



# **Verschil maken, een terugblik**

evaluatie subsidiesystematiek OCW

Annelies van der Horst  
Rento Zoutman

# **Verschil maken, een terugblik**

evaluatie subsidiesystematiek OCW

Amsterdam, 3 maart 2010

Annelies van der Horst  
Rento Zoutman

Met medewerking van:  
Justin de Kleuver, Marten Haker, Alwien Bogaart, Lydia ten Wolde

# Inhoudsopgave

|           |   |           |
|-----------|---|-----------|
| <b>1</b>  | <b>Inleiding: onderzoeksvraag en aanpak</b>                                 | <b>3</b>  |
| <b>2</b>  | <b>Samenvatting</b>   | <b>6</b>  |
| <b>3</b>  | <b>De nieuwe subsidiesystematiek beschreven</b>                             | <b>8</b>  |
| 3.1       | De chronologie  | 8         |
| 3.2       | Basisinfrastructuur, fondsen en de Raad voor Cultuur                        | 9         |
| 3.3       | Overheden en de bestuurlijke afstemming                                     | 10        |
| <b>4</b>  | <b>Uitkomst interviews instellingen, overheden en brancheverenigingen</b>   | <b>12</b> |
| 4.1       | De (introdactie van de) wijzigingen in de systematiek                       | 12        |
| 4.2       | De inrichting van de Basis Infrastructuur (BIS)                             | 14        |
| 4.3       | De bestuurlijke afstemming  | 17        |
| 4.4       | De rol van de Raad voor Cultuur   | 19        |
| 4.5       | De overdracht van subsidies aan de Fondsen                                  | 20        |
| 4.6       | Evaluaties van derden   | 22        |
| <b>5</b>  | <b>Uitkomsten evaluatie: conclusies</b>                                     | <b>25</b> |
| 5.1       | Introdactie en wijzigingen in de subsidiesystematiek                        | 25        |
| 5.2       | De inrichting van de basisinfrastructuur (BIS)                              | 26        |
| 5.3       | De bestuurlijke afstemming  | 27        |
| 5.4       | De rol van de Raad voor Cultuur   | 27        |
| 5.5       | De overdracht van de vierjarige subsidies aan de fondsen                    | 28        |
| 5.6       | Zijn de doelen van de wijzigingen in de nieuwe subsidiesystematiek gehaald? | 28        |
|           | <b>Bijlagen</b>   |           |
| Bijlage 1 | Samenstelling begeleidingsgroep   | 31        |
| Bijlage 2 | Overzicht geïnterviewden  | 32        |
| Bijlage 3 | Overzicht evaluaties derden   | 34        |
| Bijlage 4 | Relevante documenten  | 35        |

# 1 Inleiding: onderzoeksvraag en aanpak

Op 1 januari 2009 startte de nieuwe OCW-subsidieplanperiode. De procedure van aanvraag, advies en besluitvorming die hieraan ten grondslag ligt, wijzigde ingrijpend vergeleken met de voorgaande periodes.

Het belangrijkste kenmerk van het nieuwe systeem is dat de procedure is gesplitst in een nota over de hoofdlijnen van het cultuurbeleid (Kunst van Leven, juni 2007) en een subsidieplan (subsidiebesluiten 2009-2012, september 2008).<sup>1</sup> Een andere belangrijke wijziging betrof nieuwe categorieën binnen de subsidiesystematiek. Naast een landelijke basisinfrastructuur (*vanaf hier afgekort als BIS*), bestaande uit een langjarig subsidieperspectief en een vierjarig subsidieperspectief, werd een deel van de vierjarige subsidies overgedragen aan de fondsen zoals het Fonds Podiumkunsten (*afgekort als NFPK+*). De besluitvorming binnen het subsidieplan wordt afgestemd met gemeenten en provincies.

De afspraken worden vastgelegd in de zogenaamde cultuurconvenanten met de drie grote steden en de landsdelen (samenwerkingverbanden tussen provincies en de grotere steden).

## De opdracht

Het offerteverzoek van het ministerie van OCW d.d. 14 oktober 2009 omschreef de opdracht voor de evaluatie van de nieuwe subsidiesystematiek als volgt:

‘Bij de behandeling van het subsidieplan in de Tweede Kamer (oktober 2008) is besloten de nieuwe systematiek te evalueren. Een onderzoek naar de ervaringen van een aantal partijen met de nieuwe subsidiesystematiek vormt een onderdeel van de evaluatie. Het ministerie van OCW heeft DSP-groep opdracht gegeven dit deel van de evaluatie uit te voeren. Deze opdracht maakt onderdeel uit van een bredere evaluatie waaraan het ministerie van OCW en de Raad voor Cultuur bijdragen.

De uitgangspunten van de systeemwijziging zijn:

- Meer ruimte voor een politiek debat op hoofdlijnen.
- Meer besluiten over instellingen door professionals.
- Meer recht doen aan de verscheidenheid aan instellingen.

Deze uitgangspunten zijn verder toegelicht in de nota Kunst van Leven en uitgewerkt in Wet op het specifiek cultuurbeleid, het Bekostigingsbesluit cultuuruitingen en de Regeling subsidies en uitkeringen cultuuruitingen. Het onderzoek naar de ervaringen van een aantal partijen met de nieuwe subsidiesystematiek valt in twee delen uiteen: een beoordeling van het verloop van het proces door een aantal direct betrokken partijen en een inventarisatie en analyse van de evaluaties van derden.’

De belangrijkste onderwerpen van het onderzoek en de evaluatievragen waren vooraf vastgesteld door de opdrachtgever. De onderwerpen waren:

- de (introductie van de) wijzigingen in de systematiek

Noot 1 In voorgaande perioden verscheen een uitgangspuntennota (uitgangspunten voor beleid) en daarna een cultuurnota (beleid + subsidies).

- de mate waarin het systeem aan de gestelde doelen beantwoordt
- de inrichting van de Basisinfrastructuur (BIS)
- de bestuurlijke afstemming
- de relatie van de landelijke - met de lokale en regionale culturele infrastructuur
- de rol van de Raad voor Cultuur
- de overdracht van subsidies aan de fondsen

De onderzoeksvragen moesten geplaatst worden tegen de achtergrond van de uitgangspunten en doelstellingen van de systeemwijziging. Ook werd gevraagd om de opvattingen af te zetten tegen de feiten. Tot slot was het niet de opdracht om aanbevelingen te doen.

### **De aanpak van DSP-groep BV**

Tijdens de opzet en uitvoering van het onderzoek werkten wij samen met een begeleidingsgroep bestaande uit vertegenwoordigers van het ministerie van OCW, het NFPK+, het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). De begeleidingsgroep stond onder leiding van Jannet Duijndam, OCW.

Het ministerie van OCW heeft de Raad voor Cultuur gevraagd een advies uit te brengen over de nieuwe subsidiesystematiek. DSP-groep had voorafgaand en tijdens het onderzoekstraject daarom afstemming met de Raad voor Cultuur, die in dezelfde periode op bezoek was bij de meeste van onze gesprekspartners om informatie te verzamelen over het eigen advies.

In totaal hielden wij bijna vijftig interviews met een representatieve vertegenwoordiging van overheden en culturele sector. Op voordracht van het ministerie van OCW en het NFPK+ selecteerden wij dertig culturele instellingen die van het ministerie of van de fondsen subsidie ontvangen. Wij kozen voor instellingen die sinds kort rijkssubsidie ontvangen en instellingen die al langer ervaring hebben met rijkssubsidie. Wij spraken ook met instellingen en medewerkers die met negatieve adviezen geconfronteerd waren. De instellingen zijn gevestigd in alle delen van het land en vertegenwoordigen alle sectoren. Wij spraken met drie brancheverenigingen en voerden een gesprek met Kunsten '92.

Op voordracht van de begeleidingscommissie selecteerden wij de negen steden die de stedelijke culturele brandpunten worden genoemd, landsdeelcoördinatoren en gedeputeerden. Wij spraken met de ambtenaren en (de meeste) wethouders van de gemeenten Groningen, Enschede, Utrecht, Eindhoven, Maastricht, Den Haag, Rotterdam en Amsterdam,<sup>2</sup> de gedeputeerden van de provincies Groningen, Gelderland, Utrecht, Noord-Holland en Zeeland en de ambtelijke contactpersonen van de landsdelen Zuid, Midden, West, Noord, Oost.<sup>3</sup>

In alle gesprekken blikten wij terug op de periode zomer 2007 – december 2008 en spraken wij over de wijze waarop men het proces ervaren had.

Noot 2 Zowel de betrokken wethouder (R. Weeda) als de ambtenaar (A. de Regt) van de gemeente Arnhem waren tijdens dit onderzoek niet meer werkzaam voor de gemeente. De gemeente Arnhem zag daarom af van een gesprek.

Noot 3 Gesprekken met vertegenwoordigers van de Raad voor Cultuur, het ministerie van OCW en de Tweede Kamer behoorden niet tot de opdracht.

Alle te interviewen personen ontvingen voorafgaand aan het interview een gedetailleerde gesprekslijst. De gesprekken met de bestuurders, ambtenaren en brancheorganisaties voerden wij 'face tot face'. De gesprekken met de instellingen en het gesprek met Kunsten '92 waren (grotendeels) telefonisch. Met medewerking van OCW, IPO, VNG en Kunsten '92 verkregen wij de evaluaties die overheden en instellingen zelf al hadden uitgevoerd. De informatie daaruit analyseerden wij en hebben wij toegevoegd aan onze bevindingen.

### **Leeswijzer**

We starten met een samenvatting van onze conclusies in hoofdstuk 2. Deze conclusies baseren wij op de inhoud van de vraaggesprekken en het feitelijke verloop van de invoering van de nieuwe systematiek. De beschrijving van het feitelijk verloop kunt u terug vinden in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4 volgt een samenvatting van de inhoud van de vraaggesprekken die wij geordend hebben op de vijf onderwerpen die onderdeel waren van het onderzoek. De vijf onderwerpen zijn de introductie van de systematiek, de inrichting van de BIS, de bestuurlijke afstemming, de rol van de Raad voor Cultuur en de overdracht van de vierjarige subsidies aan de fondsen. Hoofdstuk 4 eindigt met een analyse van de evaluaties gedaan door derden.

Daarna presenteren wij aan de hand van de doelstellingen en uitgangspunten van de wijzigingen in de subsidiesystematiek onze conclusies.

In de bijlagen vindt u een lijst van de gesprekspartners, de leden van de begeleidingscommissie en achtergrondinformatie over de systematiek. Het behoort niet tot onze opdracht om aanbevelingen te doen. Deze kwamen tijdens de gesprekken wel aan de orde. De samenvatting van enkele daarvan hebben wij in de tekst opgenomen. Wij willen alle deelnemers hartelijk danken voor hun inzet en de bereidheid om met ons terug te blikken.

## 2 Samenvatting

Het algemene oordeel van culturele instellingen, gemeenten, provincies en brancheorganisaties over de wijzigingen in de systematiek en de introductie daarvan is positief. Het onderscheid in de systematiek tussen BIS langjarig, BIS vierjarig en fondsen vierjarig wordt algemeen als logisch ervaren. Men herkende de veranderingen en wist deze te plaatsen in het licht van de eerder geconstateerde knelpunten. Brancheverenigingen en overheden geven aan dat zij invloed hebben gehad op de nieuwe opzet van de systematiek. Ook voelden de betrokkenen zich over het algemeen goed geïnformeerd over de nieuwe systematiek.

Wel plaatsten de ondervraagden een aantal kanttekeningen. Deze hebben bij de overheden vooral te maken met grote teleurstelling over de bestuurlijke afstemming en bij instellingen met onzekerheid over de eigen positie. De meerderheid van de gesprekspartners oordeelt dat er heel veel werk verricht is, maar dat de veranderingen in de subsidiesystematiek nog niet helemaal afgerond zijn.

De kanttekeningen op een rij:

- Voor een aantal instellingen riepen de introductie van de nieuwe systematiek, de indeling in de verschillende subsidiecategorieën en de benoemde functies in de BIS vragen op. Daarbij ging het vooral over onzekerheid over het juiste loket en de aanvraagprocedure. Bij de instellingen die lang in onzekerheid waren, constateren wij ook het grootste verschil tussen de beleving van de procedure en het feitelijke verloop.
- De verwachtingen van het overgrote deel van de gemeenten en provincies over de ruimte voor afstemming met OCW zijn niet uitgekomen. Gemeenten en provincies twifelen aan het belang dat OCW hecht aan het convenantoverleg tussen de overheden en stellen zelf de landsdelige aanpak ter discussie. De landsdelen Zuid, Noord en Oost hebben de cultuurconvenanten voor de periode 2009-2012 niet (als landsdeel) ondertekend.
- Voor een aantal bestuurders had de afstemming van de (functies in) de landelijke basisinfrastructuur met de lokale en provinciale culturele infrastructuur beter gekund. Dit had als gevolg dat uiteenlopende subsidievoorwaarden (inhoudelijk en procedureel) aan gesubsidieerde instellingen zijn gesteld. In één regio heeft dit tot onevenwichtigheden in de culturele infrastructuur geleid.
- De verschillende verantwoordelijkheden voor de rijk, provincies en gemeenten ten aanzien van de instellingen in de BIS zijn nog niet goed gedefinieerd.
- De scheidslijnen tussen de categorieën BIS langjarig en BIS vierjarig en die tussen BIS vierjarig en fonds vierjarig worden door een derde van de instellingen en overheden niet overal even consistent gevonden.
- De instellingen met het perspectief op langjarige subsidie ervaren nog de minste zekerheid over de wijze van subsidiebepaling, kwaliteitstoetsing en verantwoording.
- De meerderheid van de instellingen en overheden heeft waardering voor de enorme klus die het NFPK+ heeft geklaard. Instellingen, die eerder huiverig waren voor statusverlies bij subsidie door het fonds, zien inmiddels de voordelen van het NFPK+. De overdracht van de subsidies naar het NLPVF wordt door de geïnterviewden minder gewaardeerd.

