Op weg naar een
nieuw bestel in 2029

Raad voor Cultuur

toegang tot cultuur

cultuur

cultuur

	Samenvatting	6
1.	**Inleiding**	13
1.1	Aanleiding van het advies: nog niet 'van en voor iedereen'	13
1.2	Totstandkoming van dit advies	15
1.3	Een prototype om mee aan de slag te gaan	16
2.	**Advies: vergroot de toegankelijkheid van het stelsel voor cultuurfinanciering**	20
2.1	Vertrekpunt: de waarden van cultuur	21
2.2	Toegankelijk stelsel nodig om die waarden tot hun recht te laten komen	23
2.3	Toegankelijk door aandacht voor elke regio	26
2.4	Toegankelijk door openheid naar een breed palet aan kunstvormen, kunstpraktijken en typen makers en culturele organisaties	35
2.5	Toegankelijk door educatie, talentontwikkeling en verbinding met het amateurveld	37
2.6	Toegankelijk door meer toegesneden procedures	38
3.	**Uitgangspunten van een nieuw stelsel**	45
3.1	Overheden handelen doelgericht	45
3.2	Cultuurbeleid richt zich op de hele sector	46
3.3	Het stelsel gaat uit van autonomie, kwaliteit en verscheidenheid	47
3.4	Het stelsel is adaptief en sensitief	47
3.5	Het stelsel sluit aan bij creatieve praktijken	48
3.6	Het stelsel stimuleert samenwerking binnen ecosystemen	48
3.7	Het stelsel combineert een regionale blik met een blik op de wereld	49
3.8	Het stelsel gaat uit van overzichtelijkheid, eerlijkheid en evenredigheid	50
4.	**Prototype voor een nieuwe manier van overheidsfinanciering van cultuur**	53
4.1	Voorstellen voor de organisatiestructuur	54
–	Een duidelijkere taakverdeling en betere afstemming tussen overheden, met wettelijke verankering	54
–	Een herziene fondsenstructuur: één rijkscultuurfonds met afdelingen per provincie en voor Caribisch Nederland	55

4.2	Voorstellen voor de inrichting van het stelsel aan financieringsinstrumenten	55
–	Variatie en flexibiliteit in het financierings-instrumentarium	55
4.3	Voorstellen voor hoe overheidsinstanties binnen het stelsel kijken en werken	56
–	Een breed begrip van kunst en kwaliteit	57
–	Procedures en werkwijzen die passen bij creatieve praktijken	57
–	Gevarieerde groep mensen betrekken bij beslissen en beoordelen	57
4.4	Hoe dragen deze voorstellen bij aan grotere toegankelijkheid?	57
	Voorstellen voor de organisatiestructuur	63
5.	**Maak nieuwe afspraken over taakverdeling en afstemming tussen overheden**	66
5.1	Kom tot een Kaderwet cultuur en leg de zorg van het Rijk, provincies en gemeenten voor cultuur daarin vast	66
5.2	Ontwikkel samen met de medeoverheden en het veld een visie op rollen en taken van het Rijk, provincies en gemeenten	70
5.3	Zorg voor een overlegstructuur en werkbare afstemmingsmechanismen	75
5.4	Verken hoe aan de basis van het cultuurbestel voorzien kan worden in behoeftes achter de roep om ‘hubs’	79
6.	**Stel één rijkscultuurfonds in, met afdelingen per provincie**	87
6.1	Stel één rijkscultuurfonds in	87
6.2	Stel binnen dat fonds afdelingen in met een provincie als werkgebied	91
7.	**Geef Caribisch Nederland een eigen plek in het stelsel**	102
7.1	Zet op korte termijn een investeringsprogramma op	103
7.2	Stel binnen het rijkscultuurfonds een afdeling Caribisch Nederland in	103

Voorstellen voor de inrichting van het stelsel aan financieringsinstrumenten 108

8. Kom tot een stelsel met vier componenten, dat open is naar de verscheidenheid van het culturele en creatieve veld 111
8.1 Bouw een logisch samenhangend stelsel dat minder disciplinair verschot is en de organisatievorm van aanvragers meer vrijlaat 112
8.2 Werk met een apart regime voor culturele organisaties in een nationale portefeuille 125

9. Breng meer variatie aan in het financieringsinstrumentarium 133
9.1 Kom tot een gebalanceerde mix van financieringsvormen 133
9.2 Verruim de maximale duur van financiering 139
9.3 Toets eisen, verplichtingen en criteria op passendheid en actualiteit 140

Voorstellen voor hoe overheidsinstanties binnen het stelsel kijken en werken 144

10. Hanteer brede begrippen van kunst en kwaliteit 147
10.1 Ga uit van een verscheidenheid aan kunstopvattingen 147
10.2 Kijk breder naar kwaliteit 148
10.3 Beoordeel kwaliteit in context 150

11. Ontwerp procedures die aansluiten bij de creatieve praktijk 156
11.1 Verstrek laagdrempelige informatie over financiering 156
11.2 Varieer meer in vormen voor aanvragen en beoordelen 157
11.3 Onderzoek waar alternatieve verdelingsmechanismen inzetbaar zijn 160
11.4 Maak monitoring en verantwoording meer betekenisvol voor makers en culturele organisaties 162

12.	**Betrek een brede en diverse groep mensen bij beslissen en beoordelen**	168
12.1	Borg meerstemmigheid bij beslissingen en beoordeling	168
12.2	Blijf diversiteit en inclusie bevorderen op sleutelposities binnen culturele organisaties	170
12.3	Zorg voor goede doorstroming met aandacht voor continuïteit en gelijke kansen	171
	Voorstellen voor het veranderproces	173
13.	**Blijf in gesprek met de sector, test ideeën uit**	175
13.1	Creëer proeftuinen en ontwerp pilots om te experimenteren	175
13.2	Betrek steeds het culturele en creatieve veld, in de volle breedte	176
14.	**Toegankelijk stelsel vergt ook extra budget**	180
	Bijlagen	187
	Lijst met afkortingen	188
	Begrippenlijst	189
	1. Hoe ziet het stelsel voor overheidsfinanciering van cultuur er nu uit?	192
	2. Procesbeschrijving	200
	Betrokken personen	214
	Literatuur	224
	Colofon	233

Samenvatting

Cultuur is overal. Of het nu gaat om muziek luisteren via een telefoon, het bezoeken van een historisch gebouw, het lezen van een boek, het 'bingewatchen' van een serie of dansen tijdens een festival; de waarde van cultuur is niet te onderschatten. Cultuur geeft kleur.

Cultuurbeleid is erop gericht de waarden van cultuur voor iedereen en de samenleving als geheel tot hun recht te laten komen; om cultuur in stand te houden, te ontwikkelen en te laten bloeien; om er nieuwe generaties mee te laten kennismaken en haar toegankelijk te maken voor iedereen die geïnteresseerd is. Cultuurproductie, -beoefening en -beleving dragen bij aan de brede welvaart in Nederland.

Overheden financieren cultuur om daar voorwaarden voor te scheppen. Ze dragen ertoe bij dat er aanbod tot stand komt dat er anders niet zou zijn, op plekken waar het anders niet zou zijn; dat culturele initiatieven tot ontwikkeling kunnen komen; dat makers hun artistieke potentieel kunnen verwezenlijken en publiek kan genieten en deelnemen; dat creatief talent zich kan ontplooien; dat mensen in het hele land cultuur kunnen beoefenen, beleven en bezoeken; dat makers in vrijheid kunnen reflecteren op de samenleving en hun wezenlijke rol in en voor die samenleving kunnen vervullen.

Aanleiding van het advies

De manier waarop de overheid cultuur financiert, werkt voor een deel van de makers en culturele organisaties redelijk tot goed. Maar dat geldt zeker niet voor iedereen en niet in het hele land. Het culturele en creatieve veld én de samenleving zijn in de loop der tijd veranderd. Bovendien zijn er weeffouten in het stelsel geslopen, waardoor het niet meer logisch in elkaar zit. Uit het culturele en creatieve veld klinkt een roep om verandering. De staatssecretaris heeft de Raad voor Cultuur om advies gevraagd over hoe het cultuurbestel zou kunnen worden herzien vanaf 2029. In dit advies doen we voorstellen om de manier waarop de overheid cultuur financiert te verbeteren, zodanig dat het optimaal bijdraagt aan een rijk cultureel leven voor iedereen in Nederland. Het gaat om een 'prototype', een schets op hoofdlijnen en ideeën voor nadere uitwerking, om mee aan de slag te gaan op weg naar 2029.

Dit advies is op een bijzondere manier tot stand gekomen. De raad heeft bij de voorbereiding ervan creativiteit centraal gesteld en de culturele sector nadrukkelijk betrokken. Er is onder andere gewerkt met designteams, expertise- en focusgroepen, stakeholdertafels en met een grote werkconferentie. In totaal hebben zo'n 400 mensen uit de cultuursector een bijdrage geleverd aan dit advies.

Uit gesprekken met het culturele en creatieve veld komt naar voren dat het belangrijk is om het stelsel voor overheidsfinanciering van cultuur meer toegankelijk te maken. Het vertrekpunt is dat cultuur van grote waarde is voor mensen en de samenleving als geheel. Het stelsel is daarom bedoeld om voorwaarden te scheppen voor een gevarieerd en nabij cultuuraanbod ongeacht achtergrond of woonplaats. Het hoort er ook aan bij te dragen dat makers en culturele organisaties uit een breed palet aan een kunstdisciplines gezien worden, de kans krijgen om werk te maken en om zich te ontwikkelen. De waarden van cultuur voor iedereen in Nederland tot hun recht laten komen, vraagt om een gelijker speelveld bij toegang tot financiering.

Naar een toegankelijker stelsel voor cultuurfinanciering

Het stelsel is nu onvoldoende open voor de verscheidenheid aan kunstvormen, kunstpraktijken, makers en culturele organisaties die we in het veld zien. Makers en organisaties in disciplines die nu ondervertegenwoordigd zijn of die multi- of interdisciplinair werken, verdienen evenzeer erkenning, waardering en de kans om hun artistiek en publiekspotentieel te realiseren. Het stelsel is minder toegankelijk voor culturele organisaties en makers die niet passen in een (enkele) discipline of in het dominante denken over kwaliteit. Het stelsel kan makers en culturele organisaties ook nog meer uitdagen om een breed publiek te bereiken. Bovendien draagt de rijksoverheid nu onvoldoende bij aan de nabijheid van cultureel aanbod en culturele voorzieningen in het hele land. Verschillen tussen regio's zijn te groot en de financiering vanuit de rijksoverheid is onevenwichtig gespreid over het land. Voor een vitale sector is het daarnaast nodig om educatie en talent-ontwikkeling meer aandacht te geven en om meer verbindingen op te zoeken tussen amateurkunst en professionele kunst. Het stelsel zit bovendien niet altijd logisch in elkaar. Tot slot zijn procedures om een aanvraag te doen en om verantwoording af te leggen over de besteding van het geld, nu onvoldoende toegesneden op de praktijk van de sector en de makers en organisaties voor wie financiering bedoeld is.

Het huidige stelsel heeft sterke kanten, zoals een grote aandacht voor artistieke kwaliteit, de bijdrage aan een sterke internationale positionering van Nederlandse cultuur en de zorg voor sterke disciplinaire ecosystemen, mits de discipline in het stelsel is opgenomen. Het is ook redelijk transparant en prikkelt provincies en gemeenten tot (co)financiering. Die sterke kanten mogen we niet uit het oog verliezen. Tegelijkertijd zijn de zwakke kanten en weeffouten die we hierboven constateerden, onvoldoende te corrigeren door binnen het bestaande stelsel anders te gaan werken en bij te sturen.

De uitdaging is om een balans te vinden tussen stabiliteit en dynamiek, tussen het bestaande koesteren en het nieuwe omarmen. Die zaken sluiten elkaar niet uit, maar kunnen in een stelsel dat op verschillende manieren meer toegankelijk is, juist hand in hand gaan.

Toegankelijk door aandacht voor elke regio

Een toegankelijker stelsel betekent dat de rijksoverheid bijdraagt aan cultuur in elke regio in het land. Daarbij gaat het er niet om dat het aanbod en het

voorzieningenniveau overal hetzelfde zouden moeten zijn. Dat kan niet en het hoeft ook niet. Op dit moment zijn de verschillen tussen regio's echter te groot. Zo maakt het voor creatieve talenten uit waar ze wonen of werken, of ze vervolgens kansen krijgen en ontdekt worden. Welke culturele voorzieningen nabij en bereikbaar zijn, wat er bijvoorbeeld in theaters, concertzalen, poppodia, filmhuizen en musea te zien en te horen is en welke mogelijkheden voor cultuurparticipatie er zijn, verschilt heel erg van plaats tot plaats.
Het beschikbare geld van de rijksoverheid wordt onevenredig over het land verspreid. Daardoor worden de cultureel sterke regio's steeds sterker, terwijl in andere regio's de kansen en voorzieningen juist afnemen. We willen meer aandacht voor cultuur in andere delen van het land. Vanzelfsprekend is hiervoor ook blijvend commitment vanuit de provincies en gemeenten vereist.

Toegankelijk door openheid naar een breed palet aan kunstvormen, kunstpraktijken en typen makers en organisaties

In een toegankelijker stelsel komen meer verschillende soorten makers, stijlen en manieren om kunst te maken en met publiek te delen in aanmerking voor financiering. De schaarse middelen worden eerlijker verdeeld. Er is meer openheid nodig naar andere typen makers, opvattingen van wat kunst is, naar andere manieren van tonen en samenwerken en naar multi- en interdisciplinariteit. Veel van dit alles is in het huidige stelsel ondervertegenwoordigd, bijvoorbeeld door een smalle opvatting van kunst en kwaliteit en doordat sommige disciplines of makers en organisaties die interdisciplinair werken, tussen de focus van financiers of regelingen in vallen. Daardoor worden makers en organisaties op dit moment niet gelijkelijk in staat gesteld om zich te ontwikkelen en werk te maken. Het gefinancierde culturele aanbod bereikt bovendien maar een deel van het potentiële publiek. Niet iedereen herkent zich in het huidige aanbod, of voelt zich voldoende gerepresenteerd door wat er aan cultuur gefinancierd wordt. Een nieuw stelsel moet ruimte bieden aan de verscheidenheid binnen het culturele en creatieve veld, aan toekomstige culturele ontwikkelingen en daarmee aan verschillende publieksgroepen.

Toegankelijk door educatie, talentontwikkeling en verbinding met het amateurveld

Een toegankelijker stelsel heeft meer aandacht voor educatie en talentontwikkeling. Die moeten toegankelijker zijn voor iedereen. Het stelsel draagt nu onvoldoende bij aan gelijke kansen voor jongeren om met cultuur in aanraking te komen en zich creatief te ontwikkelen. Cultuureducatie moet steviger worden verankerd in en rond de school. De financiering voor talentontwikkeling is niet consistent. Daarnaast is een hechtere verbinding tussen amateurs en professionals nodig. De wereld van de professional en die van de amateur zouden in een nieuw stelsel minder strikt gescheiden behandeld moeten worden.

Toegankelijk door meer toegesneden procedures

De administratieve druk en de tijdsbelasting voor makers en organisaties is in het huidige stelsel te groot. Procedures sluiten onvoldoende aan bij creatieve praktijken en houden onvoldoende rekening met de verscheidenheid binnen de sector. Verschillende financiers stemmen onderling onvoldoende

af zodat makers en culturele organisaties te maken krijgen met stapeling van eisen en van aanvraag- en verantwoordingslast.

