikelen in 2012 dat *Thema 1, Reactie op advies*, behelst het grootst (zie **Grafiek 3**, p. 32).

Voordat het advies werd gepresenteerd werd er in interviews met Daalmeijer al vooruitgekeken naar de impact die het advies zou kunnen hebben op de cultuursector en op de verhoudingen tussen de Raad en de politiek. Daarom werd er door journalisten aandacht besteed aan de positie van de Raad (“of hij er is ‘voor het veld’ of voor de politiek”; zie p. 54 VK, 19-05-12, 486). Het vorige advies, *Noodgedwongen keuzen* (2011), had staatssecretaris Zijlstra grotendeels naast zich neergelegd en het was daarom de vraag wat er met dit advies zou gebeuren. Daalmeijer zelf verwachtte niet dat ook dit advies genegeerd zou worden, omdat ze nu “intensief overleg met het ministerie” hadden gevoerd. In *NRC Handelsblad* werd geschreven dat Daalmeijer “trots” was op zijn advies, en wederom benadrukte hij de onafhankelijkheid van de Raad:

“Er is niet met deuren gesmeten en er is niemand opgestapt. We hebben ons niet onder druk laten zetten. Het advies geeft het standpunt weer van de Raad - niet dat van het culturele veld of van de politiek. Daar mogen we best trots op zijn. [...] De tijdsdruk was hoog, de druk uit het culturele veld was hoog en het politieke kader waarbinnen we moesten adviseren lag vast. Toch hielden we het hoofd koel.” [NRC 21-05-12, 430]

Ondanks de positieve houding van de voorzitter was *Slagen in Cultuur* (2012) geen onverdeeld succes. De gemiddelde waardering van de Raad bevond zich met een waarde van 2,2 in 2012 op een dieptepunt en aangezien in 56 % van de artikelen dat jaar iemand van de culturele sector ‘spreker’ was, is het evident dat veel culturele instellingen verontwaardigd waren over het advies en de toegekende subsidies (zie **Grafiek 4** en **Tabel 7**, p. 34 en 35).

Daarnaast was het geloof in de onafhankelijke positie van de Raad voor Cultuur niet (volledig) hersteld. NRC-journalist Marc Chavannes uitte in een opiniestuk zijn onvrede over het advies van de Raad. Hij was zeer negatief over het cultuurbeleid van het Kabinet-Rutte I en meende dat de Raad, die volgens Chavannes slechts wat tegensputterde, zich tot “*willing executioner*” van de staatssecretaris had gemaakt. De bezuinigingen werden hier omschreven als beleidsmatige gruweldaden, waarvoor de Raad zich als beul had laten inzetten. Op glasharde toon ontkende Chavannes vervolgens de onafhankelijke positie van de Raad:

“Natuurlijk, de Raad voor Cultuur heeft gewaarschuwd dat het kiezen uit verschillende kwaden was. En als de Raad dat nu eens had geweigerd? Dan waren zij ontslagen, en hun opvolgers ook. Net zo lang tot iedereen wist dat de onafhankelijkheid van die Raad een wassen neus is.”

[NRC 26-05-12, 417]

De belangstelling voor de *persoon* Joop Daalmeijer, voor zijn karakter, zijn werkwijze en de vergelijkingen met zijn voorganger Els Swaab, wijzen op (een geloof in) een verband tussen de perceptie van de positie van de Raad voor Cultuur en diens voorzitter. Bovendien had die perceptie van waar de Raad geacht werd gepositioneerd te zijn invloed op de impact van het advies: het wel of niet opvolgen door de staatssecretaris alsook de kritische ontvangst van de media en de sector. Indien de Raad voor Cultuur te activistisch adviseerde aan de politiek, met het beschermen van de sector als doel (zoals het geval leek bij *Noodgedwongen keuzen*, 2011), was de kans klein dat de staatssecretaris of minister van Cultuur hierin mee zou gaan. Uit de artikelen rondom het aanstellen van Daalmeijer bleek dat de voorzitter, en zijn *charismatische legitimiteit* een cruciale rol speelde in dit positioneringsspel (Max Weber, zie p. 10). De reden waarom het hier een ‘spel’ wordt genoemd, heeft te maken van het *actieve* karakter: de positie van de Raad, ten opzichte van de politiek en de sector, was iets dat herhaaldelijk bevraagd werd en bevestigd moest worden.

Het professionele en persoonlijke karakter van de voorzitter speelde een essentieel onderdeel voor de legitimering van de onafhankelijke positie van de Raad voor Cultuur. Het was niet alleen Daalmeijers taak om te benadrukken dat de Raad *tussen* de politiek en de sector stond, maar hij werd ook ingezet om de positie te *verstevigen*. Hiervan leken niet alleen de Raadsleden zelf overtuigd, maar ook journalisten als Harmen Bockma en Yaël Vinckx. Deze journalisten waren bewust van de “lastige positie” waarin de voorzitter terecht was gekomen en boden hem tevens de gelegenheid, door Daalmeijer te vragen naar de positie van de Raad voor Cultuur, het te legitimeren als onafhankelijk en noodzakelijk adviesorgaan voor zowel de politiek als de cultuursector.

2.4 De Raad voor Cultuur en sectorvertegenwoordiging

De periode die tot nu toe is behandeld toont een duidelijk aantal ‘hoogtepunten’. De aandacht voor de Raad voor Cultuur nam aanzienlijk toe rond de adviezen *Basisinfrastructuur 1.0* (2008), *Noodgedwongen keuzen* (2011) en *Slagen in Cultuur* (2012). Met name in de jaren 2008 en 2011, rondom de eerste twee adviezen, was er bijzonder veel belangstelling voor *Thema 2, Positie Raad ten opzichte van de politiek*. In beide jaren was dit thema in ruim 60 % van de artikelen aanwezig (zie **Grafiek 3**, p. 32). Na de botsing met minister Ronald Plasterk in 2008 en de nog stevigere aanvaring met staatssecretaris Halbe Zijlstra in 2011 waren de spanningen tussen de Raad en zijn opdrachtgever hoog opgelopen, wat uiteindelijk had geleid tot het vertrek van de voorzitter Els Swaab. Joop Daalmeijer trad aan als de ‘Grote Verzoener’: hij zou de positie van de Raad ten opzichte van de politiek moeten verstevigen. Het eerstvolgende advies, *Slagen in Cultuur* (2012), werd positief ontvangen door staatssecretaris Zijlstra. Hij zou “alle adviezen, op een enkele uitzondering na, overnemen” [NRC 21-05-12, 029]. Kabinet-Rutte I was inmiddels demissionair, premier Mark Rutte had op 23 april 2012 het ontslag van zijn kabinet aangeboden. Zijlstra werd op 5 november dat jaar opgevolgd door Jet Bussemaker. Zij werd namens de PvdA minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en hield cultuur in haar eigen portefeuille.

Na 2011 nam het aantal artikelen waarin werd geschreven over de positie van de Raad ten opzichte van de politiek (*Thema 2*) aanzienlijk af. Ook nam de belangstelling voor de werkwijze en tactiek van de Raad (*Thema 5*) af na 2011 (zie **Grafiek 3**, p. 32). Onder minister Bussemaker lijken de verhoudingen tussen de Raad en de politiek, waar zoals is gebleken ook de werkwijze en tactiek mee samenhangen, een kleinere rol te spelen. Zoals in de vorige paragraaf duidelijk is geworden had de nieuwe voorzitter, Joop Daalmeijer, de taak om de positie van de Raad te verstevigen: de relatie met de politiek én het veld te bevorderen en tegelijkertijd het geloof in zijn onafhankelijkheid herstellen. Omdat de positie van de Raad ten opzichte van de politiek in de vorige paragrafen uitvoerig is behandeld en vanaf 2012 minder aanwezig is in de artikelen, is het interessant om de positie van de Raad ten opzichte van de cultuursector (*Thema 3*) verder uit te lichten. Daarvoor zal ook de periode van vóór 2012 worden meegenomen, ondanks dat het thema een relatief klein aandeel heeft in de artikelen (zie **Grafiek 3**, p. 32). We zien vanaf 2011 wel een lichte stijging: zo bevat 2013 ten aanzien van 2011 drie keer zo veel artikelen waarin de Raad in relatie tot de sector een onderwerp is. Het is daarom belangrijk om de vraag te stellen of de relatie met de politiek, die enigszins verbeterd leek te zijn, van invloed kan zijn geweest op de relatie met de sector. Want zoals journalisten als Bockma en Chavannes beweerden, was het voor de Raad moeilijk het evenwicht te behouden tussen de twee sferen.

Zoals eerder beschreven heeft de Raad voor Cultuur geen officiële vertegenwoordigende of belangenbehartigende functie voor de cultuursector (zie p. 6). Echter zijn de Raadsleden en met name de commissieleden en (externe) adviseurs vanwege hun professionele achtergrond veelal met de sector verbonden. Dat heeft tot gevolg dat er weldegelijk sprake van een zekere vorm van betrokkenheid bij de kunsten, die omwille van de beoogde deskundigheid van de ‘beoordelaars’ ook zeer belangrijk wordt bevonden. Toch is er regelmatig kritiek op dit *peer review* systeem en zijn leden van adviesraden niet altijd vrij van verdenking van belangenverstrengelingen. Hierop zal in het volgende hoofdstuk uitvoeriger worden ingegaan.

Ondanks het gegeven dat belangenbehartiging niet een van de taken was van de

Raad Cultuur, werd hij menigmaal geassocieerd met lobbyisme. Toenmalig minister Plasterk vond dat, hoewel hij begreep dat de Raadsleden “zich soms voor een vooruitgeschoven post van het kunstenveld wanen”, er “voor het lobbywerk al clubs als Kunsten ’92 en de Cultuurformatie [waren].” [NRC 17-09-08, 121, zie ook p. 41]

In deze paragraaf worden dergelijke belangenorganisaties belicht, en hoe de Raad voor Cultuur in relatie stond tot sectorvertegenwoordiging en belangenbehartiging door zowel officiële als niet-officiële organisaties.

Na het strategische advies *Basisinfrastructuur 1.0* (2008) werd de Raad voor Cultuur door Plasterk beschuldigd van lobbyisme. Niet alleen de minister, maar ook de ‘echte lobbyist’ Bert Holvast was ontevreden over de werkwijze van de werkwijze van de Raad. Holvast, toenmalig directeur van de Federatie van Kunstenaarsverenigingen en adviseur voor het strategisch overlegforum De Cultuurformatie, vond – in tegenstelling tot Plasterk – dat de Raad door meer geld te vragen zich niet voldoende had gedistantieerd van de politieke sfeer. De lobbyist schreef een kritische open brief aan raadsvoorzitter Els Swaab, waarin hij de “politieke opstelling” van de Raad afkeurde.⁷²

“Het hele stelsel van onafhankelijke adviesraden is gebaseerd op de wens voldoende afstand te bewaren tussen de politiek en de kunsten. Dat werkt natuurlijk alleen als omgekeerd ook de kunstadviseurs voldoende afstand weten bewaren tegenover de politiek. Doordat de adviesorganen de verdenking op zich laden aan politiek te doen, wordt argwaan en onzekerheid gezaaid bij gemeentebestuurders en politici. Dat schaadt het inhoudelijk gezag van de adviesraden en daar is de culturele sector niet bij gebaat.”⁷³

De brief werd opgepikt door *NRC Handelsblad*. Kunstredacteur Ron Rijghard schreef dat Holvast middels deze brief opriep “tot debat over de rol van de Raad voor Cultuur”, waarop Swaab zei “absoluut niet voor te voelen.” Holvast gaf aan zich “grote zorgen” te maken over de “politieke” aanpak van de Raad en de lokale adviesraden. Hij meende dat “deze adviesorganen juist in het leven [waren] geroepen om voldoende afstand te creëren tussen die politiek en inhoudelijke oordelen over kunst.” [NRC 20-05-08, 131]

Bert Holvast kreeg ook in een interview met *de Volkskrant* de mogelijkheid om zijn kritische brief aan de Raad voor Cultuur toe te lichten. Hierin omschreef hij de strategie van de Raad, het vragen van 26 miljoen euro extra “zonder overtuigende argumenten aan te dragen”, als “populisme”:

“Dat is een nederlagenstrategie die het publiek het beeld geeft van wéér die kunstenaars die om meer geld zeuren. De Raad voor Cultuur is er om met een deskundig advies te komen, niet om het grootste spandoek omhoog te houden. Nu lijkt het weer of kunst alleen maar draait om centen en niet om inhoud. Dat is schadelijk.”

[VK 21-05-08, 176]

Volgens Holvast had de Raad zich vanwege zijn verkeerde strategie niet alleen op “politiek terrein” begeven, maar had hij zich ook aan de kant van de kunsten geschaard door “het grootste spandoek omhoog te houden”. Wat hier lijkt op een tegenstrijdigheid duidt vooral op een paradox: door het uitvoeren van een ‘politieke’ strategie kon de Raad alsnog

⁷² De brief van Bert Holvast vormt geen onderdeel van het corpus van geselecteerde nieuws- en opinieartikelen uit de selectie van Nederlandse dag- en weekbladen. Wel wordt het hier gebruikt als ‘contextmateriaal’, omdat enkele kranten verwezen naar de brief; *NRC Handelsblad* de brief had gepubliceerd op zijn website (www.nrc.nl/kunst).

⁷³ B. Holvast, *Open brief aan de voorzitter van de Raad voor Cultuur*, Amsterdam, 19 mei 2008.

verweten worden te veel aan de kant van de sector te staan (zie ook p. 53). Het lag voornamelijk aan het perspectief van de criticus of dat 'lobbyisme' (Plasterk) of 'politiek' (Holvast) werd genoemd.

Aan de stevige kritiek van Bert Holvast op de Raad voor Cultuur werd verder weinig aandacht besteed in de dag- en weekbladen, op een instemmend artikel in het *Noordhollands Dagblad* na ("Die man slaat de spijker op zijn kop", NHD 22-05-08, 104). Holvast schreef in 2010 wederom een kritische brief aan de Raad voor Cultuur, als reactie op de brief die de Raad had gestuurd naar informateur Opstelten waarin de Raad de toekomstige regering verzocht cultuur te ontzien door niet te veel te bezuinigen (zie p. 43). *NRC Handelsblad* schreef dat er volgens Holvast "in de kunstsector harde kritiek [bestond] op de brief die de Raad voor Cultuur deze maand aan informateur Opstelten stuurde." De brief zou de sector niet ten goede komen, zo stelde hij, maar juist "het negatieve imago en de geldhonger" van de sector bevestigen.

"Holvast schrijft dat Swaabs pleidooi getuigt van een 'gebrek aan politieke realiteitszin'. 'Binnen de brede cultuursector wordt inmiddels een ander vertrekpunt gekozen', aldus Holvast, die naast directeur van de Federatie coördinator is van strategisch overlegplatform de Cultuurformatie. 'De sector is bereid een bijdrage te leveren aan het terugdringen van het overheidstekort.'
[NRC 25-08-10, 208]

De kritiek van Holvast lijkt gebaseerd op een brede eensgezindheid in de sector. Hij sprak middels zijn brief 'namens de sector', als vertegenwoordiger van de heersende onvrede over de aanpak van de Raad voor Cultuur. De krant zette, al dan niet bewust, op subtiële wijze kracht bij de positie van Holvast, door aan te geven dat hij naast directeur van de Federatie van Kunstenaarsverenigingen ook coördinator is van de Cultuurformatie.

Of er daadwerkelijk veel onvrede heerste in de sector over het optreden van de Raad kan niet worden bevestigd op basis van Holvasts claim. Echter, de houding van de andere belangrijke sectorvertegenwoordiger, Kunsten '92, leek vergeleken met die van Holvast veel milder. Deze organisatie was het in 2008 bijvoorbeeld eens met het verzoek van de Raad aan minister Plasterk om 26 miljoen extra uit te trekken voor de kunsten en schaarde zich daarom achter de Raad. Zo vond toenmalig voorzitter van Kunsten '92, Ad 's-Gravesande, de "eis" van de Raad "volkomen terecht" [VK 04-06-10, 219]. Eerder dat jaar had de organisatie zich ook overwegend positief uitgelaten ten opzichte van de Raad door de minister verantwoordelijk te houden voor de "dramatische" impact van het raadsadvies Basisinfrastructuur 1.0 bij [zie p. 39: NRC 19-06-08, 125].

Holvast vond het belangrijk dat de Raad voor Cultuur de afstand tussen de politiek en de sector waarborgde, door als adviesorgaan zelf ook op afstand van beide velden te blijven. Toen Marianne Versteegh, algemeen secretaris van Kunsten '92, zich in 2012 uitsprak over het aantreden van Joop Daalmeijer als nieuwe voorzitter van de Raad leek zij minder belang te hechten aan een onafhankelijke Raad voor Cultuur. Integendeel, Versteegh leek het adviesorgaan eerder naar de 'eigen' sfeer te trekken. Volgens *de Volkskrant* hoopte zij dat Daalmeijer – die herhaaldelijk had gezegd géén sectorvertegenwoordiger te zijn – "niet te veel aan de leiband van het kabinet zal lopen."

"Van wat ik tot nu toe heb gezien, zal hij niet snel van de politieke koers van het kabinet afwijken. Aan de andere kant is hij wel stevig. Ik reken erop dat hij de politiek zal aangeven hoe de ergste schade van de bezuinigingen beperkt kan worden."
[VK 19-05-12, 486]

Versteegh liet hier weten dat ze de Raad liever niet te veel zag meebewegen met de politieke wind. Omdat zij verder niets zei over een eventueel gewenste afstand van de Raad ten opzichte van de sector, zou het kunnen betekenen dat Versteegh de Raad niet per se beschouwde als onafhankelijke organisatie. Maar het zou eveneens kunnen betekenen dat zij, als sectorvertegenwoordiger, weinig belang had bij een onafhankelijke Raad. Wat in ieder geval duidelijk wordt uit het citaat, is dat Versteegh van mening was dat de sector niet gebaat was bij een 'politieke Raad': een Raad die zich op het politieke vlak begaf vanwege zijn *inhoudelijke* koers, door bijvoorbeeld gehoor te geven aan de wensen van de regering. Hoewel Holvast óók meende dat de sector niet gebaat was bij een 'politieke Raad', leek het voor hem voornamelijk de politieke *strategie* van de Raad waar hij kritisch op was. Hij betichtte de Raad van politiek, door juist géén afstand te nemen van de sector.

In de aanloop naar het raadsadvies *Noodgedwongen keuzen* (2011), waarin de staatssecretaris geadviseerd zou worden over de bezuinigingen, formeerden meerdere sectorvertegenwoordigers een samenwerkingsverband onder de naam 'Tafel van Zes'. Deze zes prominente figuren uit de sector, waaronder Bert Holvast en Marianne Versteegh, zouden een gezamenlijk standpunt vormen over de aanstaande bezuinigingen, maar ook over de vormgeving van een eventueel geheel nieuw cultureel bestel.⁷⁴ *NRC Handelsblad* berichtte over de Tafel van Zes en koppelde daar direct de mogelijke gevolgen aan die deze bijzondere samenkomst voor de Raad voor Cultuur zou kunnen hebben:

"Om het kabinet voor te zijn, zijn zes vertegenwoordigers uit de kunsten achter gesloten deuren op zoek naar een nieuw bestel. Misschien zelfs wel zonder Raad voor Cultuur."

[NRC 25-01-11, 272]

Journalisten Birgit Donker en Claudia Kammer wekten hiermee de indruk dat het bestaan van de Raad in de toekomst niet zeker was. Het bleef bij een onzekere aanname, want een mogelijke aanleiding voor een bestel waarin de Raad niet meer zou bestaan werd in het artikel niet gegeven. Wel werd geschreven dat de leden van de Tafel van Zes hoopten "er uit te zijn voordat de Raad voor Cultuur, de officiële gesprekspartner van de regering, met zijn gevraagde advies komt." De Raad leek in dit opzicht gepositioneerd aan de kant van de politiek. Voor de zes vertegenwoordigers leek de Raad geen 'legitieme legitimeringsinstantie' te zijn, laat staan te dienen als gesprekspartner voor de sector (zie p. 18). De journalisten vroegen raadslid Kees Weeda naar zijn kijk op deze ontwikkeling:

"De Raad voor Cultuur noemt het bij monde van algemeen secretaris Kees Weeda 'prima' dat er ook vanuit de sector zelf een advies komt. Hij wijst er wel op dat de raad de formele adviseur is van de regering en dat de sector, in tegenstelling tot de raad, belangen behartigt. Ook de Raad voor Cultuur kijkt of een heel nieuw bestel nodig is, of dat het voldoende is om het huidige bestel 'heet te wassen'. Een nieuw bestel waarin de Raad voor Cultuur niet meer bestaat, is een mogelijkheid waar naar gekeken wordt. Weeda: 'Wij houden ons niet vast aan onze stoelen.'"