- De rol van de Raad vinden nagenoeg alle betrokkenen onduidelijker geworden binnen de nieuwe systematiek.
- De Raad adviseert over een deel van de vierjarige subsidieaanvragen en monitort beperkt. Tegelijkertijd heeft de Raad de taak integrale adviezen uit te brengen over de kunst en cultuur in Nederland. De sectoranalyses kunnen een verbindende functie vervullen, maar tonen daarvoor nog te weinig inzicht in de stedelijke en provinciale culturele infrastructuur.
- De mogelijkheden tot beïnvloeding van de besluitvorming zijn voor instellingen en overheden kleiner in de nieuwe systematiek. Tegelijkertijd wordt er door bijna iedereen nog gelobbyd waarbij zij ook de media benaderen.

Afgezet tegen de doelen van de systeemwijziging (meer ruimte voor politiek debat op hoofdlijnen, meer besluiten over instellingen door professionals, meer recht doen aan verscheidenheid aan instellingen) concluderen wij dat de invoering van de nieuwe subsidiesystematiek een ingrijpende operatie was die voor een groot deel bijdraagt aan de geformuleerde doelen. Wanneer meer debat op hoofdlijnen wordt opgevat als 'niet of minder over individuele instellingen', dan is er meer debat op hoofdlijnen gevoerd. Een deel van de advisering en besluitvorming over de vierjarige subsidies vindt binnen de fondsen plaats. Daarmee is de besluitvorming door professionals uitgebreid. Wanneer ook het instrument van visitatie volledig is ingevoerd, krijgen professionals ook een grotere rol in de kwaliteitsontwikkeling van de instellingen met een langjarig subsidieperspectief. Of de nieuwe subsidiesystematiek uiteindelijk meer recht doet aan de verscheidenheid aan instellingen is nog niet goed te beoordelen. Daarvoor is het nog te vroeg.



## 3 De nieuwe subsidiesystematiek beschreven

### 3.1 De chronologie

In de nieuwe subsidiesystematiek neemt de minister directe verantwoordelijkheid voor een basisinfrastructuur (BIS). Deze basisinfrastructuur bestaat voor een deel uit instellingen die een langjarig subsidieperspectief krijgen, gecombineerd met visitatie. Het gaat dan om rijksge subsidieerde musea, orkesten, operagezelschappen, grote dansgezelschappen en sectorinstellingen.

Het overige deel van de basisinfrastructuur bestaat uit instellingen die een vierjaarlijkse subsidie ontvangen. Het gaat dan onder andere om theatergezelschappen, internationale festivals en presentatie-instellingen voor beeldende kunst. De nota Kunst van Leven (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 28 989, nr. 44) beschrijft de functies binnen de basisinfrastructuur. Instellingen die geen subsidie binnen de basisinfrastructuur ontvangen, kunnen subsidie aanvragen bij de cultuurfondsen. In de nieuwe systematiek kunnen fondsen naast projectsubsidies ook vierjarige subsidies verstrekken.

In vogelvlucht:

- *Verschil Maken. Herijking cultuurnotasytematiek*, staatssecretaris Medy van der Laan september 2005 - het stuk waarin van een 'ontzielde procedure' wordt gesproken, 'alles door een deur'; strekking: scheiden van subsidiebesluiten en debat over hoofdlijnen cultuurbeleid.
- Bij de begrotingsbehandeling cultuur najaar 2005 werd *Verschil Maken* besproken. De Kamer vroeg (motie) om de voor- en nadelen van een Arts Council model te onderzoeken.
- Maart 2006: akkoord over herzien Algemeen Kader interbestuurlijke verhoudingen cultuur OCW, IPO, VNG.
- Juni 2006: brief aan Tweede Kamer waarin wordt ingegaan op Arts Council vraag.
- Behandeling en bezegeling van de uitgangspunten in de Tweede Kamer met minister Van der Hoeven op 16 oktober 2006.

En dan, vanaf 2007:

- In maart 2007 adviseert de Raad voor Cultuur in *Innoveren, Participeren* over de inrichting basisinfrastructuur (BIS).
- Wetswijziging Wet op het Specifiek Cultuur, 16 april 2007 onder minister Plasterk; juridisch instrumentarium *Verschil Maken* (onderscheid en aanwijzing van (1) categorieën instellingen met een langjarig subsidieperspectief, (2) vierjarige subsidies bij het rijk en (3) de fondsen).
- 22 juni 2007 nota *Kunst van Leven* met als tweede deel *Verschil Maken* (wijziging subsidiesystematiek: inrichting basisinfrastructuur volgens vier functies; fondsen in de podiumkunsten en de letteren krijgen de mogelijkheid vierjarige subsidies te verstrekken). Over deze nota heeft overleg plaatsgevonden met IPO en VNG.
- September en oktober 2007 debat in Tweede Kamer; vragen over de inrichting van de basisinfrastructuur.
- November 2007 fusie van drie fondsen in de podiumkunsten tot het Fonds Podiumkunsten (NFPK+) ter voorbereiding op de nieuwe subsidiesystematiek.

- 10 december 2007 aangenomen motie Van Vroonhoven c.s. veranderen van de geografische spreiding van rijksmiddelen cultuur/meer geld naar 'de regio'.
- 1 februari 2008 sluitingsdatum indienen beleidsplannen culturele instellingen voor basisinfrastructuur en fondsen.
- Najaar 2008: publicatie ministeriële regeling vierjarige rijkssubsidies en vierjarige regelingen Fonds Podiumkunsten en NLVPF.
- Overdracht van budgetten van OCW naar deze fondsen (het gaat om budgetten van ruim 140 instellingen).
- Mei - juli 2008: Raad voor Cultuur brengt het advies Basisinfrastructuur 1.0 en het aanvullend advies Basisinfrastructuur 1.0 uit.
- Augustus 2008: bekendmaking besluiten NFPK+ vierjarige subsidies 2009-2012.
- Prinsjesdag 2008: bekendmaking besluiten OCW *Subsidieplan 2009-2012* (10 mln. extra voor de regio). Verzending van de subsidiebeschikkingen aan de instellingen.
- Algemene beschouwingen: aangenomen motie Hamer, 10 mln extra voor cultuur (BIS).
- 27 oktober 2008: begrotingsbehandeling cultuur; nieuwe cultuursystematiek krijgt zijn beslag (aangenomen motie Leerdam Van Vroonhoven: 1 mln extra voor NFPK+ en sectorinstellingen).
- Op basis van het Subsidieplan is vanaf 1 januari 2009 aan 205 culturele instellingen en acht fondsen een subsidie toegekend voor een bedrag van ruim €530 miljoen.

Het Fonds voor Cultuurparticipatie is in 2009 operationeel geworden. Instellingen voor amateurkunst en cultuureducatie met een vierjarige subsidie worden aan het FCO overgedragen.

### 3.2 Basisinfrastructuur, fondsen en de Raad voor Cultuur

Dit onderzoek richt zich op de periode van de inrichting van de basisinfrastructuur en het vaststellen van de nota Kunst van Leven in 2007 tot de start van de nieuwe systematiek op 1 januari 2009. De vraag is hoe instellingen en overheden, terugkijkend, de invoering van de nieuwe subsidiesystematiek hebben ervaren. Wat gebeurde er feitelijk in deze periode?

De landelijke basisinfrastructuur (BIS) bestaat in de periode 2009 - 2012 uit een aantal categorieën. Dit zijn:

- De langjarig gesubsidieerden (dertig musea, negen sectorinstellingen, tien orkesten, twee dansgezelschappen en twee operagezelschappen).
- De vierjarig gesubsidieerden (negen toneel, vijf dans, negen jeugdtheater, één operagezelschap, een internationaal festival per discipline, ontwikkelingsfuncties, postacademische instellingen, productiehuizen podiumkunsten, presentatie-instellingen beeldende kunsten, ondersteunende instellingen op internationaal, educatie, intercultureel).

Instellingen hadden tot 1 februari 2008 de tijd om met een beleidsplan bij het ministerie van OCW 'in te schrijven' op een functie in de BIS of voor de nieuwe vierjarige regelingen bij de fondsen<sup>4</sup>. De aanvragen werden bij OCW

Noot 4 De Cultuurfondsen zijn NFPK +, Fonds Cultuurparticipatie, Mondriaanstichting, Stimuleringsfonds Architectuur, Fonds voor de Letteren, Fonds Beeldende Kunst, Bouwkunst en Vormgeving, Nederlands Literair, Productie en Vertalingen Fonds en Nederlands Fonds voor de Film.

geordend en over de 'loketten' BIS en fondsen verdeeld. Alle aanvragen werden behandeld. Een paar aanvragen was niet ontvankelijk, een aantal werd na advies van de Raad voor Cultuur of door een fonds afgewezen. De inrichting van de BIS bracht een voorstel van OCW aan gemeenten en provincies mee voor een zogenaamde uitruil. Voor een dertigtal instellingen (voornamelijk podia en musea) bestond geen mogelijkheid meer voor vierjarige subsidie bij het ministerie of een fonds. In de convenantbesprekingen zijn over de financiering van deze instellingen afspraken gemaakt.

In dit onderzoek richten wij ons op twee fondsen: het Fonds Podiumkunsten (NFPK+) en het NLPVF (literaire producties en vertalingen). Vooral het NFPK+ nam een grote hoeveelheid instellingen over die eerder direct van OCW subsidie ontvingen in de Cultuurnota 2005 - 2008. Dit gebeurde met bijbehorend budget. Criteria, advisering en besluitvorming werden de verantwoordelijkheid van de fondsen. NFPK+ en NLPVF waren in de loop van 2008 klaar voor hun advies- en subsidietaak. De fondssubsidies maken geen deel uit van de bestuurlijke afspraken tussen OCW, gemeenten en provincies.

De Raad voor Cultuur maakte in 2007, ter voorbereiding van de nieuwe subsidiesystematiek, sectoranalyses, een voorstel voor de BIS en de daarin op te nemen functies en adviseerde in 2008 over de beleidsplannen van de culturele instellingen die een aanvraag indienden voor de BIS. 275 Instellingen vroegen subsidie aan<sup>5</sup>. Op 15 mei 2008 adviseerde de Raad voor Cultuur het budget voor cultuur te verhogen met 26,5 miljoen en waarschuwde dat bij gelijkblijvende middelen alle subsidies op het niveau van 2006 gebracht zouden moeten worden. De minister verzocht de Raad op 20 mei nader advies uit te brengen binnen het financiële kader van de begroting OCW. Dat deed de Raad op 18 juni 2008 met het advies om alle subsidies op het niveau van 2006 te continueren.

Door de nieuwe categorieën in de subsidiesystematiek adviseert de Raad over minder culturele instellingen dan in voorgaande Cultuurnota periodes (833 aanvragen in 2004 en 275 in 2008). Aanvullend aan de advisering over de aanvragen voor het nieuwe subsidieplan 2009 - 2012 monitort de Raad voor Cultuur de culturele instellingen met een vierjarige rijkssubsidie. Naast de advisering door de Raadscommissies over de beleidsplannen van de aanvragende instellingen adviseert de Raad over aspecten van het kunst- en cultuurbeleid in Nederland. De instellingen die aanvragen op de vierjarige subsidies bij de fondsen, worden in de adviescommissies van de fondsen beoordeeld. De instellingen met een langjarig subsidieperspectief participeren niet meer in de vierjarige cyclus. In de ronde voor 2009 - 2012 heeft de Raad voor Cultuur niet geadviseerd over deze categorie.

### **3.3 Overheden en de bestuurlijke afstemming**

Gemeenten, provincies en brancheverenigingen waren eerder, ter voorbereiding van de nota 'Verschil maken' uitgenodigd mee te denken over de knelpunten in de cultuurnotasystematiek en de mogelijke oplossingen voor

Noot 5 Informatie Raad voor Cultuur: Er deden 275 instellingen een aanvraag voor subsidie bij het Rijk voor een totaalbedrag van 352,4 miljoen euro. Hiervan zijn 145 aanvragen positief beoordeeld, 94 aanvragen kregen een negatief advies en 29 aanvragen worden doorverwezen naar de fondsen.

die knelpunten. In de nieuwe systematiek vond de bestuurlijke afstemming tot en met de nota 'Kunst van Leven' plaats tussen OCW, IPO en VNG. Met de start van de invoering van de nieuwe subsidiesystematiek na vaststelling van 'Kunst van Leven' halverwege 2007, verplaatste het overleg zich naar gemeenten en provincies. De vorm, inhoud, planning en doel van dit overleg lagen vast in het Algemeen Kader.<sup>6</sup>

In dit algemeen kader wordt de voorgenomen samenwerking tussen OCW, gemeenten en provincies beschreven bij de totstandkoming van het subsidieplan 2009 - 2012 en de cultuurconvenanten 2009 - 2012. In de cultuurconvenanten worden de subsidies aan de instellingen en overige afspraken tussen betrokken overheden voor de periode 2009 - 2012 vastgelegd. De cultuurconvenanten en de bespreking daaraan voorafgaand worden bij voorkeur gevoerd met 'relevante bestuurlijke samenwerkingsverbanden, vooral de zogenaamde landsdelen'. De landsdelen zijn: Midden, Noord, Oost, Zuiden, West (provincies en grote steden) en de gemeenten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag.<sup>7</sup>

OCW heeft voor de periode 2009 - 2012 convenanten afgesloten met de gemeenten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag en de landsdelen Midden Nederland en West Nederland en separaat met de provincie Limburg, de gemeente Maastricht en de gemeente Sittard-Geleen. De andere overheden hebben afgezien van ondertekening van een convenant. Met de landsdelen Noord en Oost, met de gemeenten Tilburg en Breda en met de provincies Zeeland en Noord-Brabant heeft OCW de afspraken vastgelegd in een bestuurlijke brief. Met een aantal gemeenten waaronder Den Bosch en Eindhoven zijn geen concrete afspraken gemaakt en daarom is ook geen bestuurlijke brief opgesteld.