Prototype voor een nieuwe manier van overheidsfinanciering van cultuur

Om tot een toegankelijker stelsel te komen, doen we een aantal voorstellen.

Duidelijkere taakverdeling en betere afstemming tussen overheden

Een 'Kaderwet cultuur' vormt de wettelijke basis van het nieuwe stelsel. Daarin is ook de zorg van provincies en gemeenten voor cultuur verankerd. Over de inhoud van die zorg en de verdere taakverdeling en samenwerking tussen overheden, maken het Rijk, provincies en gemeenten nieuwe afspraken. Tussen de overheden zijn er betere afstemmingsmechanismen. Zo borgen we een beter samenspel waarbij de verschillende bestuurslagen meer als één overheid verantwoordelijkheid nemen voor cultuur in Nederland.

Eén rijkscultuurfonds met afdelingen met een provincie of Caribisch Nederland als werkgebied

In het nieuwe stelsel is één rijkscultuurfonds verantwoordelijk voor de financiering van cultuur vanuit de rijksoverheid. De zes bestaande fondsen gaan op in dit nieuwe fonds. Ook de verantwoordelijkheid voor de subsidies aan culturele organisaties die nu nog verlopen via het ministerie en de Raad voor Cultuur, gaat over naar het nieuwe fonds. Zo komt de financiering in één hand, die het geheel en de sector meer in samenhang kan bezien en zo weeffouten in het stelsel kan vermijden. Waar het culturele en creatieve veld grote verscheidenheid laat zien, helpt eenheid in de organisatie om die verscheidenheid beter te omvatten. Zo vallen disciplines en multi- of interdisciplinariteit niet meer tussen financierende organisaties in. Ook verdwijnen zo organisatorische scheidslijnen in de verantwoordelijkheid voor financiering van delen van de sector, bijvoorbeeld tussen het professionele en het amateurdeel en tussen de kunsten en de creatieve industrie.

Binnen de organisatie van het nieuwe fonds is kennis van de verschillende deelsectoren en disciplines gewaarborgd. Een landelijke afdeling zorgt voor de financiering van culturele organisaties in een nationale portefeuille en activiteiten die evident regio-overstijgend zijn. Tegelijkertijd kent het fonds afdelingen met elk een provincie of Caribisch Nederland als werkgebied om de regionale blik meer te verankeren. Die afdelingen functioneren als het algemene loket voor rijksfinanciering aan makers en culturele organisaties in het werkgebied. De afdelingen werken daarvoor met een budget dat voor het werkgebied geoormerkt is en met medewerkers die het werkgebied goed kennen. Zo wordt vanuit een landelijk kader een (inter)nationaal kwaliteitsoordeel over subsidieaanvragen geborgd, dat regionaal is geworteld.

Een breed begrip van kunst en kwaliteit

Het nieuwe stelsel gaat uit van een breed begrip van kunst en kwaliteit. Het staat open voor meerstemmigheid aan kunstopvattingen. Er wordt vanuit diverse perspectieven naar kwaliteit gekeken, waarbij er meer waardering is voor de zeggenschap voor publiek en hoe makers en culturele organisaties zich

vanuit artisticiteit verhouden tot de samenleving. Ook wordt kwaliteit meer in context beoordeeld. Dat betekent dat disciplines, genres en stijlen op hun eigen merites beoordeeld worden en dat financiers meer rekening houden met de geografische context waarin makers en culturele organisaties werken en hun werk met publiek delen.

Meer openheid en variatie in financieringsmogelijkheden

Het nieuwe stelsel kent een meer open en gevarieerd financierings-instrumentarium om te kunnen inspelen op de veelzijdigheid, verschillen en de dynamiek binnen de sector. Financieringsinstrumenten worden minder disciplinair verschot en zijn vormvrij wat betreft het type organisatie – bijvoorbeeld een festival, museum, podium of producerend gezelschap – dat kan aanvragen. Daarbij wordt ook gewerkt met meer verschillende vormen van subsidie en met alternatieve financieringsvormen, zoals garantstellingen. Het stelsel is verder evenwichtig opgebouwd, bijvoorbeeld door een balans tussen financiering voor grote instellingen, voor middelgrote en kleine organisaties en voor individuele makers. Binnen het instrumentarium van het rijkscultuurfonds is er een apart regime voor een beperkt aantal grote of unieke culturele organisaties in een nationale portefeuille. Dat regime kent onder andere een langjariger perspectief op financiering van acht jaar.
Er wordt, tot slot, steeds goed gekeken hoe eisen, verplichtingen en criteria die gekoppeld zijn aan de financieringsinstrumenten, passend kunnen worden gemaakt bij hoe makers en culturele organisaties werken. Daarbij let het fonds erop dat eisen en verplichtingen samenwerking stimuleren en niet aanzetten tot een te hoge omloopsnelheid van producties en tentoonstellingen.

Procedures en werkwijzen die beter passen bij creatieve praktijken

Procedures en werkwijzen van financierende overheden sluiten zo veel mogelijk aan bij creatieve praktijken in de sector. Meer gevarieerde werkwijzen garanderen dat verschillende makers en organisaties gelijkere kansen hebben op financiering. Financiers gaan daarvoor actiever op zoek naar makers en culturele organisaties die voor financiering in aanmerking kunnen komen. Aanvragen kennen een grotere vormvariatie, bijvoorbeeld door minder talig te zijn, vaker te werken met de mogelijkheid om plannen mondeling toe te lichten en door gefaseerd te beoordelen. Bij monitoring en verantwoording gaat het meer om het gesprek over de doelen die de ontvangende maker of culturele organisatie en de financier beogen te bereiken.

Een gevarieerde groep mensen betrekken bij beslissen en beoordelen

Bij beslissingen over beleid, het ontwerp van financieringsinstrumenten, beoordelingen en advisering wordt een brede en gevarieerde groep mensen betrokken. Dat zorgt ervoor dat steeds vanuit verscheidene perspectieven gekeken wordt en garandeert meerstemmigheid bij beslissingen en beoordelingen. Alle relevante kennis en ervaring zit aan tafel en er zijn steeds mensen betrokken die kunstvormen op hun eigen merites kunnen beoordelen en die de specifieke context van disciplines en de betreffende regio goed kennen. Diversiteit op sleutelposities binnen culturele organisaties blijft worden bevorderd en er wordt gezorgd voor een regelmatige doorstroming binnen die organisaties, onder andere door benoemingstermijnen te maximeren.

Hoe nu verder: het veranderproces

In aanloop naar de invoering van een nieuw stelsel per 1 januari 2029 is nog veel uitwerking nodig. Ook kan die tijd gebruikt worden om, waar dat kan, met nieuwe, alternatieve financieringsvormen en -instrumenten te werken of ermee te oefenen en ze te testen, bijvoorbeeld in de vorm van proeftuinen en pilots. Er zijn ook investeringsprogramma's nodig; om bijvoorbeeld de infrastructuur op of uit te bouwen die onder het nieuwe stelsel bestendigd kan worden. We vinden het belangrijk dat gedurende het veranderproces steeds sprake is van een gesprek waarin de sector betrokken wordt en de creativiteit van makers en andere medewerkers van culturele organisaties benut wordt.

Tot slot: Overheidsfinanciering voor cultuur blijft, ongeacht de inrichting van het stelsel, altijd een verdelingsvraagstuk. Geen enkele stelselherziening zal leiden tot een situatie waarin iedereen die een beroep doet op overheidsfinanciering, die ook daadwerkelijk krijgt. De verdelingssystematiek kan echter knellen door keuzes achter de inrichting van het stelsel en de organisatie van de besluitvorming, maar ook doordat het budget te krap is. Op dit moment knelt het budget te zeer. Om het nieuwe stelsel in te voeren en goed te laten functioneren, is extra budget nodig. [1] Meer aandacht voor alle delen van het land en erkenning en waardering voor het hele, steeds breder wordende palet aan kunstvormen en -praktijken vraagt nu eenmaal om meer geld. Voor een deel gaat het om incidentele middelen voor een soepele transitie. Het is echter ook nodig om het macrobudget voor het specifiek cultuurbeleid structureel te verhogen met 200 miljoen euro. Daarnaast is het voor het borgen van toegankelijkheid van belang om het bestaande verlaagde btw-tarief voor cultuur te behouden.

Onevenredige spreiding over het land
Weeffouten in het stelsel
Geen gelijk speelveld
Te ver af van makers
en culturele organisaties
Hoe kunnen we het stelsel voor
overheidsfinanciering van cultuur verbeteren?

1. Inleiding

1.1 Aanleiding van het advies: nog niet 'van en voor iedereen'

Nederland kent een rijk en veelzijdig cultureel en creatief leven. Veel Nederlanders vinden plezier, verdieping en zingeving in de beleving of beoefening van cultuur. Er is veel erfgoed om te koesteren, omdat het tot verwondering of juist tot kritische reflectie aanzet. Er wordt veel interessant nieuw werk gemaakt en getoond. Makers reflecteren kritisch op maatschappelijke vraagstukken en maken gevoelige kwesties bespreekbaar. Ze weten publiek te ontroeren en diepe gevoelens te verbeelden en brengen ons op ideeën voor de toekomst. Cultuur zit in de haarvaten van het lokale gemeenschapsleven. Nederlandse makers doen mee in de internationale top.

Gemeenten, provincies en de rijksoverheid scheppen voorwaarden voor dat rijke culturele leven. Dat doen ze onder andere door cultuur direct te financieren. Voor een deel van de cultuursector werkt het huidige stelsel voor die financiering redelijk tot goed. Dat geldt echter zeker niet voor de gehele sector, zo leren we uit informatie van branche- en vakorganisaties, werkbezoeken door het land en gesprekken met publiek, makers en medewerkers van culturele organisaties. Wat binnen het stelsel door de overheid wordt gefinancierd, is onevenredig gespreid over het land en het speelveld bij toegang tot financiering voor makers en organisaties uit verschillende kunstvormen en -praktijken is niet gelijk. Functies als educatie en talentontwikkeling komen onvoldoende tot hun recht en het stelsel kent een te scherpe breuklijn tussen een professioneel deel van de sector en een deel voor de amateurbeoefening of 'cultuurparticipatie'. Verder staan procedures voor aanvragen, beoordelen en verantwoorden vaak te ver af van de creatieve praktijk. Over de volle breedte van de sector zien we dat er weeffouten in het stelsel zijn geslopen. Waar culturele organisaties zowel van het Rijk als van een provincie en/of gemeente financiering krijgen, zijn administratieve lasten hoog doordat procedures en verplichtingen stapelen. Het is bovendien niet altijd logisch wie waar terechtkan voor financiering. Zo vallen gelijksoortige organisaties soms onder verschillende regelingen of loketten; denk aan muziekensembles, festivals of presentatie-instellingen die ofwel worden gefinancierd vanuit de kleine BIS (zie kader) of via meerjarige regelingen van de rijkscultuurfondsen. [1]

We zien bovendien dat de manier waarop de overheid cultuur financiert niet meer past bij ontwikkelingen in de sector en de veranderende samenleving. [2] Het stelsel beweegt onvoldoende mee met toegenomen maatschappelijke verscheidenheid en veranderende voorkeuren bij makers en publiek. Op allerlei vlakken vervagen grenzen: tussen genres, disciplines en stijlen; tussen amateur en professional; tussen makers en publiek; [3] tussen producent en distributeur of podium; tussen publieksgroepen; en tussen de canonieke kunsten, andere delen van de creatieve sector en andere maatschappelijke domeinen, zoals de zorg of het onderwijs. [4] Denk ook aan

nieuwe distributievormen voor film, boeken en muziek als gevolg van digitale technologie, veranderend en gedeeld makerschap, hybride maakpraktijken en nieuwe speel- of expositieplekken. Technologische ontwikkelingen maken nieuwe vormen mogelijk om samen te werken, gemeenschappen te vormen en relaties met publiek aan te gaan. Vloeiender manieren van werken en organiseren leiden ertoe dat meer makers een zelfstandige praktijk hebben en dat hybride, tijdelijke organisatievormen een belangrijkere rol zijn gaan spelen in de sector. [5] Een stelsel dat de cultuur van vandaag en morgen wil stimuleren, moet open en flexibel zijn om te kunnen inspelen op veranderingen.

Huidige stelsel voor overheidsfinanciering van cultuur [6]
De rijksoverheid financiert cultuur sinds 2009 in de vorm van de 'culturele basisinfrastructuur' (BIS). Dat is een systeem met twee pijlers. Zes rijkscultuurfondsen vormen de ene pijler. Zij kennen allerlei subsidievormen voor professionele makers en culturele organisaties en in het geval van het Fonds voor Cultuurparticipatie ook voor het amateurveld en voor volkscultuur. De andere pijler bestaat uit ruim honderd culturele organisaties die een directe subsidierelatie hebben met de bewindspersoon voor cultuur. Zij ontvangen meerjarige instellingssubsidie voor hun exploitatie en kernactiviteiten en voor bijkomende infrastructurele taken, zoals educatie. Wij spreken in dit advies over deze tweede pijler als de 'kleine BIS', om het onderscheid duidelijk te maken met de volledige BIS.

De staatssecretaris voor Cultuur en Media heeft de raad – als bij wet ingesteld strategisch adviseur van regering en parlement over de hoofdlijnen van cultuurbeleid – om advies gevraagd over vernieuwing van het cultuurbestel voor de periode(n) vanaf 2029. [7] Met dit advies aan de regering over een stelselherziening pakt de raad die handschoen op. [8] Hij beantwoordt in dit advies de volgende vraag:

Hoe kunnen we het stelsel voor overheidsfinanciering van cultuur verbeteren, zodanig dat het optimaal bijdraagt aan een rijk cultureel leven voor iedereen in Nederland?

Dit advies gaat over het stelsel voor directe overheidsfinanciering voor cultuur. Bij een stelsel spelen technische vragen als: welke individuen of organisaties kunnen op welke manier en voor welk doel financiering van de rijksoverheid ontvangen, aan welke condities moeten zij daarvoor voldoen? Op welke manier worden beslissingen genomen over de verdeling van middelen en wie zijn daarbij betrokken? De systematiek moet dienstbaar zijn aan de culturele sector en aan het publiek; aan hun behoeften om te maken en te beleven. Een duidelijk antwoord op technische vragen helpt daarbij. Het stelsel bepaalt echter nog niet de verdeling zelf. Die volgt pas uit de keuze voor concrete financieringsinstrumenten en vervolgens uit beslissingen over individuele aanvragen. Het stelsel vormt het kader waarbinnen zulke beslissingen tot stand komen.

Cultuurbeleid is nadrukkelijk breder dan dit stelsel. Er zijn ook andere, bredere vraagstukken essentieel voor de culturele sector in Nederland. Denk aan digitalisering, duurzaamheid en fair practice op de arbeidsmarkt. [9]

Deze vraagstukken komen in dit advies aan bod voor zover ze raken aan het stelsel voor overheidsfinanciering voor cultuur.