⁷⁴ Leden van de Tafel van Zes waren Siebe Weide, directeur van de Nederlandse Museumvereniging, namens de werkgevers- en brancheverenigingen, die zijn georganiseerd in de Federatie van werkgevers in de Cultuur (FC); Joke Hubert, voorzitter van FNV Kiem, namens de vakbonden en beroepsverenigingen; Marianne Versteegh namens Kunsten '92, een lobbyclub waarbij individuele instellingen, sectorinstituten en cultuurfondsen zijn aangesloten; Bert Holvast namens de Cultuurformatie, een samenwerkingsverband van organisaties die werken aan het versterken van de maatschappelijke positie en publieke waardering voor cultuur; Henk Scholten, directeur van het Theater Instituut Nederland, namens de sectorinstituten en Gitta Luiten, directeur Mondriaan Stichting, namens de cultuurfondsen.

Weeda legde uit dat de Raad er niet was om de sector te vertegenwoordigen, zoals de leden van de Tafel van Zes dat wel zouden kunnen doen. Waar de Raad wél voor was, was het adviseren van de regering – een taak die de sector nu zelf op zich leek te willen nemen. Ook in *de Volkskrant* werd aandacht besteed aan het ‘ridderlijke gezelschap’. De journalisten Harmen Bockma en Mike Ottink leken er eveneens bewust van te zijn dat deze ontwikkeling een gevoelige snaar zou kunnen raken bij de Raad voor Cultuur. Weeda werd geciteerd, die zich wederom *open-minded* opstelde:

“Als het efficiënter kan, zullen wij de eerste zijn om dat voor te stellen. Het behoud van de Raad is niet onze eerste prioriteit.”

Verderop in het artikel legden de journalisten vervolgens uit *waarom* de positie van de Raad voor Cultuur ter discussie werd gesteld:

“De voorstellen van de Tafel van Zes kunnen gevolgen hebben voor de positie van de Raad. Die wordt door sommigen in de kunstwereld als te conservatief gezien, te behoudend waar het gaat om het denken over een nieuwe aanpak. Bovendien is de vraag wat, als de Tafel van Zes een permanent karakter krijgt en een belangrijke gesprekspartner wordt voor de overheid, de positie van de Raad wordt.”

[VK 04-02-11, 346]

In het artikel van *de Volkskrant* werd geschreven dat het advies van de Tafel van Zes werd uitgebracht voordat de Raad de staatssecretaris zou adviseren, omdat er zo “invloed uitgeoefend [kon] worden op het denken van de Raad voor Cultuur.” Tegelijkertijd zou deze aanpak ook een bewuste poging kunnen zijn geweest om de Raad te omzeilen of zelfs te passeren. In de volgende kritische reacties op het uiteindelijke advies van de Tafel van Zes werd ook afkeurend gesproken over de wijze hoe er (niet) was omgegaan met de Raad voor Cultuur. Zo was Hans Koolmees, voorzitter van de Unie van Componisten, zeer kritisch over de manoeuvre van de Tafel van Zes. Hij vond dat de Raad “buitenspel” werd gezet. “Dit is niet proberen invloed uit te oefenen op de Raad, dit is de pas afsnijden, pootje lichten.” [VK 01-04-11, 328] Ook Henk Rijzinga, secretaris van de Beroepsvereniging van Beeldende Kunstenaars, keerde zich tegen het ‘sectoradvies’.

“We zijn hier niet bij betrokken geweest, en dat wreekt zich. Het stuk gaat voorbij aan de zorgwekkende toestand van de beeldende kunst. Er dreigen veel centra voor beeldende kunst gesloten te worden, daar wordt niets over gezegd. Dit lijkt het advies van de Raad voor Cultuur voorbij te streven. Daar zit de kennis van zaken, daar zijn ze heel kritisch over de kabinetsplannen, die moet je juist steunen.”

[VK 01-04-11, 328]

De Raad voor Cultuur leek even verdrongen te worden door de prominenten van de Tafel van Zes, maar het zou uiteindelijk geen grote bedreiging voor de positie van de Raad worden: in de selectie van artikelen wordt het gezelschap na juni 2011 niet meer genoemd. Hiervoor werd al duidelijk dat het advies geen sectorbreed standpunt vertegenwoordigde. Maar ondanks dat niet iedereen het eens was met het ‘buitenspel zetten’ van het officiële adviesorgaan, kon dit wel worden beschouwd als een signaal dat onder een substantieel deel van de sectorleden weinig draagvlak was voor de Raad voor Cultuur en dus niet werd beschouwd als ‘legitieme legitimeringsinstantie’.

Vanaf 2012 werd dit gebrek aan draagvlak nogmaals duidelijk. In de tussentijd was de positie van de Raad voor Cultuur weldegelijk ter discussie komen te staan, maar was de

negatieve reactie van staatssecretaris Zijlstra op het advies *Noodgedwongen keuzen* (2011) daar de aanleiding voor geweest. Els Swaab was daarom opgestapt en onder leiding van Joop Daalmeijer had de Raad een nieuwe koers ingeslagen. Tevens viel Kabinet-Rutte I op 23 april 2012 en moest de VVD-staatssecretaris het toneel verlaten. Hij zou opgevolgd worden door PvdA-minister Jet Bussemaker op 5 november 2012.

Hoewel *Slagen in Cultuur* (2012), het eerste raadsadvies onder Daalmeijer, bijna volledig werd overgenomen door demissionair staatssecretaris Zijlstra, werd het advies door de sector minder goed ontvangen (zie ook p. 55). De Nederlandse musea in het bijzonder waren zeer ontevreden over het advies. *NRC Handelsblad*-journalist Sandra Smalenburg vatte de situatie als volgt samen:

“‘Verwerpelijk’, ‘aanmatigend’, ‘onjuist’ en ‘oneerlijk’. De reacties vanuit de museumwereld op het advies van de Raad voor Cultuur zijn fel. Met name de indeling van musea in vijf categorieën, en de daaraan gekoppelde ‘strafkortingen’ zijn de museumsector in het verkeerde keelgat geschoten.”
[NRC 22-05-12, 028]

Zo werd het Rijksmuseum volgens Smalenburg “op de vingers getikt” en werd door de Raad gevraagd om de subsidieaanvraag opnieuw in te dienen. Ook de “topmusea” als het Mauritshuis en het Teylers Museum scoorden “op bepaalde onderdelen” een onvoldoende en werden daarom gekort op hun subsidies. Wim Pijbes uitte als directeur van het Rijksmuseum zijn ongenoegen over het opnieuw moeten indienen van de subsidieaanvraag en zei dat “hij zich niet de maat liet nemen door een Haagse Raad voor Cultuur.” [VK 23-05-12, 511] Het is aannemelijk dat de museumdirecteur hier niet verwees naar de plaats waar het adviesorgaan was gehuisvest, maar naar de plaats die hij, volgens Pijbes, innam in het bestel: aan de kant van de politiek. Hierop antwoordde raadsvoorzitter Daalmeijer op “ondermaatse” manier, volgens Rutger Pontzen van *de Volkskrant*.

“‘Wim de maat nemen? Dan ben je snel klaar, want hij is 1.56.’ Zo luidde het ondermaatse antwoord van Joop Daalmeijer in het tv-programma Nieuwsuur op de kritiek van Rijksmuseumdirecteur Wim Pijbes.”
[VK 23-05-12, 511]

Volgens Pontzen was Pijbes’ verontwaardiging over het raadsadvies te verwachten. Musea moesten zich nu opeens verantwoorden en subsidiëring was – in tegenstelling tot vroegere tijden – niet langer verzekerd. De Raad moest op orders van staatssecretaris Zijlstra gaan bezuinigen en had volgens Pontzen “zijn kans [gegrepen] om iets over de musea te zeggen in flinke bewoordingen als het moet.” De journalist was met name kritisch over die “bewoordingen”:

“Want het gaat ook om de toon. En die is anders dan voorheen. Niet alleen bij de controverse tussen Daalmeijer en Pijbes. Anders zijn ook de vele adviezen die de raad aan de musea geeft. Ze klinken nog net niet bevoogdend, maar de indruk ontstaat wel dat de raad de musea inhoudelijk van koers wil laten veranderen. Of op zijn minst wil bijsturen.”

Verderop in zijn artikel gaf Pontzen een aantal mogelijke verklaringen voor de gewijzigde toon die de Raad voor Cultuur had aangeslagen jegens de museumwereld.

“Wie het positief wil lezen, meent dat de raad de musea met goedbedoelde suggesties wil bijstaan. Wie het negatief leest, ziet een raad die sturend en dwingend is, alsof hij de museumwereld naar zijn hand wil zetten. Blijkbaar wil Daalmeijer én de museumwereld te vriend houden én de overheid waaraan hij adviseert niet van zich vervreemden. [...] Maar er is ook een andere uitleg mogelijk. Voor het einde van het jaar zal de raad een

advies uitbrengen over de manier waarop de museumwereld gezond kan worden en hoe dat waarschijnlijk door meer efficiëntie en fuseringen kan worden bereikt. Als opmaat voor die toekomstplannen voor herverkaveling van het museale landschap kun je dit advies ook lezen.”
[VK 23-05-12, 511]

Het derde scenario dat de journalist schetste, bleek een redelijke inschatting. Al gauw na het uitkomen van *Slagen in Cultuur* (2012), verschenen er krantenartikelen waarin aandacht werd besteed aan ontwikkelingen in de museumwereld, die zich opmaakte voor het museumadvies van de Raad. De musea bleven echter niet stil zitten, maar namen volgens Daan van Lent (*NRC Handelsblad*) “hun lot in eigen hand” en zette een commissie op die onder vlag van de Nederlandse Museumvereniging en de Vereniging van Rijksmusea “de toekomst van musea [ging] onderzoeken in deze tijden van zware bezuinigingen.” Daarbij lieten de musea volgens Van Lent “slim onvermeld” dat de Raad voor Cultuur tegen het eind van 2012 ook met een advies over een herijking van het museale bestel zou komen.

“De musea willen niet lijdzaam afwachten wat de Raad voor Cultuur voor ze bedenkt. Daar hebben zeker de rijksmusea niet al te veel vertrouwen meer in na het advies *Slagen in Cultuur* uit mei, waarin de raad in het kader van de bezuinigingen alvast de rijksmusea in categorieën indeelde.”
[NRC 24-07-12, 435]

Uit de analyse van deze journalist blijkt dat er in de museumwereld weinig vertrouwen heerste in de advisering van de Raad voor Cultuur. Net als in 2011 met de Tafel van Zes, leek de sector zich wederom te organiseren en zelf een advies uit te brengen om daarmee de Raad ‘voor te kunnen zijn’. De commissie, die onder leiding stond van emeritus-hoogleraar Sociaal Recht Irene Asscher-Vonk, bracht in oktober 2012 zijn advies *Musea voor morgen* uit. De belangrijkste boodschap hieruit was dat musea veel meer zouden moeten gaan samenwerken, omdat dat nu nog niet genoeg gebeurde. Met deze “kritische noten” haalde de commissie Asscher-Vonk volgens *de Volkskrant* de “wind uit de zeilen” van de Raad. Siebe Weide, directeur van de Nederlandse Museumvereniging, zei tegen de krant: “We wilden dat dit advies voorzien [werd] van onze eigen inbreng. Die ligt er nu.” [VK 24-10-12, 501]. Met deze woorden werd de indruk gewekt dat er in een advies van de Raad geen ruimte zou zijn voor “eigen inbreng” van de leden van de museumsector en dat een advies ‘van onderaf’ wenselijker was. De Raad stond in dit opzicht ver verwijderd van de musea. De volgende vraag die journalist Daan van Lent aan Asscher-Vonk stelde, droeg bij aan het beeld van een Raad voor Cultuur die op grote afstand van de sector stond:

“Hoopt u met dit advies te voorkomen dat de Raad voor Cultuur eind dit jaar wel met een plan van bovenaf komt?”
‘We hopen dat de Raad voor Cultuur zegt: dit is een goed idee.’”
[NRC 23-10-12, 422]

De Raad voor Cultuur stond in dit perspectief *boven* de musea. Omdat het adviesorgaan in deze hiërarchische positie niet werd vertrouwd met de belangrijke taak van het vormgeven van het nieuwe museale bestel, probeerde de sector druk uit te oefenen op de Raad. Volgens Van Lent vreesden de musea door de Raad opgelegde fusies en “toonden initiatief” door samenwerkingsverbanden aan te gaan, alvorens het raadsadvies zou uitkomen. De inzet was volgens de journalist “de Raad voor Cultuur het gras voor de voeten weg te maaien.” [NRC 01-11-12, 434].

Op 31 januari 2013 presenteerde de Raad voor Cultuur *Ontgrenzen en Verbinden. Naar een nieuw museaal stelsel* aan minister Jet Bussemaker: het advies over het museale bestel dat door haar voorganger, staatssecretaris Zijlstra, was aangevraagd. Vergelijkbaar met het 'sectoradvies' *Musea voor morgen*, was de rode draad in het raadsadvies het bevorderen van de onderlinge samenwerking tussen de Nederlandse musea. Alleen ging de Raad voor Cultuur hier, volgens weekblad *Elsevier*, "veel verder" dan de commissie Asscher-Vonk. [ELS 09-02-13, 539] De Raad adviseerde bijvoorbeeld om musea aan elkaar te verbinden door zogenaamde 'ketens', waarin één museum als 'kerninstelling' leidend zou worden. Deze ketens, elk met een eigen specialisme (bijv. cultuurhistorie of moderne kunst), zouden in dienst komen te staan van Collectie Nederland.⁷⁵ De musea zouden zich volgens de Raad meer moeten gaan richten op deze overkoepelende (en hypothetische) 'nationale collectie' en minder op de eigen collectie of het gebouw. Ook was de Raad van mening dat de museale objecten met significante nationale waarde ondergebracht moesten worden in de 'Kerncollectie Nederland' (eveneens hypothetisch), die moest worden vastgelegd in een nieuw te ontwerpen 'Erfgoedwet'.

De journalisten Claudia Kammer en Daan van Lent verwachtten "een aardverschuiving in de museumwereld" indien het advies zou worden opgevolgd. Als de minister "het advies van de Raad voor Cultuur overneemt, kan ze zich opmaken voor stevige discussies." [NRC 31-01-13, 554] In de eerste plaats voor discussies met de musea, meenden de schrijvers. De Raad zag geen heil in vrijblijvende samenwerking, zoals de commissie Asscher-Vonk had geadviseerd, en wilde daarom de musea verplichten tot samenwerking.

Elsevier-redacteur Gerry van der List schreef een kritisch artikel waarin hij de plannen van de Raad omschreef als "een overdaad aan ambitie". Hij vond dat de Raad gelijk had de koe bij de hoorns te pakken: over samenwerking werd al langer gesproken in de museumwereld, maar "van alle fraaie voornemens [was] relatief weinig terechtgekomen." Toch zette Van der List vraagtekens bij de ambitieuze plannen en vreesde voor "een hoop bureaucratisch gedoe". Over de reactie van de minister op het advies, schreef hij:

"Jet Bussemaker hield zich vorige week bij het in ontvangst nemen van het advies van de Raad voor Cultuur wijselijk op de vlakte. De PvdA-minister van Cultuur gaf te kennen de voorstellen eens rustig te willen bestuderen en 'in dialoog' te gaan met de musea. Wel liet ze al weten niets te voelen voor blauwdrukken van de overheid, voor een loopgravenstrijd met provincies en gemeenten en voor het dwingend voorschrijven hoe samenwerkingsverbanden eruit moeten zien. Waarmee ze zich, met een voor een sociaal-democraat opmerkelijke scepsis jegens dirigisme, in feite distantieerde van de radicale innovatiedrang van de Raad voor Cultuur."

[ELS 09-02-13, 539]

De journalist omschreef de opstelling van de Raad jegens de musea als "radicale innovatiedrang", wat impliceert dat hij (de toon van) het advies bijzonder ver vond gaan. Bovendien vond hij het "opmerkelijk" dat *zelfs* een sociaal-democratische minister, die over het algemeen een voorstander zou kunnen zijn van een betrokken overheid, afwijzend stond tegenover de plannen van de Raad.

Ook Jhim Lamoree, die schreef namens weekblad *Vrij Nederland*, sprak zich uit over de "ferme taal" in het museumadvies. Hij was echter wel voorstander van de "hervervakeling" die de Raad bepleitte. Volgens Lamoree was het tijd dat de neuzen van de

⁷⁵ "Collectie Nederland is een netwerk voor het delen van kennis, praktijkervaring en nieuws over conservering, restauratie, beheer en behoud van cultureel erfgoed." Bron: Collectie Nederland: Musea, Monumenten en Archeologie, <<http://www.digitalecollectienederland.nl/>> (16-03-1016).

Nederlandse musea eens dezelfde kant op gingen wijzen. Toch was hij sceptisch over wat er van het raadsadvies terecht zou komen:

“Musea die gewend zijn autonoom te handelen, laten zich niet zomaar dwingen. De reactie van de minister was realistisch, zij ziet niks in verplichte huwelijken. En zo veranderde een advies met een aantal uitstekende suggesties al bij de aanbieding tot een papieren tijger.”

[VN 16-02-13, 605]

Door het gebruik van termen als “dwingen”, “dirigisme” en “verplichte huwelijken” werd wederom het beeld gecreëerd van een autoritaire Raad voor Cultuur die gepositioneerd was *boven* de museumsector. Dat de nieuwe voorzitter Daalmeijer zich in 2012 nog moest uitspreken over het vermeende lobbyisme van zijn adviesorgaan leek in 2013 inmiddels lang geleden. De critici meenden echter niet dat de Raad zich vanwege het ‘dirigistische’ advies in het politieke domein gepositioneerd had en bijvoorbeeld zijn onafhankelijkheid uit het oog verloren had. Daarnaast had de minister zich negatief uitgelaten over het afdwingen van samenwerking, dus vond de Raad haar niet aan zijn zijde.

Columnist Marc Chavannes schreef voor *NRC Handelsblad* een zeer negatief opiniestuk over *Ontgrenzen en Verbinden*, waarin hij zowel de vorm als de inhoud van het advies bekritiseerde. Over de houding van de Raad jegens de museumsector, waarvoor het adviesorgaan een “hoge Sovjetonderscheiding” verdiende, was Chavannes het meest negatief.

“Wat is er het ergste aan het recente museumrapport van de Raad voor Cultuur? In iedere alinea staat een platitude, een flutstelling, een taalverzakking. Het is allemaal om immense jeuk van te krijgen. Maar het ergste is de greep naar de macht. De musea van Nederland worden geconfisqueerd.”

[NRC 02-03-13, 552]

Verderop in het artikel wordt duidelijk waarom Chavannes de ‘machtsgreep’, de autoritaire houding, zo sterk bekritiseerde: het ontbrak de Raad namelijk aan legitimiteit:

“Het grappige van zo'n Raad voor Cultuur is dat zij geen merkbaar draagvlak of gezag heeft, maar de museumwereld verwijt haar legitimatie te hebben verwaarloosd. [...]”

Deze Raad doet alsof Wim Pijbes (Rijksmuseum), Sjarel Ex (Boijmans), Charles Esche (Van Abbe), Marjan Scharloo (Teylers), Edwin van Huis (Naturalis) en al die andere directeuren van Nederlandse musea niet weten waar zij het over hebben. En ook nog koppig zijn. Alsof de Raad ze moet leren waar zij voor bestaan.

