



Gemeentelijke bestedingen aan Beeldende Kunst & Vormgeving

Evaluatie van de Decentralisatie-Uitkering Beeldende Kunst & Vormgeving

11 oktober 2018

Berenschot

Gemeentelijke bestedingen aan Beeldende Kunst & Vormgeving

Evaluatie van de Decentralisatie-Uitkering Beeldende Kunst & Vormgeving

Bastiaan Vinkenburg
Hanna Marije Booij
Isabelle Hegeman

11 oktober 2018

Berenschot

Samenvatting

De Minister van OCW heeft in 2015 de Tweede Kamer toegezegd in 2018 de Decentralisatie-uitkering Beeldende Kunst & Vormgeving (hierna DU-BKV) te laten evalueren. De kamer kan over de uitkomsten worden geïnformeerd en de resultaten kunnen worden meegenomen bij de beleidsvoorbereiding voor de periode 2021-2024. Dit rapport betreft de uitgebreide evaluatie die op onderdelen vergelijkingen met de tussentijdse inventarisatie bevat.

In dit rapport brengen wij de omvang van de middelen in beeld die de 36 gemeenten in 2016 afzonderlijk hebben besteed aan beeldende kunst & vormgeving, inclusief de middelen die zij van het Rijk uit de DU-BKV ontvangen. Op basis van de bestedingen is door ons per gemeente vastgesteld in welke mate elke gemeente de DU-BKV matcht met eigen middelen. Het onderzoek is toegespitst op 2016 en indien gegevens beschikbaar waren, is 2017 ook in beeld gebracht. De resultaten zijn vergeleken met gegevens uit 2014 van de eerdere inventarisatie. Verder bevat dit rapport definities en achtergrondinformatie zoals de ontstaansgeschiedenis van de DU-BKV.

De 36 gemeenten die vanwege het inwoneraantal, het alomvattend cultuurbeleid en in bepaalde gevallen vanwege hun status als provinciehoofdstad in aanmerking komen voor een uitkering uit de DU-BKV, hebben alle een schriftelijke vragenlijst ingevuld met zowel cijfermatige informatie over bestedingen als kwalitatieve informatie over de doelstellingen van het beleid en de instrumenten voor beeldende kunst & vormgeving. De 36 gemeenten die een uitkering ontvangen in het kader van de DU-BKV hebben in 2016 gezamenlijk € 121,4 mln besteed aan beeldende kunst & vormgeving. In onderstaande tabel staat het totaal aan bestedingen van de 36 gemeenten, en een onderverdeling daarbinnen naar G4 (vier grote steden) en G9 (de negen voornaamste steden qua cultuur), weergegeven voor 2016, evenals voor 2014, de vorige inventarisatie, en voor 2017, indicatief.

Gemeenten	Inwoners 2017	Bestedingen bk & v 2016	Uitkering van DU-BKV	% matching	Bestedingen bk & v 2014	Bestedingen bk& v 2017 ⁽¹⁾
Totaal 36 gemeenten	6.620.943	€ 121.369.681	€ 13.500.483	799%	€ 116.275.295	€ 124.885.814
Waarvan G4	2.347.527	€ 65.041.099	€ 7.322.846	788%	€ 60.030.000	€ 67.120.242
Waarvan G9 (incl. G4)	3.213.623	€ 83.452.695	€ 9.450.483	783%	€ 76.698.505	€ 84.988.468

De matching is vrijwel 800%, dat betekent dat deze gemeenten samen zelf 8 keer zoveel hebben bijgelegd voor beeldende kunst & vormgeving als er aan rijksmiddelen in 2016 is uitgekeerd via de DU-BKV. In het rapport staan de bestedingen en de (sterk wisselende) matching per gemeente weergegeven. De meeste gemeenten besteden veel meer dan de uitkering uit de DU-BKV, maar enkele gemeenten besteden minder dan dat bedrag. De gemeenten besteden samen verreweg het meeste aan beeldende kunstmusea, in 2016 namelijk € 76 mln, dat is 63% van de totale bestedingen van de gemeenten aan beeldende kunst & vormgeving. De overige middelen worden besteed aan diverse instrumenten, waarbij een toename te zien is van bestedingen aan presentatie-instellingen, ateliers en broedplaatsen, ten koste van aankoop- en beheerbudgetten voor kunstcollecties.

Aan alle gemeenten is gevraagd in hoeverre instrumenten voor beeldende kunst & vormgeving bijdragen aan de doelstellingen van de DU-BKV, te weten het bieden van ruimte aan talent, het verbeteren van de relatie tussen productie en presentatie, tussen aanbod en publiek en het versterken van de kracht/professionalisering van de sector. Het blijkt dat gemeenten vinden dat de meeste instrumenten aan een of meer doelstellingen bijdragen, in het bijzonder presentatie-instellingen. Het onderzoek is verrijkt met kwalitatieve informatie uit telefonische interviews met de helft van de gemeenten. Gemeenten geven daarin aan dat de DU-BKV zowel inhoudelijk als financieel van waarde is en ongewijzigd kan worden gecontinueerd. De DU-BKV wordt gezien als aanjager voor andere financiers, als stimulator voor vernieuwing van de sector en als vliegwiel voor gemeentelijk beleid rond beeldende kunst & vormgeving. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek is aannemelijk dat de DU-BKV een effectief beleidsinstrument is, dat bijdraagt aan de daarvoor geformuleerde doelstellingen.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1. Inleiding	5
1.1 Evaluatie op verzoek van de Minister	5
1.2 Leeswijzer	5
1.3 Doel en onderzoeksvragen	5
1.4 Opzet en begeleiding van het onderzoek	6
2. Gemeentelijke bestedingen	7
2.1 Totale bestedingen	7
2.2 Ontwikkeling van bestedingen per gemeente	7
2.3 Matching van middelen	9
2.4 Verdeling over instrumenten	9
3. Doelstellingen en effectiviteit van DU-BKV	11
3.1 Bijdrage van instrumenten aan doelstellingen	11
3.2 Gevolgen bij ongewijzigd beleid	13
3.3 Effectiviteit van DU-BKV	13
4. Definities	14
4.1 Gehanteerde bronnen	14
4.2 Financiële definities	14
4.3 Inhoudelijke definities	14
5. Achtergrondinformatie	16
5.1 Overzicht van de aanvullende informatie	16
5.2 Ontstaansgeschiedenis van de regeling	16
5.3 Huidig budget en selectie van gemeenten	17
5.4 Resultaten van de inventarisatie in 2016	17
5.5 Onderzoeksvragen	17
5.6 Deelnemende gemeenten voor interviews	19

1. Inleiding

1.1 Evaluatie op verzoek van de Minister

De Minister van OCW heeft in 2015 de Tweede Kamer toegezegd in 2018 de Decentralisatie-uitkering Beeldende Kunst & Vormgeving (hierna DU-BKV) te laten evalueren. De kamer kan over de uitkomsten worden geïnformeerd en de resultaten kunnen worden meegenomen bij de beleidsvoorbereiding voor de periode 2021-2024. Dit rapport betreft de uitgebreide evaluatie die op onderdelen vergelijkingen met de voorgaande inventarisatie bevat.

In dit rapport van de evaluatie over 2016 en 2017 brengt Berenschot de omvang van de middelen in beeld die de 36 gemeenten afzonderlijk hebben besteed aan beeldende kunst & vormgeving, inclusief de middelen die zij van het Rijk uit de DU-BKV ontvangen. Op basis van de bestedingen is door ons per gemeente vastgesteld in welke mate elke gemeente de DU-BKV matcht met eigen middelen. Het onderzoek is toegespitst op 2016 en indien gegevens beschikbaar waren, is 2017 ook in beeld gebracht. De resultaten zijn daarmee aangesloten op onze inventarisatie uit 2016 van de bestedingen van de 36 gemeenten over 2014. De inventarisatie is deze keer verrijkt met nadere kwalitatieve informatie uit interviews met de helft van de gemeenten.