> **Cultuur**
> In dit advies doelen we met de term 'cultuur' op die domeinen waarvoor financiering onder de Wet op het specifiek cultuurbeleid bedoeld is. Dat zijn kunst, cultureel erfgoed [10] en de delen van de creatieve industrie die vallen binnen het werkgebied van het Stimuleringsfonds Creatieve Industrie – vormgeving, architectuur, digitale cultuur en cross-overs daartussen – en de BIS-categorie Ontwerp. [11] Daarbij vatten we kunst breed op (zie hoofdstuk 10). Globaal gedefinieerd gaat het om objecten of handelingen die door mensen zijn gemaakt of bedacht en vooral door de artistieke kwaliteiten worden gewaardeerd. [12]
>
> Wat betreft cultureel erfgoed beperkt dit advies zich tot het materieel en immaterieel erfgoed waarvoor financiering beschikbaar is gesteld vanuit het Mondriaan Fonds en het Fonds voor Cultuurparticipatie. Binnen de uitvoerings- of expositiepraktijk van diverse kunstvormen kan ook sprake zijn van aspecten van erfgoed, bijvoorbeeld door de opvoering van traditioneel repertoire. Andere delen van het cultureel erfgoed vallen buiten het kader van dit advies. De zorg voor museale collecties in staatsbezit, de rijksmusea, monumentenzorg en archeologie vallen onder de Erfgoedwet. [13]

In de adviesaanvraag verzoekt de staatssecretaris de raad om aandacht te besteden aan vergroting van cultuurdeelname en publieksbereik, cultuur in het Caribisch deel van het Koninkrijk, aansluiting van cultureel ondernemers op financieringsmogelijkheden, de complementariteit van onderdelen binnen het bestel en de samenwerking en taakverdeling tussen overheden, de rijks-cultuurfondsen en andere financiers. We behandelen deze onderwerpen in dit advies.

1.2 Totstandkoming van dit advies

Dit advies is op een bijzondere wijze tot stand gekomen. De raad heeft ervoor gekozen om in het voorbereidingstraject creativiteit centraal te stellen. We hebben een proces ontworpen op basis van ontwerpend denken, onder andere met designteams, expertise- en focusgroepen en een grote werk-conferentie. [14] Zo hebben we praktijkervaring, creativiteit en analytisch systeemdenken met elkaar verbonden om te zoeken naar frisse, verrassende ideeën. Dat was net zo nieuw en uitdagend als leerzaam en verrijkend. We hebben aan den lijve ondervonden hoe waardevol creativiteit en benaderingen uit de culturele en creatieve sector zijn bij beleidsontwikkeling en moedigen andere overheidsinstanties aan dit voorbeeld te volgen.

De raad heeft bij het opstellen van dit advies ook de betrokkenheid van het culturele veld gezocht. In totaal hebben zo'n vierhonderd mensen uit het hele land, van Bonaire tot Groningen en van Maastricht tot Haarlem, meegewerkt aan of inbreng geleverd voor dit advies, van modeontwerper of hiphopdanser tot museumdirecteur, van curator of educatiemedewerker tot componist,

van dichter of regisseur tot festivalprogrammeur, van dj tot fondsmedewerker, van game designer of fotograaf tot wethouder; en nog velen meer. [15] Ook vertegenwoordigers van koepels, brancheorganisaties en vakverenigingen hebben waardevolle inbreng geleverd. De raad heeft ieders betrokkenheid en inbreng zeer gewaardeerd. Het heeft een indrukwekkende ideeënrijkdom opgeleverd. De raad wil allen die hebben bijgedragen aan de totstandkoming van dit advies bedanken voor hun betrokkenheid en inbreng.

Daarnaast kunnen we voortbouwen op en leren van anderen, binnen het cultuurbeleid en daarbuiten. De beoogde verandering is immers al ingezet. Er gebeurt al veel in het veld en bij de rijkscultuurfondsen, lokale, provinciale of private fondsen en kunstraden, gemeenten en provincies. Zo kunnen we ook leren van veranderingen in de systematiek bij gemeenten [16] en provincies of van innovatieve werkwijzen bij lokale of provinciale publieke cultuurfondsen [17] en private cultuurfondsen. Uit het veld zijn bovendien al heel wat voorstellen, visies en oproepen tot actie naar voren gekomen. [18] Daarvan hebben we dankbaar gebruikgemaakt. Input uit het veld heeft meebepaald welke speerpunten we hebben gekozen voor stelselherziening. Ze heeft ook een rol gespeeld in de gedachtevorming en afwegingen. De raad heeft al die visies en voorstellen te meer gewaardeerd omdat we ervan overtuigd zijn dat toekomstbestendigheid primair een taak is van de sector zelf, waarbij de overheid een faciliterende en ondersteunende rol heeft. We kunnen ook leren van voorbeelden uit andere landen. Mede op verzoek van de staatssecretaris hebben we daarom gekeken naar de systematiek en ontwikkelingen elders in de wereld: Engeland, Duitsland, Finland, Frankrijk, New York City, Noorwegen, Vlaanderen en Zweden.

1.3 Een prototype om mee aan de slag te gaan

Dit is nadrukkelijk een advies voor de toekomst, een stap in het denken op weg naar 2029 en later. [19] Het is gebruikelijk dat de raad ongeveer drie maanden voordat de subsidieregeling voor een nieuwe subsidieperiode uitkomt, advies uitbrengt. Ook daarvan wijken we nu af. We kijken met dit advies ver vooruit, voorbij de subsidieperiode 2025-2028. Zo kunnen we fundamenteler naar het stelsel kijken. [20]

Hoe het stelsel voor overheidsfinanciering van cultuur moet worden ingericht, is een omvangrijk en complex vraagstuk, zeker als ook de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheden erbij betrokken wordt. We benadrukken dat niet alle vragen en knelpunten rondom het stelsel in dit ene advies te beantwoorden zijn. Dit advies is een eerste stap in een veranderproces. We geven hierin een richting aan; geen zaligmakend totaalantwoord maar principes, een schets op hoofdlijnen en ideeën voor nadere uitwerking. In de geest van ontwerpend denken bieden we hiermee een ‘prototype’ aan. De komende jaren zijn meer werk, testen en gesprekken nodig om binnen deze bakens het stelsel verder in te vullen.

We werken toe naar een stelselherziening per 1 januari 2029. De tijd tussen nu en dat moment zal nodig zijn voor uitwerking, noodzakelijke wetswijzigingen en overleg met provincies en gemeenten. Met aanvullende programma’s kan

toegewerkt worden naar een nieuw stelsel. Ook kunnen op allerlei manieren al nieuwe vormen, manieren van aanpak of werkwijzen worden getest.
We komen daar in hoofdstuk 13 op terug.

Opbouw van dit advies

Dit advies vervolgt met een hoofdstuk waarin we uiteenzetten wat we met het cultuurbeleid willen bereiken, waarom stelselherziening daarvoor noodzakelijk is en wat de speerpunten voor stelselherziening zijn. Wat willen we bereiken en wanneer is een nieuw stelsel beter?

Daarna volgen twee hoofdstukken waarin we beschrijven hoe het nieuwe stelsel, de bijbehorende organisatiestructuur en onderliggende principes eruit zouden kunnen zien om de gewenste verandering te realiseren.

In de volgende hoofdstukken werken we onderdelen van het geschetste prototype verder uit in de vorm van voorstellen. We lichten steeds kort toe wat het voorstel is en waarom dat het stelsel beter kan maken. Vervolgens volgt meestal een nadere uitwerking waarin we voorstellen concretiseren of verduidelijken waar verder gesprek en denkwerk nodig zijn. Elk voorstel-hoofdstuk begint met enkele persoonlijke verhalen van makers, publiek of culturele organisaties. De verhalen zijn fictief, maar geïnspireerd door gesprekken die we hadden met makers, publiek en medewerkers van culturele organisaties. De verhalen illustreren knelpunten die raken aan de aspecten van het stelsel die in het volgende hoofdstuk aan de orde zijn.

In hoofdstuk 13 doen we aanbevelingen voor het vervolgproces. Tot slot bevat dit advies een hoofdstuk over financiële consequenties en randvoorwaarden.

Noten

1
Over knelpunten in het bestaande systeem, zie Raad voor Cultuur, 2015, pp. 33-36, 2020, pp. 31-34 en 2022b; en bijvoorbeeld Daamen, 2022; Hardy, 2013, p. 252; Steenbergen, 2023a; Van Meerkerk, 2023.

2
Zie bijvoorbeeld Alkemade, 2021; Planbureau voor de leefomgeving, 2023; WRR, 2018; oecd.org/cfe/leed/culture-and-creative-sectors.htm; Sociaal en Cultureel Planbureau, 2023a en 2023b; digitaal.scp.nl/ssn2020; nidi.nl/demos/demografische-toekomst-van-nederland. Voor ontwikkelingen in de sector, zie onder andere VvNO, 2021, pp. 7-8; Raad voor Cultuur, 2017b, 2018a, 2018b, 2018c, 2018d, 2018e, 2018f, 2018g en 2019c.

3
Zie bijvoorbeeld Trienekens & Hillaert, 2015.

4
Zie bijvoorbeeld Langeveld, 2006, p. 82 en p. 87; Throsby, 2015, pp. 14-17.

5
Bauman, 2018.

6
Zie bijlage 1 voor een uitgebreidere beschrijving van hoe het stelsel nu in elkaar zit en werkt.

7
OCW, 2023a. Zie ook OCW, 2022a, 2022b en 2023c.

8
De raad heeft er eerder zelf al op gewezen dat stelselherziening nodig is. Onder andere in diverse sectoradviezen en in Raad voor Cultuur, 2020 en 2022b. Zie ook Bartelse & Bots, 2016.

9
Raad voor Cultuur, 2022b, 2022c, 2023c; Raad voor Cultuur en Sociaal-Economische Raad, 2016 en 2017.

10
Voor een definitie van cultureel erfgoed, zie de begrippenlijst achterin dit advies.

11
De raad onderscheidt drie deelsectoren binnen de ontwerpsector: architectuur, waaronder stedenbouw, landschapsarchitectuur en interieurarchitectuur; vormgeving, waaronder grafische vormgeving, productvormgeving en mode; digitale cultuur, waaronder gameontwerp, digitaal ontwerp, interactiedesign en art science. Zie ook Towse, 2019, p. 431; Rutten, 2014.

12
Raad voor Cultuur, 2015, p. 17.

13
Zie bijlage 1.

14
Een uitgebreide verantwoording van de gevolgde aanpak is te vinden in bijlage 2.

15
Zie het overzicht achterin dit advies.

16
Commissie-Vos, 2023; Crump & Pietersen, 2022; Gemeente Amsterdam, 2023; Gemeente Den Haag, 2023; Gemeente Eindhoven, 2022; Gemeente Enschede, 2023; Gemeente Maastricht, 2019; Gemeente Rotterdam, 2023.

17
Amsterdamse Kunstraad, 2023; Brabant C, 2023; cultuurnotagroningen.nl.

18
kunsten2030.kunsten92.nl; DeZaakNu, 2022a en 2022b; Kunsten'92, 2022; LKCA, 2022; NAPK, 2023; Nederlandse Dansdagen, 2023; Platform Fotografie Nederland, 2023; Verenigde Podiumkunsten Festivals, 2023; VLAM'21, 2022; VNPF, 2022; VNPF & DSP, 2022; VSCD, 2023a; VvNO, 2021; VVTP, 2023; Werkgroep sectorplan, 2022.

19
Per 1 januari 2025 krijgen de rijkscultuurfondsen en de instellingen in de kleine BIS voor vier jaar subsidie. De aanvragen en plannen daarvoor zullen in 2024 ingediend en beoordeeld worden. Dit advies gaat dus niet over de vraag wie de komende jaren subsidie van de rijksoverheid krijgen en binnen welke kaders dat gebeurt. Daarover bracht de raad in het voorjaar van 2023 advies uit (Raad voor Cultuur, 2023a), heeft de staatssecretaris inmiddels een subsidieregeling gepubliceerd en de raad een beoordelingskader (Raad voor Cultuur, 2023d). Die subsidieregeling en dat beoordelingskader vormen de basis voor advisering door de raad over subsidieaanvragen voor de kleine BIS in de periode 2025-2028.

20
Zie Raad voor Cultuur, 2022b.

Waarde van cultuur meer tot haar recht laten komen door een toegankelijker stelsel voor financiering.

Openheid naar een breed palet aan kunstvormen, kunstpraktijken en typen makers en culturele organisaties.

Educatie, talentontwikkeling en verbinding met het amateurveld.

Meer toegesneden procedures.

Aandacht voor elke regio.

2. Advies: vergroot de toegankelijkheid van het stelsel voor cultuurfinanciering

Met velen uit het culturele en creatieve veld streeft de Raad voor Cultuur naar een toegankelijker stelsel voor cultuurfinanciering, met als doel om nog beter te waarborgen dat cultureel aanbod en culturele voorzieningen bereikbaar zijn voor makers en publiek. We zien een stelsel voor ons dat in alle delen van het land een gevarieerd aanbod garandeert en dat makers, culturele organisaties en initiatiefnemers uit elke discipline stimuleert in hun werk en ontwikkeling. Zo draagt het stelsel er meer aan bij dat de waarden van cultuur voor iedereen in Nederland tot hun recht komen. Het huidige stelsel biedt die garanties niet. Het stelsel draagt nu onvoldoende bij aan de verwezenlijking van de vier doelstellingen van cultuurbeleid die de raad eerder formuleerde.

Vier doelstellingen van cultuurbeleid

1. Creatief en kunstzinnig talent in alle genres en disciplines krijgt voldoende kansen en mogelijkheden om zich artistiek te ontplooien.

2. Iedereen in Nederland heeft, ongeacht leeftijd, culturele achtergrond, inkomen en woonplaats, toegang tot cultuur.

3. De overheid waarborgt een pluriform aanbod van cultuur, waarin het bestaande wordt gekoesterd en het nieuwe wordt omarmd.

4. Er is een wederkerige relatie tussen cultuur en samenleving. Cultuur functioneert als veilige haven om kritisch te kunnen reflecteren op de samenleving en haar burgers. Omgekeerd geeft de culturele sector zich rekenschap van zijn plek in de maatschappij. [1]

Om deze doelstellingen meer te kunnen realiseren, is een stelselherziening nodig. Uit creatieve sessies met mensen uit het veld, eigen analyses, literatuuronderzoek en vooral uit werkbezoeken en gesprekken met makers en andere betrokkenen uit het culturele en creatieve veld komen verbeterpunten naar voren. Een nieuw stelsel dient er in de eerste plaats te zijn voor makers, culturele organisaties, publiek en deelnemers in het hele land, inclusief Caribisch Nederland; een evenwichtige geografische spreiding moet in het stelsel gewaarborgd zijn. Het stelsel dient ten tweede flexibel te zijn; het moet kunnen meebewegen met culturele en maatschappelijke ontwikkelingen. Het dient open te staan voor alle praktijken en typen makers, niet alleen uit traditionelere disciplines en genres, maar eveneens uit andere en nieuw opkomende disciplines, genres en cross-overs. Ten derde moeten de strakke scheidslijnen tussen ‘professioneel’ en ‘amateur’ in het nieuwe stelsel plaatsmaken voor een meer fluïde blik op het veld, waarbij amateurkunst, cultuurparticipatie, cultuureducatie en talentontwikkeling op hun juiste

waarde worden geschat. Daarbij moet het stelsel ruimte bieden voor makers en stijlen die opkomen van buiten het kunstvakonderwijs of van buiten de betaalde beroepspraktijk. Ten slotte dient het stelsel minder administratief belastend te worden voor makers, culturele organisaties en financiers.