De journalist was van mening dat de Raad voor Cultuur een legitimeringsprobleem had, maar deed alsof het de musea waren die hun bestaansrecht moesten rechtvaardigen. Chavannes gaf een opsomming van museumdirecteuren, aan “wie de Raad moest leren waar zij voor bestaan”, en maakte duidelijk dat deze mensen – de door het veld gecreëerde *gatekeepers* – weldegelijk “[wisten] waar zij het over [hadden]”. In tegenstelling tot de Raadsleden: die zaten als geïnstitutionaliseerde ‘smaakspecialisten’ zonder de gewenste deskundigheid niet in de positie gerenommeerde museumdirecteuren de les te lezen (zie p. 13). Volgens hem lag dit vooral aan het systeem van kunstadvisering, dat gerund werd door individuen met een gebrek aan deskundigheid en onafhankelijkheid en geleid had tot “dit pak huiverproza”, waarmee hij verwees naar het museumadvies.

“De amechtige beleidsmolen rond de 'culturele basisinfrastructuur' illustreert dat het denken over publieke kunstfinanciering is vastgelopen. Het is goed dat toevallige politieke functionarissen hun smaak niet opleggen en advies vragen. Maar kunstadvisering komt te vaak van te nauw betrokken beroepsgenoten of van

losgezongen fantasten, en te zelden van erudiete, onafhankelijke en wijze beschouwers. Het resultaat is dit soort kunstkoeterwaals.”

[NRC 02-03-13, 552]

Twee leden van de commissie Musea van de Raad voor Cultuur stuurden een reactie naar *NRC Handelsblad* op de volgens hen “hysterische beschouwing” van Marc Chavannes. Lejo Schenk (oud-directeur Tropenmuseum) en Edwin Jacobs (directeur Centraal Museum Utrecht) reageerden vooral met inhoudelijke argumenten op de column van Chavannes en legden uit dat de “regie naar de musea zelf” zou worden verlegd. De schrijvers benadrukten dat er van een machtsgreep geen sprake was en dat de Raad voor Cultuur “[v]oor een dergelijke omlegging van de sturing naar het museumveld [...] in de Sovjet-Unie echt geen medaille [had] gekregen.” [NRC 08-03-13, 578]. De NRC-columnist reageerde vervolgens op de ingezonden brief van de commissieleden, ondanks dat “[h]et gewoonte in deze krant [was] niet te reageren op reacties.” Chavannes erkende dat de brief “knap onderbouwd” was, maar toen hij het museumadvies had herlezen, schreef hij, vond hij weinig van de argumenten uit de brief terug.

“Raad wilde alleen maar helpen, zodat iedereen fijn kon samenwerken, de musea mochten zelf alles bepalen en regisseren. Nou, dat was niet wat er stond. Dat was ook niet wat de museummensen en kunstenaars die me mailden na mijn stukje, er in hadden gelezen. Als Schenk en Jacobs denken dat alle neuzen in hun richting staan dan hebben zij het mis. Men had hun rapport genegeerd in de hoop dat het zou overwaaien.”

[NRC 16-03-13, 557]

De columnist claimde dat de commissieleden een onjuiste weergave van het museumadvies hadden gegeven in hun brief en dat niet alleen hijzelf verontrust was over de richting die de Raad had ingeslagen, maar ook “de museummensen en kunstenaars” onderschreven dit, volgens Chavannes.

Hoewel deze medestanders in dit artikel niet bij naam genoemd werden, is het aannemelijk dat de er over een grotere linie ontevredenheid heerste over *Ontgrenzen en Verbinden*. Minister Bussemaker had na de ontvangst van het advies reeds laten weten dat zij geen voorstander was van dwang. In juni 2013 maakte de minister duidelijk het advies op een aantal belangrijke punten niet te volgen. Zij voelde, volgens Claudia Kammer van *NRC Handelsblad*, “meer voor het advies van Asscher-Vonk.”

“De lobby van de musea heeft gewerkt: het tweede kabinet-Rutte laat de musea ongemoeid, ondanks de nadrukkelijke aansporing van de Raad voor Cultuur om deze kans te grijpen het museumbestel te wijzigen. ‘Een dergelijke ingrijpende besteloperatie komt in de regel maar eens per generatie voor en biedt kansen voor nieuwe accenten en duurzame ontwikkeling’, schreef de Raad hoopvol. Maar de minister heeft er geen oren naar.”

[NRC 10-06-13, 579]

De volgende dag verscheen er in de krant een interview met Joop Daalmeijer. Kammer leek te suggereren dat de Raad een nederlaag had geleden en vroeg de voorzitter wat hij daarvan vond:

“Uw advies is genegeerd. Hoe komt dat bij uw Raad aan?

Genegeerd? Daar ben ik het niet mee eens. De minister neemt heel veel uit ons advies over.”

[NRC 11-06-13, 580]

Zo vond hij dat de minister en de Raad het er beiden over eens waren dat de musea meer moesten gaan samenwerken en dat was volgens Daalmeijer het belangrijkste uit het advies. Dat de door de Raad voorgestelde verplichte samenwerking, de specialistische ketens en de 'Kerncollectie Nederland' niet doorgingen, betekende volgens Daalmeijer niet dat ze genegeerd waren. Kammer stuurde op suggestieve wijze verder in het interview aan op het gebrek aan draagvlak, waarover haar collega Marc Chavannes eerder al had geschreven (zie p. 65).

"Had u wel draagvlak? De museumverenigingen voerden een tegenlobby met een eigen advies.

Zo hebben wij het niet ervaren. Ook in dat stuk stond dat musea meer moeten samenwerken. Over de manier waarop je dat dan bereikt kun je van inzicht verschillen."

[NRC 11-06-13, 580]

Volgens Daalmeijer was er geen sprake van een gebrek aan draagvlak ten aanzien van de Raad voor Cultuur. Echter, het ontkennen van legitimeringsproblemen had niet tot gevolg dat er in de toekomst geen sprake meer van zou zijn. Ruim anderhalf jaar na het uitkomen van het advies *Ontgrenzen en Verbinden* (2013) verscheen in *de Volkskrant* een interview met Daalmeijer, waarin hij de Raad wederom leek te moeten legitimeren. De Museumvereniging had een rapport gepresenteerd, genaamd *Musea voor Mensen*, waarin stevige kritiek op de Raad werd geuit.⁷⁶ In het rapport stond dat het adviesorgaan "onvoldoende het vertrouwen van de musea" had en dat de raadsleden beschikten over "te weinig kennis en expertise om de musea in hun kern te begrijpen." Ook zou de Raad niet altijd "hoor en wederhoor" toepassen bij een oordeel. Daalmeijer gaf toe dat dit laatste punt terecht was, omdat ze daar helaas niet altijd de tijd voor hadden: "Het was geen tegenzin van ons, het paste gewoon niet in het schema dat op Prinsjesdag alles klaar moest zijn." Op het eerste verwijt reageerde de voorzitter verontwaardigd:

"De raad zou ook over te weinig kennis beschikken.

Dat is kletsboek. In de commissie die de rijksmusea hebben beoordeeld, zaten vier directeuren van andere musea. Dat zijn expres geen rijksmusea, om de schijn van belangenverstrengeling te vermijden. Een van de vier was bijvoorbeeld Edwin Jacobs van het Centraal Museum Utrecht. Dat is een ontzettend goede museum directeur. Dit verwijt is echt onzin."

[VK 10-10-14, 699]

Ondanks de ontkenningen van de voorzitter was duidelijk geworden dat de Raad voor Cultuur niet altijd een goede verstandhouding had met (delen van) de sector en door meerdere sectorvertegenwoordigers niet werd beschouwd als legitieme legitimeringsinstantie. Net als Bert Holvast van de Cultuurformatie en de lobbyisten van de Tafel van Zes spraken later ook leden van de museumsector zich uit tegen het adviesorgaan. Daarentegen had de belangrijke lobbyorganisatie Kunsten '92 over het algemeen een minder kritische houding jegens het adviesorgaan.

Wat opviel was dat de Raad door meerdere sectorvertegenwoordigers niet gepositioneerd werd als verkeerd veronderstelde lobbyorganisatie, maar als politiek orgaan dat zich tegenover of juist boven de sector begaf. Vaak bepaalde het perspectief van de

⁷⁶ "De Museumvereniging is de fusie van de Vereniging van Rijksmusea en de Nederlandse Museumvereniging die op 1 januari 2014 tot stand kwam. De leden van beide partijen besloten daartoe op de ledenvergadering van 18 november 2013. Zij kozen Irene Asscher-Vonk als voorzitter van de Museumvereniging." Bron: Museumvereniging, Doel en kernactiviteiten, <<http://www.museumvereniging.nl/Devereniging/Doelenkernactiviteiten.aspx>> (28-03-2016).

criticus (politicus, museumdirecteur, etc.) waar de Raad zich op het spectrum begaf en dienden de journalisten wederom als katalysators, die het positioneringsproces rondom de Raad voor Cultuur benadrukten.

De aan het begin van deze paragraaf gestelde vraag, of de enigszins verbeterde relatie met de politiek van invloed kon zijn geweest op de verhoudingen tussen de Raad voor Cultuur en de sector, kan op basis van deze analyse niet positief worden beantwoord. Zoals gebleken waren sectorvertegenwoordigers zoals Bert Holvast en de andere leden van de Tafel van Zes zeer kritisch op het adviesorgaan – ook in tijden dat de positie van de Raad ten opzichte van de politiek wankel was, zoals na *Noodgedwongen keuzen* (2011). In dit opzicht leek de Raad zowel met het ene veld (de politiek) als met het andere veld (de sector) een moeilijke verstandhouding te hebben. Ook het museumadvies uit 2013, *Ontgrenzen en Verbinden*, viel bij de musea zelf als bij minister Bussemaker niet in goede aarde, hoewel zij zich met haar kritiek op de Raad op de vlakte hield. Op basis van de analyse van de krantenartikelen rondom deze roerige gebeurtenissen kan dus niet worden bevestigd dat de relatie tussen de Raad en de politiek enig aantoonbare invloed heeft gehad op de relatie tussen de Raad en de sector, of vice versa.

2.5 Melle Daamen: “De knuppel in het hoenderhok”

Naast de kritische ontvangst van het museumadvies *Ontgrenzen en Verbinden* stond 2013 ook in het teken van andere opvallende gebeurtenissen: de opiniestukken van raadslid Melle Daamen en de media-aandacht die daarop volgde. Net als Hoofdstuk 2.4, dat ging over sectorvertegenwoordiging, heeft ook dit betrekking op *Thema 3, Positie van de Raad ten opzichte van de sector*. En net als in Hoofdstuk 2.3, dat ging over Joop Daalmeijer, is de rol van individuele raadsleden – in dit geval die van Melle Daamen – een essentieel onderdeel van deze analyse. Dit onderwerp, gecodeerd als *Thema 6*, kwam in 2013 in 24 % van de artikelen voor (zie **Grafiek 3**, p. 32). Hoewel het aantal artikelen met dit thema relatief laag is vergeleken met de andere thema's, bevond het zich in 2013 op een hoogtepunt. Daarnaast bevond ook het *Perspectief 'Raad'*, waarbij leden van de Raad in de artikelen voorkwamen als spreker, zich met 33 % in 2013 op een hoogtepunt (zie **Tabel 7**, p. 35).

In juli 2013 stuurde Melle Daamen een opiniestuk naar *NRC Handelsblad*, waarin hij het cultuurbeleid op de korrel nam. Hij bekritiseerde de “hang naar cultureel ondernemerschap”, zette vraagtekens bij “de Thorbeckiaanse adagia van 'Overheid op afstand' en 'De overheid is geen oordelaar over de kunsten'”. Ook hekelde hij de “sterke bemoeizucht” van de overheid [NRC 06-07-13, 556]. Daamen was naast directeur van de Stadsschouwburg Amsterdam sinds 2007 één van de negen leden van de Raad voor Cultuur, maar hij schreef zijn opiniestuk ‘op persoonlijke titel’.

Een aantal maanden erna stuurde Daamen nogmaals een artikel naar de krant en ditmaal richtte hij zich tot de cultuursector. Over de ontvangst van het vorige artikel schreef hij:

“Van veel kanten kreeg ik waardering voor dat stuk, maar het cultuurdebat blijft nog steeds saai. Ik waag een poging de discussie wat te prikkelen.”
[NRC 07-12-13, 576]

Daamens intentie was het aanwakkeren van het debat over cultuur en hij was niet bang om controversiële voorstellen te doen. Zo leek hij met de titel van het stuk (‘Topballet kun je ook uit Petersburg laten invliegen’) reacties uit te willen lokken: de indruk werd gewekt dat de schrijver voorstander was van het afschaffen van Het Nationale Ballet.

Daamen was kritisch over het culturele aanbod in Nederland. Opvallend hieraan is dat hij de Raad voor Cultuur – waar hij nota bene zelf lid van was – mede verantwoordelijk hield voor de zorgelijke situatie:

“Het Nederlandse kunstenbestel is te groot, te versnipperd, wordt ingehaald door de globalisering en wekt een vrijblijvende 'consumptie' in de hand. In gesprekken met collega's bestaat hierover veelal overeenstemming. Maar de kunstensector als sector lijkt niet kritisch naar zichzelf te kunnen kijken, is in zichzelf gekeerd en neemt niet de verantwoordelijkheid voor keuzes. Brancheorganisaties als Kunsten '92, maar ook de Raad voor Cultuur, verkeren in een impasse en zijn niet in staat gebleken zaken als vernieuwing, talentontwikkeling, de 'keten' en de 'piramide' ter discussie te stellen.”
[NRC 07-12-13, 576]

Daamen besloot zijn opiniestuk door te schrijven dat hij had getwijfeld om “de bovenstaande knuppels in het hoenderhok [te] werpen” en hij verwachtte dat een dergelijke brief door “een aantal collega's” gezien zou worden als “nestbevulling”.

Algauw verschenen er allerlei reacties op het opiniestuk van Melle Daamen in de Nederlandse kranten. Henriëtte Post, directeur-bestuurder van het Fonds Podiumkunsten,

schreef voor *NRC Handelsblad* een opiniestuk. Zij was het op een aantal inhoudelijke punten eens met het betoog van Daamen, maar was kritisch over zijn aanpak:

“De vragen die Daamen hardop stelt, zijn zeker geen onzinnige vragen. Maar het zijn voor het overgrote deel geen nieuwe vragen, dus waarom op dit moment? De Raad voor Cultuur heeft zich de afgelopen jaren eerder zorgen gemaakt over de aantasting en afbrokkeling van de culturele infrastructuur dan over ongebreidelde groei. En de brief van de minister over het subsidiestelsel is pas enkele weken geleden uitgebreid in de Tweede Kamer besproken en geaccordeerd. Wat de reden ook is, hij trekt als Raadslid met deze losse voetzoeker wel een erg grote wissel op ons vertrouwen in de Raad voor Cultuur. Laat staan dat hij er de Raad, de sector en het publiek een dienst mee bewijst.”

[NRC 09-12-13, 575]

Post was van mening dat om als raadslid ‘op persoonlijke titel’ een dergelijk kritische brief te schrijven weinig goeds teweeg kon brengen. Hoewel zij het wat de inhoud betreft niet geheel oneens was met de boodschap van Daamen, leek Post te vinden dat het beter was om controversiële uitingen te beperken en pas na beraadslaging met mede-raadsleden gemeenschappelijke standpunten naar buiten te brengen.

“Als Daamen zijn lidmaatschap van de Raad voor Cultuur serieus neemt, dan slaat hij daar met zijn vuist op tafel en dwingt hij zijn collega's om met hem na te denken over wat al die maatschappelijke veranderingen mogelijk voor consequenties hebben voor de rol van de rijksoverheid.”

[NRC 09-12-13, 575]

De Volkskrant besteedde ook aandacht aan de brief van Daamen en belichtte een aantal verschillende reacties uit de sector. Jet de Ranitz, voorzitter van Kunsten '92, was in tegenstelling tot Henriëtte Post kritischer op de inhoud dan op de aanpak van Daamen:

“We moeten goed kijken welke rol cultuur in onze wereld speelt en dus ook welke rol de overheid heeft. Ik vind het daarom goed dat Daamen de discussie opent door een paar stenen in de vijver te gooien. Met zijn oplossingen ben ik het alleen niet eens. Hij stelt bijvoorbeeld dat we ballet voortaan uit Parijs en Petersburg moeten laten invliegen. Door kunst uit het buitenland te halen, gooi je Nederlandse verworvenheden weg.”

[VK 10-12-13, 600]

Joop Daalmeijer werd in het artikel gevraagd naar zijn mening. Hij keerde zich eveneens af van het ‘voorstel’ van zijn collega om Het Nationale Ballet af te schaffen:

“Ik ben het in het geheel niet met hem eens. We hebben in Nederland een grote discussie gehad naar aanleiding van de recente bezuinigingen. Er zijn beslissingen genomen, nu moeten culturele instellingen door kunnen. Zij zijn ook werkgevers met verantwoordelijkheden.”

[VK 10-12-13, 600]

De voorzitter van de Raad voor Cultuur was het dus niet eens met de uitspraken van Melle Daamen. Het is daarom aannemelijk dat de opiniestukken van Daamen niet een weergave waren van de visie van de Raad. Toch leek niet iedereen ervan overtuigd dat Daamens uitspraken los waren te zien van de Raad, zoals eerder bleek uit de uitspraken van Henriëtte Post. In het redactionele commentaar van *NRC Handelsblad* werd het schrijven van een opiniestuk ‘op persoonlijke titel’ beschouwd als een “disclaimer” die in het geval van Daamen “verwaarloosbaar” was:

“[H]ier spreekt een man die in de positie zit om de boel op te schudden. Hij stelt essentiële vragen, die thuishoren in de discussies in de RvC: hoeveel kunst kan een land dragen. Zijn er niet te veel clubs die elkaar

overlappen. Daamen waarschuwt terecht voor vluchtigheid: mikken de cultuursubsidies niet te exclusief op nieuw en jong?"

[NRC 10-12-13, 564]

Wederom werd gesteld dat Daamen inhoudelijk gezien de juiste vragen had gesteld, maar werden vraagtekens gezet bij de wijze waarop het raadslid ze ten gehore had gebracht. In de cultuursector werd heftig gereageerd op het opiniestuk van Daamen – met name op de inhoud van zijn betoog. In een interview met *de Volkskrant* zei hij "overdonderd" te zijn van alle reacties die hij had ontvangen. Hij werd verweten "voor nog meer bezuinigingen" te pleiten, ook door de minister van Cultuur. Daamen deelde hierover zijn ongenoegen met *de Volkskrant*: "Dat minister Bussemaker in jullie krant zegt dat ik erger ben dan Rutte I zet volstrekt de verkeerde toon." [VK 13-12-13, 577]. De volgende dag legde *de Volkskrant*-columnist Bert Wagendorp uit waarom de commotie rondom het opiniestuk van Daamen zo groot was geworden. De bezuinigingen die geïnitieerd waren door Kabinet-Rutte I, met staatssecretaris Zijlstra als aanvoerder, kwamen uit een hoek waar volgens de cultuursector weinig waardering en begrip voor de kunsten te vinden waren. "Van zo'n boer als Zijlstra hadden ze het nog enigszins verwacht", schreef Wagendorp. Daarentegen was Daamen "van de kunsten zelf"; hij was onderdeel van de sector die hij, net als Zijlstra eerder, een opdonder had gegeven:

"Het stuk van Daamen voelde zodoende als een mes in de rug. Het was een aanval van binnenuit van een nestbevuiler."