1.2 Leeswijzer

Dit rapport begint met een samenvatting van de belangrijkste bevindingen. In dit eerste hoofdstuk geven wij de aanleiding voor het onderzoek weer, de vragen die aan ons zijn meegegeven en de opzet van het door ons uitgevoerde onderzoek. In hoofdstuk twee presenteren wij de kwantitatieve resultaten van het onderzoek, gebaseerd op de cijfers over bestedingen die door de gemeenten zijn aangeleverd. We maken een vergelijking met de gegevens uit 2014. In het derde hoofdstuk gaan wij in op de kwalitatieve bevindingen die deels voortkomen uit de schriftelijke reacties van 36 gemeenten, deels uit de mondelinge interviews met 18 van de 36 gemeenten. Daarmee beantwoorden wij de inhoudelijke onderzoeksvragen die door het ministerie aan ons zijn gesteld. Het vierde hoofdstuk bevat de door ons gehanteerde definities voor beeldende kunst & vormgeving en de bestedingen, zoals wij deze al bij de vorige evaluatie hebben afgestemd met de opdrachtgever en het Mondriaan Fonds. Het vijfde en laatste hoofdstuk bevat achtergrondinformatie, te weten de uitkomsten van de inventarisatie uit 2016, de ontstaansgeschiedenis van de regeling, een uitgebreidere versie van de onderzoeksvragen en ten slotte een lijst met de vertegenwoordigers van gemeenten die aan de interviews hebben meegewerkt.

1.3 Doel en onderzoeksvragen

Het doel van de evaluatie is te achterhalen hoe de DU-BKV bijdraagt aan het behalen van drie doelen waarvoor de middelen worden verstrekt. Deze doelen, opgenomen in de Meicirculaire 2008, zijn:

1. het bieden van ruimte aan talent
2. het verbeteren van de relatie tussen productie en presentatie, tussen aanbod en publiek
3. het versterken van de kracht/professionalisering van de sector

De evaluatie geeft antwoord op vijf onderzoeksvragen:

1. Wat is de omvang van de middelen die de G36 ieder afzonderlijk besteden aan beeldende kunst & vormgeving, inclusief de middelen die zij uit de DU-BKV ontvangen? En hoe heeft deze inzet van middelen zich ontwikkeld ten opzichte van de tussentijdse inventarisatie van Berenschot in 2016 c.q. de jaarrekening 2014?
2. Met welk percentage matchen de G36 de middelen uit de DU-BKV? Hoe heeft zich dit ontwikkeld sinds de vorige meting in 2016?

3. Hoe hebben de G36 de DU-BKV verdeeld over de instrumenten? Hoeveel procent van de middelen worden besteed aan deze instrumenten? In welke mate hebben de instrumenten bijgedragen aan de realisatie van de drie doelstellingen?
4. Wat zijn de gevolgen als het criterium voor deelname en het criterium voor verdeling de komende jaren ongewijzigd wordt toegepast?
5. Is de DU-BKV een effectief instrument?

Voor een uitgebreidere versie van de onderzoeksvragen en de overwegingen die aan ons ten behoeve van dit onderzoek zijn meegegeven, verwijzen we u naar het laatste hoofdstuk.

1.4 Opzet en begeleiding van het onderzoek

De uitvoering van deze inventarisatie bestond uit twee onderdelen, namelijk een schriftelijke uitvraag aan alle 36 gemeenten en een mondeling, telefonisch interview onder 18 van de 36 gemeenten. Het onderzoek heeft, met het oog op de toezegging van de Minister om de Tweede Kamer in het najaar van 2018 te informeren, in de zomerperiode plaatsgevonden. Met de begeleidingscommissie van het onderzoek (zie hierna de deelnemers) is het plan van aanpak, het schriftelijke uitvraagformulier en de vragenlijst voor de telefonische interviews afgestemd. In overleg met de begeleidingscommissie is een lijst samengesteld met gemeenten die wij hebben benaderd voor een telefonisch interview ter toelichting en reflectie op de beeldende kunst & vormgeving-bestedingen en het beeldende kunst & vormgeving-beleid. Interviews werden pas gehouden als het formulier met de bestedingen van die gemeente door ons was ontvangen, zodat de bestedingen in die gemeente konden worden besproken. Eind augustus waren alle formulieren van de 36 gemeenten geretourneerd en waren alle 18 interviews afgenomen. De conceptrapportage leverden we op 3 september op, en op basis van de reacties van de begeleidingscommissie is op 21 september de definitieve rapportage opgeleverd.

Dit onderzoek is begeleid door een begeleidingscommissie bestaande uit medewerkers van het ministerie van OCW, de VNG en enkele gemeenten:

- R.A. Heidekamp, directie Erfgoed en Kunsten, ministerie van OCW (tot september 2018)
- R.E.J.A. Oosterhuis, directie Erfgoed en Kunsten, ministerie van OCW
- D. Derksen, directie Erfgoed en Kunsten, ministerie van OCW (tot augustus 2018)
- D.M.M. IJsselstein, directie Erfgoed en Kunsten, ministerie van OCW (per augustus 2018)
- Y.L. Engee, directie Erfgoed en Kunsten, ministerie van OCW (per augustus 2018)
- I. Lensink, directie Bestuur en Financiën, ministerie BZK
- L. Jongmans, VNG
- O.E. Smit, gemeente Rotterdam
- B. de Bruyne, gemeente Haarlem
- M. Bronckers, gemeente Maastricht

2. Gemeentelijke bestedingen

2.1 Totale bestedingen

De 36 gemeenten die een uitkering ontvangen in het kader van de DU-BKV hebben in 2016 gezamenlijk € 121,4 mln besteed aan beeldende kunst & vormgeving. In onderstaande tabel staat het totaal aan bestedingen in 2016 van de 36 gemeenten, en een verdeling daarbinnen naar G4 (vier grote steden) en G9 (de negen voornaamste steden qua cultuur). Ter informatie is eveneens 2014 weergegeven, de vorige inventarisatie, en 2017, indicatief. Ook wordt in deze tabel de totale uitkering van de DU-BKV aan de gemeenten vermeld en wordt het percentage matching weergegeven, oftewel hoe veel gemeenten uit eigen middelen daaraan toevoegen. Deze matching is vrijwel 800%, dat betekent dat deze gemeenten samen zelf 8 keer zoveel hebben bijgelegd voor beeldende kunst & vormgeving als er aan rijksmiddelen in 2016 is uitgekeerd via de DU-BKV, ter hoogte van € 13,5 mln.

Gemeenten	Inwoners 2017	Bestedingen bk & v 2016	Uitkering van DU-BKV	% matching	Bestedingen bk & v 2014	Bestedingen bk& v 2017 ⁽¹⁾
Totaal 36 gemeenten	6.620.943	€ 121.369.681	€ 13.500.483	799%	€ 116.275.295	€ 124.885.814
Waarvan G4	2.347.527	€ 65.041.099	€ 7.322.846	788%	€ 60.030.000	€ 67.120.242
Waarvan G9 (incl. G4)	3.213.623	€ 83.452.695	€ 9.450.483	783%	€ 76.698.505	€ 84.988.468

(1) De cijfers over 2017 zijn door veel gemeenten nog niet definitief vastgesteld en zijn slechts indicatief

Bovenstaande tabel toont een toename in de beeldende kunst & vormgeving-bestedingen in 2016 ten opzichte van 2014, van € 116,3 mln naar € 121,4 mln, dat is 4%. Voor de G9 is de toename 9% en voor de G4 is die 8%. De toename zet voor zowel G4 als G9 als G36 door in 2017 (voorlopige cijfers). Nota bene: het betreft hier reële bedragen zonder dat rekening is gehouden met of gecorrigeerd is voor inflatie (c.q. geldontwaarding). De inflatiecijfers zijn 2015 0,2%, 2016 0,1% en 2017 1,3%. De toename van de waarde van de middelen door de jaren heen is dan ook iets lager maar nog steeds van betekenis. De DU-BKV wordt sinds 2009 niet geïndexeerd.