Noot 6 Algemeen Kader Interbestuurlijke verhoudingen cultuur zoals overeengekomen door OCW, IPO en VNG ondertekend in 2006 waarin inhoud en samenwerking van de bestuurlijke samenwerking wordt beschreven, waaronder de drie grote steden en de landsdelen.

Noot 7 Landsdeel Midden (provincies Utrecht en Flevoland, Utrecht, Almere), Landsdeel Zuid (provincie Noord Brabant, Limburg en Zeeland, Breda, Tilburg, Den Bosch, Sittard-Geleen, Helmond, Heerlen, Eindhoven, Maastricht), Landsdeel Oost (Overijssel, Gelderland, Zwolle, Enschede, Hengelo, Apeldoorn, Arnhem en Nijmegen), Landsdeel Noord (Fryslan, Groningen, Drenthe en de steden Groningen en Leeuwarden, Landsdeel West (provincies Noord – Holland, Zuid – Holland en Leiden en Haarlem).

## 4 Uitkomst interviews instellingen, overheden en brancheverenigingen

### 4.1 De (introductie van de) wijzigingen in de systematiek

#### Overheden

De meeste wethouders, gedeputeerden en ambtenaren reageren, terugkijkend, positief op de wijzigingen in de systematiek en de introductie daarvan. Gemeenten en provincies hadden in een eerdere periode (ten tijde van de nota *Verschil Maken 2005 - 2006*) overleg over de knelpunten in de cultuurnotasytematiek en konden voorstellen doen voor de wijzigingen. Daardoor kwam de nieuwe systematiek niet uit de lucht vallen. Men herkende de veranderingen en wist deze te plaatsen in het licht van de eerder geconstateerde knelpunten.

Verschillende gesprekspartners benadrukken dat VNG en IPO de gemeenten en provincies goed hebben geïnformeerd over de nieuwe systematiek en dat het ministerie per post voldoende informatie stuurde (de ministeriële regeling werd aan alle betrokken overheden gestuurd). Men herkende de aanpassingen en de informatievoorziening was redelijk compleet. Een aantal gesprekspartners (uit de landsdelen Noord, Oost en Zuid) benadrukt echter dat de nieuwe systematiek wel duidelijk was, maar dat men het achteraf betreurt dat de provincies en de gemeenten geen invloed hadden op de omschrijving van de functies en aantallen daarvan in de BIS. Deze hield naar de mening van deze gesprekspartners te weinig rekening met de *cofinanciering en verantwoordelijkheden van de steden en provincies*. Cofinanciering zou, naar de mening van deze gemeenten en provincies, ook medezeggenschap moeten betekenen. Terugkijkend oordeelt een aantal overheden dat een gezamenlijk overleg van de overheden over de doelen van het nieuwe systeem en de inrichting van de BIS zinvol was geweest. Er zijn echter ook bestuurders die stellen: 'het gaat om wat je wilt bereiken. Als de Kamer een nieuw systeem heeft vastgesteld dan ga je daar van uit. Ook als je het niet altijd even handig vindt'.

Voorals landsdeel Midden/provincie en stad Utrecht benadrukken dat de benoeming van functies en disciplines in het midden van het land niet aansloot op de bestaande culturele infrastructuur. De stedelijke en provinciale culturele infrastructuur in Midden Nederland kende een aantal specifieke samenwerkingsverbanden en een fijnmazigheid die niet terug kwamen in de functies in de BIS. Het oordeel van betrokken gesprekspartners over de nieuwe systematiek in midden Nederland is daardoor negatiever dan elders. Terugkijkend heeft, zo stellen geïnterviewden uit Midden Nederland, het nieuwe systeem de samenhang in de bestaande culturele infrastructuur in dit deel van Nederland geschaad.

#### Instellingen

De BIS bestaat uit twee categorieën van instellingen; de langjarig gesubsidieerden en de vierjarig gesubsidieerde instellingen. De culturele instellingen die nu deel uitmaken van de categorie vierjarig gesubsidieerden basisinfrastructuur (BIS vierjarig) geven aan dat de nieuwe systematiek helder is.

Deze instellingen in de BIS beoordelen de systematiek vanuit het perspectief van het eigen belang: de vraag was vooral of de instelling bij een functie paste. De meeste functies waren naar de mening van de instellingen terug te voeren op bestaande culturele instellingen. Voor een aantal culturele instellingen die we spraken was *de introductie van de nieuwe systematiek onduidelijk of zij kenden instellingen voor wie het onduidelijk was geweest*. De onduidelijkheid gold vooral voor de instellingen die zich niet herkenden in een van de functies en de instellingen die in concurrentie moesten met andere instellingen wanneer er meer gegadigden voor een functie waren. Dat laatste kwam vooral voor in het westen van Nederland.

*Onduidelijkheid* bestond ook bij de instellingen die in de periode 2005 – 2008 gesubsidieerd werden in een combinatie van OCW-subsidie en projectsubsidies van de fondsen. Andere instellingen meenden, op basis van de benoemde functies, dat hun activiteiten deels pasten bij een functie in de BIS en deels bij een van de fondsen. De vraag was dan waar men subsidie moest aanvragen? Een aantal instellingen geeft aan in die periode het gevoel te hebben gehad tussen 'de wal en het schip te geraken' (tussen BIS en fonds). Sommige daarvan hebben uiteindelijk als ontwikkelinstelling een plek gekregen in de BIS. De instellingen uit de disciplines jeugddans, jeugdtheater, productiehuisen, festivals en ensembles geven aan dat door de onduidelijkheid over hun plek in BIS of NFPK+ de introductie van de nieuwe systematiek tot onzekerheid leidde.

Door de introductie van de nieuwe systematiek en de uitvoering duurde het naar de beleving van de instellingen te lang voordat de subsidiebeslissing bekend was en de beschikkingen kwamen. Die beleving heeft effect gehad op de voorbereiding van de programmering en het gevoel van zakelijke zekerheid begin 2009.

De instellingen met een langjarig subsidieperspectief (BIS langjarig) vertellen dat de introductie van de nieuwe systematiek niet echt onduidelijkheden opleverde. Voor deze categorie bestond wel lang onduidelijkheid over de aanvraagprocedure, het bepalen van de subsidiehoogte, de prestatieafspraken en het instrument van de visitatie. De instellingen geven aan dat de opzet en uitvoering van het instrument van visitatie ook nu nog onduidelijkheden oproepen. De instellingen zijn alle *tevreden met het langjarig subsidieperspectief*.

Van de instellingen die wij gesproken hebben, die in de periode 2005-2008 subsidie ontvingen uit de Cultuurnota, koos één in 2007 direct bewust voor het NFPK+, de andere richtten hun pijlen in eerste instantie op de BIS, hoewel sommige daar ook snel vanaf stapten. De instellingen met *vierjarige subsidie van NFPK+ of NLPVF* geven dan ook aan dat er bij de introductie van de nieuwe systematiek en het aanvragen sprake was van hiërarchisch denken: beter in de BIS dan bij een fonds. Het was, zo zeggen de geïnterviewden, lang niet duidelijk wie in de BIS en wie in het fonds terecht zou komen. Ook waren er instellingen die meenden 'te groot' (als instelling en in subsidiebedrag) te zijn voor de fondsen. Die onzekerheid maakte dat deze groep aan instellingen de wijzigingen in het systeem onduidelijk vond. De overgang naar het NLPVF werd ook als onduidelijk ervaren.

Een instelling vraagt zich af of het NLPVF, door overige activiteiten (producties van activiteiten en projecten), wel als (onafhankelijk) subsidiegever kan functioneren.

## Brancheverenigingen

Naar de mening van de brancheverenigingen was de introductie van het nieuwe systeem duidelijk. Brancheverenigingen geven aan dat zij, net als de overheden, invloed hebben gehad op de nieuwe opzet van de systematiek. De inrichting van de fondsen was onduidelijk bij de introductie van de nieuwe systematiek. Dat moest zich nog ontwikkelen gedurende 2007 en 2008.

## Instellingen, overheden en brancheverenigingen

Een aantal steden en provincies en sommige instellingen wijzen op het *ontbreken van een samenhang* tussen de introductie van de nieuwe systematiek en andere geldstromen en beleid in cultuur. Gesprekspartners noemen daarbij vooral de herverdeling van de Beeldende Kunst en Vormgevingsgelden (Geldstroom lagere overheden), de verdeling van de HGIS-gelden, de projectsubsidies van de cultuurfondsen, de beleidsdoelen en het budget in de architectuurnota en het advies van de commissie cultuurprofijs. Het ontbreken van samenhang in inhoud en opzet en het ontbreken van integrale afstemming maakt(e) de introductie van de nieuwe systematiek bij stad en provincie ingewikkelder.

Een deel van de overheden en bijna alle instellingen zijn *positief over het contact met de medewerkers van OCW* tijdens de introductie van de nieuwe systematiek en gedurende de aanvraagprocedure. Dat geldt ook voor het contact met het NFPK+. De meeste gesprekspartners zijn goed en snel geholpen bij de aanvraagprocedure.

Een aantal instellingen ervaart een *spanning tussen de voorwaarden voor de provinciale en gemeentelijke subsidies voor de periode 2009 - 2012 en de nieuwe OCW-systematiek voor dezelfde periode*. De voorwaarden die de verschillende overheden stellen bij het aanvragen en verkrijgen van subsidie lopen steeds meer uiteen. Dit geldt van afwijkende beleidsdoelen (lokale en regionale binding bijvoorbeeld) tot afwijkende administratieve procedures en in te vullen formulieren.

## 4.2 De inrichting van de Basis Infrastructuur (BIS)

### Overheden

De geïnterviewde wethouders, gedeputeerden en ambtenaren vinden dat het principe van *het onderscheid in de systematiek tussen BIS langjarig, BIS vierjarig en fondsen vierjarig logisch is*. Bij de uiteindelijke toedeling van (groepen) instellingen was echter niet altijd duidelijk wat de grond is voor het wel of niet onderbrengen in een categorie. Terugkijkend op die toedeling vinden gesprekspartners dat er te weinig onderscheid is tussen een taak en een functie (Amsterdam)<sup>8</sup>, dat de scheidslijn tussen de BIS en de fondsen niet altijd duidelijk is (Midden Nederland, Enschede). Dat geldt ook voor anderen (Zuid Nederland, Den Haag bijvoorbeeld) voor de scheidslijn tussen BIS vierjarig en langjarig ('*waarom toneel en dans niet langjarig?*') '*Waarom niet alle BIS-instellingen in de negen steden langjarig?*'.

Noot 8 Deze constatering komt ook terug in de evaluatie door Kunsten '92/ commissie Drenth.

Een knelpunt, dat onder andere door Rotterdam wordt aangehaald, is dat de instellingen in de categorie BIS langjarig zo *apart* staan van de subsidieplanprocedure, dat niet wordt meege profiteerd met de verdeling van extra budgetten of subsidieverhoging. Men verwacht dat de vraag naar subsidies bij de gemeenten hierdoor zal toenemen.

Er zijn instellingen die, naar het oordeel van gemeenten en provincies, in de nieuwe indeling tussen *'de wal en het schip'*<sup>9</sup> terecht zijn gekomen (meermalen worden daarbij 020, de Tuin en Landschapstriënnale (TLT), Dance Works Rotterdam, het Internationaal Danstheater en Huis/Festival aan de Werf genoemd).

Deze instellingen zouden, zo vertellen gesprekspartners, niet in de BIS en niet bij de fondsen passen en daardoor moeizaam of geen subsidie hebben kunnen krijgen. Verschillende gesprekspartners vinden dat het ministerie meer aandacht had moeten hebben voor deze probleemgevallen.<sup>10</sup>

De inrichting van de BIS bracht een voorstel van OCW aan gemeenten en provincies mee voor *een uitruil van instellingen*. Een groep instellingen (musea en podia) die voorheen rijkssubsidie ontving, werd overgeheveld naar provincies/gemeenten in ruil voor meer rijkssubsidie bij een aantal BIS-instellingen.

Er is verschil in de mate waarin gemeenten en provincies gelukkig zijn met de uitruil. Sommigen stellen zich pragmatisch op ('we zijn er wel uitgekomen'), anderen meer principieel ('appels en peren vergelijken en ruilen'). Niet alle gesprekspartners die dit aangaat stemmen in met de redenen waarom instellingen niet in de BIS zouden thuishoren (Gelderland: Museum Oriëntalis).

Veel gesprekspartners stellen, terugkijkend, dat bij de inrichting van de BIS helder had moeten zijn wat de *verantwoordelijkheden van OCW, provincies en steden zijn voor de BIS*. Zijn provincies en gemeenten cofinancier? En zo ja, waarin subsidieert de provincie of gemeente dan? Is de gemeentelijke en provinciale subsidie bestemd voor lokale, regionale of landelijke prestaties? Een paar steden en provincies overweegt met ingang van 2013 te stoppen met het (aanvullend) subsidiëren van instellingen in de BIS. Dit heeft een relatie met de opvatting van veel gesprekspartners dat de wijziging in de systematiek half af is. Provincies en gemeenten spraken veel over veranderingen die in hun ogen aan de orde zijn. Of samen financieren met bijbehorende bestuurlijke afspraken en afstemming of de taken/instellingen verdelen over de drie overheidslagen, werden door diverse gesprekspartners genoemd (Groningen, Gelderland, Maastricht, Noord-Holland). Verschillende gesprekspartners voorspellen ook het einde voor de BIS vierjarig. Een deel van de instellingen moet langjarig worden gefinancierd (via de rijksbegroting), de rest kan naar de fondsen.