Toegankelijk door aandacht voor elke regio

Toegankelijk door openheid naar een breed palet aan kunstvormen en typen makers

Toegankelijk door educatie, talentontwikkeling, verbinding met het amateurveld

Toegankelijk door toegesneden procedures

2.1 Vertrekpunt: de waarden van cultuur

Cultuurbeleid is erop gericht de waarden van cultuur voor iedereen en de samenleving als geheel tot hun recht te laten komen; om cultuur in stand te houden, te ontwikkelen en te laten bloeien; om er nieuwe generaties mee te laten kennismaken en haar toegankelijk te maken voor iedereen die geïnteresseerd is. Cultuurproductie, -beoefening en -beleving dragen bij aan de brede welvaart in Nederland. Overheden financieren cultuur om daar voorwaarden voor te scheppen. [2] Ze dragen ertoe bij dat er aanbod tot stand komt dat er anders niet zou zijn, op plekken waar het anders niet zou zijn; dat culturele initiatieven tot ontwikkeling kunnen komen; dat makers hun artistieke potentieel kunnen verwezenlijken en publiek kunnen bereiken; dat creatief talent zich kan ontplooien; dat mensen in het hele land cultuur kunnen beoefenen, beleven en bezoeken; dat makers in vrijheid kunnen reflecteren op de samenleving en hun wezenlijke rol in en voor die samenleving kunnen vervullen.

Of het nu gaat om het beluisteren van muziek via een telefoon, het bezoeken van een historisch gebouw, het lezen van een boek of het participeren in een dans; de waarde die cultuur voor veel mensen – makers, deelnemers en publiek – heeft, is niet te onderschatten. Die waarde van cultuur wordt vaak in drie categorieën onderverdeeld: de intrinsieke waarde, de maatschappelijke waarde en de economische waarde. [3]

Intrinsieke waarde

Cultuur heeft onmiskenbaar een wezenlijke, intrinsieke waarde. Die waarde kan niet door een andere menselijke activiteit worden gegenereerd. Cultuuruitingen brengen door creatieve expressie betekenis en verbeelding voort. Cultureel erfgoed geeft in object en traditie uitdrukking aan de wijze waarop de mens zich heeft ontwikkeld, zodat huidige generaties zich eraan kunnen spiegelen. De intrinsieke waarde wordt in de literatuur vaak specifiek verbonden aan de esthetische en culturele ervaring die mensen beleven. Zo wordt onder andere beschreven dat cultuur een mentale verbinding tot stand brengt bij de toeschouwer, een subjectieve ervaring genereert om kunst intellectueel, emotioneel en spiritueel te ervaren, het vermogen biedt om een esthetische ervaring tot stand te brengen, om iets waardevols toe te voegen aan het leven van mensen of om betekenis te geven aan manieren van samenleven. [4]

De intrinsieke waarde van cultuur kan ook breder worden opgevat. *Makers* waarderen artistieke en/of cultureel-historische voorwerpen en activiteiten als voortbrengsels van een creatieve geest of een culturele gemeenschap. Zulke voorwerpen en activiteiten bezitten een eigen artistieke of cultuurhistorische eigenheid. Voor toeschouwers, luisteraars, lezers, deelnemers et cetera – kortom: *het publiek* – hebben artistieke en/of cultureel-historische voorwerpen en activiteiten waarde omdat ze een bepaalde mentale uitwerking hebben. Publiek wordt er bijvoorbeeld door ontroerd, geschokt, geamuseerd of intellectueel getroffen. [5] Vanuit de *cultuurgeschiedenis* worden artistieke en/of cultureel-historische voorwerpen en activiteiten gewaardeerd omdat ze zich op een bepaalde manier verhouden tot artistieke en cultuurhistorische tradities en praktijken. Een kunstwerk kan bijvoorbeeld een treffende uitwerking van een bepaalde stijl zijn of kan juist heel experimenteel en daarmee vernieuwend zijn. Voor de *samenleving* krijgen cultuuruitingen waarde als ze reflecteren op maatschappelijke verhoudingen en vraagstukken (en zo bijdragen aan maatschappelijk debat of dit debat zelfs aanzwengelen), als ze een bepaalde representatie bieden van de samenleving in het verleden of nu, of als ze maatschappijkritisch zijn. [6] Reflectie op kunst, zoals in de kunstkritiek, draagt bij aan alle vier de perspectieven op de intrinsieke waarde: zij kan makers een spiegel voorhouden, zij kan bijdragen aan het begrip en daardoor de toegankelijkheid voor het publiek, zij kan reflecteren op de cultuurgeschiedenis en zodoende artistieke ontwikkelingen stimuleren en zij kan het maatschappelijke debat over kunst entameren.

Extrinsieke waarden: maatschappelijke en economische waarde

Cultuur kan ook, en juist door haar intrinsieke waarde, op veel andere manieren betekenis hebben. [7] Dan spreken we van de maatschappelijke en economische waarden van cultuur.

Cultuur bezit bijvoorbeeld *maatschappelijke* waarde dankzij haar positieve effect op de mentale en fysieke gezondheid. [8] Uit onder andere Noors wetenschappelijk onderzoek blijkt dat mensen van actieve en passieve cultuurdeelname 9 procent gezonder worden. [9] Daarom werken organisaties in de zorg en jongerenwerk regelmatig samen met culturele organisaties. Participatie in culturele activiteiten bevordert burgerschap, democratie en sociale cohesie. [10] Cultuuruitingen dragen gemeenschappelijke identiteiten en helpen mensen hun identiteit te verkennen. Cultuur kan verder bijdragen aan sociaal-maatschappelijke vraagstukken, zoals bestrijding van eenzaamheid. Ook kan de creativiteit van kunstenaars en ontwerpers een bijdrage leveren aan grote maatschappelijke transities, bijvoorbeeld door ideeën te ontwikkelen of door mensen te inspireren.

Een voorbeeld van de *economische* waarde van cultuur is de directe en indirecte bijdrage van de sector aan het bruto binnenlands product. De totale creatieve sector draagt hier 3,4 procent aan bij. [11] Cultuur bevordert het innovatievermogen van de samenleving. Indirect genereert de sector bovendien nog veel meer economische waarde. [12] De aanwezigheid van culturele voorzieningen als musea, podia en festivals in een stad geven de lokale middenstand (zoals de horeca) een belangrijke financiële impuls. Daarnaast draagt een culturele en creatieve uitstraling van een stad ook bij aan het investerings-

en vestigingsklimaat en de prijs van vastgoed. [13] Culturele evenementen zijn ontmoetingsplekken en netwerkgelegenheden voor het bedrijfsleven.

2.2 Toegankelijk stelsel nodig om die waarden tot hun recht te laten komen

Uit eerdere analyses van de raad en uit de vele gesprekken en bezoeken die we ter voorbereiding op dit advies hebben georganiseerd, blijkt duidelijk dat het huidige stelsel positieve kanten kent, maar ook zwakke kanten en weeffouten laat zien. Een herziening is nodig om de doelstellingen van cultuurbeleid te kunnen realiseren en om de waarden van cultuur beter tot hun recht te laten komen. Bij zo'n herziening is het wel belangrijk oog te houden voor de sterke kanten van het bestaande stelsel; voor een deel van de sector werkt het huidige stelsel goed. We noemen hier in het bijzonder de volgende sterke kanten: [15]

- Artistieke kwaliteit is leidend. Het stelsel gaat uit van artistieke vrijheid en respecteert de autonomie van de kunstenaar.

- Het stelsel zorgt goed voor disciplinaire ecosystemen, mits de discipline in het stelsel is opgenomen. Er wordt gewerkt vanuit kennis van disciplines en hun maakpraktijk.

- Het stelsel draagt bij aan een sterke internationale positionering van Nederlandse cultuur. Het schept voorwaarden voor de internationaal toonaangevende positie van Nederlandse makers en gezelschappen, soms aan de wereldtop, en voor het tonen van internationaal werk van topniveau in Nederland.

- Het stelsel kent een evenwicht tussen politieke betrokkenheid en afstand tot de politiek. Deskundigheidsoordelen, peer-to-peer, spelen een centrale rol.

- Met de rijkscultuurfondsen en de 'kleine BIS' kent de culturele basisinfrastructuur een vorm van differentiatie die zowel continuïteit als dynamiek waarborgt. Er wordt recht gedaan aan culturele organisaties van vaste waarde, die infrastructurele functies in het bestel vervullen. Tegelijkertijd zorgen de zes rijkscultuurfondsen voor flexibiliteit en vernieuwing.

- Het stelsel kent prikkels voor (co)financiering door provincies en gemeenten. Cofinanciering of matching door het Rijk vormt een waarborg voor gemeentelijke en provinciale cultuurbudgetten.

- Het systeem is, in vergelijking met buitenlandse tegenhangers, helder vastgelegd in regelingen en procedures. Daardoor is het transparant en kent het *checks & balances*.

De zwakke kanten, witte vlekken en weeffouten die we daarnaast constateren, nodigen echter uit tot een herziening van het stelsel:

- Cultuuraanbod en culturele voorzieningen hebben de natuurlijke neiging zich te concentreren op enkele plekken. Het stelsel bestendigt en versterkt die geografische concentratie. Daarmee schept het ongelijke kansen tot ontplooiing van talent en het beleven van cultuur. Het stelsel draagt onvoldoende bij aan sterke regionale infrastructuren in het hele land en schept daarmee onevenwichtige voorwaarden voor cultureel aanbod en de ontwikkeling daarvan tussen delen van het land.

- Met het stelsel schept de overheid onevenwichtige voorwaarden voor aanbod en de ontwikkeling daarvan ten aanzien van de verschillende disciplines en genres. Sommige kunstvormen en -praktijken passen niet binnen bestaande regelingen en/of loketten; regelingen op maat voor hun werkwijze en organisatievorm ontbreken. Hetzelfde kan worden gezegd van multi- en interdisciplinaire cultuuruitingen. Het stelsel is bovendien niet flexibel genoeg om nieuwe vormen snel te accommoderen. Vanuit een te smalle opvatting van kunst en kwaliteit schept de overheid met een eenzijdig financieringsinstrumentarium slechts voorwaarden voor de ontwikkeling van cultuuraanbod voor een deel van de sector.

- Het stelsel is toegespitst op gevestigde, (middel)grote, formele organisaties. Zowel bij de kleine BIS als bij een deel van de fondsen ligt een grote nadruk op meerjarige instellingssubsidies. Het is minder goed in staat om zelfstandig werkende makers, losse organisatievormen zoals netwerken en tijdelijke samenwerkingen te faciliteren.

- Het stelsel is sterk aanbodgericht. Het heeft weinig oog voor publieksbereik en voor cultuurparticipatie. [16]

- Het stelsel maakt een te scherp, soms kunstmatig onderscheid tussen het 'professionele' en het 'amateur'-deel van de sector, terwijl de overgang tussen amateur en professioneel veel meer fluïde is; makers en disciplines ontwikkelen zich ook buiten het kunstvakonderwijs of de betaalde beroepspraktijk om, het amateurveld wordt voor een deel gedreven door professionals en steeds vaker zien we culturele samenwerkingsverbanden van professionals en amateurs.

- Voor wezenlijke functies als cultuureducatie en talentontwikkeling is onvoldoende structurele aandacht.

- Het stelsel zet aan tot concurrentie in plaats van tot samenwerking. [17]

- Het stelsel versterkt de mismatch tussen aanbod en afname in de podiumkunsten. [18]

– Het stelsel vraagt veel bureaucratische competentie van individuele makers en (kleine) culturele organisaties die een beroep willen doen op financiering. Het leidt tot onnodig hoge administratieve lasten en bevoordeelt makers en organisaties met 'aanvraagervaring'.

– Het cultuurbeleid van het Rijk, provincies en gemeenten staat te los van elkaar. Gebrekkige afstemming bij cofinanciering leidt tot een onnodige stapeling van eisen en procedurele lasten.

We hebben naar diverse mogelijkheden gekeken om genoemde zwakke kanten te ondervangen, waaronder aanpassing van het bestaande stelsel op bepaalde onderdelen. Daaruit hebben we geconcludeerd dat accentverschuivingen en losse interventies in het bestaande stelsel te weinig verschil zouden maken. Doorontwikkeling van het bestaande stelsel corrigeert onvoldoende de diepere oorzaken van genoemde zwakke kanten en witte vlekken. Deze zijn immers veelal inherent aan de inrichting van het huidige stelsel, aan onderliggende principes en aan de dominante waardenoriëntatie achter het stelsel.

In die waardenoriëntatie staan artistieke kwaliteit (smal opgevat), innovatie, autonomie van de kunstenaar en internationale verbondenheid en status centraal. Voor wie hoog scoort op deze waarden, werkt het bestaande stelsel goed. Er is weliswaar ook aandacht voor publieksgerichtheid, openheid naar verscheidenheid en maatschappelijke worteling. Maar als het erop aankomt, winnen artistieke kwaliteit, vernieuwing en internationale status het doorgaans.

Daarnaast wordt binnen het huidige stelsel sterk gekeken met een disciplinaire blik. De zorg voor een volwaardige infrastructuur voor disciplines die in het stelsel zijn opgenomen, is in het huidige stelsel goed gewaarborgd.
Zo'n volwaardige infrastructuur is belangrijk, want nodig voor een bloeiende discipline. De zorg voor regionale ecosystemen is echter veel zwakker.
Er is aandacht voor geografische spreiding, maar ook die regionale blik is secundair.

Bij stelselherziening is het de kunst om de balans tussen waardenoriëntaties te herstellen door verscheidenheid, publieksgerichtheid en maatschappelijke worteling meer aandacht te geven én door de regionale blik te versterken.
Zij vormen een oriëntatie om meer naar voren te halen naast, niet een alternatief dat de plaats zou moeten innemen van de waardeoriëntatie die nu dominant is. Artistieke kwaliteit, vernieuwing en een internationale oriëntatie blijven van belang. Bij het scheppen van voorwaarden voor aanbod van cultuuruitingen en de ontwikkeling ervan worden ze alleen evenwichtiger gediend met andere waarden.

2.3 Toegankelijk door aandacht voor elke regio

Een toegankelijker stelsel betekent aandacht voor elke regio in het land. [19] Toegang tot cultuur voor iedereen in Nederland, ongeacht de woonplaats, vraagt om nabij aanbod en bereikbare voorzieningen. [20]

De overheid maakt maar voor een deel van het land haar (grond)wettelijke opdracht waar om voorwaarden te scheppen voor culturele ontplooiing. Het huidige stelsel is een voorbeeld van overheidsbeleid dat vooral het sterke sterker maakt, om met de adviescolleges te spreken die in maart 2023 het advies *Elke regio telt* uitbrachten. [21] Rijksgeld gaat vooral naar makers en culturele organisaties in regio's waar de culturele infrastructuur en het aanbod al sterk zijn. Hoewel in het hele land culturele initiatieven opkomen, krijgen die door de onevenwichtige inzet van rijksgeld vaak niet de kans om tot ontwikkeling te komen. De regering heeft inmiddels aangegeven haar investeringsbeleid te willen herijken. [22]

Het gaat ons niet om een evenredige verdeling van rijksmiddelen over het land, noch om een streven om overal in het land hetzelfde culturele aanbod en voorzieningenniveau te bewerkstelligen. Dat kan niet en hoeft ook niet. Manieren van spreiden verschillen tussen deelsectoren en disciplines. [23] Sommige culturele voorzieningen en een deel van het aanbod hebben een lokaal bereik en verzorgingsgebied, voor andere voorzieningen en aanbod is dat regionaal, nationaal of zelfs internationaal. Deels zijn de verschillen in aanbod en voorzieningenniveau begrijpelijk. De concentratie van makers en culturele organisaties hangt samen met bevolkingsconcentraties, de aanwezigheid van opleidingen, de mate van verstedelijking en bereikbaarheid. [24] Cultuur is bovendien gebaat bij enige concentratie. Schaalvoordelen zorgen voor synergie en maken grootstedelijke gebieden in verschillende delen van het land tot natuurlijke brandpunten voor cultuur. [25] De historisch gegroeide situatie bestendigt zichzelf doordat grootstedelijke gebieden door hun hoge voorzieningenniveau makers en cultureel geïnteresseerden uit het hele land aantrekken.