2.2 Ontwikkeling van bestedingen per gemeente

Onderstaande tabel toont de uitsplitsing van de bestedingen per gemeente aan beeldende kunst & vormgeving. Deze tabel is geordend naar de selectie en de omvang van gemeente: eerst G4, dan de vijf andere gemeenten in de G9 en vervolgens de overige gemeenten in volgorde van inwonertal in 2017, volgens het CBS.

Gemeente	G	Inwoners 2017	Bestedingen bk & v 2016	Uitkering van DU-BKV	% matching	Bestedingen bk & v 2014	Bestedingen bk& v 2017 ⁽¹⁾
Amsterdam	G4	844.947	€ 20.327.000	€ 2.605.874	680%	€ 19.002.000	€ 21.950.000
Rotterdam	G4	634.660	€ 20.630.000	€ 2.111.492	877%	€ 17.309.000	€ 20.776.250
Den Haag	G4	524.882	€ 14.455.099	€ 1.654.253	774%	€ 13.650.000	€ 14.820.992
Utrecht	G4	343.038	€ 9.629.000	€ 951.227	912%	€ 10.069.000	€ 9.573.000
Totaal G4		2.347.527	€ 65.041.099	€ 7.322.846	788%	€ 60.030.000	€ 67.120.242
Eindhoven	G9	226.868	€ 6.643.825	€ 550.226	1.107%	€ 6.064.314	€ 6.621.325
Groningen ⁽²⁾	G9	202.636	€ 4.770.900	€ 473.748	907%	€ 4.563.900	€ 4.682.000
Enschede	G9	158.140	€ 2.060.953	€ 404.571	409%	€ 1.123.000	€ 1.773.958
Arnhem	G9	155.699	€ 4.288.079	€ 374.923	1.044%	€ 4.261.100	€ 4.148.085
Maastricht	G9	122.753	€ 647.839	€ 324.169	100%	€ 656.191	€ 642.858
Totaal G9 excl. G4		866.096	€ 18.411.596	€ 2.127.637	765%	€ 16.668.505	€ 17.868.226
Totaal G9		3.213.623	€ 83.452.695	€ 9.450.483	783%	€ 76.698.505	€ 84.988.468

Gemeente (vervolgtabel)	G	Inwoners 2017	Bestedingen bk&v 2016	Uitkering van DU-BKV	% matching	Bestedingen bk&v 2014	Bestedingen bk&v 2017 ⁽¹⁾
Tilburg	G36	213.804	€ 5.263.000	€ 150.000	3.409%	€ 5.122.000	€ 5.327.000
Almere	G36	200.914	€ 400.000	€ 150.000	167%	€ 300.000	€ 550.000
Breda	G36	182.304	€ 3.064.282	€ 150.000	1.943%	€ 2.923.718	€ 4.305.582
Nijmegen	G36	173.556	€ 2.454.249	€ 150.000	1.536%	€ 2.627.881	€ 2.471.933
Apeldoorn	G36	160.047	€ 1.601.000	€ 150.000	967%	€ 1.535.000	€ 1.613.500
Haarlem	G36	159.229	€ 3.816.439	€ 150.000	2.444%	€ 3.670.987	€ 3.773.641
Amersfoort	G36	154.337	€ 2.697.800	€ 150.000	1.699%	€ 3.024.236	€ 2.701.200
Zaanstad	G36	153.679	€ 172.437	€ 150.000	15%	€ 68.977	€ 104.785
Den Bosch	G36	152.411	€ 3.852.053	€ 150.000	2.468%	€ 3.953.820	€ 3.686.770
Haarlemmermeer	G36	146.003	€ 557.000	€ 150.000	271%	€ 471.000	€ 559.000
Zwolle	G36	125.548	€ 1.389.269	€ 150.000	826%	€ 2.073.700	€ 1.551.490
Zoetermeer	G36	124.763	€ 398.966	€ 150.000	166%	€ 478.556	€ 508.933
Leiden	G36	123.661	€ 2.762.500	€ 150.000	1.742%	€ 3.230.010	€ 3.047.500
Dordrecht	G36	118.731	€ 539.851	€ 150.000	260%	€ 520.221	€ 763.124
Ede	G36	113.421	€ 465.995	€ 150.000	211%	€ 769.000	€ 211.569
Leeuwarden	G36	108.667	€ 286.308	€ 150.000	91%	€ 302.029	€ 433.759
Alkmaar	G36	108.373	€ 392.223	€ 150.000	161%	€ 407.627	€ 493.119
Emmen	G36	107.490	€ 859.000	€ 150.000	473%	€ 1.765.349	€ 692.000
Westland	G36	105.632	€ 91.490	€ 150.000	-39%	€ 270.000	€ 55.269
Delft	G36	101.381	€ 276.574	€ 150.000	84%	€ 799.208	€ 246.382
Venlo	G36	101.059	€ 1.167.000	€ 150.000	678%	€ 967.500	€ 1.167.000
Deventer	G36	99.295	€ 395.400	€ 150.000	164%	€ 425.000	€ 387.000
Sittard/Geleen	G36	93.319	€ 1.804.343	€ 150.000	1.103%	€ 1.832.764	€ 1.839.097
Heerlen	G36	87.189	€ 1.842.835	€ 150.000	1.129%	€ 539.000	€ 1.917.774
Lelystad	G36	76.937	€ 128.000	€ 150.000	-15%	€ 223.735	€ 129.000
Assen	G36	67.551	€ 803.000	€ 150.000	435%	€ 742.000	€ 822.000
Middelburg	G36	48.019	€ 435.972	€ 150.000	191%	€ 533.472	€ 538.919
Totaal G36 excl. G9		3.407.320	€ 37.916.986	€ 4.050.000	836%	€ 39.576.790	€ 39.897.346
Totaal G36		6.620.943	€121.369.681	€13.500.483	799%	€116.275.295	€124.885.814

(1) De cijfers over 2017 zijn nog niet definitief vastgesteld en zijn slechts indicatief

(2) De cijfers van Groningen over 2014 zijn herzien door de gemeente ten opzichte van de inventarisatie uit 2016

Zoals in paragraaf 2.1 is beschreven, nemen de bestedingen tussen 2014 en 2016 in totaal toe voor G36, en zeker voor de G4 en G9. Dit geldt niet voor alle individuele gemeenten. Bij sommige gemeenten is sprake van een forse toename, zoals in Enschede en Heerlen, ook in absolute bestedingen. In andere gemeenten is juist sprake van afname, zoals onder meer in Delft, Ede en Zwolle. De cijfers voor 2017 zijn niet definitief vastgesteld en daaraan zijn geen conclusies te verbinden. Enkele gemeenten zoals Ede en Zaanstad geven aan bestedingen te hebben uitgesteld en de middelen te hebben gereserveerd voor besteding in 2018.