Verschillende gesprekspartners geven aan dat de keuze voor 'meer (subsidie) voor minder (instellingen)' (bij BIS en NFPK+) ondersteund wordt. Wat betreft de categorie langjarig gesubsidieerden en *het instrument van visitatie* benadrukken provincies en gemeenten het belang van een internationale samenstelling van de visitatiecommissies.

Noot 9 Het gezegde 'tussen de wal en het schip geraken' werd vaak gebruikt in de interviews en dus ook in de weergave van de gesprekken. Met dit gezegde wordt alles bedoeld van afgewezen aanvragen, doorverwezen aanvragen en aanvragen die niet meer binnen de subsidiecategorieën van het rijk pasten.

Noot 10 De TLT is niet ontvankelijk verklaard. Onder de instellingen die worden genoemd, zijn er ook die zijn afgewezen op basis van een negatief advies. Andere hebben uiteindelijk subsidie gekregen.



De inrichting van de BIS wordt overwegend positief beoordeeld. De financiering van de BIS leidt bij provincies en gemeenten tot meer negatieve uitlatingen. Verschillende landsdelen, provincies en steden benadrukken dat er verschil is in *de normering van de financiering* van instellingen in de BIS. Subsidiebedragen tussen vergelijkbare functies (orkest, toneelgezelschap bijvoorbeeld) en taken verschillen per stad en regio. Terwijl, naar de mening van de gesprekspartners, 'gelijke functies, gelijke normering' het uitgangspunt zou moeten zijn. Volgens de gesprekspartners is dit punt ambtelijk besproken met OCW, maar in het bestuurlijk overleg over de cultuurconvenanten uiteindelijk niet op de agenda gekomen.

### **Instellingen en brancheverenigingen**

De meeste instellingen onderschrijven de functies en de daaraan gekoppelde vierjarige of langjarige financiering. Wel vindt een aantal gesprekspartners dat een aantal instellingen *geen goede plek in het systeem heeft gekregen*. De betreffende instellingen pasten niet goed binnen de nieuwe categorieën en hebben daardoor uiteindelijk geen of niet voldoende subsidie ontvangen. Tegelijkertijd ging de minister niet akkoord met de vraag om *extra financiële middelen* van de Raad voor Cultuur. Daardoor konden de instellingen niet vertrouwen op de door de Raad geadviseerde subsidiebedragen en dat zorgde voor veel onzekerheid. De vraag speelde of instellingen hun beleidsplannen wel zouden kunnen realiseren. Een systeem gebaseerd op functies in plaats van instellingen biedt *meer borging* volgens verschillende instellingen. Wanneer een beleidsplan negatief wordt beoordeeld, staat alleen de instelling en niet de hele functie ter discussie. Dat is beter dan voorheen.

De inrichting van de BIS wordt ondersteund door de meeste instellingen. De instellingen benadrukken wel dat het te lang duurde voordat de inrichting voor alle sectoren duidelijk was. Dat veroorzaakte een te langdurige onzekerheid bij instellingen. Er is toch nog een aantal instellingen dat meermaals van BIS naar Fonds Podiumkunsten en vice versa is verwezen. Soms was contact tussen provincies en gemeenten en het ministerie nodig om helder te krijgen wat de juiste plek voor de betreffende subsidieaanvraag/instelling was. De meeste instellingen geven aan dat bij vragen het ministerie van OCW vaak goed toegankelijk was en meehielp om bij *het juiste 'loket'* terecht te komen. De fase voorafgaand aan de beslissing daarover zorgde voor veel existentiële onzekerheid bij de betreffende instellingen. Instellingen zoals de productiehuizen bekritisieren de beslissing dat een instelling in de BIS geen aanvullende projectgelden mag aanvragen.<sup>11</sup> De instellingen met een langjarig subsidieperspectief in de BIS ondersteunen de inrichting van de BIS, maar hebben nog veel vragen over de wijze van subsidiëring, de beoordeling van de instelling en de hoogte van de langjarige subsidies. Over de inrichting, inzet en uitvoering van de visitaties lijken de opvattingen te verschillen tussen de rijksmusea (positief over de visitatiemethode die de Vereniging Rijksmusea (VRM) heeft ontwikkeld en die binnen de sector wordt uitgevoerd) en de andere sectoren die langjarig worden gefinancierd (lijken af te wachten wat de voorwaarden voor visitatie worden/verwachten dat derden de uitvoering doen). Ook zijn er nog veel

Noot 11 Productiehuizen in de BIS kunnen nog een beroep doen op de projectsubsidies voor marketing en programmering, muziek en muziektheaterproducties voor beginnende makers en projectsubsidie voor internationalisering (NFPK+).

vragen over de wijze waarop OCW de visitatie gebruikt (als instrument voor kwaliteitsontwikkeling of ook als grond voor subsidiebeslissing) en over de rol van de *Raad voor Cultuur*. In de inrichting van de nieuwe structuur kreeg de Raad geen rol in de visitatie. Volgens sommige gesprekspartners wil de Raad de visitatie toch gaan uitvoeren, hoewel de Raad voor Cultuur feitelijk alleen een rol heeft in de toetsing van de samenstelling van de visitatie-commissies.

Omdat er nog veel vragen zijn, geven instellingen aan dat het langjarig subsidieperspectief nog niet zo veel stabiliteit biedt als zou moeten of kunnen bij een langjarig perspectief. 'Hoe maak je het subsidiesysteem echt langjarig?' is wat bijvoorbeeld de VRM een belangrijke en urgente vraag vindt.

### 4.3 De bestuurlijke afstemming

Wij vroegen de gesprekspartners naar hun ervaring met de bestuurlijke afstemming en wij vroegen naar de mate van lobby die men gedurende deze periode inzette. Wij stelden dezelfde vragen aan de instellingen en brancheorganisaties.

#### Overheden

De landsdelen Noord en Oost werken op een aantal thema's al samen en deden dat ook ter voorbereiding op het subsidieplan en het op te stellen cultuurconvenant. De samenwerking in de andere landsdelen wordt meer ervaren als 'opgelegd of situatiegebonden'. Men werkt samen binnen het landsdeel 'omdat dat zo is afgesproken'. Alle *landsdelen* geven aan dat er ter voorbereiding van de subsidieplanperiode 2009 - 2012 is samengewerkt binnen het landsdeel. In Midden Nederland leidde de nieuwe subsidiesystematiek tot een ongekende politieke dynamiek en samenwerking tussen steden, provincies en culturele instellingen.

Naast de interne verschillen die samenwerking lastig kunnen maken, (het verschil tussen de provincies Zeeland en Limburg bijvoorbeeld) stond de samenwerking ook onder druk door het ontstaan van *neven culturele centrumsteden* en de afspraken over de uitruil van instellingen. Opvallend is dat samenwerking in het landsdeel niet alleen werd georganiseerd met het oog op overleg met OCW, maar ook binnen het landsdeel effecten had op de samenwerking (bijvoorbeeld in landsdeel Noord, waar cultuursubsidies zo zijn ingezet door de partners dat er voor het hele landsdeel optimaal effect is). De meerderheid van de bestuurders die wij spraken twijfelt terugkijkend over het nut van de landsdelige samenwerking. De producten die landsdelen maakten, zoals een Cultuurprofiel voor 2009 – 2012, zijn door het ministerie van OCW ook alleen ter kennisgeving aangenomen en speelden geen rol in de convenantbesprekingen. De meerwaarde ontbreekt.

De bestuurlijke samenwerking tussen de provincies onderling en de betrokken gemeenten onderling werd beïnvloed door de *Randstad versus regio-discussie* die tijdens de voorbereiding van het subsidieplan gevoerd werd. De overheden in het Noorden, Zuiden en Oosten pleitten voor een andere geografische spreiding van de rijksbudgetten cultuur vanwege de door hen geconstateerde achterstand ten opzichte van de Randstad. De verschillende ingezonden brieven en nadrukkelijke lobby leidden tot onderlinge irritatie, maar ook tot opmerkelijke bestuurlijke coalities. Onder de gemeenten ontstonden verschillende coalities die elkaar soms ook in de weg zaten (zo onderscheiden wij de G3, de G4 en G9 en de overige gemeenten).

De bestuurlijke samenwerking met de minister wordt door de meeste gesprekspartners als *teleurstellend* beoordeeld. Er is bestuurlijk door OCW niet of nauwelijks gereageerd op de profielen of andere eigen inbreng van de landsdelen. Wethouders en gedeputeerden verwachtten dat rijk, provincies en gemeenten gezamenlijke verantwoordelijkheid zouden nemen voor de culturele infrastructuur en het cultuurbeleid in Nederland – bestuurlijk bondgenootschap - en geven aan in die verwachting teleurgesteld te zijn. Wethouders en gedeputeerden wensten onderhandelingsruimte en afspraken over de verantwoordelijkheid voor culturele instellingen, subsidienormering en programma's en verwachtten deze afspraken vast te kunnen leggen in het cultuurconvenant. Deze wensen en verwachtingen zijn naar de mening van de geïnterviewden onvoldoende gerealiseerd. Overigens hechtten niet alle gesprekspartners evenveel belang aan het overleg met de minister. Sommige geven aan eigen (ambtelijke) contacten in Den Haag productiever te vinden.

Alle bestuurders benadrukken dat wanneer gemeenten, provincies en rijk gezamenlijk financieren en samen verantwoordelijk zijn voor een sector en het beleid, er ook in samenhang en afstemming afspraken gemaakt moeten worden over visie, doelen en sturing. Daar was deze keer geen sprake van en dat moet volgens de gesprekspartners echt veranderen. Het enige alternatief is om elke overheidslaag een eigen verantwoordelijkheid te geven. Niet alle wethouders en gedeputeerden zijn bekend met de inhoud van het *Algemeen Kader uit 2006*. Zij die het wel zijn, geven aan dat er op basis van het kader ruimte had moeten zijn om, naast de subsidies, afspraken te maken tussen landsdeel en ministerie over beleid en programma's. Nu het cultuurconvenant bestond uit een lijst subsidies, verloor het convenant als overeenkomst tussen de overheden zijn betekenis. De lijst subsidies kwam tot stand op basis van het advies van de Raad en besluitvorming in de Tweede Kamer. De wethouders en gedeputeerden voelden ook geen ruimte voor overleg hierover; men heeft het overleg als eenrichtingsverkeer ervaren.

Dat alles heeft er toe geleid dat het convenant in drie van de vijf landsdelen niet is getekend. Voor de bevestiging van de subsidieafspraken en de uitruil werd elders volstaan met een briefwisseling. Het Oosten, Noorden en Zuiden zijn positief over de beslissing van de minister om extra budget met voorrang te verdelen over de culturele instellingen in de '*regio*'. Helaas werd dit, volgens de betrokken landsdelen, later teniet gedaan door de motie Hamer waarmee ook de instellingen in de Randstad een subsidieverhoging tegemoet konden zien. Volgens de bestuurders uit 'de regio' is daarmee het verschil in subsidiehoogte tussen Randstad en regio juist groter geworden. Een aantal overheden heeft het *cultuurconvenant* getekend. De aanleiding om te tekenen was verschillend. De een vond het belangrijk dat de uitruilafspraken werden vastgelegd, de ander hechtte aan een opmerking over een culturele ontwikkeling in stad of regio. Op de uitnodiging tot feestelijke ondertekening is door slechts enkele overheden gereageerd. Redenen die daarvoor genoemd worden, zijn: 'er was geen reden tot een feestje', 'de datum werd te kort van te voren bekend gemaakt', 'ik kan niet iedere keer naar Den Haag afreizen', 'de afspraak werd elke keer weer afgezegd'. Uitspraken waaruit blijkt dat men zich niet serieus genomen voelde.

Er is door bijna alle provincies en steden gelobbyd. Dat gebeurde individueel, als landsdeel en in samenwerking met lokale en regionale netwerken. *De lobby* werd deels via de inhoudelijke lijn richting fractiewoordvoerders cultuur gevoerd, deels via de lokale en regionale Tweede Kamerleden. De lobby betrof vooral de verdeling van de rijksgelden tussen de Randstad en

de regio. In een later stadium werd gelobbyd om het effect van de voorstellen op de culturele infrastructuur in de G3 en in Midden Nederland en de positie van individuele instellingen onder de aandacht te brengen.

### **De instellingen en brancheverenigingen**

De meeste instellingen geven aan te weten dat de overheden onderling overleg voeren gedurende het opstellen van het subsidieplan, na advisering van de Raad. De instellingen geven aan niet op de hoogte te zijn van de inhoud van het overleg of de instelling blijft bewust op afstand. De meeste instellingen zijn wel op de hoogte van - en hebben contact met - de verschillende partners in de bestuurlijke samenwerking (gemeente, provincie, OCW). Sommige instellingen melden dat de *voorwaarden voor subsidiëring van gemeente, provincie en rijk steeds meer uiteen lopen*. Men wijt dit aan een gebrek aan afstemming tussen de overheden en sommigen spreken de vrees uit dat uiteindelijk de gemeente of provincie zich terugtrekt uit de medeverantwoordelijkheid voor de BIS.

Ook instellingen en brancheverenigingen lobbyen richting bestuurders en politiek. Veel instellingen geven aan in de lobby naar de Tweede Kamer vertegenwoordigd te zijn door lokale en regionale overheden. Sommige instellingen geven aan niet te lobbyen, maar te zorgen voor een *goed invloedrijk netwerk* (vertegenwoordigd in bestuur of adviesraad) of gebruik te maken van Kunsten '92 of de branchevereniging. Het Fonds Podiumkunsten (NFPK+) biedt veel minder aanknopingspunten om te lobbyen, een aantal fondsen heeft, zo menen gesprekspartners, zelf gelobbyd. Brancheverenigingen lobbyen vooral over specifieke issues die de branche betreffen en niet of nauwelijks op de inhoud van het subsidieplan.