[VK 14-12-13, 598]

Ook Wijbrand Schaap deed namens *De Gelderlander* een poging "de nieuwste subsidieruzie" te duiden. Hij meende dat er een "rel" was ontstaan na de publicatie van Daamens opiniestuk en dat niemand zat te wachten op een "heropening van het debat over kunstsubsidies". Schaap vroeg zich hardop af "waar de Raad [stond] in dit verhaal", want "daar [zat] die Melle Daamen toch in?" De journalist maakte een kritische analyse van de schijnbaar moeizame periode waarin de Raad voor Cultuur zich sinds het aftreden van Swaab had begeven:

"De Raad voor Cultuur is al een tijdje de weg kwijt. De vorige voorzitter, Els Swaab, kreeg zo'n enorme ruzie met staatssecretaris Halbe Zijlstra over diens bezuinigingseisen, dat ze in 2011 met slaande deuren vertrok. Een nieuwe voorzitter werd door Zijlstra aangesteld, en die moest natuurlijk van tevoren al akkoord gaan met de bezuinigingen. Niemand wilde die baan, behalve Joop Daalmeijer. Sinds hij er de scepter zwaait, brult de Raad voor Cultuur niet meer. In plaats van gepeperde, weldoordachte adviezen stuurt de Raad voor Cultuur tegenwoordig bescheiden briefjes naar Halbe Zijlstra's opvolgster Jet Bussemaker. De minister heeft al een paar adviezen van tafel geveegd, meestal terecht. En wat doet de raad nu? Twee dagen na Melle Daamens bombrief komt voorzitter Daalmeijer met de reactie dat Daamen een ongeduldige ondernemer is, die graag haast maakt. De raad zelf vond, volgens hem, overigens misschien ook wel dat er een balletgezelschap een beetje weg kon, maar zou daar pas in april 2014 iets over zeggen. Misschien. Zachtjes. Hij was nog niet uitgesproken of Jet Bussemaker maakte gehakt van de brief van Melle Daamen, en dus ook van de slappe verdediging van Daalmeijer. Toegejuicht door talloze kunstenaars. Dat is vernederend. Voor de briefschrijver, maar vooral voor diens voorzitter."

[GE 04-01-14, 636]

Uit de scherpe woorden van Schaap komt een duidelijk legitimeringsprobleem van de Raad voor Cultuur naar voren, waarvan volgens de journalist al sprake was sinds juli 2011 – Swaabs aftreden. Hij plaatste de "bombrief" van Daamen in een bepaalde ontwikkeling; in een periode die gekenmerkt werd door adviezen met weinig impact en een voorzitter met

weinig gezag. Schaap opperde het idee dat de brief een “opzetje van de Raad voor Cultuur” was, als informele poging toekomstige agendapunten van de Raad voor Cultuur op de kaart te zetten. Hij noemde het schertsend een “proefballon”, die “nu met een geweldige klap in het gezicht van precies die Raad [was] ontploft.” Schaap besloot zijn kritische artikel met de vraag of Joop Daalmeijer zou moeten aanblijven als voorzitter. Voor hem was de commotie die was ontstaan na de brief van Daamen niet slechts een klein incident, maar het bewijs voor een gebrek aan legitimiteit bij de Raad voor Cultuur – en bij de voorzitter in het bijzonder.

Piet van Gennip, directeur van Holland Symfonia (heet nu Het Balletorkest) schreef in een ingezonden artikel in *Trouw* dat het goed was dat er debat werd gevoerd over cultuur, maar vond dat de insteek van Daamen niet “constructief” genoeg was. Uit de volgende woorden blijkt wederom een ontevredenheid over het optreden van de Raad. Maar vergeleken met de negatieve bewoordingen van Schaap, had Van Gennip een hoopvollere toon:

“Goed debat behoeft regie. Een goed debat gaat altijd gepaard met een goede gespreksleider, onpartijdig en met gezag. Deze bouwt bij voorkeur bruggen tussen de sector als aanbieder, de consument als vrager en de overheid als subsidiegever. De Raad voor Cultuur zou deze rol als gespreksleider kunnen oppakken. Dit vraagt initiatief van de Raad en tegelijkertijd discipline van haar leden ten aanzien van het (op persoonlijke titel) voeren van het debat, wil zij haar objectiviteit niet verliezen.”

[TR 14-01-14, 688]

De directeur van Holland Symfonia vond dat zolang de Raadsleden ‘op persoonlijke titel’ deelnamen aan het debat dat niet vanuit een objectief standpunt deden. Juist die objectiviteit was voor de Raad als legitieme gespreksleider van een maatschappelijk debat over cultuur volgens Van Gennip van groot belang.

Woorden als ‘objectiviteit’ en ‘onpartijdigheid’ zijn nauw verwant aan de door Daalmeijer uitvoerig herhaalde term ‘onafhankelijkheid’, dus de kritiek van Van Gennip raakt aan de discussie over de positie van de Raad voor Cultuur. Zoals eerder is gebleken in hoofdstuk 2.3, dat ging over Joop Daalmeijer, vormen individuele leden een onderdeel van het positiespel van de Raad. En net het mediaoptreden van de voorzitter, kunnen ook de opiniestukken van raadslid Daamen worden gezien in het licht van positiebepaling. Hoewel op subtielere wijze dan die van Daalmeijer, leek Daamen eveneens bij te dragen aan het benadrukken van de tussenpositie van de Raad voor Cultuur door hem te profileren als gespreksleider. Een belangrijke ondersteuning voor deze aanname komt uit een document van het adviesorgaan zelf: *Positie en Werkwijze 2013-2017* (2013). Hierin wordt geschreven dat verschillende soorten publicaties onderdeel kunnen zijn van het adviestraject van de Raad, waaronder “essays, waarin de Raad prikkelende opinies onder de aandacht brengt of laat weergeven (op persoonlijke titel van de auteur).”⁷⁷

⁷⁷ Raad voor Cultuur, *Positie en Werkwijze 2013-2017*, Den Haag 2013, p. 20.

Hoofdstuk 3 Het systeem van kunstadvisering

3.1 De Raad voor Cultuur en het subsidiestelsel

Op 29 januari 2007 organiseerde de Raad voor Cultuur een discussieavond voor kunstenaars in cultureel en politiek debatcentrum De Balie in Amsterdam. Het evenement was onderdeel van een reeks van debatten met kunstenaars die zouden plaatsvinden in verschillende Nederlandse steden, met als doel het “onderzoeken wat er speelt en het beleid daar eventueel op aan te passen.” [NRC 30-01-07, 054]. Volgens *NRC Handelsblad* zou een dergelijke avond “een uitgelezen moment [zijn] om zich met de geldschietters te verstaan”, maar bij aanvang van het debat had gespreksleider Chris Keulemans duidelijk gemaakt dat “[w]e het hier niet over kunstsubsidies [gingen] hebben.” De avond stond in het teken van ‘*The Next Generation*’; een aantal jonge kunstenaars kreeg de gelegenheid om zijn of haar werk te presenteren en daarover in gesprek te gaan met het publiek. Toch werd er ook gesproken over het subsidiestelsel, waaronder het aanvragen van subsidie bij de Raad voor Cultuur. Op de vraag van gespreksleider Keulemans of het subsidiestelsel voldeed aan de wensen van de aanwezige kunstenaars, volgde onder andere het antwoord dat er moest worden gelogen om subsidie te krijgen. Zo had theatermaker Lotte van den Berg moeite met de categorisering die hoorde bij het subsidiesysteem, omdat zij als autonome kunstenaar zich niet “in hokjes [wilde] proppen.” [VK 31-01-07, 064]. Kees Weeda, toenmalig secretaris van de Raad voor Cultuur, antwoordde hierop instemmend:

“Dat er wordt gelogen om in een bepaald subsidiepotje te passen, dat weten we allemaal. Daarom moeten we ervoor gaan zorgen dat we het omkeren, dat de potjes bij de makers gaan passen. Al zal dat niet makkelijk zijn.” [VK 31-01-07, 064]

Het moeten liegen om in aanmerking te komen voor de juiste subsidie was secretaris geen onbekend verschijnsel. Hij gaf aan dat dat iets was dat zou moeten worden veranderd in de toekomst.

Ook al werd er tijdens de debatavond in Amsterdam nauwelijks over gesproken; de sector mocht zich opmaken voor grote veranderingen. Er zouden wijzigingen worden aangebracht in de Nederlandse subsidiesystematiek die veel verder zouden reiken dan het voorkomen van leugens in subsidieaanvragen. De Cultuurnotasystematiek, door voormalig staatssecretaris Medy van der Laan (D66) “een verbureaucratiseerde en ontzielde procedure” genoemd, zou plaatsmaken voor de landelijke basisinfrastructuur (BIS).⁷⁸ In haar beleidsnota ‘Verschil Maken’ (2005) zette Van der Laan de aanzet tot de nieuwe subsidiesystematiek. Ze stelde een systeem voor waarbij instellingen zouden worden ingedeeld in drie categorieën. De eerste groep zou bestaan uit instellingen met een zogenoemd langjarig subsidieperspectief, zoals sectorinstituten, cultuurfondsen, symfonieorkesten en rijksmusea, etc. Deze instellingen zouden elke vier jaar door visitatiecommissies – en niet door de Raad voor Cultuur – worden beoordeeld. De tweede categorie was bedoeld voor instellingen die een vierjaarlijkse subsidie kregen op grond van de specifieke functie die zij vervulden in het bestel, zoals een ‘ontwikkelingsfunctie’. De lang- en vierjarige gesubsidieerde instelling zouden samen de basisinfrastructuur vormen. De derde categorie bestond uit instellingen die voortaan door de fondsen werden ondersteund. Deze stelselwijzigingen betekenden voor de Raad voor Cultuur een aanzienlijke

⁷⁸ Van den Hoogen (red.) 2013, p. 181.

taakverlichting. Veel instellingen zouden namelijk niet langer door de Raad, maar door één van de fondsen worden beoordeeld.

De nieuwe basisinfrastructuur zou in 2009 in werking treden. In aanloop daar naartoe publiceerde de Raad in 2007 het vooradvies *Innoveren en Participeren* en daarop volgend het raadsadvies *Basisinfrastructuur 1.0* (2008), die reeds in het vorige hoofdstuk aan bod zijn gekomen. Waar in het vorige hoofdstuk de adviezen voornamelijk in het licht van de positie van de Raad ten opzichte van de politiek zijn behandeld, zal nu de nadruk komen te liggen op de subsidiesystematiek.

De basisinfrastructuur kende een moeizame start. In het vooradvies van maart 2007 liet de Raad voor Cultuur al weten weinig vertrouwen te hebben in de invoering van het nieuwe subsidiestelsel. Het indelen van de instellingen in de drie verschillende categorieën bleek lastiger te zijn dan verwacht. Uit het advies werd volgens de NRC- journalist Ron Rijghard, duidelijk dat “de Raad er niet uit is gekomen”.

“Met het advies van de Raad voor Cultuur heeft het nieuwe systeem alvast de aanvankelijke glans van eenvoud verloren. Het leek zo simpel: de allergrootsten zouden van hun aanvraagplicht worden ontheven en de kleintjes zouden aankloppen bij fondsen. Maar de criteria moesten preciezer zijn dan 'groot' of 'klein'. Daarom vroeg de vorige staatssecretaris van Cultuur, Van der Laan, en in haar spoor minister Van der Hoeven, vorig jaar aan de raad het idee uit te werken en onderscheid te maken op grond van de functie van instellingen in de kunstwereld. Daarmee begon de hogere wiskunde, en de begripsverwarring.”

[NRC 08-03-07, 058]

Dat er “begripsverwarring” was ontstaan nu het culturele bestel ingedeeld moest worden in nieuwe categorieën, is geen verwonderlijke constatering wanneer de eerder behandelde bedenkingen bij categorisering worden aangehaald (Deborah Stone, zie p. 16). Stone beschouwde categorisering als problematische politieke strategie, omdat het vaak zeer moeilijk is de grenzen te bepalen. Het onderscheid maken tussen de verschillende instellingen zou zelfs voor de Raad te lastig zijn, volgens Rijghard. Daarom vroeg hij zich af of de basisinfrastructuur wel “voldoende bestaansrecht” had, nu de Raad zijn zorgen hierover had uitgesproken. De journalist schreef dat minister Plasterk “argumenten te over” had gekregen van de Raad om “er geheel van [af] te zien.”

Er werd niet afgezien van een nieuwe subsidiesystematiek en de invoering ervan werd ook niet uitgesteld. Op 22 juni 2007 presenteerde minister Plasterk zijn notitie *Kunst van Leven. Hoofdlijnen cultuurbeleid* aan de Tweede Kamer. Een onderdeel van dit document was een eerste financiële “prognose” van het nieuwe systeem, waardoor inzichtelijk werd hoeveel van het rijksbudget over de drie categorieën zou worden verdeeld. *NRC Handelsblad* schreef over deze verdeling dat “[n]og maar 80 miljoen, zo’n 20 procent, zal worden toegekend na een oordeel van de Raad voor Cultuur.” Meer dan de helft van het rijksbudget (230 miljoen) zou naar de 52 instellingen gaan die voor langjarige subsidie in aanmerking kwamen en de fondsen kregen beschikking over de resterende 120 miljoen.

“Dat noodzaakt Plasterk te stellen dat hij het ‘misverstand’ wil wegnemen dat de raad aan belang inboet. Het geeft juist tijd om zich te richten op zijn ‘strategische rol als adviseur van de regering.’”

[NRC 23-06-07, 057]

Door de taakverschuiving van de Raad naar de fondsen was blijkbaar het idee ontstaan dat de Raad nu minder belangrijk was geworden. Bij wie dit idee heerste en hoe hardnekkig erin werd geloofd, wordt uit het artikel verder niet duidelijk – slechts dat de minister de indruk ervan wilde wegnemen.

Op 15 mei 2008 presenteerde de Raad voor Cultuur het advies *Basisinfrastructuur 1.0*, waarin de nieuwe subsidiesystematiek vorm kreeg. Diezelfde dag schreef Harmen Bockma namens *de Volkskrant* een artikel waarin hij terugkeek op de totstandkoming van het nieuwe stelsel, nadat voormalig staatssecretaris Medy van der Laan de Cultuurnotatiesystematiek een “verbureaucratiseerde en ontzielde procedure” had genoemd. Hij schreef dat het aantal aanvragen dat terecht kwam bij de Raad voor Cultuur, van kleinere instellingen tot de allergrootsten, elke beoordelingsperiode weer toenam.

“Dat leidde tot een enorme bureaucratie. En omdat de hoeveelheid subsidie niet rechtevenredig toenam, ontstond steeds meer een dichtgetimmerd bestel met weinig ruimte voor nieuwkomers. [...] Of het allemaal beter wordt, zal vanaf vandaag moeten blijken. Onder Medy van der Laan werd een nieuw systeem ontwikkeld om lucht in het geheel te brengen. Dat moet kansen garanderen voor nieuwe initiatieven, en voorkeursbehandelingen van gevestigde instellingen tegengaan.”
[VK 15-05-08, 167]

De overgang naar het nieuwe systeem ging echter niet heel gemakkelijk. Zoals beschreven in het vorige hoofdstuk, leidde *Basisinfrastructuur 1.0* direct tot een aanvaring tussen minister Plasterk en de Raad voor Cultuur. De Raad had voor de invoering van de basisinfrastructuur een groter budget berekend dan de minister beschikbaar had gesteld. Daarom vroeg hij de Raad onmiddellijk om een nieuw advies, tot teleurstelling van toenmalig raadsvoorzitter Els Swaab. Volgens haar was de slagingskans van de basisinfrastructuur nauw verbonden met de hoogte van het rijksbudget, want “om het nieuwe stelsel te laten slagen, [was er] echt 26,6 miljoen euro nodig boven de beschikbare 244,5 miljoen.” [NRC 15-05-08, 007]. Zo leek het volgens NRC-redacteur Ron Rijghard “alsof niet de rijkssubsidie in het geding was, maar het ‘stelsel’ – het nieuwe systeem van subsidietoewijzing.” [NRC 16-05-08, 106].

Afgezien van de hoogte van het budget voor de basisinfrastructuur, bleek ook de nieuwe categorisering voor moeilijkheden te zorgen. De Raad voor Cultuur gaf zelf in zijn advies al aan dat de keuze voor beoordeling door de Raad of de fondsen soms lastig te maken was.

“De nieuwe verdeling lijdt nog onder kinderziektes: voor veertig instellingen was het onduidelijk of ze bij de Raad of fondsen als het nieuwe superfonds voor de Podiumkunsten moesten zijn. Vooral de manier waarop de muziek- en de archiefsector moeten worden behandeld, ‘behoeft nadere beschouwing’ aldus de Raad. ‘Over vier jaar zal Basisinfrastructuur 2.0 een helderder, eenvoudiger structuur bieden met minder incidenten en meer samenhang.’”
[NRC 15-05-08, 007]

Met de term ‘kinderziektes’ werd de indruk gewekt van een aantal (milde) problemen die opgetreden waren door de systeemwijziging. Zoals de Raad hier zelf ook leek te verwachten, zouden die problemen in de toekomst opgelost moeten zijn.

Toen het nieuwe Nederlands Fonds voor de Podiumkunsten + (of NFPK) in de zomer van 2008 zijn eerste subsidieadviezen uitbracht, werd de overgang naar het nieuwe systeem vaker belicht in de Nederlandse kranten. Veel instellingen werden nu niet langer door de Raad voor Cultuur beoordeeld, maar door één van de fondsen. Zoals al in het vorige citaat duidelijk werd, zorgde dit soms voor verwarring. Logischerwijs werd de nieuwe situatie veelal vergeleken met de vorige en werden de keuzes en werkwijzen van de fondsen afgezet tegen advisering uit de tijd van de Raad voor Cultuur.

Wilfred Takken, journalist voor *NRC Handelsblad*, beschreef deze “start van een nieuw subsidiestelsel” en meende dat op het eerste gezicht niets veranderd was. Net zoals

onder de Raad voor Cultuur waren er na de subsidieadviezen van het Nederlands Fonds voor de Podiumkunsten + “een paar opmerkelijke slachtoffers” en hield subsidie voor sommige instellingen op, zodat er plaatsgemaakt kon worden voor anderen. Maar een opvallende verandering was dat de fondsen – in tegenstelling tot de Raad – “aan niemand verantwoording [aflegden], en dus slagvaardiger [konden] toeslaan.” Dit was een belangrijke wijziging ten opzichte van het vorige systeem: de fondsen stonden op grotere afstand van de politiek en konden daardoor zelfstandiger opereren dan de Raad, die nog altijd verantwoording moest afleggen aan het ministerie van OCW. Deze vergelijking tussen de Raad en de fondsen werd een aantal keer herhaald in de artikelen. Zo schreef Harmen Bockma van *de Volkskrant* dat nu “het oordeel van het fonds definitief [was,] [d]e Tweede Kamer zich er niet meer mee [kon] bemoeien.” [VK 21-08-08, 161]. Ook wijlen schrijver J. Bernlef schreef over de beslissingen van het nieuwe fonds voor de podiumkunsten:

“Er is uiteraard discussie mogelijk over de beslissingen van het Fonds. Maar anders dan in het verleden, toen de Raad voor Cultuur adviseerde, de minister de adviezen wel of niet volgde en de Tweede Kamer de mogelijkheid tot amenderen had, zijn de beslissingen van het Fonds onomkeerbaar. De getroffen groepen rest alleen nog een gang naar de rechter.”

[VK 23-08-08, 156]

Door de nieuwe situatie te vergelijken met de oudere, toen de Raad voor Cultuur nog het merendeel van de subsidieadviezen uitbracht, werd de indruk gewekt dat een advies van het fonds blijkbaar verstrekkender gevolgen had. Een raadsadvies kon een minister of staatssecretaris immers naast zich of haar neerleggen – een fondsoordeel stond vast. Overigens zetten NRC-redacteurs Janssen en Takken vraagtekens bij deze machtsverschuiving:

“Dat afschuiven van macht is merkwaardig en uiteindelijk schijn. Natuurlijk kan de minister nog steeds het fonds opzij schuiven, en zelf bepalen dat de Theatercompagnie wel degelijk geld moet krijgen. Hij blijft eindverantwoordelijk, of hij het geld nu zelf uitdeelt of dat aan een fonds overlaat. Dat is zijn werk.”

[NRC 22-08-08, 114]

De Theatercompagnie, waar in dit citaat naar werd verwezen, was een van de afvallers van de nieuwe subsidieronde. Het theatergezelschap, dat onder leiding stond van regisseur Theu Boermans, zou niet worden opgenomen in de basisinfrastructuur. Wilfred Takken noemde hem één van “een paar opmerkelijke slachtoffers”, die bij iedere subsidieronde wel vielen. Maar nu de fondsen zoals het grote Nederlands Fonds voor de Podiumkunsten + geen verantwoording meer hoefden af te leggen aan de politiek, konden er echte knopen worden doorgehakt:

“Dat is meteen te merken, het fonds maakt scherpere keuzes dan de minister en zijn adviesorgaan, de Raad voor Cultuur. Bij een gelijkblijvend budget grepen die naar de kaasschaaf: iedereen een beetje minder. Het fonds laat echter groepen hard vallen, maar laat ook veel nieuwe groepen toe, en geeft andere veel meer geld. [...] Je hoort ze minder, maar de lijst gelukkigen is langer dan die van afvallers. [...] Wat niet wegneemt dat een aantal groepen duidelijk slachtoffer is van de stelselverandering. Het Internationaal Danstheater, de Theatercompagnie, het Nederlands Kamerkoor en het ensemble Asko/ Schönberg zouden gezien hun vaste en dure waarde eigenlijk tot de basisinfrastructuur moeten behoren. Het eigengereide fonds heeft geen boodschap aan continuïteit en geeft ze een korting, of zelfs een afwijzing. De groepen vallen tussen wal en schip.”