2.3 Matching van middelen

In de bovenstaande tabel in paragraaf 2.2 staat de omvang van de uitkering per gemeente via de DU-BKV aangegeven. Daarbij valt op dat de G9 hogere bedragen krijgen (gecorrigeerd met het aantal inwoners) dan de overige G36-gemeenten, die alle € 150.000 krijgen. Ook is het percentage matching per gemeente weergegeven. In deze paragraaf maken we een nadere analyse van de matching van de DU-BKV door de 36 gemeenten, dus de mate waarin de gemeenten eigen middelen toevoegen aan de rijksmiddelen uit de DU-BKV. In het geval van 100% matching legt een gemeente evenveel bij uit eigen middelen als er uit de DU-BKV binnenkomt.

De gemeenten hebben gezamenlijk in 2016 vrijwel 800% gematcht. De onderlinge verschillen zijn echter groot. De gemeenten die relatief het meeste bijleggen en boven een factor 20 uitkomen zijn Tilburg, Haarlem en Den Bosch. Bij een percentage tussen 0% en 100%, legt een gemeente minder uit eigen middelen bij dan vanuit de DU-BKV binnenkomt. Dit geldt voor Zaanstad, Leeuwarden (in 2014 en 2017 wel meer dan 100%) en Delft. Bij een negatief percentage besteedt een gemeente in totaal minder aan beeldende kunst & vormgeving dan vanuit de DU-BKV binnenkomt. Dit geldt in 2016 voor de gemeenten Westland en Lelystad, en het gold in 2014 ook voor Zaanstad. Diverse gemeenten hebben een toelichting gegeven op de fluctuaties in de bestedingen, zoals verschuivingen tussen jaren en eventuele reserveringen voor toekomstige bestedingen aan beeldende kunst & vormgeving.

2.4 Verdeling over instrumenten

In deze paragraaf gaan we in op de verdeling van de totale gemeentelijke bestedingen aan beeldende kunst & vormgeving over de verschillende instrumenten en de bijdrage van de instrumenten aan de drie doelstellingen. De DU-BKV kent 13 instrumenten, ook te lezen als bestemmingen van de middelen, te weten: beeldende kunstmusea, presentatie en ontsluiting van kunstcollecties, aankoop, beheer en behoud van kunstcollecties, ondersteunende instellingen, kunstenaarsinitiatieven, presentatie-instellingen, postacademische instellingen, ateliers en broedplaatsen, festivals en manifestaties, subsidieregelingen voor projecten/individuele kunstenaars, gemeentelijke fondsen/opdrachten/regelingen/aankoop/onderhoud, prijzen en de categorie overig. Zie hoofdstuk 4 voor de definities per instrument.

Verdeling van DU-BKV-middelen over instrumenten

Op uw verzoek hebben wij de gemeenten gevraagd te specificeren in hoeverre de beschikbaar gestelde middelen uit de DU-BKV worden verdeeld over de instrumenten. 18 gemeenten geven in het onderzoek aan dat de middelen uit de DU-BKV niet zo specifiek geoormerkt worden naar instrumenten binnen beeldende kunst & vormgeving en de verdeling DU-BKV over de instrumenten dan ook niet te maken is. 18 van de 36 gemeenten hebben wel een verdeling van de DU-BKV over de verschillende instrumenten opgegeven. 7 gemeenten daarvan hebben echter een significant hoger of lager bedrag verdeeld dan aan deze gemeente is uitgekeerd door de DU-BKV, waardoor deze informatie niet bruikbaar is. Van de 11 bruikbare specificaties hebben 3 gemeenten het volledig uitgekeerde bedrag aan één instrument toegekend, te weten Almere aan gemeentelijk fondsen voor opdrachten, Breda aan ateliers en broedplaatsen en Leiden aan Beeldende kunstmusea. De overige 8 gemeenten lieten een zeer diverse verdeling zien over vaak wel 5 tot 7 instrumenten. Vanwege het geringe aantal bruikbare specificaties en vanwege de variëteit in verdelingen kunnen hierover geen conclusies worden getrokken.

Verdeling van totale bestedingen over instrumenten

De 36 gemeenten hebben op ons verzoek in beeld gebracht hoe zij de middelen die zij besteden aan beeldende kunst & vormgeving verdelen over deze instrumenten. Wij hebben deze bestedingen per instrument opgeteld en op de volgende pagina voor de jaren 2014, 2016 en 2017 (indicatief) in onderstaande figuur weergegeven, met voor elk instrument een eigen kleur. Per jaar zijn de bestedingen aan de instrumenten op volgorde weergegeven van de meeste tot minste bestedingen, en die volgorde wisselt dus ook per jaar. Daarmee wordt de ontwikkeling in de verdeling van de bestedingen over de instrumenten over de jaren gevisualiseerd.

Instrument	G36 2014	Instrument	G36 2016	Instrument	G36 2017 ⁽¹⁾
Beeldende kunstmusea	€ 74.825.859 (64%)	Beeldende kunstmusea	€ 76.723.744 (63%)	Beeldende kunstmusea	€ 78.847.573 (63%)
Ondersteunende instellingen	€ 8.451.301 (7%)	Ondersteunende instellingen	€ 9.741.618 (8%)	Presentatie-instellingen	€ 9.599.528 (8%)
Presentatie-instellingen	€ 6.188.702 (5%)	Presentatie-instellingen	€ 7.951.443 (7%)	Ondersteunende instellingen	€ 9.521.128 (8%)
Fondsen/opdrachten/ regelingen/ aankoop/onderhoud	€ 5.796.122 (5%)	Fondsen/opdrachten / regelingen/ aankoop/onderhoud	€ 5.528.185 (5%)	Ateliers en broedplaatsen	€ 5.180.724 (4%)
Presentatie en ontsluiting van kunstcollecties	€ 4.870.135 (4%)	Ateliers en broedplaatsen	€ 4.854.710 (4%)	Festivals en manifestaties	€ 5.041.972 (4%)
Ateliers en broedplaatsen	€ 4.444.172 (4%)	Festivals en manifestaties	€ 4.683.841 (4%)	Fondsen/opdrachten / regelingen/ aankoop/onderhoud	€ 4.836.185 (4%)
Festivals en manifestaties	€ 3.956.744 (3%)	Presentatie en ontsluiting van kunstcollecties	€ 3.374.245 (3%)	Presentatie en ontsluiting van kunstcollecties	€ 3.331.346 (3%)
Aankoop, beheer en behoud van kunstcollecties	€ 2.623.760 (2%)	Kunstenaars-initiatieven	€ 2.815.790 (2%)	Subsidiereregelingen projecten/individuele kunstenaars	€ 2.663.761 (2%)
Kunstenaars-initiatieven	€ 2.152.046 (2%)	Subsidiereregelingen projecten/individuele kunstenaars	€ 2.441.632 (2%)	Kunstenaars-initiatieven	€ 2.756.034 (2%)
Subsidiereregelingen projecten/individuele kunstenaars	€ 1.731.874 (1%)	Aankoop, beheer en behoud van kunstcollecties	€ 1.914.654 (2%)	Aankoop, beheer en behoud van kunstcollecties	€ 1.781.928 (1%)
Overig	€ 766.474 (1%)	Overig	€ 797.764 (1%)	Overig	€ 768.147 (1%)
Postacademische instellingen	€ 191.107 (<1%)	Prijzen	€ 218.500 (<1%)	Prijzen	€ 196.000 (<1%)
Prijzen	€ 143.000 (<1%)	Postacademische instellingen	€ 160.907 (<1%)	Postacademische instellingen	€ 171.709 (<1%)

(1) De cijfers over 2017 zijn nog niet definitief vastgesteld en zijn slechts indicatief

Kijkend naar de totaalbedragen per instrument, zien we dat in alle jaren verreweg het grootste bedrag wordt toebedeeld aan het instrument Beeldende kunstmusea (rood), in 2016 namelijk € 76 mln, dat is 63% van de totale bestedingen van de gemeenten aan beeldende kunst & vormgeving. Qua ontwikkeling valt op dat de bestedingen vooral toenemen bij de instrumenten Presentatie-instellingen (blauw), Ateliers en broedplaatsen (geel) en Festivals en manifestaties (donkerblauw). Ook de middelen voor het instrument Subsidiereregelingen voor projecten/ individuele kunstenaars nemen toe. De middelen voor het instrument Presentatie en ontsluiting van Kunstcollecties (roze) nemen af, evenals de middelen voor het instrument Aankoop, beheer en behoud van kunstcollecties (donkergroen).