## **4.4 De rol van de Raad voor Cultuur**

### **Instellingen en brancheverenigingen**

De meeste culturele instellingen die in de BIS een vierjarige subsidie ontvangen, willen *meer contact* met de commissies van de Raad. De monitoring bestaat nu uit één gesprek in vier jaar en dat kan frequenter. Meer contact met instellingen en daardoor meer kennis voorkomt de vragen en de 'fouten' in het advies. 'Ik wil weten dat zij weten waar wij mee bezig zijn', zei een instelling. De Raad zou meer aandacht kunnen hebben voor de context waarin de instelling opereert en voor de organisatie van de instelling. Volgens een meerderheid van de gesprekspartners is dit noodzakelijk voor de kwaliteit van de advisering. De meeste instellingen zijn tevreden met het oordeel door professionals uit de culturele sector. De Raad is scherp op mogelijke verstrengeling van belangen bij commissieleden.

De opvattingen over de rol die de Raad speelde ten tijde van het advies over de beleidsplannen van de instellingen zijn wisselend. Toen de Raad zich in eerste instantie niet aan de opdracht hield, vond men de opstelling van de Raad aanvankelijk wel stoer, maar al met al duurde de adviesperiode vervolgens *te lang*. Daarbij is een gat gevallen in de periode tussen het indienen van het beleidsplan en het uiteindelijke advies. Naar het oordeel van de instellingen bood dat de Tweede Kamer de gelegenheid in te springen en die stuurde het proces vervolgens via moties. Sommige instellingen vinden dat de Raad had moeten weigeren om opnieuw te adviseren. Enkele gesprekspartners zetten sowieso vraagtekens bij het feit dat de Raad adviseert

over de hoogte van de subsidie voor instellingen en niet alleen over de artistieke kwaliteit van de activiteiten. De instellingen die aangeven op de hoogte te zijn van de rol van de Raad in beleidsadvies zijn daar positief over. 'Het is het enige sectoroverstijgende beeld' van de culturele infrastructuur in Nederland.

Sommige instellingen met een langjarig subsidieperspectief stellen vragen over de verhouding tussen *de rol van de Raad voor Cultuur en het instrument van visitatie*. Men benadrukt dat een rol voor de Raad in de beoordeling van de langjarig gesubsidieerden naast de visitatie dubbelop is. Verschillende instellingen die nu een subsidie ontvangen van een fonds geven aan dat de Raad voor Cultuur eigenlijk alle culturele instellingen zou moeten volgen, en dus niet alleen de instellingen die onderdeel uitmaken van de BIS. 'Het is jammer dat de Raad nu het overzicht verliest, het gevaar van een tweedeling ontstaat'.

De brancheverenigingen benadrukken dat de rol van de Raad *herbezinning* behoeft. De Raad zou meer moeten agenderen op hoofdlijnen van cultuurbeleid. De Raad zou minder oordelen moeten geven over individuele instellingen en heeft naar de mening van de gesprekspartners geen rol in de visitaties van de langjarig gesubsidieerden.

## **De overheden**

Gemeenten en provincies constateren, gevraagd naar de rol van de Raad voor Cultuur, dat er soms spanning was tussen het benoemen van een functie gebaseerd op de sectoranalyse en *de realiteit van een stedelijke of regionale culturele infrastructuur* (Rotterdam, Midden Nederland, Zuid Nederland, Arnhem). Er had meer afstemming kunnen zijn met bijvoorbeeld een lokale adviescommissie. De Raad voor Cultuur wordt nu als 'te veel op afstand' gekenschetst. De Raad zou meer kennis moeten tonen van het stedelijke en regionale niveau – dan kan een beleidsplan van een instelling in context beoordeeld worden. Een aantal overheden spreekt zich uit over de sectoranalyses. Het oordeel was dat juist deze een belangrijk instrument konden en kunnen zijn. Een sectoranalyse die ook kennis van zaken geeft over de stedelijke (de 9) en de regionale culturele infrastructuur vormt een rijke bron voor en voorkomt onduidelijkheden bij de beoordeling van beleidsplannen en in de afspraken tussen overheden.

De Raad heeft zich strikt gehouden aan de kwalitatieve beoordeling en dat is goed, zegt een aantal gedeputeerden en wethouders. Anderen vinden dat de Raad de regionale context nadrukkelijker in het advies moet meenemen. Sommige overheden hebben contact gehad met Raad. Dat verliep naar tevredenheid.

## **4.5 De overdracht van subsidies aan de Fondsen**

### **De instellingen**

De instellingen die binnen de vierjarige regeling van het *NFPK +* terecht zijn gekomen geven aan dat de aanvraagperiode lang duurde, waardoor veel onduidelijkheid en onzekerheid ontstonden. Het fonds was nog in opbouw en af en toe ook merkbaar zoekend naar de plek voor een instellingsaanvraag. Een paar aanvragen gingen heen en weer tussen BIS en NFPK+. Voor het jeugdtheater, de productiehuizen en de ensembles was enige tijd niet

duidelijk of men bij het fonds of bij de BIS kon aanvragen. Er zijn, zo stellen de gesprekspartners, instellingen die 'tussen de wal en het schip dreigden te vallen'. Een beperkt aantal instellingen paste niet in de regeling van het NFPK+ of de BIS en werd uiteindelijk op basis van een advies afgewezen. Ook de advisering bij het NFPK+ leidde tot veranderingen (muziek). Sommige geïnterviewde instellingen vinden dat ze eigenlijk in de BIS thuishoren en andere hebben bewust voor het NFPK+ gekozen.

Na een periode van onzekerheid voor sommige instellingen zijn de geïnterviewde instellingen nu *positief* over hun plek bij het NFPK+. Men is positief over het contact met de medewerkers van het fonds. De informatievoorziening is helder en het contact is meer direct dan voorheen in de cultuurnota met de Raad of het ministerie. Het NFPK+ verneemt wat er in het veld speelt, baseert de criteria daarop en daardoor is er minder sturing door beleid (OCW, andere overheden). De instellingen ervaren dat men eigen doelstellingen kan formuleren waarop het fonds de instelling later afrekent. De inrichting van de nieuwe systematiek 'leek op een hiërarchie en dat voelde gek', zegt een instelling. De meeste zeggen dat de angst om te degraderen niet bewaarheid is, de schrik van het begin is weg. Over het algemeen voelen de instellingen zich senang bij het fonds. Ook een eerdere angst voor het effect van het verliezen van de kwaliteitsstempel van de Raad voor Cultuur ebt langzaam weg.

Wel vraagt een aantal instellingen, maar ook een aantal overheden, zich af hoe het NFPK+ zich verder ontwikkelt. Sommige instellingen merken dat er geen afstemming is tussen de fondsen en gemeenten en provincies.

Van de instellingen die in de BIS vierjarig worden gesubsidieerd, merkt er een op dat het NFPK+ de instellingen, die bij het fonds vier jaar subsidie krijgen, goed monitort. De instelling hoopt dat de Raad voor Cultuur dat ook gaat doen. Een paar instellingen, dat bij een eerste verdeling ook aan het NFPK+ werden gekoppeld, is blij in de BIS. Vooral de jeugddans vreest bij het fonds slecht af te zijn geweest. Verder is het opmerkelijk hoe weinig opvattingen er zijn over de 'verfondsing' bij de instellingen die een plek hebben in de BIS. Naar de mening van bijvoorbeeld sectorinstituten zitten er nog knelpunten tussen de BIS-subsidie en de projectsubsidies van de fondsen, onder andere in de subsidiëring van internationale activiteiten. Daarover vindt nog overleg plaats met OCW.

De gesprekspartner die te maken had met het NLPVF vindt dat de overdracht van OCW naar dat fonds niet goed geregeld is. Het fonds was naar zijn mening niet voorbereid op de komst van vier jaar te subsidiëren instellingen. Er waren geen criteria, geen voorzieningen en er bestond een risico voor concurrentie met de eigen activiteiten van het fonds.<sup>12</sup>

## Overheden

De overheden oordelen dat het te lang duurde voordat de vierjarige regelingen van de *fondsen* werkten en duidelijk waren. Daardoor bleek er geen afstemming mogelijk met de lokale en provinciale besluitvorming. De overheden konden niet meer anticiperen op een positieve - of negatieve besluitvorming bij de fondsen.

Er is behoefte aan *meer contact* met de fondsen, omdat de gemeentelijke en provinciale infrastructuur nu ook bestaat uit instellingen met subsidies van

Noot 12 Na overleg tussen instelling en fonds is de subsidiëtoekenning in maart 2009 herzien (verhoogd). Het NLPVF wordt geadviseerd door een commissie van externe deskundigen.

de fondsen. Gesprekspartners hebben overigens geen goed beeld van de vorm waarin dat overleg plaats moet vinden (aanzitten bij convenantoverleg, ambtelijk, bestuurlijk). Overigens wordt de samenwerking met het NFPK+ als goed tot zeer goed en ook als open beoordeeld. Het Noorden en het Oosten zijn te spreken over de beslissingen van - en het contact met - het NFPK+. In beide landsdelen subsidieerde het fonds verschillende instellingen voor vier jaar. Elders vindt men dat de fondsen toch meer geografisch moeten spreiden en toegankelijker moeten zijn voor de kleinere culturele instellingen.

Sommige overheden vinden dat een aantal festivals ten onrechte naar het fonds is overgeheveld. De plek van festivals in de BIS is voor hen een principeel punt (Terschellings Oerol Festival bijvoorbeeld).

### **Brancheverenigingen**

De brancheverenigingen benadrukken dat het nog te vroeg is om het effect van de wijzigingen in de systematiek en de overheveling naar de fondsen te beoordelen. Er is behoefte aan *onderzoek* naar het effect op en een totaalbeeld van de hele sector/branche. In de podiumkunsten moeten BIS en Fonds Podiumkunsten gezamenlijk bekeken worden, met het bestel als uitgangspunt en een oordeel over de stand van zaken en de spreiding voor de hele podiumkunstensector.

De beweging die op gang is gekomen wordt over het algemeen als goed beoordeeld. Het uitgangspunt van 'meer voor minder' en 'nieuw voor oud' is ook goed volgens de gesprekspartners.

Volgens de brancheverenigingen ontbreekt het bij de fondsen aan een beroepsmogelijkheid. De rechter komt daardoor te snel in beeld, vindt men.

## **4.6 Evaluaties van derden**

Onderdeel van de opdracht vormt een analyse van de evaluaties die door overheden en instellingen zijn uitgevoerd naar de nieuwe subsidiesystematiek.

Het ministerie van OCW evalueerde de subsidiesystematiek met andere overheden in een ambtelijke bijeenkomst op 24 juni 2009. De provincie Utrecht en Gelderland evalueerden de systematiek en ook Amsterdam, Utrecht, Rotterdam en Maastricht gaven ons inzage in hun ervaring en opvattingen. Kunsten '92 voerde een evaluatie uit (commissie Drenth notitie september 2009).

Hoofdpijnen van de evaluaties door derden zijn:

Tijdens de sessie op 24 juni 2009 meldden de provincies en gemeenten dat men teleurgesteld is over de bestuurlijke afstemming. Er was veel bestuurlijke drukte met - terugkijkend - maar een mager resultaat. Aanwezigen benadrukken dat een gezamenlijke verantwoordelijkheid en financiering voor de culturele infrastructuur ook afstemming tussen overheden inhoudt. De conclusie is dat men niet tevreden meer is met het systeem van de convenanten en de landsdelige overlegstructuur. De introductie van de nieuwe subsidiesystematiek wordt als logisch en helder ervaren.

De gemeente Amsterdam heeft een nieuw kunstenplansystematiek ontwikkeld en verwacht daarmee meer aan te sluiten bij de landelijke systematiek. De instellingen in Amsterdam vroegen om meer afstemming in planning en besluitvorming en voorschriften tussen stad en ministerie OCW. Ook de

advisering van de Raad voor Cultuur en de Kunstenraad Amsterdam liep niet goed samen. De gemeente Rotterdam constateert in de eigen evaluatie dat over noodzaak en inhoud van de BIS te weinig overleg en afstemming met de gemeente heeft plaatsgevonden. Rotterdam constateert een 'kloof' tussen de BIS-instellingen en de projectmatig gefinancierde instellingen in de stad. De instellingen in Rotterdam ondervonden hinder van de administratieve voorwaarden voor aanvragen bij OCW, het uit de pas lopen van de planning van de Raadadviezen, OCW-planning en de planning van de besluitvorming in de Rotterdamse raad. De convenanten hebben, terugkijkend, alleen betekenis wanneer de subsidieafspraken binnen een bredere context van de lokale culturele infrastructuur worden geplaatst. Een goed bestuurlijk overleg tussen de G3 of G4 en de minister wordt gemist. De gemeente Maastricht is positief over de nieuwe systematiek en de inrichting van de subsidies. Maastricht vindt het landsdeel een bestuurlijke constructie die weinig rekening houdt met het stedelijke belang van kunst en cultuur. De gemeente Maastricht wil aandacht voor de regionale verschillen in subsidieomvang bij gelijke taken.

De provincies Utrecht en Gelderland gaven ons inzicht in hun evaluaties: beide zijn positief over de fondsen. Gelderland beschouwt de communicatie als vruchtbaar, Utrecht vindt de inspraakmogelijkheid bij de fondsen nog onduidelijk. De BIS was voor de provincie Utrecht te laat inzichtelijk, waardoor er te veel onzekerheid ontstond. Gelderland wijst net als Maastricht op het regionale verschil in subsidieomvang voor gelijke taken.