Precies vanwege de natuurlijke tendens tot concentratie vergt spreiding van cultuuruitingen bewust en gericht beleid. [26] Op dit moment wordt echter onvoldoende ingezet op spreiding, waardoor verschillen tussen delen van het land te groot worden. [27] Op veel plekken in het land zijn de afstanden tot culturele voorzieningen te groot. De reisbereidheid van publiek verschilt tussen publieksgroepen en tussen cultuuruitingen, maar is voor de meeste

vormen beperkt tot zo'n half uur tot maximaal drie kwartier reizen. [28]
De woonplaats bepaalt nu te sterk of mensen met creatief talent in aanraking komen met cultuur, of ze ontdekt worden en of ze de kans krijgen om zich te ontwikkelen en door te stromen. Het lokale maakklimaat is in veel delen van het land zodanig dat talent niet opkomt of snel wegtrekt. Iemands woonplaats bepaalt ook te sterk hoe bereikbaar cultuuraanbod en voorzieningen om zelf cultuur te beoefenen zijn, en voor pluriform dat aanbod is. De concentratie van makers en culturele organisaties in enkele steden belemmert verder de wisselwerking tussen cultuur en samenleving.
Het komt onvoldoende tot artistieke reflectie op vraagstukken of expressie van verhalen uit alle delen van het land of tot aanbod in bijvoorbeeld het Fries, het Papiaments en streektalen zoals het Limburgs of Nedersaksisch. [29]

Het huidige stelsel bestendigt en versterkt concentratie zelfs. De onevenwichtige inzet van rijksgeld leidt tot ongelijke ontwikkelkansen. [30]
Er ontbreekt een visie op de vraag welke voorzieningen waar aanwezig zouden moeten zijn binnen een bepaalde afstand, zowel met betrekking tot de lokale basis als wat betreft regionale of nationale voorzieningen. Financiers op landelijk niveau laten een afwachtende houding zien. De verdeling van middelen hangt sterk af van wie aanvragen indienen en hoe die aanvragen uit een onderlinge vergelijking komen. De bestaande concentratie brengt met zich dat er onevenredig veel aanvragen uit enkele delen van het land komen (zie bijvoorbeeld de grafieken hieronder). Die aanvragen blijken bovendien vaak meer kans te maken. Concentratie levert immers synergie-effecten op die kwaliteit en vernieuwing aanjagen. De bestaande concentratie aan cultuur in enkele grote steden stelt makers en organisaties die daar werkzaam zijn, beter in staat om hoog te scoren op kwaliteit, terwijl makers en culturele organisaties uit andere delen van het land juist ondersteuning nodig hebben om zich te ontwikkelen.

Daar komt bij dat het stelsel zich nog te weinig verhoudt tot regionale verschillen in cultuurproductie en -consumptie en variërende publieksvoorkeuren; tot waar behoefte aan is en tot wat in een regio kan.
Elke regio kent andere verhalen en tradities die gemeenschappen samenbrengen. Een Gronings of Arnhems publiek vraagt om een andere programmering dan een publiek in Rotterdam of Utrecht; in Maastricht verhoudt een maker zich tot andere verhalen of thema's dan in Middelburg of Zwolle. De historisch gegroeide verdeling van rijksmiddelen houdt bovendien onvoldoende rekening met bevolkingsgroei en verschuivingen in de spreiding van de bevolking over het land. Zo heeft het stelsel onvoldoende meebewogen met de ontwikkeling van grootstedelijke gebieden buiten de Randstad en de integratie van die gebieden en de Randstad in een groter verstedelijkt kerngebied van Nederland. [31]

Verder stimuleert het stelsel makers en culturele organisaties onvoldoende om samenwerking te zoeken, faciliteiten te delen en zich maatschappelijk te wortelen. Integendeel, het stelsel zet er eerder toe aan elkaar als concurrent te zien. De overheid spreekt culturele organisaties die rijksgeld ontvangen, nu niet of nauwelijks aan op de verantwoordelijkheid die zij nemen voor hun maatschappelijke omgeving of het culturele veld in hun omgeving.

Vooral voor de podiumkunsten is het stimuleren van reizend aanbod nu een belangrijke manier om aanbod geografisch te spreiden. Een behoorlijk deel van de door het Rijk gefinancierde makers en producerende gezelschappen reist met voorstellingen of tentoonstellingen. De standplaats zegt dus niet alles. Reizen is waardevol om cultureel aanbod op meer plekken in het land te brengen. Voor sterke regionale ecosystemen zet het echter onvoldoende zoden aan de dijk. Reizen brengt aanbod nabij(er), maar levert niet dezelfde maatschappelijke worteling, verbinding en samenwerking in een regio op als bij makers en organisaties die er gevestigd zijn. [32] Reizend aanbod beïnvloedt het lokale makersklimaat nauwelijks, biedt minder mogelijkheden tot publieksopbouw en leidt onvoldoende tot verbindingen met het amateurveld in een regio. Bovendien is het de vraag of reizen een houdbare manier is om cultuuruitingen geografisch te spreiden, gelet op stijgende kosten en vragen rondom duurzaamheid. [33]

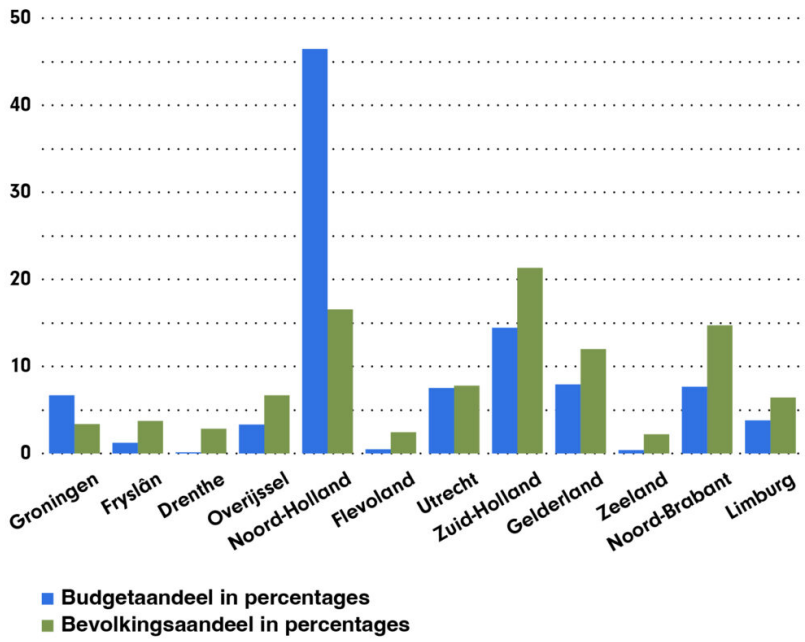
De niet-gesubsidieerde producenten verzorgen meer dan 80 procent van het aanbod op de Nederlandse podia. In combinatie met het gesubsidieerde aanbod wordt daarmee in Nederland een breed publiek bereikt. Specifiek voor de podiumkunsten is de afstemming tussen het aanbod van gezelschappen en makers en de afname daarvan door lokale podia een slepend vraagstuk. Er zit een discrepantie tussen wat makers willen maken en wat volgens podia op (voldoende) publiek kan rekenen. Het huidige stelsel versterkt die discrepantie door aanbod en afname uiteen te trekken in de taakverdeling tussen overheden. [34] Deze waterscheiding werkt door in de verplichtingen en eisen waaraan makers, producenten of podia moeten voldoen om financiering te krijgen. Zo hebben makers en producerende gezelschappen te maken met normen voor aantallen producties, voorstellingen en speelplekken en de voorkeur van landelijke financiers voor vernieuwend werk. Podia kijken juist meer naar de voorkeuren van het lokale publiek en hebben, naast beperkte programmeringsbudgetten, te maken met eisen aan publieksbereik en relevantie voor de lokale samenleving. Daarbij komt dat de gemeentefinanciën onder druk staan. Dat werkt door in de financiële ruimte van lokaal gesubsidieerde podia, bijvoorbeeld voor programmering.

Rijksmiddelen onevenredig verspreid over het land

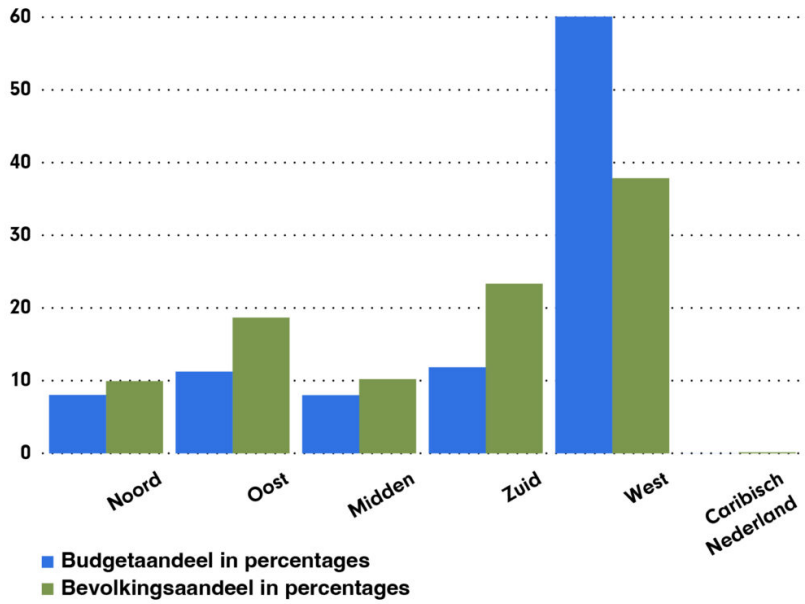
Een groot deel van de BIS-instellingen bevindt zich nu in enkele grote steden en in het bijzonder in Amsterdam. Veel rijksbudget komt dus ook daar terecht. Zowel Zuid-Holland als de landsdelen Noord, Midden, Oost en Zuid zijn onderbedeeld in verhouding tot hun bevolkingsaandeel (zie de grafieken 1 en 2). Deze verdeling vertaalt zich ook in grote verschillen in aanbod. De cijfers voor de periode 2017-2020 laten bijvoorbeeld zien dat BIS-instellingen in alle categorieën in de podiumkunsten beduidend vaker voorstellingen verzorgen in het westen en midden van het land dan in andere delen. Afhankelijk van de categorie ging het in die periode om 50 tot 70 procent voor Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht (zie de grafieken 3 en 4). Het is wel zo dat de grote steden zelf een ruim cultuurbudget hebben en zo een rijk cultureel leven in de gemeente mede mogelijk maken, terwijl andere gemeenten of provincies ervoor kiezen om (relatief) minder aan cultuur te besteden. De kracht van een regionale infrastructuur hangt ook af van de bereidheid van provincies en gemeenten

om daar zelf in te investeren. Bovendien kennen grotere steden een markt met een grotere publieksmassa, waardoor cultuur meer kostenefficiënt kan worden aangeboden. En mensen gaan natuurlijk niet alleen in hun eigen provincie naar voorstellingen, concerten, films en tentoonstellingen.
Via de Impuls versterking regionale culturele infrastructuur stelt de rijksoverheid tijdelijk middelen beschikbaar om de culturele infrastructuur in Flevoland, Friesland, Drenthe en Zeeland te versterken en te ondersteunen.

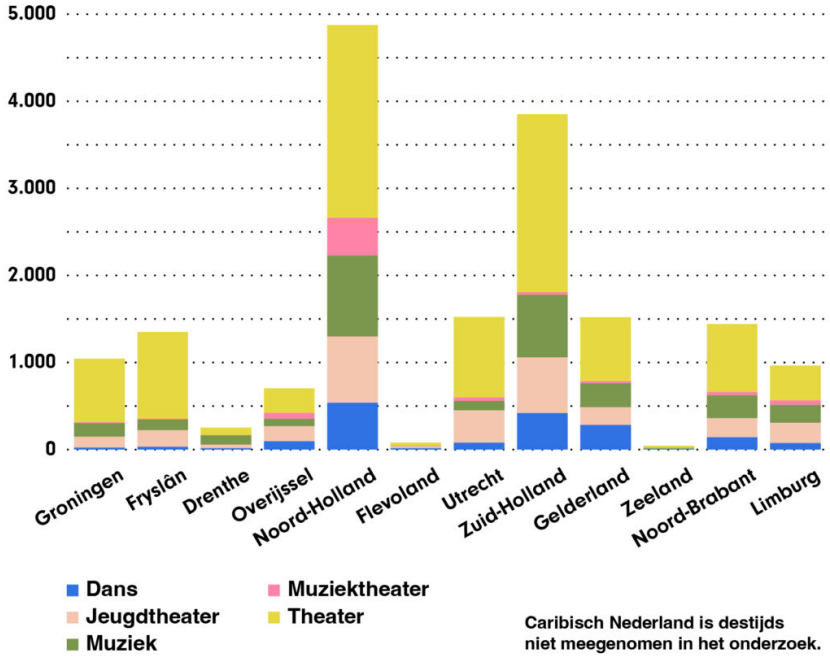
1. Budgetverdeling kleine BIS over provincies, 2021-2024 (in percentages)



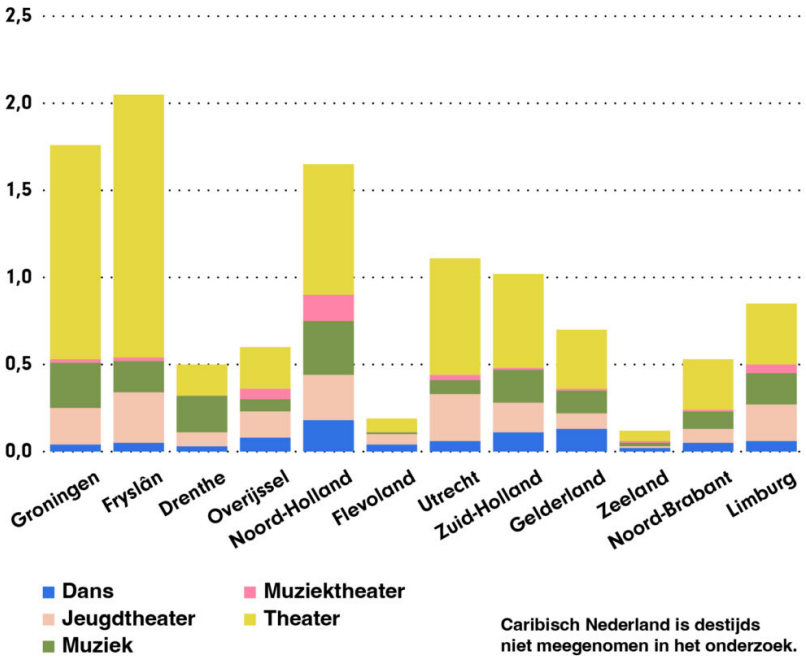
2. Budgetverdeling kleine BIS over landsdelen, 2021-2024 (in percentages)