3. Doelstellingen en effectiviteit van DU-BKV

3.1 Bijdrage van instrumenten aan doelstellingen

In dit hoofdstuk gaan we nader in op de doelstellingen en de effectiviteit van de decentralisatie-uitkering ten behoeve van beeldende kunst & vormgeving en geven daarmee antwoord op de kwalitatieve onderzoeksvragen van deze evaluatie. Voor een deel zijn deze vragen schriftelijk gesteld aan alle 36 gemeenten, voor een ander deel zijn deze vragen gesteld in mondeling interviews aan 18 gemeenten. De vragen hebben betrekking op de bijdrage aan de doelstellingen van het totale beeldende kunst & vormgevingsbeleid van een gemeente. De DU-BKV kent drie doelstellingen, te weten:

1. het bieden van ruimte aan talent
2. het verbeteren van de relatie tussen productie en presentatie, tussen aanbod en publiek
3. het versterken van de kracht/professionalisering van de sector

Alle geïnterviewde gemeenten zijn bekend met de doelstellingen van de DU-BKV. Overwegend de meeste gemeenten geven aan zich te kunnen vinden in de doelstellingen van de DU-BKV. Wel geven de gemeenten overwegend aan in het gemeentelijke beleid prioriteit te geven aan één van de doelstellingen. Deze prioritering verschilt per gemeente.

De gemeente Rotterdam vormt een uitzondering. Deze gemeente let heel bewust op de doelstellingen die bij de DU-BKV horen. In deze gemeente is ervoor gekozen instellingen middelen uit de DU-BKV regeling aan te laten vragen bij het aanvragen van hun Cultuurplan. Aanvragers moeten daarbij expliciet kunnen maken op welke manier hun activiteiten bijdragen aan de doelstellingen. De Rotterdamse Raad voor Kunst & Cultuur (RRKC) adviseert vervolgens het college wie hiervoor in aanmerking zou kunnen komen.

In de schriftelijke vragenlijst hebben we nagevraagd in hoeverre instrumenten bijdragen aan de doelstellingen van de DU-BKV. We hebben de gemeenten voor elke doelstelling afzonderlijk gevraagd aan te geven of dit instrument daaraan bijdraagt. Zodoende kunnen wij dus per doelstelling in beeld brengen hoe vaak een instrument door verschillende gemeenten wordt genoemd, wat een goede indicatie geeft van de bijdrage aan deze doelstelling. De uitkomsten geven we weer in onderstaande tabel. Als leesvoorbeeld: de waarde 5 in de eerste cel linksboven betekent dat 5 gemeenten hebben aangegeven dat het instrument Beeldende Kunstmusea bijdraagt aan doelstelling 1 van de DU BKV.

Tellingen van instrumenten die bijdragen aan de doelstellingen

Instrument	Doelstelling 1: bieden van ruimte aan talent	Doelstelling 2: verbeteren van de relatie tussen aanbod en publiek	Doelstelling 3: versterken en professionaliseren van de sector	Legenda
				hoogste score
Beeldende kunstmusea	5	12	8	een na hoogst
Presentatie en ontsluiting van kunstcollecties	1	5	1	twee na hoogst
Aankoop, beheer en behoud van kunstcollecties	1	2		
Ondersteunende instellingen	8	7	5	
Kunstenarsinitiatieven	11	8	6	
Presentatie-instellingen	11	12	10	
Postacademische instellingen	1	1		
Ateliers en broedplaatsen	16	3	10	
Festivals en manifestaties	7	15	4	
Subsidieregelingen voor projecten /individuele kunstenaars	10	4	5	
Fondsen/opdrachten/ regelingen/aankoop/onderhoud	1	13	6	
Prijzen	3	1	1	
Overig		3	2	
Totaal per doelstelling	75	86	58	

Uit bovenstaande tabel kan in de eerste plaats afgelezen worden dat de doelstelling 2 het vaakst is aangekruist, daarna doelstelling 1 en daarna doelstelling 3. De instrumenten dragen samen dus het meest bij aan doelstelling 2, maar zeker ook aan de andere twee doelstellingen. Verder valt op dat alle instrumenten ten minste een keer zijn genoemd als bijdragend aan een van de drie doelstellingen. Vervolgens kunnen per doelstelling de verschillende scores tussen de instrumenten worden geïdentificeerd:

- Ateliers en broedplaatsen zijn het vaakst genoemd als instrument dat bijdraagt aan doelstelling 1. Kunstenarsinitiatieven en Presentatie-instellingen (gelijke score) zijn daaropvolgend het vaakst genoemd als instrumenten die bijdragen aan de eerste doelstelling.
- De instrumenten die het vaakst zijn genoemd als bijdrage aan doelstelling 2, het verbeteren van de relatie tussen aanbod (productie) en publiek (presentatie), zijn Festivals en Manifestaties, gevolgd door Gemeentelijke Fondsen.
- Voor doelstelling 3, het versterken van de kracht/professionalisering van de sector, noemen de gemeenten de instrumenten Presentatie-instellingen en Ateliers en broedplaatsen het vaakst (gelijke score), gevolgd door Beeldende kunstmusea.
- Het instrument dat het vaakst wordt genoemd voor alle drie de doelstellingen is Presentatie-instellingen. Dat is ook het instrument met de sterkste toename van de door de 36 gemeenten in totaal daaraan bestede middelen tussen 2014 en 2016 en opnieuw voor 2017.

3.2 Gevolgen bij ongewijzigd beleid

We hebben de geïnterviewde gemeenten gevraagd hoe zij denken over de regeling bij ongewijzigd beleid. Wijziging van het beleid kan op verschillende onderdelen plaatsvinden, namelijk: inhoud (doelstellingen) of financiën (meer of minder rijksmiddelen of andere verhouding qua matchingsverplichting). Deze opties zijn in de interviews voorgelegd aan de gemeenten en hebben tot de volgende uitkomsten geleid.

Inhoud: de huidige doelstellingen zijn door het algemene karakter voor alle gemeenten van toepassing en laten tegelijkertijd voldoende ruimte voor een invulling die past bij de gemeentelijke context. Die context verschilt sterk per gemeente en gemeenten waarderen daarom de ruimte die wordt gegeven met de huidige doelstellingen. Zo hebben de middelen een aanvullend, versterkend karakter op het lokale beleid en ontstaat niet een ongewenste tweedeling tussen dat wat kan worden gefinancierd uit de DU-BKV en uit het gemeentelijke cultuurbudget. Op inhoud is het dus wenselijk het beleid ongewijzigd te laten.

Financiën: drie gemeenten binnen de G36 geven aan de gevraagde 100% matching niet meer te kunnen betalen. In deze gemeenten met een relatief kleinere cultuurbegroting is de DU-BKV essentieel voor het beeldende kunst & vormgeving-beleid. Enkele gemeenten die 100% matchen geven aan bij een toename van de DU-BKV en verplichting te matchen niet meer te kunnen matchen. Voor de grotere gemeenten is de DU-BKV een relatief kleiner aandeel binnen het beeldende kunst & vormgeving-budget. De grotere gemeenten binnen de G36 geven wel aan dat de middelen uit de DU-BKV een substantieel deel vormen om de beeldende kunst & vormgeving sterker neer te zetten. Ten aanzien van financiën is het dus tevens wenselijk om het beleid ongewijzigd te laten.