[NRC 04-07-08, 113]

Takken was niet heel ontevreden over de “scherpere keuzes” die nu gemaakt konden worden, maar gaf aan dat de overgang naar de basisinfrastructuur wel een aantal “slachtoffers” had gemaakt.

Nog een van die slachtoffers was De Wetten van Keppler, een theatergezelschap uit 's-Hertogenbosch. Na acht jaar subsidie van het ministerie van OCW gekregen te hebben, kregen ze na overheveling naar het NFPK te horen niet langer in aanmerking te komen voor subsidie. Dat nieuws kwam volgens bestuursvoorzitter Joy Arpots zeer onverwacht binnen:

“Het erge is volgens hem dat De Wetten nooit een negatief signaal heeft gekregen. ‘De Raad voor Cultuur was altijd lovend over ons. De Wetten van Kepler is blijkbaar slachtoffer geworden van de wisseling van subsidiesysteem.’”

[BD 09-10-08, 080]

De kritische noten in de bovengenoemde citaten hebben met name betrekking op de overgang naar de basisinfrastructuur, waarbij de uitvoerende macht van de Raad voor Cultuur grotendeels werd overgedragen naar de fondsen. Onvrede over deze overgang, over de “kinderziektes” en de gevallen “slachtoffers van de wisseling”, betekent in dit opzicht niet per se onvrede over de Raad. Waarover wel meer kritische uitingen werden gedaan, was de rol en handelswijze van de Raad vóór de overgang naar het subsidiesysteem. Want ondanks de (milde) kritiek op de systeemwijziging, was vernieuwing volgens sommigen wel van groot belang. In een interview in *NRC Handelsblad* werd George Lawson, toenmalig directeur van het NFPK, door redacteurs Jansen en Takken gevraagd naar zijn werkwijze:

“U had de opdracht ‘anders’ te gaan werken.

Tot nu toe kwamen er via de Raad voor Cultuur altijd meer instellingen bij dan eruit gingen. Dat heeft ook te maken met onze politieke cultuur van verdelende rechtvaardigheid. We vinden het heel moeilijk om te kiezen: laat duizend bloemen bloeien. Maar dat leidt tot een verlept narcissenveld.”

[NRC 21-08-08, 126]

Lawson meende dat er onder de Raad voor Cultuur te weinig keuzes werden gemaakt – iets dat het culturele veld niet ten goede kwam. Ook Jan Zoet, indertijd voorzitter van de commissie Theater van het fonds, vond dat “een herstructurering nodig [was]”. Hij sprak over de onvrede die heerste voor de stelselwijziging, niet zozeer over *welke* keuzes werden gemaakt maar door *hoe* en door *wie*:

“In het oude stelsel adviseerde de Raad voor Cultuur, daarna keek de staatssecretaris ernaar en dan nog eens de Tweede Kamer. Het was volslagen onduidelijk wie de regie had, wie knopen doorhakte. Iedereen wees naar elkaar en ondertussen werd geklaagd over versnippering en het bestaan van te veel kleine gezelschappen.”

[VK 21-08-08, 160]

Volgens Zoet was het voorheen niet helder waar de eindverantwoordelijkheid lag. Het nieuwe stelsel zou daar verandering in moeten brengen. In een commentaar uit *Trouw*, kort na het uitkomen van de adviezen van het fonds, werd geschreven dat die verandering juist voor *meer* onduidelijkheden zou gaan zorgen. Het overhevelen van de advisering over kleinere instellingen van de Raad naar de fondsen zou de druk verminderen bij het landelijke adviesorgaan en was daardoor “van een probleem af”, namelijk de beoordelingsdruk. Maar, zo werd er geschreven, nu “[had] de kunstwereld er een probleem bij.”

“Was er tot voor kort één instantie die het hele kunstenveld kon overzien en op samenhangende wijze subsidie kon uitdelen, nu weten minister, raad en fonds niet van elkaar hoe beslissingen uitvallen.”

[TR 26-08-08, 147]

Een mogelijke aanleiding voor deze aanname was dat er enkele leden van de Raad voor Cultuur, in het bijzonder van de commissie Muziek en Muziektheater, zich kritisch hadden uitgelaten over de oordelen van het NFPK aangaande de muzieksector. In een artikel in *Trouw* werd geschreven dat “[n]iet alleen de kunstinstituten die geen subsidie meer krijgen, maar ook commissieleden van de Raad voor Cultuur vinden dat het Fonds voor de Podiumkunsten verkeerde keuzes heeft gemaakt.” [TR 23-08-08, 010].

Het Nederlands Fonds voor de Podiumkunsten + kreeg flinke kritiek op zijn subsidiebesluiten. De boze reacties waren volgens Harmen Bockma “taferelen die zich ook voordeden toen de Raad voor Cultuur nog adviseerde over de vierjarige subsidies.” [VK 21-08-08, 161]. Ook George Lawson schreef dat de huidige kritiek niet een nieuw fenomeen was: “Er is veel veranderd in het Nederlandse stelsel voor kunstsubsidies, maar niet dat die beslissingen altijd heftige reacties oproepen.” [VK 26-08-08 158]. Het kwijtraken van subsidie kan voor kunstenaars en instellingen immers ingrijpende gevolgen hebben. Maar het Fonds kreeg harde verwijten, volgens Lawson: “ondeskundigheid”, “bureaucratie”, “willekeur” en “gebrek aan visie” [VK 26-08-08 158]. In een artikel later dat jaar werd uitvoeriger aandacht besteed aan de kritiek op het Fonds en mocht Lawson reageren op verwijten als “belangenverstrengeling” en een gebrek aan “transparantie”. Hij noemde de gewijzigde subsidiesystematiek als een belangrijke aanleiding waarom het nieuwe Fonds zo zwaar onder vuur was komen te liggen:

"Vroeger werd de woede uitgesmeerd over de verschillende fases in het beslissingstraject en over de verschillende instanties, met tussendoor kopjes koffie op het ministerie. Nu heeft de woede van de kunstwereld zich in één moment samengebald tegen alleen het fonds."
[NRC 10-10-08, 127]

Vanaf het najaar van 2008 leek de aandacht voor het subsidiestelsel af te nemen en verschenen er minder krantenartikelen waarin dit onderwerp in relatie tot de Raad voor Cultuur aan bod kwam (zie *Thema 4*, **Grafiek 3**, p. 32). In een van de laatste artikelen van dat jaar waarin *Thema 4* in voorkwam, werd alvast een eerste evaluatie van het nieuwe stelsel gegeven. Journalist Ron Rijghard liet zich kritisch uit over de wijzigingen die het afgelopen jaar waren doorgevoerd:

“Na het begrotingsdebat in december zal de vraag komen hoe goed het nieuwe stelsel functioneert. In 2009 komt Plasterk met een evaluatie van het systeem. De argumenten om het stelsel om te gooien, waren het verminderen van de 'beoordelingsdruk' bij de Raad voor Cultuur, het transparanter en minder bureaucratisch maken van het systeem. Ook was de hoop dat Kamerleden minder vatbaar zouden worden voor de lobby van instellingen.

Het eerste doel lijkt bereikt. Al zal de minister zich afvragen of zijn adviesorgaan de vrije tijd niet beter had kunnen benutten. Transparanter is het stelsel niet, zeker niet voor de buitenwereld. Ook niet minder bureaucratisch. Het debat over de kwaliteit van commissies die adviseren (bij de Raad) en besluiten (bij de fondsen) is onverminderd groot.”

[NRC 22-09-08, 119]

De kwaliteit van het subsidiesysteem was na de wijzigingen niet veel verbeterd, aldus de NRC-journalist. De Raad voor Cultuur, die hier als inherent onderdeel van dat systeem werd beschouwd, kwam er ook niet goed van af. Door het overhevelen van de taken van de Raad naar de fondsen was bij het adviesorgaan wellicht wat druk van de ketel gegaan en leek (een

gedeelte van) de negatieve reacties ‘meeverhuisd’ naar het fonds, maar hij bleef als belangrijke schakel in het subsidiestelsel toch vatbaar voor kritiek.

Minister Plasterk maakte, zoals Ron Rijnhard had aangekondigd, aanstalten om het nieuwe stelsel te evalueren en begon hij in oktober 2008, in de woorden van Harmen Bockma, “al aan het stelsel te morrelen.”

“De instellingen met langjarige subsidie wil hij toch liever beoordeeld zien door de Raad voor Cultuur. Alleen visitaties bieden te weinig houvast. En uit de basisinfrastructuur kan nog wel een aantal instellingen worden overgeheveld naar het Fonds.”

[VK 29-10-08, 171]

In de relatief rustige jaren 2009 en 2010 komen de Raad voor Cultuur en het subsidiestelsel samen weinig aan bod, zeker vergeleken met het roerige jaar ervoor. In de artikelen waarin dit onderwerp wel voorkomt, wordt de Raad veelal genoemd in relatie tot het NFPK. Het fonds had te maken gekregen met een aantal rechtszaken, nu de oordelen definitief waren en dus niet meer door het ministerie konden worden *overruled*. Zoals in het eerder genoemde citaat van Bernlef stond, restte voor de getroffen en “alleen nog een gang naar de rechter.” (Zie p. 76) Nadat het Fonds in 2008 taken van de Raad voor Cultuur en het ministerie van OCW had overgenomen, regende het volgens *NRC Handelsblad* “bezwaarschriften en rechtszaken van gedupeerden.” Ondanks dat het Fonds een vergelijkbare beoordelingswijze handhaafde als voorheen de Raad voor Cultuur, begon het er volgens directeur George Lawson op te lijken “dat het Fonds wat strenger de maat [werd] genomen dan voorheen de Raad voor Cultuur en de minister.” [NRC 10-04-10, 209].

Ook in jaren vanaf 2011, waarin het aantal artikelen over de Raad voor Cultuur weer aanzienlijk toenam, kwam het subsidiestelsel als onderwerp weinig voor. De wijzigingen waren immers al langer geleden, de nieuwigheid van het Fonds was verdwenen en daardoor waren de vergelijkingen tussen de Raad en het Fonds minder relevant. Bovendien was de cultuursector in de ban geraakt van de overheidsbezuinigingen en leek er meer aandacht te gaan naar de *invulling* van het stelsel dan naar het stelsel zelf. In een artikel dat reeds besproken is in het vorige hoofdstuk (zie p. 50-51), werd kort verwezen naar de stelselwijzigingen. Harmen Bockma weidde in het artikel aandacht aan de komst van de nieuwe voorzitter, Joop Daalmeijer, nadat Els Swaab uit protest was opgestapt. Hij schreef dat Daalmeijer de Raad weer “op koers [moest] krijgen”, want het adviesorgaan kampte volgens hem met een “forse identiteitscrisis”:

“De raad beoordeelde in het verleden het grootste deel van de subsidieaanvragen en bepaalde daarmee hoe de kunstwereld eruit zag. Maar een belangrijk deel van de taken is overgeheveld naar het Fonds Podiumkunsten, waar directeur George Lawson de bezuinigingen aangrijpt om de sector te reorganiseren. De raad was de baas in een tijd dat er niet of nauwelijks werd bezuinigd.”

[VK 07-11-11, 324]

Volgens Bockma was de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op de sector door organisatorische maatregelen te nemen verschoven van de Raad voor Cultuur naar het Fonds. Dat had volgens de schrijver gevolgen gehad voor de ‘identiteit’ van het adviesorgaan en hij impliceerde dat, nu er *wel* werd bezuinigd, de Raad niet langer “de baas” was. Afgezien van de basisinfrastructuur, bepaalde de Raad niet langer “hoe de kunstwereld eruit zag” en zou daarmee zijn *structureerende functie* zijn verloren (Pascal Gielen, p. 13). Bockma schreef dat de Raad kampte met een “forse identiteitscrisis”, hij van “koers” was geraakt en er behoefte was aan “een voorzitter met gezag”; stuk voor stuk woorden die duiden op

legitimeringsproblemen. Dat de Raad voor Cultuur in 2011 in moeilijk vaarwater terecht was gekomen, bleek ook uit de vele artikelen over de Raad en zijn positie ten opzichte van de politiek en het veld – die reeds in het vorige hoofdstuk aan bod zijn gekomen. De bezuinigingen op de cultuursector, de botsing tussen staatssecretaris Halbe Zijlstra en de Raad voor Cultuur en het opstappen van Els Swaab waren elk ingrijpende gebeurtenissen die de periode kenmerkten waarin het artikel van Bockma verscheen. Die kennis in acht genomen, is het moeilijk te bewijzen dat de legitimeringsproblemen die de Raad toentertijd kende inderdaad te maken hadden met taakverschuivingen naar het Fonds voor de Podiumkunsten en het ten dele verliezen van zijn structurerende functie. Bovendien is in deze paragraaf gebleken dat, hoewel de Raad voor Cultuur de stelselwijzigingen niet ongeschonden was doorgekomen, veel kritiek toch naar het Fonds leek ‘meeverhuisd’.

3.2 De Raad voor Cultuur en het deskundigenoordeel

Het Amsterdamse theatergezelschap de Theatercompagnie, dat reeds in de vorige paragraaf aan bod is gekomen als “een van de slachtoffers van het nieuwe subsidiestelsel”, spande nadat zij in 2008 de subsidie-inkomsten had verloren een rechtszaak aan tegen het Nederlands Fonds voor de Podiumkunsten +. De rechtbank van Amsterdam stelde het gezelschap van Theu Boermans in het gelijk, waarna het Fonds in hoger beroep ging. Vervolgens kwam de zaak terecht bij de Raad van State, die eveneens de Theatercompagnie in het gelijk stelde. Deze rechter was het namelijk eens met de Amsterdamse rechter dat er “een schijn van belangenverstrengeling” was ontstaan bij de totstandkoming van het oordeel van het Fonds. [NRC 29-10-09 188] Schijnbaar hadden leden van de theatercommissie, die oordeelden over de subsidies waarvoor de Theatercompagnie een verzoek had ingediend, *zelf* ook een subsidieaanvraag ingediend. De uitspraak leidde tot een heftige discussie over het systeem dat ten grondslag ligt aan kunstadvisering: dat van *peer review*, waarbij vakgenoten, of deskundigen uit het veld, oordelen over het toekennen van subsidies van ‘collega’s’.

Hoewel de rechterlijke uitspraak betrekking had op de werkwijze van het NFPK, kon het weldegelijk gevolgen hebben voor de Raad voor Cultuur. Hij maakte immers ook gebruik van *peers* bij de beoordeling van instellingen, met name in de verschillende commissies. Daarom werd toenmalig secretaris van de Raad voor Cultuur, Kees Weeda, door *NRC Handelsblad* gevraagd in hoeverre de uitspraak van de Amsterdamse rechter relevant was voor de Raad. Er moest binnenkort gezocht gaan worden naar nieuwe commissieleden, zoals dat elke paar jaar gebeurde. Hoewel Weeda meende dat de commissieleden ook leken mochten zijn, waren het “in de praktijk toch altijd mensen uit het veld.” Het vinden van geschikte mensen zou na de rechterlijke uitspraak wellicht moeilijker kunnen gaan worden – voor zowel de fondsen als de Raad:

“De Raad voor Cultuur heeft het iets makkelijker om mensen te vinden die zelf niet betrokken zijn bij een subsidieaanvraag, omdat de leden alleen instellingen beoordelen, die zijn opgenomen in de zogenoemde Basisinfrastructuur. ‘Maar als deze uitspraak werkelijk jurisprudentie wordt, dan wordt het voor ons ook zeer moeilijk om mensen te vinden. Dan moeten we gaan wegen hóe betrokken je mag zijn bij een subsidieaanvrager: als bestuurslid mag je bijvoorbeeld wel meedoen, als je directeur bent weer niet. Een heel gepuzzel. We denken als oplossing nu bijvoorbeeld aan gepensioneerden, of freelance kunstenaars, die wat losser in het veld staan.’”

[NRC 29-10-09 188]

Toen een paar maanden later de Raad van State de Theatercompagnie net als de rechtbank in Amsterdam in het gelijk had gesteld, reflecteerde Kees Weeda eveneens op het *peer review* systeem en verzuchtte volgens Harmen Bockma (*de Volkskrant*) dat “het samenstellen van een commissie er niet eenvoudiger op zal worden.” Hij stelde zich echter flexibel op en zei tegen de journalist dat “[d]it ook een goede aanleiding [kon] zijn om het systeem tegen het licht te houden, en ons af te vragen of we het nu wel goed doen.” [VK 25-03-10 218]

De cultuursector werd eind 2010 geconfronteerd met de door Halbe Zijlstra aangekondigde bezuinigingen van 200 miljoen euro. Hierdoor leek de aandacht voor het systeem in de Nederlandse kranten te hebben plaatsgemaakt voor de plannen van de nieuwe staatssecretaris en de adviezen van de Raad voor Cultuur die daarbij moesten aansluiten. Zijlstra wilde de sector flink opschudden, omdat er volgens hem veel mis leek te zijn. Zo vond hij dat de sector “ongezond” was, omdat men “te afhankelijk was van de

overheid". Een ander aspect waarop hij ook kritisch was, was het *peer review* systeem. NRC-redacteur Ron Rijghard vroeg de staatssecretaris ernaar:

"U zegt dat *peer review* is verworden tot 'ik help jou, als jij mij helpt'. Op welke waarneming baseert u dat? Ik heb het gehoord van een aantal mensen uit de sector. Ik noem geen namen. Ik zeg niet dat het met voorbedachte rade gaat, maar men houdt er rekening mee dat degene die jij beoordeelt, jou de volgende keer de maat neemt. De *peer review* wordt daarom uitgebreid met criteria voor publiek, inkomsten en educatie." [NRC 07-12-10 212]

Halbe Zijlstra geloofde dus dat het *peer review* systeem kon leiden tot belangenverstrengelingen. Deze opvatting leek echter niet op concreet bewijs uit de sector te berusten, aangezien de staatssecretaris zijn bronnen niet kon of wilde delen. Wel herinnert het aan de eerder genoemde conclusies uit het onderzoek van Robert Oosterhuis, *Rivaliteit om kwaliteit* (1989) (zie p. 18). Hij ondervond in zijn onderzoek naar kunstadvisering dat er in commissies soms sprake kon zijn van 'materiële rivaliteit'. Dit betekende dat de onafhankelijke deskundigheid van de beoordelaars kon worden beïnvloed als er (persoonlijke) belangen, loyaliteit, verwachtingen of andere vormen van betrokkenheid in het spel waren. Hoewel Oosterhuis meende dat deze vormen van rivaliteit onvermijdelijk waren, wilde Zijlstra het voorkomen door de kwaliteitsbeoordeling door *peers* uit te breiden met meer objectieve, kwantificeerbare criteria.

Een maand later verscheen in het tijdschrift *Vrij Nederland* een interview met staatssecretaris Zijlstra, waarin hij zijn beleid uitgebreid toelichtte. Hij liet wederom weten geen voorstander te zijn van het kwaliteitsoordeel van deskundigen. Want wat goede en wat slechte kunst was, liet zich volgens Zijlstra niet duiden door kenners – het was namelijk een kwestie van *smaak*.