Kunsten '92 heeft een commissie ingesteld, bestaande uit instellingen en overheden die de subsidiesystematiek hebben geëvalueerd. De evaluatie benoemt als positief: het instellen van de categorie BIS langjarig en de loskoppeling van het debat over cultuurbeleid en de besluitvorming over de subsidies aan instellingen. Minder gelukkig is volgens de commissie dat instellingen een hiërarchie ervaren tussen de subsidiecategorieën in de BIS en tussen BIS en fonds. Kunsten '92 constateert dat de indeling van functies en daaropvolgende instellingen binnen de BIS en tussen BIS en fonds niet altijd helder is. Kunsten '92 constateert een verwarring tussen taken en functies en daaruit voortkomend ook een onduidelijkheid over de rol van de Raad voor Cultuur. Tot slot constateert de commissie ingesteld door Kunsten '92 dat de relatie tussen rijk, provincies en gemeenten problematisch is geworden.

Het bestuur van Kunsten '92 heeft de bevindingen overgenomen met twee opmerkingen:

- De evaluatie heeft weinig aandacht voor de instellingen met een langjarig subsidieperspectief (visitatie, vaststellen subsidieomvang, ontbreken integrale afweging).
- De regiefunctie van het rijk kan meer accent krijgen (samenhang en samenwerking met andere overheden).

### **Verhouding tussen evaluaties derden en evaluatie DSP-groep**

De uitkomsten van de evaluaties komen grotendeels overeen met de uitkomsten zoals door DSP-groep geconstateerd. Op twee uitzonderingen na. De commissie ingesteld door Kunsten '92 constateert dat er een hiërarchie is tussen de verschillende subsidie categorieën. DSP-groep constateert dat instellingen dat ten tijde van het aanvragen van subsidie zo hebben ervaren, maar er inmiddels minder mee bezig zijn. Kunsten '92 constateert dat 'het veld in volstrekte verwarring' is over de functie benadering. DSP-groep sig-



naleert zeker vragen en onduidelijkheden bij overheden en instellingen over de functie-indeling, maar kan op basis van de uitkomsten niet stellen dat er sprake is van een grote verwarring.

## 5 Uitkomsten evaluatie: conclusies

Aan de instellingen en overheden is ook gevraagd naar een totaaloordeel over de nieuwe subsidiesystematiek. Dat oordeel is bij de meeste positief, voorzichtig positief of neutraal. Nergens is het oordeel over de nieuwe systematiek negatief. De systematiek is goed, de bijkomende bestuurlijke samenwerking beoordeelt men als slecht.

Positieve aspecten van de systematiek zijn de indeling in functies, het feit dat er nu een basisinfrastructuur is die erkenning geeft aan het structurele belang van een deel van de instellingen en het NFPK+ dat zijn nieuwe rol goed heeft opgepakt.

De slag om de arm wordt gemaakt voor de toekomst. Veel gesprekspartners oordelen dat de wijziging van de subsidiesystematiek half af is. Hoe zullen de visitaties uitpakken?

Wat levert de komende Subsidieplanperiode (2012-2016) aan veranderingen op? Welke verschuivingen gaan dan plaatsvinden, vooral tussen de vierjaren in de fondsen en die in de BIS? Op welke wijze kunnen de prestatieafspraken beter worden afgestemd tussen de verschillende subsidiërende overheden? Wat wordt de verantwoordelijkheid van gemeenten en provincies ten opzichte van de BIS? Wat gaat een nieuwe regering brengen? Het antwoord op deze en andere vragen is dus van belang voor hoe het oordeel over de nieuwe systematiek zich zal ontwikkelen. Tot op heden is dat oordeel - voorzichtig - positief.

### 5.1 Introductie en wijzigingen in de subsidiesystematiek

Culturele instellingen, overheden en brancheverenigingen zijn redelijk positief over de introductie van de nieuwe subsidiesystematiek.

Voor de meeste instellingen geldt dat de onzekerheid die gepaard ging met de veranderingen (waar hoor ik bij? waar kan ik terecht?) tot een (tijdelijke) onduidelijkheid over de nieuwe systematiek leidde. Voor groepen van instellingen was het in eerste instantie ook niet duidelijk bij welke categorie men behoorde. De meeste instellingen geven overigens aan dat ministerie, fondsen en andere overheden goede informatie verstrekten.

De onzekerheid over de veranderingen bij instellingen had invloed op de beleving van de nieuwe systematiek. Dat blijkt onder andere uit de opmerkingen van instellingen dat de aanvraagperiode te lang duurde en dat de uiteindelijke subsidiebesluiten te laat bekend werden, terwijl die niet verschilden van de voorgaande perioden.

Bij de introductie van de nieuwe systematiek richtten bijna alle instellingen, die eerder onderdeel waren van de Cultuurnota, in eerste instantie hun pijlen op de BIS. Er was volgens de instellingen tijdens de aanvraagperiode dan ook zeker sprake van hiërarchisch denken. Na 1 januari 2009 is dat denken echter langzaam weggeëbd. Opvallend is dat overheden die hiërarchie in subsidie categorieën niet hebben ervaren, maar het - desgevraagd - wel hebben gemerkt bij de instellingen.

Opvallende conclusie is dat de categorie die de meeste zekerheid zou moeten krijgen, de instellingen met een langjarig subsidieperspectief, tijdens de introductie van de nieuwe systematiek de meeste onzekere factoren onderzocht.

De aanvraagprocedure was niet helder, de subsidiehoogte, de inrichting van het kwaliteitsoordeel, de opzet van de visitatie; het was lang onduidelijk en is deels nog onduidelijk.

De betrokken gemeenten en provincies plaatsen een aantal kanttekeningen bij de introductie. Deze betreffen vooral de aansluiting van de functies in de BIS met de specifieke kenmerken van de stedelijke en provinciale culturele infrastructuur. Gemeenten en provincies geven aan een eigen basisinfrastructuur te hebben die niet noodzakelijkerwijs spoot met die van OCW en de subsidiëring door de fondsen. Zij wijzen daarnaast op afstemmingsproblemen door de planning van de advisering en besluitvorming over het Subsidieplan 2009 - 2012.

Ook de instellingen merken dat beleidsuitgangspunten en aanvraagprocedures bij de verschillende overheden uiteenlopen. De gesprekspartners wijzen er ook op dat er meer afstemming had kunnen zijn tussen de nieuwe subsidiesystematiek en overig (rijks)cultuurbeleid/subsidies.

## **5.2 De inrichting van de basisinfrastructuur (BIS)**

Net als bij de introductie van de nieuwe systematiek zijn instellingen, overheden en brancheverenigingen ook positief, met enkele kanttekeningen, over de inrichting van de BIS. Men oordeelt positief over de inrichting van de BIS in zijn geheel, maar plaatst opmerkingen bij de uitgangspunten en het effect van de nieuwe inrichting op het niveau van de instellingen. Anders gezegd, op het moment dat op de functies instellingen plaatsnamen, ontstonden ook de vragen.

De overheden zetten soms vraagtekens bij het onderscheid tussen fondsen vierjarig, BIS vierjarig en BIS langjarig gekoppeld aan de functiebenoeming. Overheden kunnen soms niet plaatsen waarom de ene instelling wel onderdeel uitmaakt van de BIS vierjarig en de andere niet. Ook vragen provincies en gemeenten zich af wat hun verantwoordelijkheid nog is ten opzichte van de verschillende categorieën in de BIS. Verschillende overheden benadrukken dat het denken in functies ook gepaard zou moeten gaan met een normering van de subsidiebedragen per taak en functie.

Overheden, brancheverenigingen en instellingen wijzen op instellingen die volgens hen tussen de verschillende categorieën terecht zijn gekomen. Alle gesprekspartners kennen een of meer instellingen die dit overkomen is. Een deel is met de uitrui onder de volledige verantwoordelijkheid van gemeenten en/of provincies gekomen. Een deel zit, zegt men, 'tussen de wal en het schip'. Deze opvatting die door een meerderheid van de gesprekspartners wordt geuit, wordt genuanceerd door de gegevens van het ministerie van OCW. Alle ingediende aanvragen zijn behandeld. Een paar aanvragen was niet ontvankelijk. De andere genoemde instellingen zijn alsnog binnen de BIS of bij een fonds terecht gekomen. Een aantal is afgewezen op basis van een kwaliteitsoordeel of om andere redenen. Wij concluderen dat op dit onderwerp het verschil tussen beleving en feit opmerkelijk groot is.

De instellingen binnen de categorie langjarig subsidieperspectief lijken ook bij de inrichting van de BIS vooralsnog de meeste onduidelijkheden te ondervinden.

Vooralsnog de inrichting van het instrument van de visitatie leidt tot veel vragen.

### 5.3 De bestuurlijke afstemming

De verwachtingen van gemeenten en provincies en de daadwerkelijke ruimte binnen de nieuwe systematiek voor overleg en afspraken en de opstelling van OCW hierin sloten en sluiten niet op elkaar aan. De veranderingen in de subsidiesystematiek en de gevolgen daarvan voor de inhoud en omvang van de afspraken over de culturele infrastructuur werden door niemand voorzien. Het algemeen kader interbestuurlijke verhoudingen cultuur, waarop men misschien een beroep had kunnen doen, bleek bij een meerderheid van de gesprekspartners onbekend.

Provincies en gemeenten zijn teleurgesteld over de opstelling van de minister. Dat ook alle bestuurlijke afspraken plaatsvonden in Den Haag en op korte termijn eenzijdig werden vastgelegd droeg niet bij aan een goede samenwerking.

Daarmee in verband piept en kraakt de landsdelige aanpak en de bereidheid tot afstemming met OCW. Wanneer de afspraken tussen OCW, gemeenten en provincies bestaan uit afspraken over de subsidiebedragen aan instellingen dan is een landsdelige indeling niet per se noodzakelijk. Dat blijkt ook uit het rijtje afgesloten convenanten en bestuurlijke brieven voor de periode 2009 - 2012. De partners hierin zijn nu deels afzonderlijke steden en provincies en slechts deels landsdelen.

Overheden en instellingen hebben gelobbyd en lobbyen. Een aantal instellingen wijst op het belang het hele jaar door goede contacten te onderhouden. Het lijkt er op dat hoe verder een instelling van Den Haag af zit, hoe meer hij steunt op de gemeenten en provincies voor een lobby.

Lobby vindt meestal niet vanaf het begin van een nieuwe subsidieplanperiode plaats. Men lobbyde ook niet voortdurend. De lobby begint pas als er iets gebeurt dat tegen de wens of het belang van de instellingen ingaat, bijvoorbeeld een vermindering van het subsidiebedrag, een negatieve beoordeling op bepaalde punten of plaatsing in de 'verkeerde' categorie.

### 5.4 De rol van de Raad voor Cultuur

Over het algemeen is men positief over de rol van de Raad voor Cultuur in de voorbereiding van het subsidieplan. Er zijn wel vraagtekens te zetten bij de rol die de Raad voor Cultuur speelde ten tijde van de advisering. Verschillende overheden zijn negatief over de benoeming van de functies door de Raad voor Cultuur en vinden dat de raad in de sectoranalyses te weinig inzicht toonde in de stedelijke en regionale infrastructuur.

De raad heeft ook een rol in de brede advisering over cultuur en cultuurbeleid. Tegelijkertijd neemt de rol van de Raad voor Cultuur, met de invoering van de nieuwe subsidiesystematiek, in de advisering over individuele instellingen af.

Instellingen die niet in de BIS zitten, maken zich zorgen: wie houdt er nog het overzicht? Instellingen en brancheverenigingen benadrukken het belang van een blijvend totaaloverzicht over de verschillende sectoren. Wie behoudt het overzicht nu de subsidieverlening verdeeld is over OCW en fondsen en de advisering over fondsen en Raad voor Cultuur?

Aan de ene kant spreekt men die zorg uit, aan de andere kant zijn de meeste instellingen negatief over de wijze waarop de Raad zich informeert. Alle instellingen willen dat de Raad voor Cultuur meer initiatief tot contact en uitwisseling neemt tijdens een subsidieplanperiode.

## 5.5 De overdracht van de vierjarige subsidies aan de fondsen

Veel culturele instellingen waren huiverig voor een plek bij de fondsen. De periode dat de toedeling van groepen instellingen tussen BIS en fondsen werd gemaakt, wordt als een onzekere en lang durende periode gekenmerkt.

Wat eerst voor velen als een degradatie voelde, lijkt inmiddels te keren. Veel instellingen met subsidie van het NFPK+ ervaren positieve effecten. Er zijn wel vragen over de afstemming tussen de andere overheden en de fondsen. Overheden en instellingen vinden die afstemming belangrijk.

Net als bij de invoering van de BIS valt op dat er onder de culturele instellingen veel verhalen rond gaan die gebaseerd zijn op de *beleving* van de gebeurtenissen in de periode en minder op de *feitelijke* gebeurtenissen.

Volgens de brancheverenigingen ontbreekt het bij de fondsen aan een beroepsmogelijkheid. De rechter komt daardoor te snel in beeld, vindt men.

Uit navraag bij het ministerie en het NFPK+ blijkt dat de mogelijkheden om bezwaar en beroep aan te tekenen hetzelfde zijn. Wel is een aantal zaken in tijd sneller voor de rechter gekomen dan voorheen en hebben rechtszaken veel publicitaire aandacht gekregen. Voorheen bestonden de stappen uit het raadsadvies, het ministerie van OCW en daarna Tweede Kamer. Bij de fondsen vinden het advies en het besluit binnen het fonds plaats. Daardoor zijn de momenten voor beïnvloeding van een beslissing afgenomen.