3.3 Effectiviteit van DU-BKV

Slechts één van de 36 gemeenten, Den Bosch, doet specifiek onderzoek naar de effectiviteit van de DU-BKV. De uitkomst aldaar is dat het een zeer effectief instrument is. De gemeente Den Bosch stelt hierbij: “de beeldende kunst & vormgeving-budgetten vormen precies de basis die nodig is om onder ons eigen beleid als vliegwiel te functioneren.” Een vaak genoemde reden voor de overige gemeenten om geen onderzoek te doen is het feit dat de uitkering niet geoormd is. Wel evalueren de gemeenten het algemeen cultuurbeleid en soms ook het gemeentelijk beeldende kunst & vormgeving-beleid. Toch hebben vrijwel alle gemeenten die wij hebben geïnterviewd een vrij duidelijk beeld over de effectiviteit van de regeling en de middelen. De DU-BKV wordt gezien als aanjager voor andere financiers en stimulator voor vernieuwing van de sector.

Aanjager: De ambtenaren die wij hebben gesproken hebben aangegeven dat de DU-BKV een stok achter de deur is om wethouders c.q. colleges te overtuigen van het nut van het besteden van middelen aan beeldende kunst & vormgeving. In sommige gemeenten staat budget voor beeldende kunst & vormgeving namelijk onder druk, bijvoorbeeld vanwege problematiek in zorg en welzijn. Het helpt dan als het vanuit het Rijk een signaal wordt afgegeven over het belang van beeldende kunst & vormgeving. Als Rijk en gemeenten budgetten beschikbaar stellen, zijn op hun beurt ook andere financiers, zoals fondsen, eerder geneigd middelen daaraan toe te voegen. Voor kleinere gemeenten is de DU-BKV van essentieel belang voor de instandhouding van het beeldende kunst & vormgeving-beleid. Beeldende kunst & vormgeving wordt gezien als een kwetsbare discipline en DU-BKV vormt een sterk instrument binnen deze gemeenten.

Vernieuwing: In veel gemeenten is het totale beeldende kunst & vormgeving-budget al grotendeels structureel verdeeld over ‘vaste’ lasten, bijvoorbeeld door de aanwezigheid van grotere musea, waardoor eigen middelen voor vernieuwing door middel van innovatie en initiatieven niet ruim zijn. De middelen uit de DU-BKV worden in een aantal gevallen daar juist wel voor ingezet. Zo draagt de regeling dus bij aan vernieuwing in de sector.

Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek is voor de onderzoekers en de begeleidingscommissie aannemelijk dat de DU-BKV een effectief beleidsinstrument is, dat bijdraagt aan de daarvoor geformuleerde doelstellingen.

4. Definities

4.1 Gehanteerde bronnen

Voor de definiëring van beeldende kunst & vormgeving hebben we dezelfde definities aangehouden als bij de vorige inventarisatie die door Berenschot is uitgevoerd. Daarvoor is destijds een aantal partijen en bronnen geraadpleegd, namelijk de begeleidingscommissie van het onderzoek waarin het Ministerie van OCW, de VNG en een gemeente vertegenwoordigd waren, en daarnaast het CBS en het Mondriaan Fonds. Het Mondriaan Fonds wees ons ook op de definities die het Stimuleringsfonds Creatieve Industrie ten aanzien van de component vormgeving hanteert en heeft gepubliceerd op de website. Tezamen heeft dat geleid tot de definities die in het voorgaande onderzoek en opnieuw in dit onderzoek zijn gehanteerd, zoals hieronder weergegeven. De definities zijn ook opgenomen op het invulformulier dat aan de gemeenten is toegestuurd en daarin zijn ook voorbeelden vermeld. We maken onderscheid in de financiële en de inhoudelijke definities.

4.2 Financiële definities

Wat betreft de financiële gegevens hebben we de volgende uitgangspunten aangehouden:

- Subsidies en overige bestedingen in de vorm van regelingen worden meegenomen als bestedingen, evenals bestedingen *out of pocket* en overige indirecte bestedingen;
- Gemeentelijke apparaatskosten moeten niet worden meegenomen;
- Het betreft bruto bestedingen, dus geen rekening houdend met gemeentelijke inkomsten;
- Hierbij gaat om de daadwerkelijk uitgegeven bedragen in het genoemde jaar, en dus niet om de aanwezige hoofdsom/reserves in eventuele fondsen of egalisereserves;
- In overleg met de begeleidingscommissie is bepaald dat de cijfers afgerond op duizendtallen aangeleverd mogen worden;
- In sommige gevallen zijn de bestedingen tussen verschillende kunstdisciplines niet altijd herleidbaar. In dat geval is gemeenten gevraagd om een reële schatting te maken en dit toe te lichten. Een voorbeeld betreft subsidieregelingen die voor meerdere disciplines gelden.

4.3 Inhoudelijke definities

Afbakening: professionele hedendaagse beeldende kunst & vormgeving, van levende kunstenaars en ontwerpers. Niet amateurkunst, opleidingen en cultuureducatie.

Beeldende kunst: hieronder vallen bijvoorbeeld teken-, schilder- en grafische kunsten, beeldhouwkunst, (sociale) sculptuur en installatiekunst, conceptuele kunst, performancekunst, artistic research, niet-traditionele vormen van beeldende kunst, fotografie, audiovisuele, digitale en (nieuwe) mediakunst, beeldende kunsttoepassingen en kunst in de openbare ruimte.

Vormgeving: hieronder wordt onder andere verstaan het ontwerpen van mode, accessoires en sieraden; textiel-, glas- en keramiekvormgeving; grafische vormgeving, typografie, visuele communicatie, interactief en information design, animatie, illustratie, strip en graphic novel; product-, meubel- en industriële vormgeving, interieur- en kunstzinnig ruimtelijk ontwerp, tentoonstellingsontwerp, lichtontwerp, scenografie; social design.

Op het uitvraagformulier is naast een totaalbedrag ook per instrument gevraagd naar de bestedingen. Hieronder is in het blauwe kader weergegeven welke instrumenten het betreft, welke definitie daarbij is gebruikt en welke voorbeelden zijn genoemd.

Instrument	Definities en voorbeelden
Beeldende kunstmusea	Musea, kunsthall en collecties voor beeldende kunst
Presentatie en ontsluiting van kunstcollecties	Presentatie en ontsluiting van kunstcollecties in bijvoorbeeld een Kunsthall of andere presentatievormen van collecties voor beeldende kunst & vormgeving
Aankoop, beheer en behoud van kunstcollecties	Gericht op aankoop, beheer en behoud van kunstcollecties in bijvoorbeeld een Kunsthall of andere presentatievormen van collecties voor beeldende kunst & vormgeving
Ondersteunende instellingen	Onder meer centrum voor beeldende kunst, kunstuitleen/artotheek en kenniscentrum. Ook meenemen in geval van intern verzelfstandigde diensten, maar geen beleids- of stafafdelingen, ook geen andere apparaatskosten
Kunstenaarsinitiatieven	Door kunstenaars geïnitieerde en georganiseerde vertoning(en) van beeldende kunst/en of vormgeving, al dan niet in een door hen beheerde tentoonstellingsruimte, galerie of festival.
Presentatie-instellingen	Kleine musea zonder collectie waar het produceren en presenteren van hedendaagse beeldende kunst & vormgeving centraal staat
Postacademische instellingen	Opleidingsinstituut voor professionele kunstenaars: Rijksacademie, Jan van Eyck Academie, De Ateliers, Europees Centrum voor Keramiek
Ateliers en broedplaatsen	Specifiek voor beeldende kunst & vormgeving. Het kan hier zowel om investeringen als exploitatiesubsidies gaan.
Festivals en manifestaties	Specifiek voor beeldende kunst & vormgeving, zoals atelierroutes, museumnacht
Subsidieregelingen voor projecten/individuele kunstenaars	Het totaal aan verstrekte subsidies voor projecten/individuele kunstenaars
Gemeentelijke fondsen/opdrachten/ regelingen /aankoop/onderhoud	Inclusief kunst in de openbare ruimte en bestedingen/reserveringen in het kader van percentageregelingen. Hierbij gaat om de daadwerkelijk uitgegeven bedragen uit het fonds of aan het fonds toegevoegde bedragen in het genoemde jaar (dus niet om de aanwezige hoofdsom/reserve in het fonds)
Prijzen	Competities en dergelijke op het gebied van beeldende kunst & vormgeving
Overig	Bestedingen aan beeldende kunst & vormgeving die niet onder bovenstaande categorieën vallen