"Iets wat de één zwaar vernieuwend vindt, vindt de ander slecht. Wie heeft er gelijk? Wie ben ik of de Raad voor Cultuur of een andere deskundige om te zeggen dat wij weten wat goed is en wat slecht? Daarom vind ik de bezoekersaantallen een belangrijke indicatie." [VN 15-01-11 354]

Zijlstra had zijn argument tegen *peer review*, de kans op belangenverstrengeling, uitgebreid met het idee dat "een kleine groep" (de deskundigen) niet in staat was om voor iedereen te bepalen wat het subsidiëren waard was. Daarmee ontkende hij een belangrijk aspect van kunstadvisering, dat aan de basis lag van de praktijk van de Raad voor Cultuur: het kwaliteitsbegrip. Het oordeel van de 'smaakspecialisten' werd volgens kunstsocioloog Warna Oosterbaan Martinius gelegitimeerd door hun 'talent en ervaring', waardoor zij in staat waren goede en slechte kunst van elkaar te onderscheiden (zie p. 16).

Harmen Bockma reageerde in *de Volkskrant* op de kritiek van de staatssecretaris Zijlstra. Hij vond de beschuldigingen van belangenverstrengeling aan het adres van de deskundigen "een vooralsnog onbewezen verdachtmaking", maar het betekende volgens de journalist wel dat er "blijkbaar nogal wat wantrouwen [zat] bij de staatssecretaris." Zijlstra had harde woorden gebruikt en wekte de indruk het systeem van *peer review* grondig te willen aanpakken, maar Bockma verwachtte dat het slechts bij dreigementen zou blijven:

"Het klinkt alsof Zijlstra het hele beoordelingssysteem op zijn kop wil zetten. Maar dat staat dan weer niet in zijn adviesaanvraag aan de Raad voor Cultuur. Daarin staat dat kwaliteit leidend is. En er wordt met geen woord gerept over het falen van *peer review*, of een onderzoek ernaar." [VK 21-01-11 327]

Het *peer review* systeem werd echter niet alleen door de VVD-staatssecretaris bekritiseerd. Een andere criticus was de kunsteconoom Pim van Klink, die zijn onvrede over dit aspect van

het kunstbeleid uitte lang voordat Halbe Zijlstra dit deed. In 2007 verscheen er een artikel in *Het Financieele Dagblad*, waarin Van Klink zich kritisch uitliet over het volgens hem “paradoxe kunstbeleid” dat de overheid voerde. Toenmalig minister Plasterk wilde onderzoeken hoe de cultuursector aangemoedigd kon worden om meer eigen inkomsten te genereren en had daarvoor Commissie Cultuurprofijs, een initiatief uit de sector, omarmd. Van Klink vond de belangstelling voor een ondernemendere sector iets tegenstrijdigs, aangezien het beleid volgens hem gestoeld was op het kwaliteitsoordeel van deskundigen die economisch succesvolle kunstenaars en instellingen minderwaardig achtten. Hij refereerde aan de socioloog Pierre Bourdieu, door de deskundigen van de Raad voor Cultuur te benoemen als de vertegenwoordigers van de ‘legitieme smaak’, die zich aan de hand van hun maatschappelijke (of politieke) functie konden afzetten tegen de liefhebbers van de ‘populaire smaak’ door hun kunstvormen subsidie te ontfeggen (zie p. 11).

“Deze raad moet kwaliteit als belangrijkste subsidiecriteria inhoud geven. Het is evident dat kwaliteit in de kunst een heel andere lading heeft bij experts dan bij het brede publiek. Het resultaat is dat het leeuwendeel van de kunstsubsidies naar expertkunst zal gaan. En aangezien experts zich graag onderscheiden van het brede publiek, zoals de cultuurfilosoof Bourdieu uitlegt, vissen de kunstuitingen met publiekspotentie per definitie achter het subsidienet. De overheid propageert met de mond publieksbereik maar belooft expertkunst.”
[FD 06-12-07 048]

De ‘experts’ van de Raad voor Cultuur hielden volgens Van Klink geen rekening met de voorkeuren van het publiek, maar slechts met de smaak van deze bepalende culturele elite. Deze boodschap herhaalde Van Klink een paar maanden later in het *FD*, toen hij in een artikel zijn onvrede uitsprak over de politieke strategie van het adviesorgaan. De Raad had indertijd minister Plasterk geadviseerd zijn budget te verhogen – zie daarvoor Hoofdstuk twee. De kunsteconoom greep deze gelegenheid aan om ook in dit artikel zijn mening over de deskundigen van de Raad voor Cultuur te geven en schreef dat er op *peer review* “het nodige valt af te dingen.” Hij vond dat dit systeem, dat ook in de wetenschap werd gebruikt, niet geschikt was voor de kunsten:

“[...] want kunst is geen wetenschap waarin slechts enkelen de waarde van een grensverleggend onderzoeksvoorstel kunnen beoordelen. De overheid wil juist zo veel mogelijk mensen laten participeren in kunst dus zou de beoordeling niet eenzijdig door deskundigen moeten plaatsvinden, maar dat terzijde.”
[FD 26-05-08 089]

Toen in 2010 de bezuinigingsplannen van staatssecretaris Zijlstra aan de cultuursector kenbaar werden gemaakt, volgden er vele negatieve reacties. Pim van Klink bevond zich echter aan de kant van de staatssecretaris. De kunsteconoom, hier door *NRC Handelsblad* geduid als “een deskundige”, meende dat “de kunst in zijn eigen fuik gezwommen [was]”, waarmee hij bedoelde dat de sector de bezuinigingen aan zichzelf te danken had.

“Volgens Van Klink heeft de kunstsector zich jarenlang door ‘perverse prikkels’ laten leiden. Hoofdschuldige, volgens Van Klink: het systeem van ‘peer review’, waarbij kunstenaars en kunstkenner van de Raad voor Cultuur hun collega’s beoordeelden op vernieuwing en het vage, zelf te bepalen begrip ‘artistieke kwaliteit’. [...] Dat heeft er, meent Van Klink, toe geleid dat de kunstwereld voorstellingen maakte en muziek speelde op de maat van hun beoordelaars. En dus ‘niet voor brede lagen van de bevolking’. Die brede lagen, Henk en Ingrid in het PVV-jargon, eisen nu hun deel op.”
[NRC 02-10-10 202]

Het *peer review* systeem had er volgens Van Klink dus voor gezorgd dat kunstenaars en instellingen zich steeds verder hadden vervreemd van het publiek, omdat zij niet voor *hen* kunst maakten, maar voor de personen door wie ze werden beoordeeld: de leden van de Raad voor Cultuur. Daardoor zou het adviesorgaan (mede)verantwoordelijk zijn voor de

geplande bezuinigingen.

Kees Weeda, toenmalig secretaris van de Raad voor Cultuur, reageerde in dezelfde krant op het artikel waarin Van Klink “de Raad voor Cultuur [verklaarde] tot hoofdschuldige van de 200 miljoen euro aan bezuinigingen die het nieuwe kabinet de cultuursector wil opleggen.”

“De raad is de uitvoerder van een systeem waarin deskundigen elkaar beoordelen en dat deugt niet, aldus Van Klink. Een interessante waarneming die gebaseerd is op de veronderstelling dat de raad adviseert alleen subsidie te verstrekken aan kunst die niet bestemd is voor brede lagen van de bevolking. [...] Van een wetenschapper zou je een onderbouwing verwachten maar die is ver te zoeken. Dat is op zich niet zo gek, want die onderbouwing is er niet. [...] Van Klink is een hardnekkig aanhanger van een hardnekkig misverstand. Kunstenaars maken geen kunst voor andere kunstenaars maar voor een publiek, en het liefst zo groot mogelijk. Mede tegen die achtergrond beoordeelt de Raad voor Cultuur de aanvragen. Het is bizar te veronderstellen dat het systeem waarmee dat gebeurt leidt tot een subsidiekorting van de draconische omvang die nu voor de deur staat.”

[NRC 05-10-10 210]

Weeda liet in zijn reactie weten dat de Raad voor Cultuur weldegelijk lette op het publieksbereik van de te beoordelen subsidiënten en dat de aanname van Van Klink, die gestoeld was op het theoretische principe ‘distinctiedrang’ van Bourdieu, een misverstand was. Hij ontkende de verwijten van Van Klink door te benadrukken dat ze simpelweg onwaar waren en leek de veronderstelling dat het systeem had geleid tot de “draconische” bezuinigingen nauwelijks serieus te nemen.

De secretaris van de Raad had Van Klink niet kunnen overtuigen, want kort hierna kwam de criticus wederom in de gelegenheid zijn gedachten over *peer review* te uiten. Van Klink meende dat veel kunstenaars en instellingen wel een groot publiek *wilden* bereiken, maar daarvoor werden afgestraft omdat ze dan niet aan het belangrijke criterium van ‘vernieuwing’ zouden voldoen:

“[...] ons bestel werkt zo pervers, dat als een marketeer plannen maakt om een groter publiek te bereiken, de directie daarvoor terugdeinst. Dat heb ik zien gebeuren bij diverse instellingen waar ik adviseerde. Want dan dreigt er een negatief oordeel van de Raad voor Cultuur. Want uit die grote publieksaantallen blijkt wel dat er geen sprake is van vernieuwing. Maar je moet niet eenzijdig op vernieuwing beoordelen, want dan negeer je de markt.”

[VK 29-10-10 224]

Een kleine twee jaar later was er in de argumentatie van Pim van Klink weinig veranderd. Hij schreef in een artikel voor de regionale dagbladen *De Gelderlander* en het *Brabants Dagblad* over hoe de bezuinigingsmaatregelen uit het raadsadvies *Slagen in Cultuur* (2012) zouden uitvallen in het Zuiden. Wederom greep Van Klink de gelegenheid aan zijn visie op het deskundigenoordeel te geven, en hoe dat nu uitpakte ten tijde van bezuinigingen. Hij gaf als voorbeeld Het Zuidelijk Toneel, een theatergezelschap dat volgens hem een “publiekslieveling” was, maar werd “verstoten door de kunstkenners”. Dit was volgens Van Klink “exemplarisch” voor het Nederlandse cultuurbeleid. Ondanks de grote populariteit van Het Zuidelijk Toneel, werd het niet beloond: “Terwijl het draagvlak onder de bevolking voor HZT aantoonbaar toeneemt, straffen de deskundigen het gezelschap met een subsidiekorting.” [GE 02-06-12 407].

Het jaar daarop schreef Pim van Klink wederom een kritisch artikel over het cultuurbeleid en de rol die de Raad voor Cultuur volgens hem daarin speelde. Deze keer was de aanleiding een opiniestuk van raadslid Melle Daamen, die op eigen titel in *NRC Handelsblad* had geschreven over de misstanden in de culturele sector (zie hoofdstuk 2.5).

Het overaanbod, één van de problemen die Daamen had gesignaleerd, kwam volgens Van Klink door het beleidssysteem zelf, en zijn “perverse prikkels”:

“In ons subsidiestelsel bepaalt de overheid de hoogte van het totale subsidiebudget maar de allocatie naar instellingen wordt overgelaten aan de deskundigen van de Raad voor Cultuur. Deze taakverdeling blijkt in de praktijk contraproductief. Sinds D'Ancona in 1991 hebben alle bewindspersonen geroepen dat kunstinstituten meer publiek en eigen inkomsten moeten genereren. Maar deze eis is trefzeker onklaar gemaakt door de deskundigen van de Raad voor Cultuur die stelselmatig prioriteit gaven aan vernieuwing en experiment.”

[VK 14-12-13 603]

Pim van Klinks kritiek op het deskundigenoordeel is door de jaren heen een opvallend, terugkerend fenomeen. Het aandeel van artikelen waarin hij zijn mening geeft over het cultuurbeleid en de Raad voor Cultuur ten opzichte van het totale aantal artikelen dat dit onderwerp behelst is klein: in slechts 9 van de 130 artikelen met *Thema 4* komt Pim van Klink voor (zie **Tabel 3**, p. 31). Toch zijn de artikelen van Van Klink moeilijk over het hoofd te zien. In de ogen van de kunsteconoom heeft het *peer review* systeem een duidelijk gebrek aan legitimiteit en hij probeerde dit duidelijk te maken om herhaaldelijk zijn punt te maken in verschillende regionale en nationale dagbladen. Toch werd er slechts eenmaal gereageerd op de aantijgingen van Van Klink: door Kees Weeda.

Halbe Zijlstra had zich in de relatief korte periode dat hij staatssecretaris was ook negatief uitgelaten over *peer review*. In de eerste instantie richtte hij zijn pijlen met name op de zogezegde gevallen van belangenverstrengeling. Later vulde hij deze aan met de meer ideologische veronderstelling dat een klein gezelschap van deskundigen geen geobjectiveerd standpunt kan uitbrengen over de kwaliteit van kunst. Het kwaliteitsoordeel, dat gefundeerd was op de ervaring en het talent van de beoordelaar, was te mager en niet objectief. Daarom moesten er wat staatssecretaris Zijlstra betreft meer kwantificeerbare criteria (publieksbereik, eigen inkomsten) bij de beoordeling worden betrokken. Ook zijn partijgenoot Bart de Liefde deelde deze opvatting en vond dat de beoordelingscommissies, zoals die van de Raad voor Cultuur, anders samengesteld zouden moeten worden. Omdat naast artistieke kwaliteit nu “ook ondernemerschap een doorslaggevend criterium [zou worden]”, vond De Liefde het nodig de commissieleden daarop aan te passen: “Het lijkt me logisch dat er ook economen en andere deskundigen in plaatsnemen.” [NRC 19-11-11 298].

Gedurende de aanloop naar de nieuwe subsidieverdeling van 2012 werd bekend gemaakt dat de commissieleden van de Raad voor Cultuur inderdaad aangevuld zouden worden met deskundigen van buiten de kunstwereld. Zij zouden worden ingezet om de aanvragen te beoordelen op basis van aanvullende subsidiecriteria zoals ondernemerschap, publieksbereik en educatie. Ook ging de Raad aan de slag met het voorkomen van belangenverstrengeling. In *NRC Handelsblad* verscheen vervolgens een artikel waarin aandacht werd besteed aan de praktijk van de Raad voor Cultuur in tijden van bezuinigingen; aan de vernieuwde subsidiecriteria en de wijze waarop de Raad probeerde het bekritiseerde *peer review* systeem te verbeteren.

“In de Tweede Kamer was de afgelopen jaren kritiek te horen op dit systeem van 'peer review'. Onder meer de VVD vroeg zich af of de commissieleden objectief kunnen oordelen. De verdenking is al gauw: dit keer geef ik jou geld, zodat jij mij de volgende keer kunt spekken. Of: ik geef die instelling niets, dat is mijn concurrent. De Raad voor Cultuur heeft nu een code opgesteld om belangenverstrengeling te voorkomen. Commissieleden mogen niet zijn verbonden aan of betrokken bij instellingen die belang hebben bij de subsidies waarover ze adviseren. Ook persoonlijk mogen ze geen belang hebben bij het verdelen van subsidiegelden.”

[NRC 15-02-12 031]

Tegen het eind van 2012 verscheen er in *de Volkskrant* een interview met Jeroen Bartelse, toenmalig algemeen secretaris van de Raad voor Cultuur. Harmen Bockma sprak hem in aanloop naar de verhuizing van de Raad voor Cultuur. Ze gingen van het statige pand aan de R. J. Schimmelpennincklaan in Den Haag naar het gebouw van het Nationaal Archief. Bartelse gaf aan het goed te vinden dat de Raad een nieuwe locatie kreeg: “Ik vind dat we in een glazen huis moeten zitten, midden in de stad.” Maar het was volgens hem ook een bezuinigingsmaatregel. Hij vertelde dat het adviesorgaan “in een paar jaar tijd 30 procent [had] moeten inleveren.” Maar belangrijker nog dan de *downsizing* was de aanpassing in de werkwijze van de Raad voor Cultuur. Jeroen Bartelse legde uit dat het “anders” en “opener” moest bij de Raad en dat er meer mensen van buitenaf bij de advisering betrokken moesten worden – die hij “deskundige buitenstaanders” noemde.

“We willen mensen die van de hoed en de rand weten, maar die wel dwarsdenkers zijn, die kunnen adviseren vanuit andere invalshoeken. [...] Zo voorkomen we groupthink. Cultuurliefhebbers zijn welkom, economen, mensen met verstand van auteursrecht.”
[VK 20-12-12 474]

Maar een bredere samenstelling van de raadsleden en adviseurs had met meer te maken dan het tegengaan van een beperkt perspectief. Volgens Bockma was een andere belangrijke reden dat de Raad voor Cultuur hiermee mogelijke verwijten van *afhankelijkheid* probeerde te voorkomen. Zoals gebleken in het vorige hoofdstuk was de onafhankelijke positie van de Raad kwetsbaar en werd hij meermaals verweten te veel aan de kant van de cultuursector te staan, of juist aan de kant van de politiek.

“Hij wil er ook mee bereiken dat de Raad als geheel onafhankelijk wordt gezien, zowel van de politiek als van de kunstwereld. De positie van de raad is altijd een lastige geweest. Oorspronkelijk was hij een vertegenwoordiger van de kunstwereld, tot hij een wettelijke adviesfunctie kreeg. Maar deskundigen uit de kunstwereld zelf adviseren over de subsidieaanvragen. Het is de zogenoemde peer review zoals die ook in de wetenschap bestaat.”

Bockma leek hier te suggereren dat het *peer review* systeem dus (een negatieve) invloed had op de positie van de Raad, aangezien veel van de deskundigen uit de kunstwereld afkomstig waren. Door dat systeem open te breken en andere mensen te betrekken bij het adviseringsproces zou de Raad zijn onafhankelijke positie kunnen verstevigen. Opvallend was dat deze opvatting in een kernachtige formulering bovenaan het artikel stond, ter inleiding van de tekst:

“De Raad voor Cultuur zoekt adviseurs van buiten artistieke kring. Om niet langer het verwijt te horen dat de raad een lobbyclubje van de kunstwereld is.”

Op deze manier leek de positie van de Raad de belangrijkste reden te zijn geweest om op zoek te gaan naar externe deskundigen. Het “voorkomen van *groupthink*” ten behoeve van een evenwichtiger (en dus beter?) oordeel leek een minder grote rol te spelen. In het artikel werd dit met name door de journalist benadrukt, omdat er uit de woorden van Bartelse geen direct (negatief) verband bleek tussen *peer review* door deskundigen uit de kunstwereld en de onafhankelijke positie van de Raad. Wel erkende hij het belang van die onafhankelijkheid, zonder daarbij te vermelden *hoe* de Raad dat in zijn aanpak wilde laten doorwerken.

“Na een felle confrontatie met toenmalig minister Plasterk van Cultuur kreeg de raad het verwijt een lobbyclub van de kunstwereld te zijn. 'Als je tegenstrijdig aan de wensen van de minister adviseert, krijg je al snel dat verwijt', zegt Bartelse. 'Maar een clash als destijds moeten we niet meer hebben. Met hart voor de zaak adviseren is prima, maar er mag geen zweem van twijfel bestaan aan de onafhankelijkheid.'”

Of de Raad voor Cultuur inderdaad externe deskundigen wilde inzetten om daarmee zijn onafhankelijkheid te benadrukken blijft de vraag. In het vorige hoofdstuk is wel duidelijk geworden dat de positie van de Raad vaak gelegitimeerd moest worden, iets dat met name duidelijk werd toen Joop Daalmeijer het stokje overnam van voorzitter Els Swaab in het najaar van 2011. Het is daarom niet ondenkbaar dat ook de beoordeling door experts uit de kunstwereld in negatieve zin bijdroeg aan de legitimeringsproblemen rondom de positie van de Raad, omdat hij op die manier verbonden was – of leek te zijn – met de cultuursector. En gezien het feit dat de voorgaande kritiek op het *peer review* systeem uit dit hoofdstuk in ieder geval *niet* uit de hoek van de sector kwam, maar (onder andere) vanuit de politiek, blijft deze aanname overeind.

De relatie tussen de Raad voor Cultuur en de politiek was in de jaren 2008-2012 flink verstoord geraakt na aanvaringen met Ronald Plasterk en Halbe Zijlstra – wellicht dat de wijzigingen in het beoordelingssysteem een poging was dit soort *clashes* in de toekomst te vermijden, zoals Jeroen Bartelse ook aangaf. Het is daarom mogelijk dat de problemen die Zijlstra had met het beoordelingssysteem, belangenverstrengelingen en het niet objectief kunnen beoordelen aan de hand van het wankale kwaliteitsbegrip, door de Raad zijn geprobeerd weg te nemen door meer mensen van buiten de kunstwereld te betrekken. Wellicht dat de Raad naast zijn onafhankelijke positie tegelijkertijd de relatie met zijn opdrachtgever probeerde te herstellen.