## 5.6 Zijn de doelen van de wijzigingen in de nieuwe subsidiesystematiek gehaald?

Of het gelukt is om de politiek tot hoofdlijnen te beperken, daarover lopen de meningen uiteen. Een deel vindt van wel, maar een ander deel denkt te weten van niet. Gemeenten en provincies missen een echt debat over de verschillende cultuurpolitieke uitgangspunten en de hoofdlijnen van beleid, maar erkennen dat er in de Tweede Kamer minder over individuele instellingen is gesproken. In de praktijk is er maar één motie ingediend over een individuele instelling. Het nieuwe systeem heeft daarmee bereikt dat de Tweede Kamer geen individuele instellingen meer bespreekt.

Ook in het nieuwe systeem wordt druk gelobbyd. Een aantal instellingen heeft politiek gelobbyd, al dan niet via hun wethouders, gedeputeerden, brancheverenigingen of collega-instellingen, en vond de politiek soms ook ontvankelijk voor die lobby. Het ging vaak niet om het belang van een individuele instelling, maar over een bepaalde functie in de basisinfrastructuur of over het regionale belang. In enkele gevallen ging het om een individuele instelling die meende tussen wal en schip te vallen.

Een aantal instellingen is van mening dat vooral de instellingen die gesubsidieerd worden door de fondsen nu verder af staan van de politiek, terwijl de lijnen met instellingen in de basisinfrastructuur niet veel langer zijn dan voorheen. De instellingen bij de fondsen zijn positief over de grotere afstand tot cultuurpolitieke doelstellingen.

Het strijdtoneel heeft zich verplaatst van de Tweede Kamer naar de opiniepagina, het persbericht, internet en de rechtszaal. Elke zaak die voor de rechtbank kwam kreeg aandacht in de pers. De media-aandacht is gestegen.

Professionals zijn de aangewezen personen om de beoordeling te doen in een subsidiesystematiek. Die mening wordt breed gedeeld door de instellingen.

Het oordeel van professionals is veruit te prefereren boven dat van politici of ambtenaren. Een aantal instellingen zegt dat er niet zo veel veranderd is met vroeger, of dat de professionals zelfs minder te zeggen hebben, omdat de langjarige gesubsidieerden zich nu lijken te onttrekken aan het oordeel door professionals. Verschillende gemeenten en provincies benadrukken dat het juist niet alleen maar om een artistieke beoordeling kan gaan. Andere meer beleidsmatige overwegingen zijn ook belangrijk, maar schuiven naar de zijlijn in de nieuwe systematiek.

De doelstelling 'verscheidenheid' vinden instellingen belangrijk, maar ze leggen verscheidenheid wel verschillend uit. Sommige instellingen interpreteren het als regionale verscheidenheid en zien dan een verschil tussen de randstad en de regio. Al naar gelang hun vestigingsplaats wordt daar dan positief of negatief over geoordeeld. Verscheidenheid wordt regelmatig geïnterpreteerd als 'ruimte voor dynamiek'. De meeste instellingen vinden dat dynamiek niet moet betekenen dat oude instellingen makkelijk afvloeien om plaats te maken voor nieuwe instellingen. Een instelling moet iets kunnen opbouwen: als het niet loopt dan moet de zakelijk of artistiek leider vervangen worden, zonder dat de instelling wordt opgedoekt. Sommige instellingen wijzen erop dat in de basisinfrastructuur, vooral de langjarig gesubsidieerden maar ook de vierjarigen, het nu juist de bedoeling is dat de dynamiek wordt teruggedrongen. De basisinfrastructuur moet stabiliteit en zekerheid bieden.

Over de vraag of de nieuwe systematiek nu meer verscheidenheid heeft opgeleverd in de zin van diversiteit van instellingen, is moeilijk een conclusie te trekken. Instellingen die door het NFPK+ worden gesubsidieerd, vinden vaak dat de verscheidenheid is verminderd omdat andere instellingen hun subsidie hebben verloren. Tegelijkertijd onderschrijven de gesprekspartners de 'meer subsidie voor minder instellingen' aanpak. Andere instellingen vinden dat de Nederlandse culturele infrastructuur nog steeds een enorme verscheidenheid kent.

Gemeenten en provincies zijn voor een deel kritischer over dit doel van de wijzigingen. Een aantal steden en provincies vindt dat de functies geen recht doen aan de bestaande verscheidenheid en karakteristieken van de lokale en provinciale culturele infrastructuur. De afstemming ontbreekt en daarmee ontbreekt een duidelijke positie voor gemeenten, provincies en rijk in de subsidiëring van de culturele infrastructuur. Daarom verwachten provincies en gemeenten dat zij steeds meer hun eigen plan zullen trekken.

Afgezet tegen de doelen van de systeemwijziging (meer ruimte voor politiek debat op hoofdlijnen, meer besluiten over instellingen door professionals, meer recht doen aan verscheidenheid aan instellingen) concluderen wij dat de invoering van de nieuwe subsidiesystematiek een ingrijpende operatie was die voor een groot deel bijdraagt aan de geformuleerde doelen. Wanneer meer debat op hoofdlijnen wordt opgevat als 'niet of minder over individuele instellingen', dan is er meer debat op hoofdlijnen gevoerd. Een deel van de advisering en besluitvorming over de vierjarige subsidies vindt binnen de fondsen plaats. Daarmee is de besluitvorming door professionals uitgebreid. Wanneer ook het instrument van visitatie volledig is ingevoerd, krijgen professionals ook een grotere rol in de kwaliteitsontwikkeling van de instellingen met een langjarig subsidieperspectief. Of de nieuwe subsidiesystematiek uiteindelijk meer recht doet aan de verscheidenheid aan instellingen is nog niet goed te beoordelen. Daarvoor is het nog te vroeg.

## Bijlagen

## **Bijlage 1 Samenstelling begeleidingsgroep**

*Ministerie OCW*

Jannet Duijndam

Robert Oosterhuis

Carla de Rooi

Annemieke Kluwen

*Fonds voor de Podiumkunsten*

Dennis Stam

*IPO*

Marc Jacobs

*VNG*

Lydia Jongmans



## Bijlage 2 Overzicht geïnterviewden

### *Branche-instituten*

|                       |                   |
|-----------------------|-------------------|
| Vereniging Rijksmusea | H. Hofmeijer      |
| VSCD                  | H.O. van den Berg |
| NAPK                  | J. Hoekema        |

### *Belangenorganisatie*

|             |              |
|-------------|--------------|
| Kunsten '92 | M. Versteegh |
|-------------|--------------|

### *Steden*

|            |   |
|------------|---|
| Amsterdam  | C. Gehrels (weth.), N. van Rossen (ambt.)                     |
| Arnhem     | A. de Regt (ambt.)--> afspraak vervallen                      |
| Eindhoven  | M. Mittendorff (weth.), T. van Heeswijk (beleidsmedewerker)   |
| Enschede   | R. Bleker (weth.), N. de Vos-Koelink (ambt.)                  |
| Groningen  | J. Dijkstra (weth.), M. Blom (ambt.)                          |
| Maastricht | J. Jacobs (weth.), L. zum Vorde                               |
| Rotterdam  | S. Oosterloo (ambt.), R. van Leeuwen (ambt)                   |
| Den Haag   | M. Molewijk (ambt.), P. Broekhoff (ambt.), T. de Nijs (ambt.) |
| Utrecht    | F. de Gelder (weth.), N. Jansen (ambt.)                       |

### *Gedeputeerden*

|        |  |
|--------|--|
| Noord  | H. Gerritsen (PvdA), M. Antonis (ambt) |
| Oost   | H. Esmeijer (CDA)                      |
| Zuid   | H. van Waveren (CDA)                   |
| Midden | A. Raven (CDA)                         |
| West   | S. Baggerman (PvdA)                    |

### *Landsdelen (ambtelijk coördinatoren)*

|        |                        |
|--------|------------------------|
| Noord  | M. Stuijt, L. Plat     |
| Oost   | G. van Veen            |
| West   | E. Gruyters            |
| Zuid   | R. van Dinther-Willems |
| Midden | R. Brouwers            |

### *Basisinfrastructuur vierjarig*

|                          |                     |
|--------------------------|---------------------|
| Tryater                  | S. Smit             |
| De Utrechtse Spelen      | J. Thie             |
| De Bonte Hond            | M. Huizing          |
| Het Veemtheater          | K. Krüse            |
| De Stilte                | J. Baanstra         |
| Tg Max                   | M. Merx             |
| Productiehuis Oost-Ned.  | R. Kramer           |
| Nederlands Jeugd Orkest  | W. Buma             |
| Architectuur Lokaal      | C. Jansen           |
| Nederlands Film Festival | W. van Aalst        |
| MU                       | A. Spaninks         |
| Binoq Atana              | P. Dias             |
| Music Meeting            | W. Westerveld       |
| IDFA                     | C. van 't Hullenaar |
| Stichting Wintertuin     | F. Tazelaar         |

*Basisinfrastructuur langjarig*

Stichting Joods Historisch Museum  
Stichting Museum Catharijneconvent  
Gelders Orkest  
Muziek Centrum Nederland  
De Nederlandse Opera

J. Cahen  
A. van den Hout  
G. Wiegel  
J. van der Wijk  
T. Mlaker

*Fondsen vierjarig*

Orkater

Wetten van Kepler (vml.)  
Orkest van de 18e eeuw  
Stichting de Nederlandse Bachvereniging  
Veenfabriek  
Xynix Opera  
ICK A'dam/EG|PC  
Noorderzon  
Stichting Winternachten

M. van Warmerdam,  
N. Luttels  
T. Driessen  
S. Verster  
M. Vondenhoff  
R. Spaan  
J. Hoolboom  
P. Scholten  
F. Eerland  
T. van de Langkruis

## Bijlage 3 Overzicht evaluaties derden

De volgende partijen hebben de subsidiesystematiek zelf geëvalueerd. DSP-groep heeft de documentatie daarvan verwerkt in het evaluatieonderzoek.

### *Gemeenten*

Amsterdam

Rotterdam

Utrecht

Maastricht

### *Provincies*

Utrecht

Gelderland

### *Belangenvereniging*

Kunsten '92

## Bijlage 4 Relevante documenten

Algemeen Kader interbestuurlijke verhoudingen cultuur 2006

O N D E R  
W E T S C H A P  
C U L T U U R  
N E T W O R K  
S C H A P

Interprovinciaal Overleg



### ALGEMEEN KADER INTERBESTUURLIJKE VERHOUDINGEN CULTUUR ZOALS OVEREENGEKOMEN DOOR OCW, IPO EN VNG

#### Inleiding

Ten behoeve van de plaatselijke en/of regionale inbedding van landelijk gesubsidieerde culturele voorzieningen, en om de toetsing van deze voorzieningen aan landelijke criteria van kwaliteit en verscheidenheid te waarborgen, geven de verschillende overheden in Nederland invulling aan de bij wet verschafte mogelijkheid om in hun cultuurbeleid complementaire dan wel gezamenlijke verantwoordelijkheden te ontwikkelen. Met het oog daarop hebben de bewindspersoon van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap belast met Cultuur, hier na te noemen OCW, het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) overeenstemming bereikt over een algemeen kader dat een functie vervult in het stroomlijnen van het overleg tussen de diverse overheden en dat tevens gehanteerd zal worden bij het afsluiten van cultuurconvenanten tussen OCW en provincies en/of gemeenten.

Het cultuurbeleid in Nederland is gebaat bij tijdig, constructief overleg tussen rijk, provincies en gemeenten. Het algemeen kader bevat daarvoor de randvoorwaarden en voorkomt dat een ondoorzichtig geheel van uiteenlopende regelingen en afspraken ontstaat, dat zich geheel of grotendeels zou onttrekken aan het gezichtsveld en de beïnvloedingsmogelijkheden van het parlement en de onderscheiden provincie- en gemeentebesturen.

Voor het overleg over het cultuurbeleid zijn de volgende beleidsinstrumenten van belang:

- de cultuurnota
- het subsidieplan en de bijbehorende cultuurconvenanten
- gemeenschappelijke programma's van rijk, provincies en/of gemeenten

### **Cultuurnota**

In de cultuurnota wordt het rijkscultuurbeleid en de inzet van middelen daarvoor op hoofdlijnen vastgelegd. Deze hoofdlijnen hebben onder meer betrekking op beleidsmatige prioriteiten en de verdeling van middelen over sectoren, fondsen en programma's. De uitwerking hiervan vindt onder meer plaats in het subsidieplan, de bijbehorende cultuurconvenanten en programma's waarin regionale en lokale accenten kunnen worden gelegd.

#### *Procedure*

Voorafgaand aan iedere cultuurnota zal een gefundeerde analyse worden gemaakt waarin het culturele bestel zowel vanuit de invalshoek van de afzonderlijke sectoren als vanuit het voorzieningenniveau in regionaal en landelijk perspectief wordt belicht.<sup>1</sup>

Per cultuurnota vindt overleg plaats tussen OCW, IPO en VNG over de vraagstelling voor en de uitvoering van deze analyse.

Op basis van deze analyse, en indien van toepassing een advies van de Raad voor Cultuur, wordt overleg gevoerd tussen OCW, IPO en VNG over de bevindingen naar aanleiding van de analyse en de beleidsmatige consequenties hiervan voor de invulling van de cultuurnota, in het bijzonder over gezamenlijke programma's en inhoudelijke prioriteiten zoals die hun vertaling vinden in het subsidieplan en in de opdracht van OCW aan die fondsen waar sprake is van een gezamenlijk belang van gemeenten, provincies en het rijk.

Samen met de cultuurnota wordt een door de betrokken partijen geaccordeerde weergave van dit overleg aangeboden aan beide Kamers der Staten Generaal.