5. Achtergrondinformatie

5.1 Overzicht van de aanvullende informatie

In dit hoofdstuk geven wij aanvullende informatie over de DU-BKV. We starten op verzoek van de opdrachtgever met de ontstaansgeschiedenis en de huidige invulling van de DU-BKV, waarbij we gebruik maken van de informatie die Lydia Jongmans van de VNG ons heeft verstrekt. We geven de huidige selectie en verdeling van het budget over de 36 gemeenten. Daarna tonen we de resultaten van de eerder door Berenschot uitgevoerde inventarisatie. We hebben de uitgebreide versie van de onderzoeksvragen opgenomen, inclusief de afwegingen die door de begeleidingscommissie aan ons als onderzoekers zijn meegegeven. Dit hoofdstuk en het rapport sluiten af met de criteria en vertegenwoordigers van de selectie van gemeenten die aan de interviews hebben meegewerkt.

5.2 Ontstaansgeschiedenis van de regeling

De gelden van de Decentralisatie-uitkering Beeldende Kunst & vormgeving (DU-BKV) komen voort uit de Beeldende Kunstenaars Regeling (BKR) die werd uitgevoerd door 30 gemeenten met veel kunstenaars. Toen de BKR in 1988 werd opgeheven, ging een deel van deze rijksmiddelen via een specifieke uitkering naar de 4 grote gemeenten en de provincies. De overige 26 BKR-gemeenten vielen buiten de boot, omdat het Rijk bevreesd was dat zij niet het beoogde beeldende kunstbeleid zouden gaan voeren, maar zich zouden blijven richten op kunstenaarsondersteuning. Het IPO en de VNG waren echter van mening dat juist de grotere gemeenten het centrum van de beeldende kunsten zijn. Zij sloten derhalve een convenant op basis waarvan de provincies in de periode 1993-2000 via vierjaarlijkse afspraken een deel van hun Bijdrageregeling Beeldende Kunst & vormgeving doorsluisden naar 41 gemeenten met een omvang groter dan 65.000 inwoners en provinciehoofdsteden.

In de jaren 2001-2008 nam het Rijk de convenantsafspraken van de medeoverheden over in het eigen beleid, overigens wel met vierjaarlijks sterk wisselende beleidsdoelstellingen. De rijksmiddelen werden, in het kader van het Actieplan Cultuurbereik, onder de naam Geldstroom Beeldende Kunst & vormgeving verdeeld over de provincies plus 30 gemeenten boven 90.000 inwoners. Gemeenten boven 90.000 inwoners worden immers geacht conform het VNG-ringenmodel voor gemeentelijk cultuurbeleid 'alomvattend beleid' te voeren, waar beeldende kunst & vormgeving dan ook onderdeel van uitmaakt. 'Alomvattend beleid' betekent in het geval van beeldende kunst & vormgeving dat gemeenten zowel activiteiten voor burgers ondersteunen zoals kunst in de openbare ruimte en tentoonstellingen als op kunstenaars en hun beroepspraktijk gericht beleid voeren, door middel van bijvoorbeeld atelierbeleid, projectsubsidies, opdrachten, ondersteuning van kunstenaarsinitiatieven en broedplaatsen en een centrum voor beeldende kunst. De Geldstroom BKV 2005 – 2008 had als doelstelling om de infrastructuur en de relatie tussen vraag en aanbod in de beeldende kunst & vormgeving in Nederland verder te versterken.

In maart 2008 verscheen het rapport van de commissie Lodders, waarin de kunsten niet langer tot de kerntaken van de provincies werden gerekend. Mede gelet daarop waren er rijkskortingen op het Provinciefonds. De minister van OCW ging de rijksstaken eveneens nauwkeuriger beschrijven in de brief 'Beleid beeldende kunst' van december 2007. Door dit alles werden ook de taken van de gemeenten verder verhelderd. Gevolg was dat het Rijk per 2009 de beeldende kunstgelden ging verdelen onder 36 gemeenten met als criteria groter dan 90.000 inwoners en/of provinciehoofdstad. Dit gebeurde in de vorm van een decentralisatie-uitkering, een nieuw type uitkering in Gemeente- en Provinciefonds die per 2009 bestaat. Hierbij spreken de overheden in wisselende samenstellingen op voet van gelijkwaardigheid samen bepaalde beleidsdoelen af met daaraan gekoppelde middelen. Er is geen financiële verantwoording aan elkaar maar veelal wel monitoring. Een dergelijke uitkering wordt met name verstrekt bij stimulansen en bijzondere activiteiten waarvoor de gewone verdeelmaatstaven van de genoemde fondsen geen oplossing bieden. Meer informatie over het principe van een decentralisatie-uitkering is te vinden in de *Memorie van Toelichting*, als onderdeel van kamerstuk 31327 nr. 3 uit januari 2008.

5.3 Huidig budget en selectie van gemeenten

Via de Meircirculaire Gemeentefonds 2008 is dan ook de Geldstroom BKV vervangen voor de DU-BKV, waarvoor 36 steden in aanmerking kwamen. Het totale budget nam af van € 16,7 mln naar € 13,5 miljoen tegelijkertijd met de decentralisatie van provincies naar 36 gemeenten. Voor de toedeling van de DU-BKV is daarbij opnieuw uitgegaan van steden met 'een alomvattend beleid'.

Voor de DU-BKV komen in principe steden met een inwoneraantal hoger dan 90.000 en alle provinciehoofdsteden in aanmerking. De provinciehoofdsteden Assen, Lelystad en Middelburg, elk met minder dan 90.000 inwoners, zijn hier dan ook qualitate qua en om redenen van spreiding aan toegevoegd. Tegenwoordig heeft Heerlen minder dan 90.000 inwoners, en Alphen aan den Rijn dat niet in aanmerking komt voor de DU-BKV heeft 108.915 inwoners.

De uitkering vanuit de DU-BKV per gemeente is voor de G9 historisch bepaald en gecorreleerd aan het aantal inwoners, tussen € 2,33 en €3,33 per inwoner. Voor de overige gemeenten is één vast bedrag vastgesteld van € 150.000 per gemeente, ongeacht de omvang in inwoneraantal of bestedingen aan beeldende kunst & vormgeving.