Ondanks de hardnekkige kritiek van kunsteconoom Pim van Klink, is de kans klein dat zijn negatieve artikelen over het *peer review* systeem veel invloed hebben gehad op de werkwijze van de Raad voor Cultuur. Zijn argumenten tegen dit systeem kwamen voort uit de ‘Bourdieuisiaanse’ veronderstelling dat vanwege het deskundigenoordeel op basis van een bepaald kwaliteitsbegrip er alleen ‘expertkunst’ werd ondersteund. Zoals Weeda in zijn reactie liet weten, bood de econoom daarvoor weinig verdere argumenten of bewijzen. Het ‘paradoxe kunstbeleid’ dat volgens Van Klink zou worden gevoerd, waarbij een klein gezelschap van deskundigen gemeenschapsgeld (subsidies) verdeelt over een select aantal instellingen waar het grotere publiek niet geïnteresseerd in zou zijn, leek door de Raad niet te worden beschouwd als iets dat zou moeten, of kunnen veranderen.

Wellicht dat de kritische tonen van de VVD’ers Halbe Zijlstra en Bart de Liefde zijn doorgedrongen bij de Raad voor Cultuur, of waren het toch de artikelen van Pim van Klink. Misschien was er bij de Raad zelf meer behoefte aan nieuwe of andere inzichten. In ieder geval is de beoordeling en advisering op basis van getalenteerde en ervaren *peers* in de loop der jaren aangevuld met externe deskundigheid. Tegelijkertijd is ook het belangrijke criterium *kwaliteit* uitgebreid en zijn subsidievoorwaarden als ondernemerschap, publieksbereik en educatie meer mee gaan wegen in de beoordeling van kunstenaars en instellingen. Daarom lijkt het erop dat het deskundigenoordeel, waarbij de nadruk lag op kwaliteit, over te weinig legitimiteit beschikte. Maar uiteindelijk is het systeem van *peer review*, dat ten grondslag ligt aan de beoordelingssystematiek van de Raad voor Cultuur, overeind gebleven. De Raad had zich vanaf 2013 weliswaar omgevormd tot een flexibeler ‘netwerkorganisatie’⁷⁹ zonder te veel vaste structuren en commissies, waardoor externe

⁷⁹ Raad voor Cultuur, *Werkprogramma 2015-2016*, Den Haag 2015.

deskundigen makkelijker konden worden betrokken bij de advisering, toch bleef het belangrijkste gedeelte van de commissieleden en adviseurs afkomstig uit de sector.

Conclusie

De doelstelling van dit onderzoek was het analyseren van legitimeringsprocessen rondom de Raad voor Cultuur zoals ze zich voordoen in een selectie van artikelen uit verschillende Nederlandse dag- en weekbladen. De resultaten van dit onderzoek zijn in tweevoudige vorm aan bod gekomen: zowel kwantitatief als kwalitatief. De uitkomsten van de kwantitatieve analyse van de geselecteerde artikelen zijn behandeld in de Algemene Resultaten. De opvallendste conclusies die op basis van deze gegevens konden worden getrokken, vormden de opzet voor het tweede gedeelte: de kwalitatieve analyse van de krantenartikelen, die aan bod kwam in hoofdstuk twee en drie. Daarop zal hier kort worden op ingegaan.

De Algemene Resultaten tonen ten eerste dat het aantal artikelen waarin de Raad voor Cultuur op een waarderende manier aan bod komt, sterk toeneemt rond adviesperiodes – voor het adviesorgaan geen verrassend gegeven. Tegelijkertijd neemt de negatieve houding toe met het aantal artikelen, wat duidt op een negatieve correlatie: des te meer artikelen, des te negatiever de inhoud. Het zou echter te voorbarig zijn om op basis van dit resultaat harde conclusies te trekken, gezien de veronderstelling dat negatieve berichten überhaupt vaker voorkomen in de media dan positieve. Het tweede aspect dat opvalt is dat naast de aandacht voor de adviezen (*Thema 1*), de aandacht voor de positie van de Raad ten opzichte van de politiek (*Thema 2*) bijzonder groot is. De thema's kunnen overigens door de loop van de jaren sterk fluctueren, iets dat bijvoorbeeld sterkt voorkomt bij *Thema 4, systeem van kunstadvisering*. Het merendeel van de geselecteerde artikelen is afkomstig uit *de Volkskrant* en *NRC Handelsblad*. Daarom zijn deze kranten het sterkst vertegenwoordigd in hoofdstuk twee en drie. Vaak zijn het ook dezelfde journalisten die schrijven over de Raad voor Cultuur, zoals Harmen Bockma (VK), of Claudia Kammer en Ron Rijghard (NRC). Een laatste, opvallend gegeven, is dat in meer dan de helft van de geselecteerde artikelen de journalist optreedt als spreker en dus een waardering uitspreekt over de Raad voor Cultuur.

Het tweede gedeelte van dit onderzoek behelst de kwalitatieve analyse van de geselecteerde artikelen. In het tweede hoofdstuk staat de positie van de Raad voor Cultuur centraal; ten opzichte van de politiek en ten opzichte van de sector. In de eerste paragraaf wordt de periode uitgelicht waarin Ronald Plasterk (PvdA) minister van Cultuur was en de Raad zijn eerste advies moest uitbrengen over de nog in te voeren culturele basisinfrastructuur. De invoering van de nieuwe beoordelingssystematiek zorgde voor moeilijkheden, zeker nadat de Raad voor de BIS een hoger budget had berekend dan dat Plasterk beschikbaar had gesteld. Er werd in de Nederlandse dagbladen vervolgens veel aandacht besteed aan de 'strategische zet' van de Raad voor Cultuur en de gevolgen die deze had voor de relatie met de bewindspersoon. Plasterk bleek namelijk niet gediend van de budgetoverschrijding van zijn adviesorgaan en wenste onmiddellijk een nieuw advies. Al gauw werd duidelijk dat de werkwijze van de Raad nadelig had uitgepakt voor de machtsverhoudingen tussen de politiek en de Raad: hij zou "zijn huiswerk over moeten doen". Na het vernieuwde advies, waarin de Raad een donker scenario had geschetst voor de toekomst van het culturele landschap zolang het subsidiebudget bij het oude bleef, ging de minister alsnog overstag. Nu leek het 'spel' te zijn gewonnen door de Raad voor Cultuur.

Het is echter de vraag of het de druk was van het adviesorgaan of juist die van andere partijen (coalitiepartner CDA) waardoor minister Plasterk van gedachten was veranderd. In ieder geval was in 2008 duidelijk geworden hoezeer de relatie tussen de Raad en de politiek was verbonden met zijn werkwijze en tactiek. Hij werd neergezet als een ongehoorzame schooljongen, die zijn taak over had moeten doen. Hierdoor werd de Raad gepositioneerd als ondergeschikte van zijn politieke opdrachtgever. Bovendien had de Raad, door te ‘lobbyen’ voor meer geld, zich te veel aan de kant van de kunstsector geschaard.

De tweede paragraaf luidt een volgende periode in, toen minister Plasterk werd opgevolgd door staatssecretaris Halbe Zijlstra (VVD). Zijn bewindsperiode kwam in het teken te staan van grote bezuinigingen op de cultuursubsidies. Hoewel de Raad voor Cultuur zich tegen de plannen van de staatssecretaris keerde, ging het adviesorgaan wel in op het verzoek om het ministerie te adviseren bij de bezuinigingen: liever meewerken dan buitenspel staan, meende voorzitter Els Swaab. Het raadsadvies *Noodgedwongen keuzen* (2011) werd kritisch ontvangen door Zijlstra. Zo was hij geen voorstander van de ‘kaasschaafmethode’, waarbij niemand zou worden ontzien. Ook zag hij de geadviseerde ‘overgangperiode’ – het geleidelijk invoeren van de bezuinigingen – niet zitten. Net als in 2008 werd in 2011 veel aandacht besteed aan de tactiek van de Raad voor Cultuur, die werd omschreven als “hoog spel” en “een strategie van de *Verelendung*”. Wederom werd duidelijk hoezeer de werkwijze van de Raad en de positie ten opzichte van de politiek met elkaar waren verbonden. Exemplarisch is hiervoor toen bleek dat de staatssecretaris het advies van de Raad op essentiële onderdelen niet zou volgen omdat “men niet gedaan had wat hij had gevraagd”, de Raad – en diens voorzitter Els Swaab – liet weten zich te “beraden”. Swaab trad vervolgens af: de relatie tussen de Raad voor Cultuur en de politiek bevond zich op een dieptepunt en de legitimiteit van het adviesorgaan leek – vanuit een politiek perspectief – nihil.

Hoofdstuk 2.3 wordt gekenmerkt door de periode van een nieuwe voorzitter, Joop Daalmeijer, die de taak had gekregen de Raad voor Cultuur te positioneren en legitimeren als onafhankelijk adviesorgaan. Na zijn aantreden in november 2011 zette Daalmeijer onmiddellijk zijn koers uit: hij moest de relatie met zijn opdrachtgever herstellen en hij benadrukte een gesprekspartner te zijn voor zowel politiek als de sector, daarbij uitvoerig gebruik makend van de media (interviews, blogs, twitter). In de artikelen werd meermaals de “lastige positie” benadrukt waarin de nieuwe voorzitter terecht zou komen. De Raad voor Cultuur moest onder Daalmeijer (weer) toegankelijk en noodzakelijk zijn. Maar bovenal moest hij onafhankelijk zijn van de politiek waaraan hij adviseerde, als van de sector waarover hij oordeelde. De *persoon* Daalmeijer bleek een essentieel onderdeel te zijn van dit legitimeringsproces; er werd uitvoerig aandacht besteed aan de persoonlijkheidskenmerken van de nieuwe voorzitter. Hij zou immers opgewassen moeten zijn tegen de lastige taak die hem was toebedeeld.

Het eerste adviestraject onder Daalmeijer bleek een uitgelezen moment om de positie van de Raad voor Cultuur nogmaals onder de loep te nemen. Het advies *Slagen in Cultuur* (2012), waarin de bezuinigingsmaatregelen vorm zouden krijgen, werd door staatssecretaris Zijlstra – die reeds demissionair was – geaccepteerd. Was de relatie tussen de politiek en de Raad nu hersteld? *Thema 2, Positie van de Raad t.o.v. de politiek*, nam vanaf 2011 in ieder geval aanzienlijk af. Tegelijkertijd nam de aandacht voor *Thema 3, Positie*

van de Raad t.o.v. de sector, licht toe, wat de aanleiding was om de focus te verschuiven van de relatie tussen de Raad en de politiek naar de sector.

Het advies *Slagen in Cultuur* werd weliswaar door demissionair staatssecretaris Zijlstra positief ontvangen, maar viel niet overal in goede aarde. Met name de museumsector was verontwaardigd over het advies en de plannen die de Raad met deze instellingen voor ogen had. Omdat er het jaar daarop een uitgebreid advies over de herijking van het museale bestel zou worden uitgebracht door de Raad, namen de musea voorzorgsmaatregelen door zich te organiseren en zelf met een advies te komen over hun sector – *voordat* de Raad voor Cultuur dat zou doen ('commissie Asscher-Vonk'). Het was niet de eerste keer dat (een deel van) de sector zich organiseerde om zo de Raad te kunnen omzeilen: ook in 2011 formeerden enkele sectorvertegenwoordigers een samenwerkingsverband ('Tafel van Zes') om zelf een rapport uit te brengen namens de sector. Net als de leden van de museumcommissie hadden ook de sectorvertegenwoordigers van de Tafel van Zes weinig vertrouwen in de rol die de Raad voor Cultuur speelde in het beoordelings- en adviseringsproces: zij spraken liever *zelf* – namens de sector. In beide gevallen, bij zowel de commissie Asscher-Vonk als de Tafel van Zes, werd er in de dagbladen gesproken van een bewuste strategie: de sectorleden wilden de Raad zeggend 'vóór zijn', 'pootje lichten' of de 'wind uit de zeilen nemen'.

Wat opvalt in deze eerste paragrafen over de Raad voor Cultuur is hoezeer de legitimering van zijn positie in het publieke debat kan veranderen naarmate de context verandert. Allerlei factoren hebben gebleken invloed uit te kunnen oefenen op de vermeende plaats die de Raad zou innemen tussen de politiek en de sector. Ten eerste bleek zijn werkwijze en strategie een bijzonder grote rol te spelen: door aanvaringen met Plasterk en Zijlstra werd de Raad als een soort lobbyorganisatie gepositioneerd aan de kant van de kunsten. Wat hierbij een cruciale rol speelde, was de aard van de advisering: de politiek had de Raad meermaals een opdracht gegeven waar hij het op inhoudelijke gronden moeilijk mee had. Omdat de Raad het niet eens was met de keuzes die zowel Plasterk als Zijlstra maakte, was zijn onafhankelijkheid in het geding geraakt.

Een tweede aspect dat van grote invloed bleek te zijn, was de rol die individuen speelden in de positionerings- en legitimeringsprocessen van de Raad voor Cultuur. Dit werd met name duidelijk in de periode toen voorzitter Els Swaab werd opgevolgd door Joop Daalmeijer. Onder Swaab zou de Raad zich te veel als sectorvertegenwoordiger hebben voorgedaan door zich openlijk tegen de bezuinigingen te keren. Na haar opstappen moest Daalmeijer de beschadigde relatie herstellen door in woord en daad de onafhankelijkheid van de Raad voor Cultuur te benadrukken. Net als de voorzitter deed raadslid Melle Daamen mee met positiebepaling, door op 'persoonlijke titel' prikkelende opiniestukken te sturen naar *NRC Handelsblad*. Hiermee deed hij een poging de Raad als bovensectorale gespreksleider te positioneren, in aanloop naar de volgende adviesperiode. Ook de verschillende bewindspersonen speelden een rol in het positioneringsproces van de Raad: Plasterk en Zijlstra meenden hun adviesorgaan tijdens de genoemde ruzies aan de kant van de kunsten te vinden, terwijl zij hem liever onafhankelijk, maar wel ondergeschikt aan de politiek zouden zien bewegen. Onafhankelijkheid betekent in dit opzicht dus vooral onafhankelijk van de sector. Opvallend genoeg ging de positie van de Raad (ten opzichte van

de politiek) een veel minder prominente rol spelen toen Jet Bussemaker eenmaal minister werd. Haar gematigde opstelling jegens het adviesorgaan – vergeleken met die van haar voorgangers – had ook invloed gehad op de perceptie van de positie van de Raad, maar in dit geval betekent invloed vooral *geen negatieve* invloed: de positie van de Raad leek er onder Bussemaker minder toe te doen.

Het derde aspect was de inhoudelijke koers, of de adviezen van de Raad voor Cultuur. Dit werd met name duidelijk in het geval van *Slagen en Cultuur* en *Ontgrenzen en Verbinden*. De museumsector liet in dit geval duidelijk merken dat vanwege de inhoud van het advies de Raad in zijn (onafhankelijke) rol niet werd vertrouwd. Maar ook eerder lieten al dan niet officiële sectorvertegenwoordigers, zoals Bert Holvast, leden van Kunsten '92 of de Tafel van Zes, weten dat de Raad vanwege zijn inhoudelijke keuzes zich te weinig van de politiek had gedistantieerd.

In het derde hoofdstuk werd het systeem waarin de Raad voor Cultuur opereert uitgelicht. Vergeleken met de positie van de Raad (*Thema 2* en *3*) had dit onderwerp, ondergebracht bij *Thema 4*, een beduidend lagere aanwezigheid in de statistische gegevens uit de dataset, waardoor het laatste hoofdstuk een stuk korter is dan het tweede. Dezelfde chronologische volgorde met bijbehorende adviezen als in hoofdstuk twee werd gehandhaafd, maar nu vanuit een ander thematisch perspectief.

In de eerste paragraaf werd aandacht besteed aan de overgang naar de nieuwe subsidiesystematiek: de Cultuurnotaprocedure werd aangevuld met de landelijke Basisinfrastructuur. Deze systeemwijzigingen leidde – wellicht logischerwijs – tot moeizaamheden, of 'kinderziektes'. De nieuwe categorisering van de verschillende culturele instellingen en de taakverschuivingen van de Raad voor Cultuur naar de fondsen zorgde voor vragen rondom de afbakening en keuzes die daarbij gemaakt werden: wie hoort waarbij en waarom? In deze periode (rond 2008) was er vooral veel kritiek op het fonds dat een groot deel van de beoordeling van de Raad had overgenomen, het nieuwe Nederlands Fonds voor de Podiumkunsten + (nu Fonds Podiumkunsten). Zodoende werd er gesteld dat de kritiek, die voorheen gericht was aan de Raad voor Cultuur, nu was meeverhuisd naar het fonds. Dat zou betekenen dat niet zozeer de legitimiteit van de Raad (of het fonds) in het geding was, maar dat het *systeem* zelf voor moeilijkheden zorgde – en met name de overgang naar een nieuw systeem. De indeling van de instellingen over de verschillende categorieën, de invulling van de basisinfrastructuur, en de verhoudingen tussen de Raad voor Cultuur en de verschillende fondsen bleken vooral in 2008, toen het systeem werd gewijzigd, van groot belang te zijn. Door het sterk incidentele karakter van dit thema kan de conclusie worden getrokken dat dit aspect van de adviserings- en beoordelingssystematiek weinig bijdraagt aan de legitimeringsproblemen voor de Raad voor Cultuur op langere termijn.

Wat minder incidenteel was, was de beoordeling op basis van *peer review* – een ander aspect van het systeem. Het beoordelen van de kwaliteit van kunst, op basis van ervaring en talent van de deskundigen, kende – hoewel een gangbare methode in het kunstbeleid en in de wetenschap – een aantal felle tegenstanders. Halbe Zijlstra keerde zich als staatssecretaris tegen het idee dat een select aantal kenners in staat werd gesteld om te oordelen over iets wat niet te beoordelen valt: smaak. Hij ontkende het kwaliteitsbegrip, dat aan de basis lag van het systeem, en wilde daarom meer kwantificeerbare criteria betrekken

bij het beoordelingsproces. Bovendien vond hij de beoordeling door *peers* riskant: het zou immers kunnen leiden tot belangenverstrengelingen. Ook de kunsteconoom Pim van Klink kwam in de geselecteerde krantenartikelen herhaaldelijk naar voren als hardnekkig tegenstander van *peer review*. Hij beweerde dat dit systeem zorgde voor 'expertkunst': kunst die werd gemaakt door en voor ingewijden van de kunstwereld. Daarom meende hij dat populaire kunstuitingen, of instellingen met veel bezoekers, voor hun gebrek aan innovatie en experiment werden bestraft door hun beoordelaars: de leden van de Raad voor Cultuur.

De Raad voor Cultuur leek zich naar zijn critici te buigen en liet vanaf 2012 (incidenteel) meer externe deskundigen toe in het beoordelingsproces. De opstelling van de Raad werd opener en werd geleidelijk omgevormd tot een flexibele netwerkorganisatie. De aanpassingen in de samenstelling van de Raad konden, volgens (in de artikelen prominent aanwezige) journalist Harmen Bockma van *de Volkskrant* te maken hebben met de legitimering van de Raad voor Cultuur als onafhankelijke organisatie: des te meer leden van buiten de kunstwereld, des te onafhankelijker hij is (of lijkt).

Aan het eind van het theoretisch kader van dit onderzoek, werd de voorlopige conclusie getrokken dat de (eventuele) legitimeringsproblemen van de Raad voor Cultuur konden ontstaan vanwege zijn positie tussen de overheid en de sector en het systeem waarin hij opereert, die beiden te maken hebben met de regels van het politieke en culturele sfeer. Uit de statische gegevens die voortkwamen uit de analyse van de krantenartikelen blijkt dat de positie de grootste invloed heeft op de verbeelde legitimiteit van de Raad voor Cultuur, en dan met name de positie ten opzichte van de politiek. Die positie, tussen twee sferen die soms lijnrecht tegenover elkaar kunnen staan, blijkt niet gefixeerd. Hij bevindt zich niet in een 'fysieke' ruimte, zoals Bourdieu veldposities symboliseerde, met vastliggende verbindingen. Hij verandert naarmate de context (politieke of maatschappelijke ontwikkelingen) of het perspectief waaruit hij wordt beschouwd (politicus, museumdirecteur, raadslid) veranderen. Zoals is gebleken heeft dit tot gevolg dat de perceptie van de positie van de Raad voor Cultuur zich in tegenovergestelde richtingen kan bewegen en als een slinger heen en weer kan gaan tussen politiek en sector. Factoren die hierop van invloed bleken te zijn waren de strategie van de Raad, de handelwijze van individuele actoren (politici, raads- en sectorleden) in de media en daarbuiten, de inhoud van de adviezen, en tenslotte de wijze waarop deze 'gebeurtenissen' werden geduid in de Nederlandse dag- en weekbladen, met name door journalisten zoals Harmen Bockma.