### **Subsidieplan en cultuurconvenanten**

Het subsidieplan bevat informatie over subsidies aan instellingen die behoren tot de landelijke culturele infrastructuur waarbij bij de beoordeling naast artistieke kwaliteit ook beleidsmatige overwegingen over de positie in het culturele bestel een rol spelen, daartoe behoren mede de orkesten, muziektheatergezelschappen en dansinstellingen die worden gevisiteerd, en de motivering daarvan. Iedere vier jaar vindt in het kader van het subsidieplan op rijksniveau een inhoudelijke beoordeling van de instellingen plaats, die kan leiden tot heroverwegingen.

Afspraken over het behoud, de versterking of de ontwikkeling van deze instellingen, en over de allocatie van financiële middelen in dat verband, alsmede over functies en activiteiten, gemaakt tussen OCW, provincie(s) en/of gemeente(n) worden vastgelegd in de cultuurconvenanten.

#### *Procedure*

Voor de totstandkoming van de cultuurconvenanten en het subsidieplan vindt, naar aanleiding van het advies van de Raad voor Cultuur, overleg plaats tussen OCW, de betrokken provincies en gemeenten, het IPO en de VNG over de subsidies die OCW in het kader van het subsidieplan verstrekt, en over functies en activiteiten die van belang zijn voor de regionale of stedelijke infrastructuur. In dit overleg kunnen de convenantpartners hun politiek-bestuurlijke prioriteiten kenbaar maken, eventueel tegen de achtergrond van aan hen uitgebrachte adviezen.

Na de vaststelling van het subsidieplan kunnen de cultuurconvenanten tussen rijk, provincie(s) en/of gemeente(n) worden getekend.

#### *Participanten*

- Partijen bij de cultuurconvenanten zijn: rijk, provincies en die gemeenten die in bijlage 1 worden genoemd als kerngemeente of uit te nodigen gemeente.

<sup>1</sup> De passage over deze analyse op bladzijde 13 van de nota 'Verschil maken' wordt hierbij als uitgangspunt genomen.

- Partijen verplichten zich om zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij relevante bestuurlijke samenwerkingsverbanden. Hierbij wordt met name gedacht aan de zogenaamde landsdelen. Voor een nadere uitwerking van dit begrip zij verwezen naar bijlage 1.

#### *Omgangsvormen*

Wat betreft de omgangsvormen tussen rijk, provincie(s) en gemeente(n) zijn de volgende *afspraken* gemaakt:

1. OCW en de betrokken provincies en gemeenten streven er naar tenminste een keer per jaar overleg te laten plaatsvinden over het cultuurbeleid en de positie van de instellingen, functies of activiteiten die voor een bepaalde regio van belang zijn.
2. Teneinde de gezamenlijke verantwoordelijkheid vorm te geven, zullen partijen elkaar tijdig informeren over de hoofdlijnen van het beleid ten aanzien van de door hen (mede) gefinancierde culturele instellingen of activiteiten. Bij tussentijdse wijzigingen in de hoofdlijnen van het beleid wordt voorafgaand overleg gepleegd.
3. Bij het afsluiten van een cultuurconvenant laten de partijen zich leiden door overwegingen van kwaliteit en verscheidenheid. Dit betekent dat bij het afsluiten van cultuurconvenanten in ieder geval rekening wordt gehouden met de inhoudelijke advisering door de Raad voor Cultuur en met beleidsregels van de betrokken overheden.
4. Ten aanzien van instellingen of activiteiten waarover in een cultuurconvenant afspraken zijn vastgelegd streven OCW en provincie(s)/gemeente(n), met inachtneming van de eigen (wel zoveel mogelijk met elkaar in overeenstemming te brengen) bestuursregels er naar:
  - a. de inrichting van het beleidsplan en de begroting
  - b. de procedure die leidt tot de samenstelling van het bestuur c.q. van de zakelijke en de (artistieke) leiding
  - c. de inrichting van het jaarverslag en de jaarrekening zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen.Voorts kan er overleg worden gevoerd over:
  - d. de aan de artistieke activiteiten en culturele prestaties te stellen eisen
  - e. eventuele extra aanwijzingen betreffende het (artistiek) functioneren
  - f. de geografische spreiding van de activiteiten en prestaties binnen en buiten het primaire verzorgingsgebied
  - g. voorgenomen wijzigingen in het beschikbare financiële volume
  - h. voorgenomen beschikkingen die consequenties hebben voor de partners
5. De uitkomsten uit vorengenoemd overleg hebben een openbaar karakter.

#### *Verantwoordelijkheden*

- Cultuurconvenanten zullen niet in strijd zijn met bestaande wet- en regelgeving.
- De convenantspartijen houden rekening met de bestaande taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen de overheden op de verschillende terreinen van het cultuurbeleid. Bij een cultuurconvenant zal het in eerste aanleg gaan om afspraken tussen betrokkenen vanuit ieders eigen autonome verantwoordelijkheid. Over een wijziging van de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen de overheden vindt overleg plaats tussen OCW, IPO en VNG.
- Bij de totstandkoming van cultuurconvenanten wordt rekening gehouden c.q. vindt afstemming plaats met de convenanten die tussen rijk en gemeenten worden gesloten in het kader van het grote stedenbeleid.
- Het cultuurconvenant zal niet leiden tot pseudo-wetgeving in die zin dat afzonderlijke afspraken leiden tot vormen van landelijke normering.

### **Gezamenlijke programma's**

Om specifieke en concrete beleidsdoelen te bereiken kunnen programmasubsidies worden ingezet. Per programma wordt vastgesteld welke groepen van gemeenten of provincies hieraan kunnen deelnemen. Over de invulling van landelijke programma's die door OCW in samenwerking met gemeente(n) en/of provincie(s) worden uitgevoerd vindt nader overleg plaats tussen OCW, IPO en/of VNG. Over de invulling van decentrale programma's vindt nader overleg plaats tussen OCW en de betrokken gemeente(n), en/of provincie(s).

### **Tot besluit**

In aanvulling op het algemeen kader is afgesproken dat tenminste eenmaal per jaar bestuurlijk overleg zal worden gevoerd tussen OCW, IPO en VNG, teneinde aangelegenheden die niet zijn terug te voeren op afzonderlijke cultuurconvenanten, maar die te maken hebben met de afstemming van het rijksbeleid als geheel op het cultuurbeleid van provincies en gemeenten, te bespreken.

Een evaluatie van de werking van de cultuurconvenanten zal plaatsvinden in het overleg dat IPO VNG met OCW voeren in relatie tot de cultuurnota.

OCW, IPO en VNG komen overeen dat het algemeen kader tot wederopzeggens toe van kracht zal blijven.

### **Den Haag, 2006**

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,



mr. M.G. van der Laan

Het Interprovinciaal Overleg,  
namens deze,



J. Franssen  
voorzitter Interprovinciaal Overleg,

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten,  
namens deze,



dr. W. Kuiper  
lid Directieraad

## **Bijlage 1    Mogelijk aan een cultuurconvenant deelnemende gemeenten**

Buiten de steden Amsterdam, Rotterdam en Den Haag, die ieder afzonderlijk een cultuurconvenant met het rijk sluiten, nemen gemeenten in landsdelig<sup>1</sup> verband deel aan een cultuurconvenant. Ten aanzien van de aan een convenant deelnemende gemeenten worden de volgende criteria als uitgangspunt genomen.

### **A. Standplaatsgemeente**

Het gaat daarbij primair om gemeenten die huisvesting bieden aan instellingen die (mede) door het rijk worden gesubsidieerd, in de praktijk met name podiumkunsten c.q. repertoiretoneel, symfonische muziek, jeugdtheater, dans, musea en archieven.

### **B. Kunstvakonderwijs**

Gemeenten met een instelling voor kunstvakonderwijs verkeren in een speciale positie vanwege de invloed daarvan op de culturele infrastructuur. Zij kunnen verbindingen leggen tussen het kunstvakonderwijs, de professionele kunsten, de amateurkunst en in een aantal gevallen de cultuureducatie.

### **C. Meer dan 90.000 inwoners (peildatum 1 december 2003)**

Van gemeenten met meer dan 90.000 inwoners wordt door de VNG een alomvattend cultuurbeleid verwacht, waarbij naast reguliere cultuuractiviteiten ook gespecialiseerde voorzieningen zoals specifieke podia en productiekernen aanwezig zouden moeten zijn.

Toepassing van deze criteria leidt tot de volgende partijen bij het cultuurconvenantsoverleg.

#### **1. Kerngemeenten**

Gemeenten die voldoen aan de hiervoor genoemde criteria zouden in ieder geval aan het convenants- overleg mee moeten doen. Het betreft de volgende 14 gemeenten: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Groningen, Leeuwarden, Zwolle, Enschede, Arnhem, Eindhoven, Tilburg, Den Bosch, Breda, Maastricht.

Door een convenantsgebied kan een delegatie worden afgevaardigd voor overleg met OCW.

#### **2. Uit te nodigen gemeenten**

De volgende gemeenten zouden door de vaste participanten - OCW, provincies en kerngemeenten - uitgenodigd moeten worden voor deelname aan een cultuurconvenant.

A. Gemeenten die slechts voldoen aan twee criteria, waaronder standplaats, maar al eerder aan een cultuurconvenant hebben deelgenomen.

Dit zijn 6 gemeenten: Almere, Nijmegen, Apeldoorn, Leiden, Haarlem en Sittard-Geleen.

B. Gemeenten die als duo-steden worden gezien met de kerngemeenten.

Dit gaat om 3 gemeenten: Hengelo, Helmond, Heerlen.

#### **3. Andere gemeenten**

De overige gemeenten zouden, bijvoorbeeld via de provinciale VNG-afdelingen, betrokken kunnen worden door de provincies. Het verdient voorts aanbeveling als de provincies in het kader van de cultuurconvenanten speciale aandacht besteden aan de niet onder 1 en 2 genoemde gemeenten die participeren in het Grotestedenbeleid, het Actieplan cultuurbereik of Cultuureducatie primair onderwijs en/of die provinciehoofdstad, standplaats of kunstvakonderwijsgemeente zijn. Bovendien kunnen de provincies aan OCW verzoeken om vanwege zwaarwegende redenen dergelijke gemeenten ook aan het cultuurconvenantsoverleg te laten deelnemen.

<sup>1</sup> Landsdeel Midden bestaat uit de provincies Utrecht en Flevoland en de kerngemeente(n) en/of uit te nodigen gemeente(n) uit deze provincies

Landsdeel Noord bestaat uit de provincies Groningen, Fryslan, Drenthe en de kerngemeente(n) en/of uit te nodigen gemeente(n) uit deze provincies

Landsdeel Oost bestaat uit de provincies Gelderland en Overijssel en de kerngemeente(n) en/of uit te nodigen gemeente(n) uit deze provincies

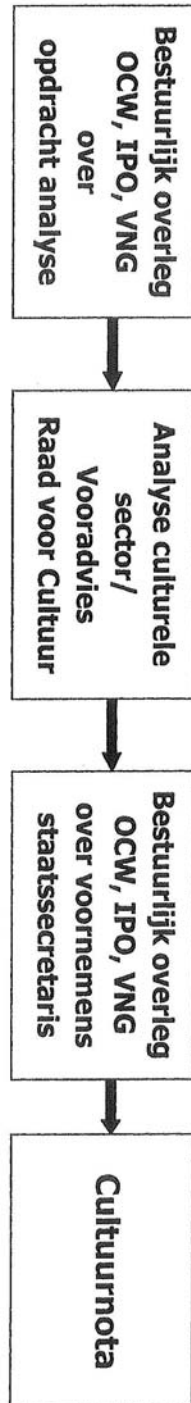
Landsdeel West bestaat uit de provincies Noord-Holland en Zuid-Holland en de kerngemeente(n) en/of uit te nodigen gemeente(n) uit deze provincies

Landsdeel Zuid bestaat uit de provincies Limburg, Noord-Brabant en Zeeland en de kerngemeente(n) en/of uit te nodigen gemeente(n) uit deze provincies

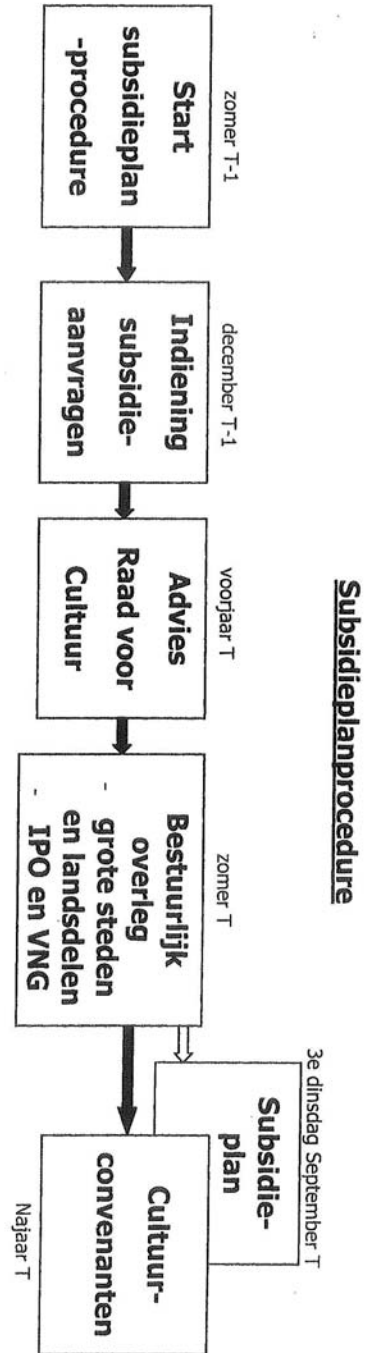


**Bijlage 2: cultuurnotaprocedure**

**Cultuurnotaprocedure**



**Bijlage 3: subsidieplanprocedure**



O N D E R  
 N O S S I M  
 L T U U R  
 N E T E M  
 S C H A P

### Het nieuwe systeem in beeld