3. Aantal voorstellingen van podiumkunstinstellingen in de kleine BIS in de periode 2017-2020 [35] (in aantallen)

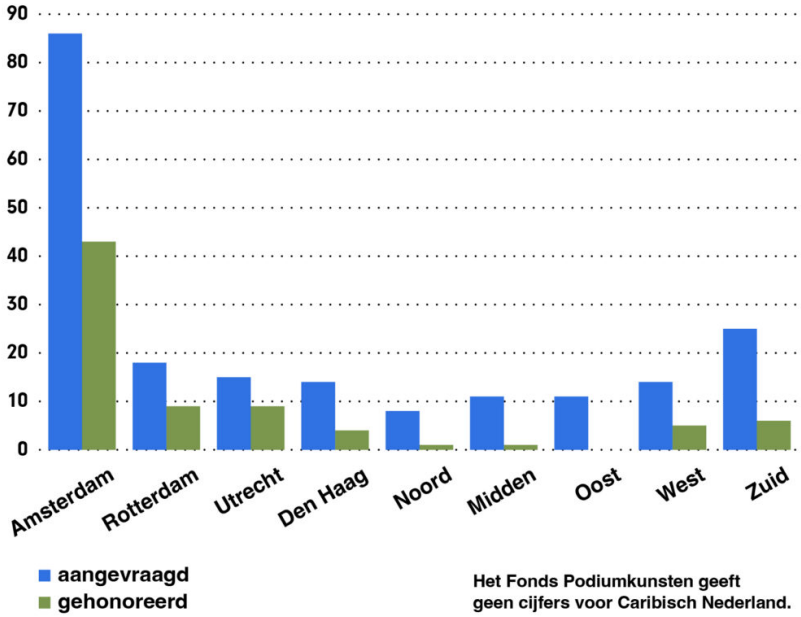


4. Aantal voorstellingen van podiumkunstinstellingen in de kleine BIS in de periode 2017-2020 [35] (in aantallen per 1.000 inwoners) [36]



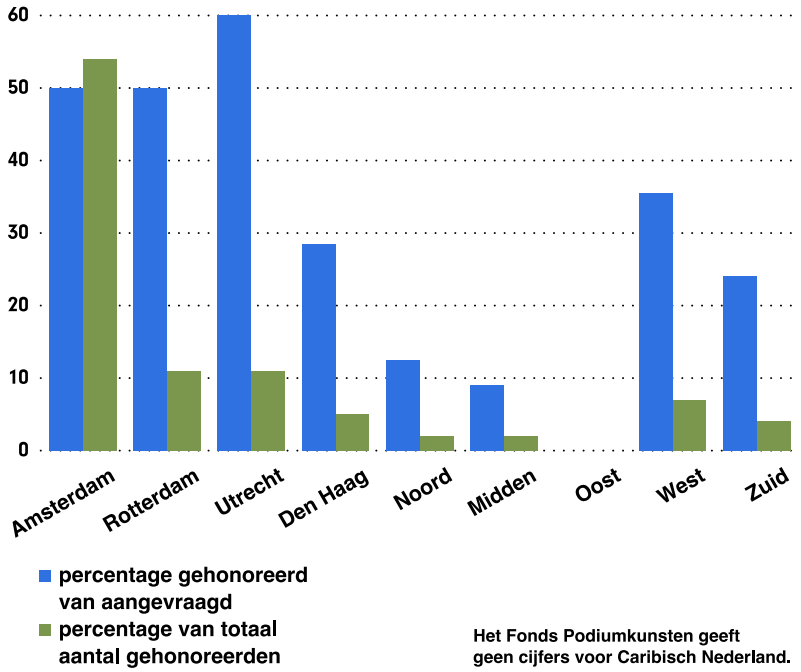
Cijfers van de rijkscultuurfondsen (zie de grafieken 5 t/m 11) laten in het algemeen een vergelijkbaar beeld zien. Bij het Fonds Podiumkunsten komt meer dan de helft van de gehonoreerde aanvragen voor meerjarige productiesubsidies in de periode 2021-2024 uit Amsterdam. Nog eens ruim een kwart komt uit een van de drie andere grote steden. Deze culturele organisaties verzorgen weliswaar voorstellingen in het hele land – op basis van speelbeurten is de spreiding dus evenwichtiger – maar ook dan is met zo'n 42,5 procent van het totale aantal speelbeurten sprake van een concentratie in de vier grote steden. Bij de festivalregelingen van het Fonds Podiumkunsten is de verdeling evenrediger. Voor programmeringskosten onder de meerjarige festivalsubsidies werkt het Fonds Podiumkunsten met subsidieplafonds per landsdeel. Daarin gaat juist een groter aandeel van het budget naar de landsdelen Zuid en Noord dan wat op basis van inwoneraantallen een evenredig deel zou zijn. Van het totale budget van 2,6 miljoen euro, is 35 procent beschikbaar voor landsdeel West, 30 procent voor Zuid, 11 procent voor Midden, 18 procent voor Noord en 6,5 procent voor Oost. Van de programmabijdragen komt 37 procent van de gehonoreerde aanvragen uit landsdeel West, 23 procent uit landsdeel Zuid, 10 procent uit landsdeel Midden, 21 procent uit landsdeel Noord en 9 procent uit landsdeel Oost. Voor de organisatiebijdrages is dat respectievelijk 37 procent, 19 procent, 15 procent, 22 procent en 7 procent. [37]
Bij de andere rijkscultuurfondsen lijkt het beeld vergelijkbaar te zijn. De organisaties die in 2022 van het Stimuleringsfonds Creatieve Industrie een vierjarige instellingssubsidie krijgen of financiering onder het twee- of eenjarig activiteitenprogramma zijn sterk geconcentreerd. Van de tweeëndertig gefinancierde organisaties zijn er vijf buiten de Randstad gevestigd. [38] Bij de regeling voor festivals en publiekspresentaties van het Stimuleringsfonds is het beschikbare budget geoormerkt per landsdeel en voor Caribisch Nederland. Bij regelingen – zoals de tijdelijke regeling voor vouchers voor ruimtelijk ontwerp – waar de verbinding met maatschappelijke vraagstukken centraal staat, ontstaat vanuit de inhoud een redelijke spreiding. Bij andere regelingen is de spreiding minder evenredig. Bij het Mondriaan Fonds bevindt van de ondersteunde kunstpodia in de regeling Programma's Kunstpodia 2021 32 procent zich in Noord-Holland. Met 4,5 procent in landsdeel Noord en 9,0 procent in landsdeel Oost zijn die delen van het land zwaar onderbedeeld. [39] Van de negen gehonoreerde projecten voor de eerste ronde in 2023 van de regeling Projectsubsidies literaire activiteiten van het Nederlands Letterenfonds vindt ruim een derde plaats in de vier grote steden. [40] Bij het Fonds voor Cultuurparticipatie komt de spreiding van gehonoreerde projecten meer overeen met het bevolkingsaandeel. Met 21,5 procent komt Noord-Holland wel relatief hoog uit, maar minder dan bij de andere fondsen. Utrecht springt er bij dit fonds aan de bovenkant uit, terwijl Noord-Brabant, Zuid-Holland, Drenthe en Zeeland significant onderbedeeld zijn in verhouding tot hun bevolkingsaandeel. Bij de andere provincies komt het aandeel projecten ongeveer overeen met hun bevolkingsaandeel. Het Nederlands Filmfonds ondersteunt filmfestivals, filmeducatiehubs en broedplaatsen voor filmprofessionals in het hele land. [41]

5. Geografische spreiding meerjarige productiesubsidies Fonds Podiumkunsten, 2021-2024 [42] (in aantallen)



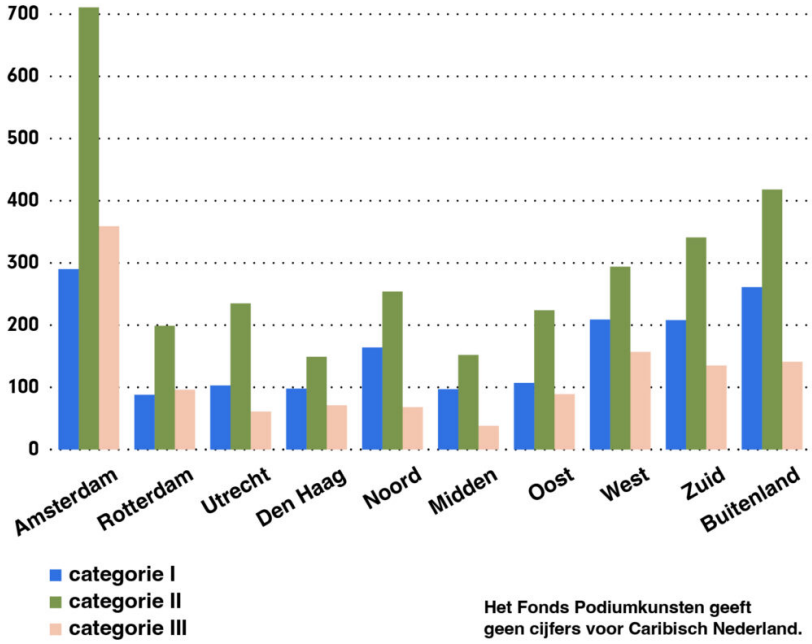
Het Fonds Podiumkunsten geeft geen cijfers voor Caribisch Nederland.

6. Geografische spreiding meerjarige productiesubsidies Fonds Podiumkunsten, 2021-2024 [42] (in percentages)

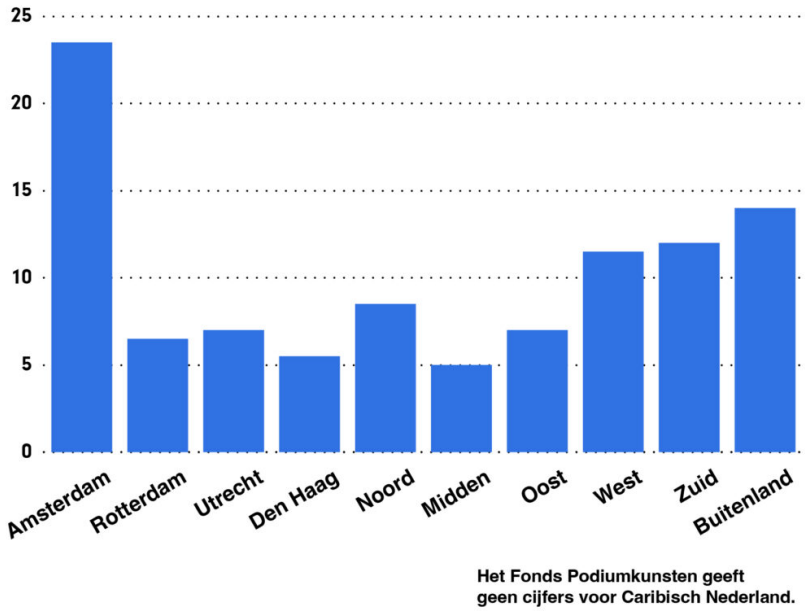


Het Fonds Podiumkunsten geeft geen cijfers voor Caribisch Nederland.

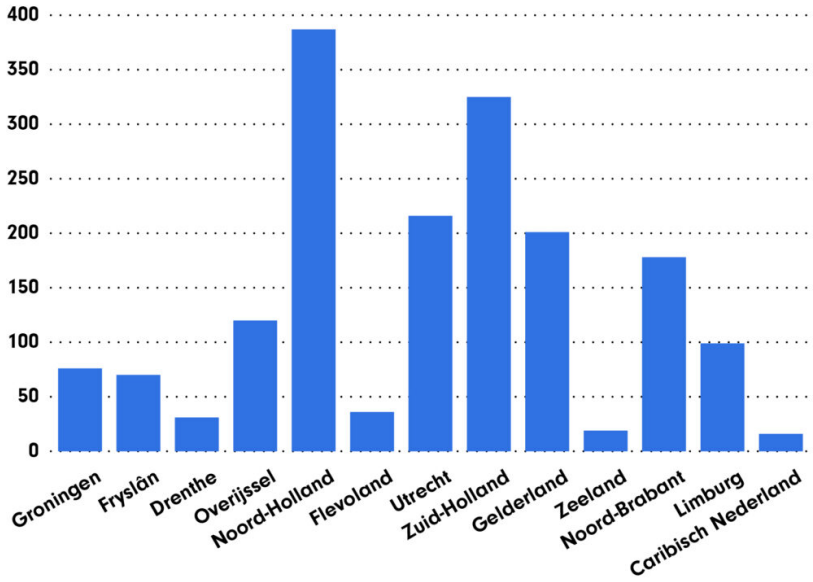
7. **Geografische spreiding van voorgenomen speelbeurten meerjarige productiesubsidies Fonds Podiumkunsten, 2021-2024** [43] **(in aantallen)**



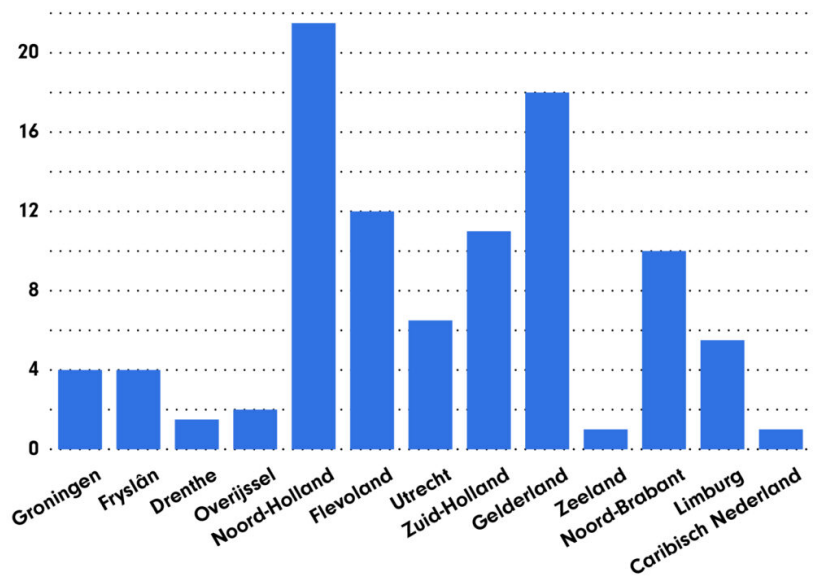
8. **Geografische spreiding van voorgenomen speelbeurten meerjarige productiesubsidies Fonds Podiumkunsten, 2021-2024** [43] **(in percentages van het totaal)**



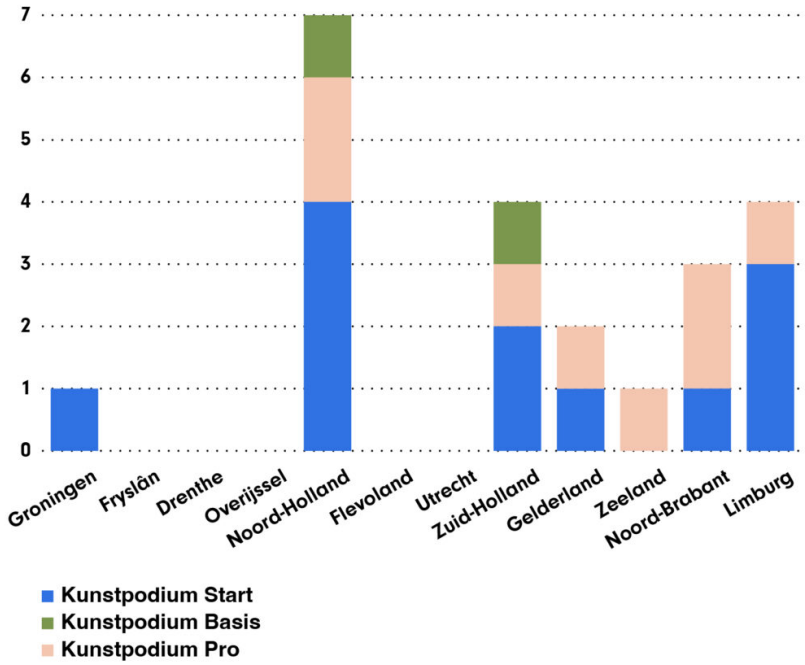
9. Toegekende projecten Fonds voor Cultuurparticipatie [44]
(in aantallen)



10. Toegekende projecten Fonds voor Cultuurparticipatie [44]
(in percentages van het totaal)



11. Toekenningen regeling Programma Kunstpodia Mondriaan Fonds, 2021 [45] (in aantallen)



2.4 Toegankelijk door openheid naar een breed palet aan kunstvormen, kunstpraktijken en typen makers en culturele organisaties

Een toegankelijker stelsel betekent ook kans op financiering voor een breder palet aan cultuuruitingen. Dat betekent dat er meer ruimte moet komen voor genres, disciplines en stijlen die op dit moment nog ondervertegenwoordigd zijn in het stelsel. Ook moet het stelsel open staan voor meer typen makers en culturele organisaties, alternatieve kunstopvattingen, alternatieve manieren van maken en presenteren of distribueren, en multi- en interdisciplinaire ontwikkelingen. Het stelsel moet de flexibiliteit kennen om nieuwe, opkomende kunstvormen en nieuwe vormen van artistieke creatie en distributie of presentatie organisch te gaan bedienen. Daarbij zouden de grenzen tussen professionele en amateurkunst meer fluïde kunnen worden. Zo kan het culturele aanbod winnen aan kwaliteit en pluriformiteit.