Naast zijn positie bleek het systeem waarin de Raad voor Cultuur opereert van minder grote invloed te zijn op de legitimeringsprocessen rondom de Raad. *Hoe* hij zijn taak uitvoerde, dus welke werkwijze en strategieën hij handhaafde, leek in de artikelen een belangrijker onderwerp dan *welke* taak.

Om inzicht te krijgen in de legitimeringsprocessen waarmee de Raad voor Cultuur te maken zou kunnen hebben, is in de theoretische context allereerst het begrip *legitimiteit* uiteengezet aan de hand van de twee velden waar de Raad mee is verbonden: het politieke en het culturele veld. Vanwege zijn tussenpositie kunnen legitimeringsprocessen worden beïnvloed door wetten en bureaucratische procedures vanuit de politiek, en meer ongeschreven, sociaal-culturele regels vanuit de kunstsector. Wettelijk gezien liggen de

positie en de taken van de Raad voor Cultuur vast. Hij is, als onderdeel van het Nederlandse staatsbestel, een verlengde van de politiek maar functioneert – zoals hij zelf benadrukt – onafhankelijk van de staat. Deze wettelijke vorm van verbondenheid heeft gevolgen gehad voor de beeldvorming rondom en de legitimering van zowel de positie als het systeem van de Raad.

Zoals is vastgelegd in het cultuurbeleid, gaat de overheid zelf over de hoogte van het budget dat wordt vrijgemaakt voor kunstsubsidies. Wanneer en hoeveel er wordt bezuinigd of geïnvesteerd zijn evengoed politieke beslissingen. De taak van de Raad is slechts adviseren over de allocaties van dat budget. Hetzelfde geldt voor de uitgangspunten van het beleid en welke criteria moeten worden gehanteerd bij de toekenning van subsidies voor de basisinfrastructuur. Wanneer de Raad bijvoorbeeld probeert om op inhoudelijke gronden tegen de hoogte van het budget te adviseren kan dat, zoals bleek onder minister Plasterk en staatssecretaris Zijlstra, voor problemen zorgen. Zijn onafhankelijk functioneren (ten opzichte van de sector) werd hierdoor in media bediscussieerd en in twijfel getrokken.

Bovendien veronderstelt het cultuurbeleid dat de minister of staatssecretaris niet verplicht is om de adviezen op te volgen. Zoals duidelijk werd toen de Raad *Noodgedwongen keuzen* (2011) aanbood aan staatssecretaris Zijlstra, kan dit gegeven eveneens grote invloed hebben op het geloof in zijn legitimiteit. De staatssecretaris negeerde het advies, waarna direct de vraag rees of de Raad voor Cultuur nog wel invloed kon uitoefenen op het beleid wanneer er niet of nauwelijks naar de adviezen werd geluisterd. Dat betekent dat de politiek al dan niet bewust kan bijdragen aan de erkenning van de Raad als legitiem beleidsadviseur door het wel of niet opvolgen van het advies.

Tegelijkertijd werd ook de legitimering van de Raad voor Cultuur beïnvloed vanuit een andere hoek: de kunstsector. In het theoretisch kader werd de vraag gesteld (door Rudi Laermans) of de Raad wel als een legitieme legitimeringsinstantie kon worden gezien door de leden van de sector, aangezien zijn rol als *gatekeeper* meer het gevolg is van politieke en rationeel-legale processen dan van sociale machtsverhoudingen: van ‘echte’ politiek in plaats van ‘veldpolitiek’. De media-aandacht voor de gebeurtenissen rondom de Tafel van Zes en de museumcommissie Asscher-Vonk kunnen in dit licht worden gezien. Het leek erop alsof de Raad voor Cultuur niet werd erkend door deze sectorleden als een organisatie die in staat was om te oordelen over de sector en daarover te rapporteren aan de overheid, vanwege zijn politieke oriëntatie of aan een gebrek aan deskundigheid. Zij namen liever zelf deze taak op zich en wilden daarmee de Raad ontheffen van zijn positie als belangrijkste adviseur van de overheid.

Net als zijn vermeende tussenpositie heeft het systeem waarin de Raad voor Cultuur zijn adviseringstaak uitvoert invloed op de perceptie van zijn legitimiteit. Zo bleek de invoering van de basisinfrastructuur in 2008 en de overheveling van een aantal taken van de Raad naar verschillende fondsen voor moeilijkheden te zorgen. In het theoretisch kader werd geopperd dat het gebruik van categorisering, door Deborah Stone een “problematische politieke strategie” genoemd, bij het beoordelingsproces voor obstakels zou kunnen zorgen. Het onderscheiden van wel- en niet subsidiabele kunst en het indelen van instellingen in bepaalde categorieën kan leiden tot de vragen: wie hoort waarbij en waarom wel/niet? Dit bleek inderdaad het geval bij de invoering van de nieuwe

beoordelingssystematiek. Toch leek de Raad hier zelf niet zwaar onder te lijden: de kritiek werd verdeeld over de fondsen, de Raad en een algemene, verpersoonlijking van 'het systeem'.

Ten slotte kan ook de legitimering van het *peer review* systeem, als onderdeel van de subsidiesystematiek, worden beschouwd vanuit de inzichten die verkregen zijn door de theoretische context. Deskundigen die op basis van hun talent en ervaring oordelen over kunst en de kwaliteit daarvan: het bleek vooral voor politicus Zijlstra en wetenschapper Van Klink een verdacht principe te zijn. Naast de kans op belangenverstrengeling, zoals beschreven in het onderzoek *Rivaliteit om kwaliteit* (1989) van Robert Oosterhuis, had dit met name te maken met de gedachte dat de kwaliteit van kunst niet te beoordelen valt, ook niet door *peers*. Zijlstra ontkende het kwaliteitsbegrip – het was immers een kwestie van *smaak* en dat maakte het kwaliteitsoordeel inherent subjectief. Hij vond dat kunstenaars of culturele instellingen voortaan beter kon worden beoordeeld met behulp van meer objectieve, meetbare criteria, zoals publieksbereik en ondernemerschap (of eigen inkomsten). Het betrekken van externe deskundigen van buiten de kunstwereld bij het beoordelingsproces van de Raad voor Cultuur kan daarom worden gezien als een buiging richting de critici van het *peer review* systeem. Bovendien kon het bijdragen aan de legitimering van de onafhankelijke positie van de Raad voor Cultuur.

Dit laatste punt, dat gebaseerd is op de persoonlijke analyse van *de Volkskrant*-journalist Harmen Bockma, brengt ons bij het derde veld, naast de politiek en de sector, waar legitimeringsprocessen rondom de Raad voor Cultuur plaatsvinden en worden gecreëerd: de media. Dit onderzoek vond bijna volledig plaats in het domein van de journalistiek. Zoals beschreven in het methodologisch kader biedt een kritische tekstuele analyse geen inzicht in de realiteit; dit is slechts een weergave van een gemedieerde realiteit. De chronologisch en thematisch geordende krantenartikelen bieden daarom ook geen verslag van de werkelijke gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden in relatie tot de legitimeringsproblematiek van de Raad voor Cultuur, maar vormen een inherent onderdeel hiervan. Dat betekent dat de geselecteerde artikelen over de Raad niet alleen een versie van de werkelijkheid tonen, maar bovendien invloed hebben op de werkelijkheid daarbuiten: bijvoorbeeld op de politieke realiteit. De wisselwerking tussen de legitimeringsprocessen van de Raad en de media werd in het bijzonder duidelijk in de artikelen rondom de nadrukkelijke positionering als onafhankelijk adviesorgaan door Joop Daalmeijer en de poging tot aanzwengeling van het cultuurdebat door Melle Daamen. In beide gevallen was de invloed van de media op het proces aanzienlijk. Er verschenen rond die tijd veel artikelen waarin beiden actoren genoemd werden of zelf aan bod kwamen als spreker. Niet alleen de (mogelijke) rol van deze individuele raadsleden was een onderwerp van deze artikelen, ook de Raad voor Cultuur als *geheel*, de perceptie van zijn positie en taak als beleidsadviseur, kwam door de handelingen van Daalmeijer en Daamen aan het licht. Zij representeerden daardoor het adviesorgaan waarvoor zij werkten, met als doel het legitimeren van zijn positie en het systeem waarin hij opereert. Het gebruik van de media was een bewuste strategie, en dat maakt het een essentieel onderdeel van het legitimeringsproces.

Niet alleen actoren uit de politiek, de cultuursector en de Raad zelf begaven zich de media en beïnvloedden daarmee legitimeringsprocessen rondom de Raad, ook de vertegenwoordigers van die media bleken vaak niet neutraal en hadden daardoor een

actieve rol in diezelfde processen. Zo bepaalde het discours, gefaciliteerd, gestimuleerd en gevoerd door journalisten, de legitimeringsprocessen rondom de Raad voor Cultuur en daarmee deels het Nederlandse kunstbeleid.

Beperkingen van het onderzoek & ideeën voor vervolgonderzoek

Zoals ook in het methodologisch kader beschreven biedt een analyse van dergelijke krantenartikelen, geselecteerd op basis van hun 'waarderende' aspecten in relatie tot de Raad voor Cultuur, geen objectieve weergave van de realiteit. Daar komt bij dat mijn eigen subjectiviteit als analist niet volledig kon worden omzeild: objectieve analyse van een tekst is onmogelijk. De interpretatie van wat er was geschreven en wat er mee werd bedoeld, kon niet altijd volledig achterhaald worden en werd soms bemoeilijkt door taalgebruik en beïnvloed door mijn eigen bagage en referentiekader. Zelfs door de context, feitelijke gebeurtenissen of externe bronnen, hierbij te betrekken kon een zuivere interpretatie van de tekst niet worden gegarandeerd.

Daarnaast is de analist van journalistieke bronnen ook overgeleverd aan de selectie van de journalist: de legitimeringsprocessen rondom de Raad voor Cultuur hebben zich ongetwijfeld op breder vlak plaatsgevonden dan zoals ze aan bod gekomen zijn. Buiten het feit dat bronnen als televisie, internet en twitter buiten de beschouwing zijn gelaten, biedt de analyse van krantenartikelen ook geen volledig beeld wegens de persoonlijke afwegingen en redactionele keuzes van de journalist. Een voorbeeld hiervan is het aantal artikelen dat verscheen naar aanleiding van de gebeurtenissen rondom de Tafel van Zes. Zoals beschreven was de impact van dit onderwerp relatief klein, gezien het verdwijnen van het gezelschap uit de geselecteerde artikelen na juni 2011. Het valt echter niet te bewijzen dat de impact van de Tafel van Zes op de legitimeringsprocessen rondom de Raad na deze periode daadwerkelijk verdween – althans, niet op basis van dit statistische gegeven.

Daarnaast leek een select aantal journalisten en kranten een onevenredig groot aandeel te hebben gehad in de behandelde artikelen. Hoewel *NRC Handelsblad* en *de Volkskrant* aanzienlijk meer over de Raad voor Cultuur leken te publiceren, zijn de artikelen – vanwege hun kritische inhoud – relatief gezien ook vaker aan bod gekomen in de tekst. Met name artikelen van de hand van Harmen Bockma zijn hier een goed voorbeeld van deze oververtegenwoordiging.

De gehanteerde onderzoeksmethode, waarbij kwalitatieve analyse van de teksten werd gecombineerd met een kwantitatieve, zorgde voor een grondige aanpak. Het analyseren en coderen van teksten op basis van hun formele en inhoudelijke aspecten maakte mogelijk dat de kwalitatieve analyse kon worden ondersteund en onderbouwd door 'harde', meetbare gegevens. Toch waren met name de thematisering en mate van waardering die gemeten werden in de teksten een gevolg van mijn persoonlijke categorisering en afbakening, waardoor volledige objectiviteit slechts een doel is waarnaar kan worden gestreefd.

Ook leende het theoretisch kader zich eveneens voor ondersteuning van het onderzoek, met name van het kwalitatieve deel van de analyse. Hierdoor kon het soms incidentele, of juist structurele karakter van gebeurtenissen rondom de Raad voor Cultuur

worden geduid. Met behulp van een theoretische context kon er grondiger op de legitimeringsprocessen rondom de Raad voor Cultuur worden gereflecteerd. Toch laat de realiteit, gemedieerd of niet, zich niet volledig op een theoretische wijze duiden. Het uitgebreide methodologisch kader diende in dit geval ter aanvulling hierop, en vice versa.

In een eventueel vervolgonderzoek zou de rol van deze individuele journalisten verder kunnen worden onderzocht. Hun persoonlijke verbondenheid met het onderwerp, de redactionele keuzes van de krant of het (beoogde) profiel van het lezerspubliek zijn voorbeelden van contextuele zaken die de uitkomsten van een dergelijke tekstuele analyse kunnen verdiepen. Daarnaast biedt ook de opzet van deze onderzoeksmethode, met de brede selectie van lokale en nationale dag- en weekbladen, mogelijkheden om de verschillen hiertussen verder uit te zoeken. De uiteenlopende ideologische achtergronden van de kranten en de invloed van de plaatsen waar de kranten worden uitgebracht zijn nu zaken die, omwille van de haalbaarheid van het onderzoek, onderbelicht zijn gebleven.

Bronnen

Literatuurlijst

- Akkermans, E., *Advisering over kunst en kunstbeleid*, Den Haag 1990.
- Bednarek, M., *Evaluation in Media Discourse. Analysis of a Newspaper Corpus*, London/New York 2006.
- Berg, H. O. van den, 'Thorbecke als buikspreekpop', *Boekman* 21 (2009) nr. 81, pp. 20-21.
- Diels, D., (red), *Schoonheid, smaak en welbehagen*, Antwerpen 1992.
- Fairclough, N., *Analysing Discourse. Textual analysis for social research*, London 2003.
- Fürsich, E., 'In defense of textual analysis. Restoring a challenged method for journalism and media studies', *Journalism Studies* 10 (2009) Nr. 2, pp. 238-252.
- Gerth, H. H., Wright Mills, C., *From Max Weber: Essays in Sociology*, New York 1947.
- Gielen, P., *Kunst in Netwerken. Artistieke selecties in hedendaagse dans en beeldende kunst*, Heverlee-Leuven 2003.
- Gunn, S., *History and Cultural Theory*, Harlow 2006.
- Habermas, J., *Legitimation Crisis*, Cambridge 1988.
- Heinich, N., *Het Van Gogh-effect en andere essays over kunst en sociologie*, Amsterdam 2003.
- Hoogen, Q. L. van den (red.), *Cultuurbeleid. Digitaal Handboek voor de kunst- en cultuursector*, Amsterdam 2013.
- Hunston, S., Thompson, G., *Evaluation in Text. Authorial Stance and the Construction of Discourse*, Oxford 2001.
- Laermans, R., 'De supplementen van de democratie: bedenkingen over kunstadvisering', *De Witte Raaf* 70 (1997).
- Laermans, R., 'Naar een pragmatiek van de ruimte: van Pierre Bourdieu naar Michel de Certeau', *Ruimte & Planning* 20, nr. 3 (2000), p. 295-203.
- Mathijssen, M. 'Wat die Thorbecke werkelijk zei', *NRC Handelsblad* 4 september 2012.
- Oosterbaan Martinius, W., *Schoonheid, Welzijn, Kwaliteit. Kunstbeleid en verantwoording na 1945*, Den Haag (1990).
- Oosterhuis, R., 'Rivaliteit om kwaliteit: over de positie van kunstadviseurs', *Boekmancahier* 3 (1991) nr. 7, pp. 6-25.
- Smithuijsen, C. B. (red.), *Cultuurbeleid in Nederland*, Den Haag/Amsterdam 2007.
- Smithuijsen, C. B., Vlies, I. C. van der, *Gepaste afstand. De 'cultuurnotaprocedure' tussen kunst, het recht en het openbaar bestuur*, Den Haag/Amsterdam 2004.

Soroka, S., McAdams, S., 'News, Politics, and Negativity', *Political Communication* 31 (2015) nr. 1, pp. 1-22.

Stone, D., *Policy Paradox. The art of political decision making*, New York 2012.

Witteveen, J., 'Wie gebruikte de term linkse hobby's het eerst?', *de Volkskrant* 7 januari 2011.

Overig bronmateriaal

Bussemaker, J., *Cultuur beweegt. De betekenis van cultuur in een veranderende samenleving*, Den Haag 2013.

Plasterk, R., *Kunst van Leven. Hoofdpijnen Cultuurbeleid*, Den Haag 2007.

Raad voor Cultuur, *Evaluatie cultuurnotasystematiek*, Den Haag 2001.

Raad voor Cultuur, *Innoveren, participeren! Advies Agenda Cultuurbeleid en Culturele Basisinfrastructuur*, Den Haag 2007.

Raad voor Cultuur, *Jaarverslag Raad voor Cultuur 2006*, Den Haag 2007.

Raad voor Cultuur, *Basisinfrastructuur 1.0. Advies vierjaarlijkse cultuursubsidies voor instellingen, sectorinstituten en fondsen voor de Basisinfrastructuur*, Den Haag 2008.

Raad voor Cultuur, *Jaarverslag 2007/2008. Naar de Basisinfrastructuur*, Den Haag 2009.

Raad voor Cultuur, *Advies bezuinigingen cultuur 2013-2016. Noodgedwongen keuzen*, Den Haag 2011.

Raad voor Cultuur, *Slagen in Cultuur. Advies culturele basisinfrastructuur 2013-2016*, Den Haag 2012.

Raad voor Cultuur, *Ontgrenzen en Verbinden. Naar een nieuw museaal stelsel*, Den Haag 2013.

Raad voor Cultuur, *Positie en werkwijze 2013-2017*, Den Haag 2013.

Raad voor Cultuur, *Agenda Cultuur 2017-2020 en verder*, Den Haag 2015.

Raad voor Cultuur, *Werkprogramma 2015-2016*, Den Haag 2015.

Holvast, B., *Open brief aan de voorzitter van de Raad voor Cultuur*, Amsterdam 2008.

Zijlstra, H., *Meer dan kwaliteit. Een nieuwe visie op cultuurbeleid*, Den Haag 2011.

Websites

Collectie Nederland: Musea, Monumenten en Archeologie,
<<http://www.digitalecollectienederland.nl/>> (16-03-2016).

NRC.nl archief, *Kunst* <<http://vorige.nrc.nl/kunst/>> (07-03-2016).

NPO, *Nieuwsuur* 21-05-2012, <http://www.npo.nl/nieuwsuur/21-05-2012/NPS_1202148>
(16-05-2016)

Mediaonderzoek, *Oplagecijfers dagbladen 2007*,
<<http://www.mediaonderzoek.nl/1188/oplagecijfers-dagbladen-2007/>> (16-08-2015).

Museumvereniging, Doel en kernactiviteiten,
<<http://www.museumvereniging.nl/Devereniging/Doelenkernactiviteiten.aspx>> (28-03-2016).

NRC Stijlboek, *Commentaar*, <<http://apps.nrc.nl/stijlboek/commentaar-0>> (03-02-2016).

Raad voor Cultuur, *Actueel, Persbericht: Joop Daalmeijer nieuwe voorzitter Raad voor Cultuur*, <<http://www.cultuur.nl/actueel/persberichten/joop-daalmeijer-nieuwe-voorzitter-raad-voor-cultuur/item825>> (19-02-2016).

Raad voor Cultuur: *Adviesorgaan voor kunst, cultuur en media*, <<https://www.cultuur.nl>>
(02-09-2015)

Raad voor Cultuur, *Blogs*, <<http://www.cultuur.nl/actueel/blogs/item54>> (21-02-2016).