5.4 Resultaten van de inventarisatie in 2016

In 2016 deed Berenschot een beknopte inventarisatie van de middelen die 36 gemeenten ieder afzonderlijk besteedden aan beeldende kunst & vormgeving en de mate waarin gemeenten deze middelen matchten. Uit die inventarisatie in 2016 bleek het volgende:

- De 36 bevroegde gemeenten hebben in 2014 gezamenlijk € 116 miljoen besteed aan beeldende kunst & vormgeving. Gemiddeld hebben zij in dat jaar dus 8,5 keer zo veel besteed als het totaalbedrag dat door hen voor die doeleinden is ontvangen van het Rijk op grond van de DU-BKV, namelijk € 13,5 miljoen.
- Per gemeente waren er uiteraard verschillen, maar het overgrote gedeelte van de gemeenten heeft in 2014 substantieel méér besteed dan zij individueel hebben ontvangen op grond van de DU-BKV.
- Alleen de gemeenten Westland, Lelystad en Zaanstad zijn in 2014 niet tot matching gekomen van de aan hen uitgekeerde DU-BKV-middelen.

De Minister beschouwde de uitkomsten van die inventarisatie als bevestiging van het groeiende belang van steden voor de ontwikkeling van cultuur, in dit geval specifiek voor initiatieven op het terrein van beeldende kunst & vormgeving. De minister zag bovendien bevestigd dat de middelen uit de DU-BKV effectief werden benut en leidden tot een gerichte inzet voor steden die kunstenaars, een infrastructuur en voorzieningen binnen hun gemeentegrenzen hebben.

Nota bene: vanwege een door de gemeente Groningen aangegeven correctie van de bestedingen in 2014, is in dit nieuwe rapport de gezamenlijke besteding in 2014 gewijzigd ten opzichte van het rapport uit 2016, zoals ook is aangegeven bij de tabel in paragraaf 2.2.

5.5 Onderzoeksvragen

In de offerteaanvraag die het ministerie aan ons heeft verzonden, zijn de onderzoeksvragen als volgt uitgewerkt. Daarbij wordt overigens hier 2016 gebruikt als jaartal voor de vorige inventarisatie van Berenschot, terwijl in de aanvraag daarvoor abusievelijk 2015 stond vermeld. Die inventarisatie betrof wel degelijk gegevens over 2014.

1. Wat is de omvang van de middelen die de G36 ieder afzonderlijk besteden aan beeldende kunst & vormgeving, inclusief de middelen die zij uit de DU-BKV ontvangen. En hoe heeft deze inzet van middelen zich ontwikkeld ten opzichte van de tussentijdse evaluatie van Berenschot in 2016 c.q. de jaarrekening 2014?

Het onderzoek levert in elk geval de gegevens uit de jaarrekening 2016. Omdat er vanaf 2017 een nieuwe cultuurplanperiode is gestart, wordt er aan de G36 gevraagd deze gegevens ook te leveren op basis van de begroting 2017. Mocht dat niet mogelijk zijn kan om een toelichting worden gevraagd op eventuele beleidswijzigingen van 2016 op 2017.

2. Met welk percentage matchen de G36 de middelen uit de DU-BKV? Hoe heeft zich dit ontwikkeld sinds de vorige meting in 2016?

Het onderzoek levert in elk geval de gegevens uit de jaarrekening 2016. Omdat er vanaf 2017 een nieuwe cultuursubsidieperiode is gestart, wordt er aan de G36 gevraagd deze gegevens ook te leveren op basis van de begroting 2017. Mocht dat niet mogelijk zijn kan om een toelichting worden gevraagd op eventuele beleidswijzigingen van 2016 op 2017.

3. a. Hoe hebben de G36 de DU-BKV verdeeld over de instrumenten? Hoeveel procent van de middelen worden besteed aan deze instrumenten?

b. In welke mate hebben de instrumenten bijgedragen aan de realisatie van de drie doelstellingen?

De DU-BKV heeft drie doelen:

- Het bieden van ruimte aan talent;
- Het verbeteren van de relatie tussen productie en presentatie, tussen aanbod en publiek;
- Het versterken van de kracht/professionalisering van de sector.

De instrumenten zijn:

- Subsidie bijdrages aan ateliers en broedplaatsen
- Opdrachten (inclusief kunst in de openbare ruimte en bestedingen/reserveringen in het kader van percentageregelingen)
- Subsidie bijdrages aan Kunstenaarsinitiatieven en presentatie-instellingen
- Subsidie bijdrages aan Hedendaagse kunstmusea- en collecties
- Subsidie bijdrages aan voor projecten en individuele kunstenaars
- Subsidie bijdrages aan Festivals en manifestaties
- Subsidie bijdrages aan Ondersteunende instellingen (kenniscentrum, kunstuitleen, centrum voor beeldende kunst e.d.)
- Overig

Toelichting onderzoeksvraag 3 a + b.

Draagt het geven van subsidie aan bijvoorbeeld een atelier bij aan de doelstelling “ruimte aan talent”? Deze eerste vraag is beschrijvend van aard, die leidt tot een matrix die inzicht geeft in bestedingen naar doelstelling en beleidsinstrument (per gemeente en voor de G36 totaal)

Hoe motiveren de gemeenten hun inzet van bepaalde beleidsinstrumenten bij de DU-BKV? Dat is dus eigenlijk de vraag naar de achterliggende beleidstheorie; die vraag kan dan beantwoord worden door een toelichting van de gemeenten en door een analyse van de antwoorden door het bureau; heel uitvoerig zal dit niet kunnen; aan het bureau wordt gevraagd om hier paar scherpe vragen voor te bedenken.

4. Wat zijn de gevolgen als het criterium voor deelname en het criterium voor verdeling de komende jaren ongewijzigd wordt toegepast?

De DU-BKV kent een criterium voor deelname en een criterium voor verdeling van middelen. De vraag aan het onderzoeksbureau is om de ontstaansgeschiedenis van beide criteria te beschrijven met bijbehorende motivering. Aan het onderzoeksbureau wordt ook gevraagd om de gevolgen hiervan in kaart te brengen.

5. Is de DU-BKV een effectief instrument?

Het is lastig om de effectiviteit in het kader van dit onderzoek per gemeente vast te stellen. Het voorstel is om de benadering van de effectiviteit (lees: behalen van de doelstellingen) via de volgende twee vragen vorm te geven. Het onderzoeksbureau wordt gevraagd om mee te denken over de operationalisering van de onderzoeksvraag.

- Doen gemeenten zelf onderzoek naar de effectiviteit, en zo ja wat blijkt daaruit?
- Wat is het oordeel van de G36-beleidsmedewerkers zelf over de effectiviteit van de DU-BKV?

5.6 Deelnemende gemeenten voor interviews

In overleg met de begeleidingscommissie is een lijst opgesteld van gemeenten die voor het interview zijn benaderd, aan de hand van de volgende criteria:

- G9
- ten minste 1 gemeente uit elke provincie, niet per se hoofdsteden (12)
- ten minste een aantal gemeenten waar kunstacademies gevestigd zijn
- enkele gemeenten met een beperkt budget, blijkend uit vorige inventarisatie, opnieuw benaderen
- vertegenwoordiging door kleinere gemeenten uit de G36 waar cultuur wel een zichtbare rol speelt

	Gemeente	Contactpersoon
1	Amsterdam	Dhr. Van den Muysenberg
2	Rotterdam	Mevr. Smit
3	Utrecht	Mevr. De Boer
4	Den Haag	Dhr. Katwijk
5	Eindhoven	Mevr. Vaessen
6	Groningen	Dhr. Floor
7	Arnhem	Mevr. Langendijk
8	Enschede	Mevr. Breukers – Kraaijenvanger
9	Maastricht	Dhr. Bessems
10	Middelburg	Dhr. Caljouw
11	Leeuwarden	Mevr. Van Hijum
12	Lelystad	Dhr. Pul
13	Zaanstad	Mevr. Stel
14	Almere	Mevr. Van Zijl
15	Zwolle	Dhr. Heersink
16	Heerlen	Dhr. De Groot
17	Assen	Mevr. Woud
18	Breda	Mevr. Van der Elst