Van een gelijk speelveld tussen makers en organisaties uit verschillende kunstvormen en kunstpraktijken is op dit moment geen sprake. Het historisch gegroeide palet aan rijksgefinancierde cultuur is te smal ten opzichte van de daadwerkelijke professionele praktijk. Er is sprake van een disbalans in rijksfinanciering ten gunste van het canonieke. We zien ook een disbalans tussen de financiering voor grote, gevestigde instituties en die voor zelfstandig werkende makers en kleine organisaties. Dat speelt ook binnen gecanoniseerde kunstvormen. Die dubbele disbalans wordt elke keer weer bestendigd omdat wie en wat al financiering kreeg, meer kans heeft gehad zich verder te ontwikkelen en een hoge kwaliteit te bereiken. In een competitief systeem komen zij in een volgende ronde opnieuw bovendrijven. Een eenzijdig kwaliteitsbegrip versterkt die disbalans. [46]

Makers en organisaties in ondervertegenwoordigde disciplines verdienen evenzeer erkenning, waardering en de kans om hun artistiek en publieks-potentieel te realiseren. Denk hierbij aan *spoken word*, *graphic novels*, mode, popmuziek, jazz, hiphop, musical, circustheater, fotografie [47] en *visual storytelling*; aan verhalen buiten het gevestigde repertoire of aan werk dat om andere redenen afwijkt van dominante culturele referentiekaders. [48] De overheid mag hen nog meer zien en horen.

Bovendien kent het huidige stelsel lacunes. Meerdere disciplines en genres moeten aankloppen bij een fonds dat zich eigenlijk op iets anders focust; denk aan gamedesign of documentairefotografie. Makers hebben de raad verteld dat er nu te veel tussen wal en schip valt. [49] De disciplinaire indeling van subsidieregelingen en de fijnmazig verkavelde fondsenstructuur maken dat grensgeschillen – wie kan waar terecht? – en lacunes in het stelsel georganiseerd zijn. Het bemoeilijkt bovendien de toegankelijkheid voor inter- en multidisciplinaire vormen en makers, voor cross-overs die tussen deelsectoren of disciplines in vallen. [50] Zij zijn nu voor financiering afhankelijk van de bereidheid van bestaande fondsen om hen te financieren binnen een (mono)disciplinaire regeling, of van meerdere fondsen om gezamenlijk een regeling voor hen te ontwerpen. Ten slotte kost het ook opkomende kunstvormen en stijlen te veel moeite om in beeld te komen voor financiering. Het stelsel is een aanbouwsysteem. Nieuwe vormen en nieuwe organisaties moeten hun plek verwerven. Al zijn de rijkscultuurfondsen hierin flexibeler dan de kleine BIS, een plek verwerven kost moeite en tijd. Het vergt altijd een periode van (politieke) strijd om erkenning en extra middelen.

Wat voor disciplines en stijlen geldt, geldt ook voor typen makers en organisaties of organisatievormen. Een systeem waarvan meerjarige instellings-subsidies een aanzienlijk deel uitmaken, past goed bij delen van de sector waar makers georganiseerd zijn in of tijdelijk verbonden zijn aan grote organisaties. Het past minder goed bij deelsectoren of genres die zich anders organiseren en anders werken. [51] Het stelsel is zo nadelig voor kunstvormen waarin makers vooral zelfstandig werken of waarin vooral in kleinere, wisselende, informele collectieven gewerkt wordt; denk bijvoorbeeld aan de letteren. Disciplines en genres waar vooral podia een belangrijke infrastructurele rol vervullen, bijvoorbeeld voor talentontwikkeling, zijn bovendien onder-vertegenwoordigd omdat volgens afspraken tussen de overheden gemeenten verantwoordelijk zijn voor de podia.

Ook voor makers die zich anders in de sector bewegen en positioneren dan subsidieverstrekkers gewend zijn, is overheidsfinanciering minder toegankelijk. Denk aan autodidacten, dus makers die buiten de kunstvakopleidingen om een professionele beroepspraktijk proberen op te bouwen. Of aan makers en culturele organisaties die werkzaam zijn in het grijze gebied tussen non-profit en puur commercieel, bijvoorbeeld omdat initiatieven in de startfase steun nodig hebben en na enige tijd rendabel zijn, of omdat initiatieven potentieel rendabel zijn maar er steun nodig is om risico's aanvaardbaar te houden of om delen van producties te financieren waarvan de kosten niet terug te verdienen zijn. Vergeleken met exploitatiesubsidies voor instellingen is er relatief weinig

geld voor zulke tijdelijke steun, bijvoorbeeld in de vorm van garantiebudgetten.

Het stelsel is daarnaast nadelig voor kunstvormen waar de hele werkwijze er anders uitziet. Denk aan nieuwe verdienmodellen en aan makers die werk presenteren via alternatieve speel- of presentatieplekken, aan nieuwe distributievormen voor film, boeken en muziek of aan vormen van collectief kunstenaarschap. In het algemeen is het stelsel nog onvoldoende afgestemd op de mogelijkheden die digitalisering biedt voor productie, presentatie en publieksvergroting. Het is van groot belang om de mogelijkheden van digitalisering verder te brengen en de culturele sector te laten aansluiten bij alle ontwikkelingen. [52]

Ten slotte draagt het stelsel onvoldoende bij aan de toegankelijkheid van cultureel aanbod voor een breed publiek en aan stimulering van de vraag naar cultuur. [53] Diverse bevolkingsgroepen herkennen zich onvoldoende in het aanbod of voelen zich er onvoldoende door aangesproken. [54] Ze voelen zich te weinig uitgenodigd door de manieren waarop en de plekken waar het aanbod wordt gepresenteerd en aangeboden. Of ze ervaren drempels voor bezoek, bijvoorbeeld vanwege een beperking. [55] We zien dat rijksgefinancierde culturele organisaties de afgelopen jaren succesvol initiatieven hebben ontplooid om een breder publiek te trekken. De overheid kan zulke initiatieven meer waarderen en rijksgefinancierde makers en culturele organisaties nog meer uitdagen om zich publieksgericht op te stellen, dat wil zeggen om in te spelen op publiek en veranderend publieksgedrag [56] – op hoe, waar en wanneer diverse publieksgroepen cultuur graag beleven – en zo hun werk bij een bredere groep mensen te brengen.

2.5 Toegankelijk door educatie, talentontwikkeling en verbinding met het amateurveld

Toegankelijkheid vraagt om meer aandacht voor educatie, talentontwikkeling en de verbinding van professionele makers en organisaties met het amateurveld; stuk voor stuk zaken die de vitaliteit van de sector versterken. [57]
Er is in het huidige stelsel aandacht voor, zowel binnen de kleine BIS als bij de rijkscultuurfondsen, in het bijzonder het Fonds voor Cultuurparticipatie. Het stelsel kan er echter meer aan bijdragen dat die functies tot hun recht komen. Het is zowel nodig om voorzieningen voor educatie, talentontwikkeling en actieve cultuurparticipatie toegankelijker te maken, als om financiering toegankelijker te maken voor initiatieven op het gebied van educatie en talentontwikkeling.

Het stelsel draagt onvoldoende bij aan gelijke kansen voor jongeren om met cultuur in aanraking te komen en zich creatief te ontwikkelen. [58] Faciliteiten en programma's voor cultuureducatie zijn beperkt en versnipperd. Ook zijn de rol en verantwoordelijkheid van rijksgefinancierde culturele organisaties daarin niet altijd duidelijk. Bovendien is de educatiefunctie smal belegd. In de kleine BIS is educatie meestal een bijkomende taak van instellingen die subsidie ontvangen voor productie en/of presentatie. [59] De ondervertegenwoordiging van andere disciplines of genres werkt zo door in cultuureducatie.

Ook voorziet het stelsel slechts ten dele in financiering voor programma's en faciliteiten op het gebied van talentontwikkeling; voor sommige genres en disciplines krijgen ze financiering, voor andere niet. Bestaande talentontwikkelprogramma's worden bovendien op heel verschillende manieren gefinancierd. Zo is in de ene regio een netwerk voor talentontwikkeling in de podiumkunsten opgenomen in de kleine BIS, terwijl een vergelijkbaar netwerk in een andere regio is aangewezen op het Fonds Podiumkunsten of op de provinciale of gemeentelijke overheid.

Het stelsel houdt verder onvoldoende rekening met de verscheidenheid aan organisaties die zich met talentontwikkeling bezighouden. In de ene discipline pakken producenten de functie op, in een andere discipline doen festivals, podia of afzonderlijke, gespecialiseerde organisaties dat of zijn regionale netwerkorganisaties ontstaan. Talentontwikkeling is vaak als bijkomende verplichting gekoppeld aan productie, presentatie of een festivalorganisatie. Dat zorgt voor een hechte band met de praktijk. Maar het heeft als nadeel dat productiedruk zorgt voor een precair klimaat voor talentontwikkeling. Bovendien is begeleiding bij talentontwikkeling daardoor hoofdzakelijk weggelegd voor makers die zich (weten te) verbinden met door het Rijk gefinancierde producerende of presenterende organisaties. Financiering voor talentontwikkeling volgt zo de smalle scope van het gesubsidieerde palet aan cultuuruitingen en bereikt zelfstandig werkende makers veel minder.

Daarnaast is het stelsel sterk gevormd rond het professionele deel van de sector en plaatst het een hard schot tussen 'professioneel' en 'amateur'. Het stelsel behandelt de twee als afgescheiden werelden. Talenten die vanuit het amateurveld proberen door te stromen, komen vaak terecht in een schemergebied waar ze tussen wal en schip vallen als het gaat om financiering. De rijksoverheid heeft nauwelijks beleid dat zich direct richt op cultuurdeelname [60] en zij prikkelt rijksgefinancierde makers en culturele organisaties nauwelijks om verbonden te zijn met het amateurveld in hun omgeving, bijvoorbeeld door faciliteiten te delen. Het amateurveld wordt ondergewaardeerd, terwijl het juist cruciaal is voor een vitale sector. Het is de kweekvijver voor talent. Het is ook een plek waar nieuwe stijlen ontstaan, waar vrijelijk geëxperimenteerd kan worden. De zwakke verbinding met het amateurveld belemmert de ontwikkeling van kunstvormen, talentontplooiing en de pluriformiteit van het aanbod.

2.6 Toegankelijk door meer toegesneden procedures

Bij de verdeling van schaarse publieke middelen horen aanvraag- en beoordelingsprocedures, waarbij aanvragers informatie moeten aanleveren. Omdat over de besteding van publieke middelen verantwoording moet worden afgelegd, zijn procedures en regels nodig om een zorgvuldige, transparante en eerlijke besluitvorming te waarborgen. Overheidsinstanties moeten beslissingen kunnen onderbouwen, zeker als het nodig is om tussen makers of culturele organisaties te kiezen omdat het budget ontoereikend is om iedere aanvraag te honoreren. [61] Dat brengt onvermijdelijk administratieve lasten met zich. In het huidige stelsel zijn die lasten echter te hoog en niet altijd uitlegbaar in het licht van waar de financiering voor is bedoeld. [62]

We zien daarom in het verlichten van de administratieve lasten en regeldruk een laatste manier om de toegankelijkheid van het stelsel te vergroten.

Verschillende factoren zijn debet aan de huidige lastendruk bij het aanvragen van financiering. Een eerste factor is dat het huidige aanvraag- en beoordelingsproces uitgaat van de logica van de overheid. Overheden hebben de neiging om te financieren organisaties meer op zichzelf (de overheid) te laten lijken. Dat springt het meest in het oog door de talige wijze waarop aanvragen moeten worden opgesteld; de nadruk ligt op geschreven tekst en van aanvragers wordt verlangd dat ze de taal van de overheid spreken. Ook wordt van culturele organisaties verlangd dat ze voor de overheid herkenbare organisatiestructuren kiezen (bijvoorbeeld door te vragen om een duidelijk aanspreekpunt of penvoerder). [63] Voor de overheid vergemakkelijkt dat de communicatie en interactie met het veld. Van makers en culturele organisaties vergt het echter capaciteiten en soms organisatorische aanpassingen die minder relevant zijn voor de eigen creatieve praktijk. Dit versterkt de ervaren lastendruk, die immers niet alleen wordt bepaald door de tijd die aanvragers aan hun plan of verantwoording moeten besteden, maar ook aan de mate waarin de werkwijze en de gevraagde informatie hun zelf relevant lijkt. Bovendien stelt het makers en organisaties die minder talig zijn in aanvraagprocedures op achterstand.

Een tweede factor die de lastendruk vergroot, is de stapeling van eisen, criteria en verplichtingen waaraan aanvragers moeten voldoen. Het stelsel vraagt veel bureaucratische competentie, [64] waardoor vooral individuele makers en kleinere culturele organisaties vaak 'vastlopen' bij het aanvragen van financiering. Hoe complexer, bureaucratischer en taliger het systeem is, hoe meer het een drempel opwerpt voor minder ervaren makers en culturele organisaties, en dus hoe groter het verschil in kans op financiering tussen reeds gefinancierde makers of organisaties en nieuwkomers.

Een derde factor die bijdraagt aan de administratieve lastendruk is dat het onderscheid tussen de kleine BIS en de regelingen van de rijkscultuurfondsen niet voor alle categorieën instellingen duidelijk is; er bestaat overlap tussen sommige categorieën in de kleine BIS en de meerjarige subsidieregelingen van rijkscultuurfondsen (denk bijvoorbeeld aan de muziekensembles en -koren of de presentatie-instellingen). [65] Gelijksoortige organisaties worden voor vergelijkbare activiteiten onder twee regimes gefinancierd. Deze organisaties komen bij meerdere, gelijktijdig geopende loketten in aanmerking voor meerjarige subsidie, en dienen – wetende dat bij beide loketten de budgetten sterk worden overvraagd – vaak dubbele aanvragen in. Een gemengd systeem van financiering geeft al snel aanleiding tot zulke weeffouten. [66]

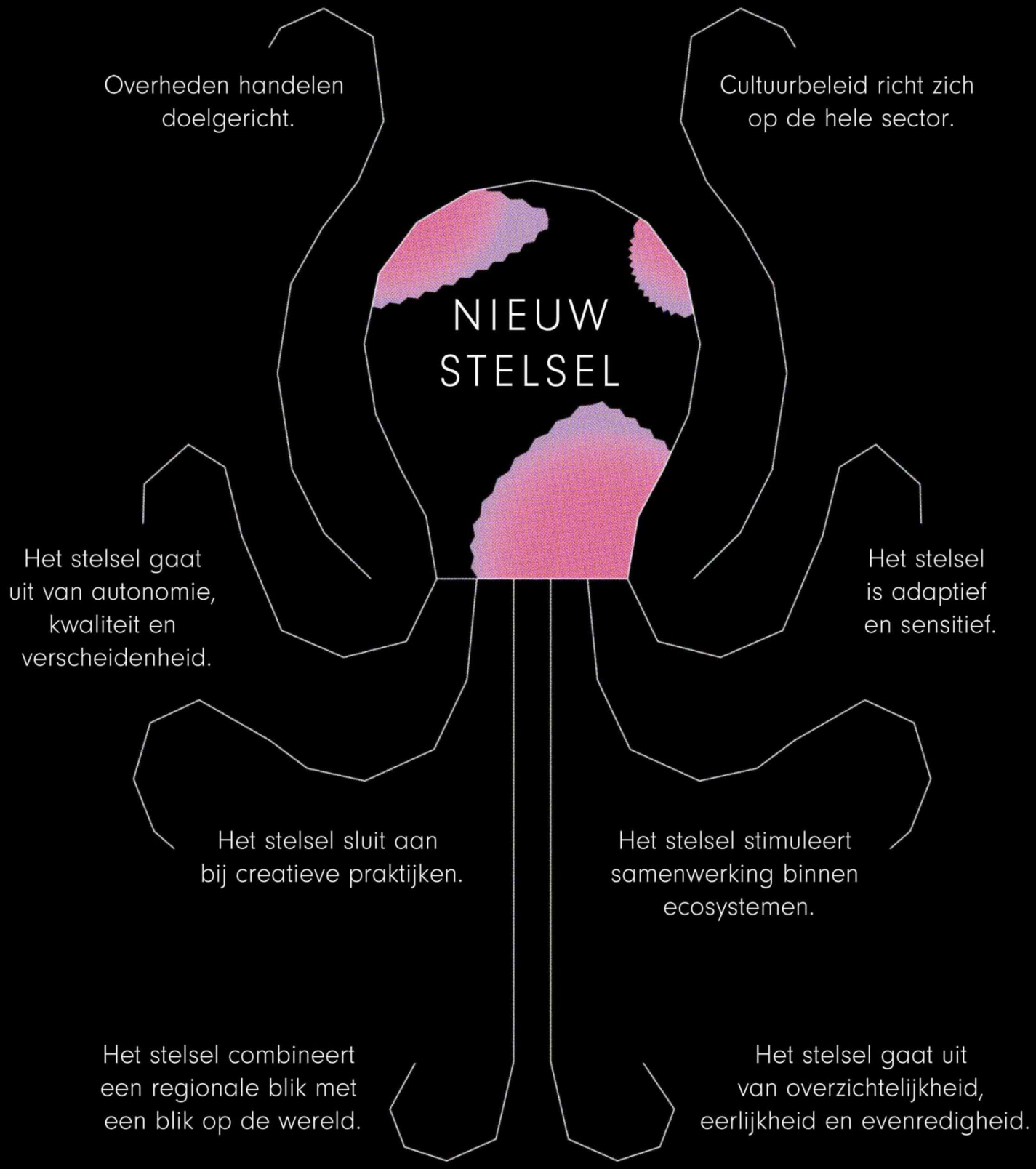
Een vierde en laatste factor betreft de dubbele lastendruk die aanvragers ervaren bij cofinanciering door gemeente of provincie, lokale of provinciale fondsen en/of private fondsen of sponsoren. Elk van deze financiers werkt met andere procedurevoorschriften, criteria en formats, vraagt andere aanvraag- en verantwoordingsgegevens op en schrijft een andere wijze van aanlevering voor. Hoewel het wenselijk en voor de exploitatie vaak noodzakelijk is om deze geldstromen naast de rijkssubsidie aan te boren, levert dit voor aanvragers veel extra lasten op omdat de procedures van de verschillende financiers niet op elkaar zijn afgestemd.

Noten

1
De raad formuleerde deze doelstellingen eerder in Raad voor Cultuur, 2017a; OCW, 2018.
2
Artikel 22, lid 3, Grondwet.
3
Zie OCW 2015a; Raad voor Cultuur, 2015, pp. 19-21; Schrijvers, Keizer & Engbersen, 2015; Vuyk, 2008; Bunnik, 2017, pp. 38-47; Carnwath & Brown, 2014; Klamer, 1996; Vinkenburg & Brantsen, 2023; Gielen, Bilo, Bongers, Verhagen & Van Wijk, 2023, p. 16; Findlay, 2022; Wijn, 2018, pp. 62-65; Throsby, 2015, p. 18 en pp. 41-45; Brook, O'Brien & Taylor, 2020, pp. 32-42.
4
Zie Holden, 2006; Van Maanen, 2009; Abbing, 2019; Van den Hoogen, 2016; McCarthy, 2004; Gielen, Elkhuizen, Van Hoogen, Lijster & Otte, 2014; Van Zeil, 2020, p.7.
5
Egana-delSol, Contreras & Valenzuela, 2019; Richards & Brown, 2011; Borwick, 2012.
6
Olma, 2003, pp. 41-46.
7
Blueyard & Berenschot, 2021; Vinkenburg & Brantsen, 2023, p. 17; VvNO, 2021, p. 14; zie ook WRR, 2015.
8
Scherder, 2021 en 2022; Magsamen & Ross, 2023; who.int/europe/publications/i/item/9789289054553; unesco.nl/nl/opinie/actieve-cultuurdeelname-belangrijk-voor-mentale-gezondheid-jongeren; kunstlocbrabant.nl/kennis-inspiratie/we-care-2146; Veldman, Maltha, Nederlof, Van Sambeek & Verhagen, 2023, pp. 33-54.
9
Ontleend aan Weggeman, 2021.
10
Europese Commissie, 2023; Altena, 2016, p. 47.
11
Veldman, Maltha, Nederlof, Van Sambeek & Verhagen, 2023.
12
Centre for Economics and Business Research, 2013; Heilbrun & Gray, 2010, pp. 226-230; americansforthearts.org/by-program/reports-and-data/research-studies-publications/arts-economic-prosperity-5; Hausmann, 2007.
13
Florida, 2002 en 2005; Marlet, 2009, pp. 169-168 en pp. 207-225; Tordoir, Poorthuis & Rennooy, 2017, pp. 4-6; Rutten, 2014, pp. 44-45.
14
VvNO, 2021; Blueyard & Berenschot, 2021.
15
Zie ook Gielen, Bilo, Bongers, Verhagen & Van Wijk, 2022, pp. 90-94.
16
Gielen, Bilo, Bongers, Verhagen & Van Wijk, 2022; Bunnik & Van Huis, 2011, pp. 35-36.
17
Steenbergen, 2023a, p. 11.
18
Commissie-Ter Horst, 2015, p. 10.
19
Inclusief de culturele infrastructuur in Caribisch Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba). De raad gaat in hoofdstuk 7 uitgebreid in op de bijzondere situatie van deze drie eilanden en hoe zij een plek in het stelsel kunnen krijgen.
20
We merken hierbij op dat bereikbaarheid van culturele voorzieningen mede afhankelijk is van beslissingen buiten het cultuurbeleid, zoals de planning van het openbaar vervoer of parkeerbeleid. Vergelijk ook Arts Council England, 2021, pp. 4-6.
21
Raad voor het Openbaar Bestuur, Raad voor de leefomgeving en infrastructuur & Raad voor Volksgezondheid & Samenleving, 2023; zie ook Marlet, 2009, p. 37.
22
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2023.
23
Tordoir & Poorthuis, 2016, pp. 13-15.
24
Gielen, Bilo, Bongers, Verhagen & Van Wijk, 2023, pp. 73-74.
25
Lorenzen & Frederiksen, 2008.
26
Heilbrun & Gray, 2010, p. 240.

27
Voor verschillen tussen regio's in culturele voorzieningen, zie Van den Berg, Blaker, Knol, Schrijeb, Veldkamp & Zwart, 2022.
28
Langeveld, 2006, p. 34 en pp. 54-59; Langeveld & Stiphout, 2013; Tordoir & Poorthuis, 2016, pp. 11-12; Tordoir, Poorthuis & Rennooy, 2017, pp. 19-34
29
Zie bijvoorbeeld Haaij, 2023, pp. 69-70; Hoebe, 2023.
30
Zie ook Raad voor het Openbaar Bestuur, Raad voor de leefomgeving en infrastructuur & Raad voor Volksgezondheid & Samenleving, 2023, p. 13. Vergelijk ook Arts Council England, 2021, p. 26.
31
Alkemade, 2021, p. 115; Marlet, 2009, p. 17; Tordoir, Poorthuis & Rennooy, 2017, p. 63.
32
Van Klaveren, 2022; Commissie-Ter Horst, 2015, p. 36; Langeveld, 2006, p. 30.
33
Raad voor Cultuur, 2023c.
34
VSCD, 2023a, p. 8; Commissie-Ter Horst, 2015, p. 10 en p. 20.
35
Bureau Lahaut, 2022.
36
Uitgaande van de volgende bevolkingsomvang per provincie: Groningen 596.540; Fryslân 660.653; Drenthe 503.075; Overijssel 1.185.784; Flevoland 448.523; Gelderland 2.141.764; Utrecht 1.393.736; Noord-Holland 2.967.865; Zuid-Holland 3.819.054; Zeeland 391.151; Noord-Brabant 2.634.934; Limburg 1.129.279; Caribisch Nederland 29.418 (bron: CBS Statline).
37
meerjarig.fondspodiumkunsten.nl/in+cijfers+meerjarige+festivalsubsidies
38
geven.stimuleringsfonds.nl/nl/actueel/nieuws/1_jarig_activiteitenprogramma_2022_19_instellingen_creatieve_industrie_geselecteerd/
39
rapportages.mondriaanfonds.nl/jaarverslag-2021/regelingen/programmas-kunstpodia-2021
40
letterenfonds.nl/nl/entry/3516/projectsubsidies-literaire-activiteiten-2023-1
41
Rijkscultuurfondsen, 2023.
42
meerjarig.fondspodiumkunsten.nl/in+cijfers+meerjarige+productiesubsidies
43
meerjarig.fondspodiumkunsten.nl/in+cijfers+meerjarige+productiesubsidies
44
https://cultuurparticipatie.nl/projecten
45
rapportages.mondriaanfonds.nl/toekenningen-2021/toekenningen-2021/programmas-kunstpodia-2021; De toegekende bedragen lopen op van Start tot Pro. Start is 25.000 euro voor 1 jaar, Basis is 110.000 euro voor 2 jaar, Pro is 175.000 euro voor 3 jaar. De percentages zeggen dus niets over het aandeel in het budget. Als we naar dat aandeel kijken, komen Noord- en Zuid-Holland hoger uit.
46
Bunnik & Van Huis, 2011, p. 36; Daamen, 2022, p. 161; Trienekens, 2020, p. 6.
47
Kruijt, 2022.
48
Zie bijvoorbeeld Dors, 2022.
49
Twaalfhoven, 2020, p. 112.
50
Bunnik, 2017, p. 23.
51
Zie bijvoorbeeld Ramselaar, Verbrugge & Haaxma, 2022, p. 11.
52
Raad voor Cultuur, 2022c.
53
Gielen, Bilo, Bongers, Verhagen & Van Wijk, 2022, p. 9; Van Klink, 2016, pp. 21-23 en pp. 27-28; Klamer, 1996, p. 27.
54
cultuurmonitor.nl/thema/cultuur-en-participatie; Gielen, Bilo, Bongers, Verhagen & Van Wijk, 2023, pp. 32-59; Rotterdam Festivals, 2021/02; Commissie-Ter Horst, 2015, p. 11 en pp. 14-17; Van Eijck & Bisschop Boele, 2018, pp. 7-12; Langeveld, 2006, pp. 40-54.

55
Van Eijck & Bisschop Boele, 2018, pp. 13-17; OCW, 2022c.
56
Zie bijvoorbeeld Raad voor Cultuur, 2015, pp. 67-73; Van den Broek, 2021.
57
Zie de begrippenlijst achterin dit advies voor een definitie van 'professional'.
58
Voor de situatie van jonge makers zie Brummel, Van der Eijk & Vercouteren, 2022, pp. 76-89.
59
Uitzonderingen zijn de ondersteunende instellingen in de categorieën Letteren, Film en Ontwerp.
60
Gielen, Bilo, Bongers, Verhagen & Van Wijk, 2022, p. 92. Het amateurveld en brede cultuurdeelname zijn vooral in beeld bij gemeenten. Vanuit het stelsel financiert het Rijk professionele voorzieningen voor ondersteuning en bevordering van cultuurparticipatie. Denk aan het Fonds voor Cultuurparticipatie en het LKCA. Inmiddels wordt wel gewerkt aan een Nationaal Akkoord Amateurkunst. Het Fonds voor Cultuurparticipatie voert daartoe de regeling Pilots Nationaal Akkoord Amateurkunst (Staatscourant 2023, 28519) uit.
61
Den Ouden, Van den Brink & Jacobs, 2021, p. 57; Bunnik, 2017, p. 10; Van der Vlies, 2017, p. 251.
62
Bunnik, 2017, pp. 13-14 en p. 25; Daamen, 2022, p. 23; Steenbergen, 2023a, p. 10.
63
Pick & Anderton, 1996, pp. 29-32.
64
Bij bureaucratische competentie gaat het om weten waar je terechtkunt voor ondersteuning, je weg kunnen vinden in het woud aan regelingen en instrumenten, een kansrijke aanvraag kunnen schrijven, de taal van de beoordelaar en subsidieverstrekker verstaan en spreken.
65
Bunnik, 2017, p. 21.
66
Madden, 2009, p. 26; Hardy, 2023, p. 182.


Overheden handelen doelgericht.
Cultuurbeleid richt zich op de hele sector.
NIEUW STELSEL
Het stelsel gaat uit van autonomie, kwaliteit en verscheidenheid.
Het stelsel is adaptief en sensitief.
Het stelsel sluit aan bij creatieve praktijken.
Het stelsel stimuleert samenwerking binnen ecosystemen.
Het stelsel combineert een regionale blik met een blik op de wereld.
Het stelsel gaat uit van overzichtelijkheid, eerlijkheid en evenredigheid.

3. Uitgangspunten van een nieuw stelsel

In dit hoofdstuk formuleren we acht uitgangspunten voor het nieuwe stelsel. Deze uitgangspunten vormen een leidraad voor de concrete inrichting van het stelsel en, later, voor het werken met het stelsel, zoals bij beslissingen welke makers of organisaties rijksmiddelen krijgen. De voorgestelde uitgangspunten borduren deels voort op het goede van het huidige stelsel, en bevorderen daarnaast een grotere openheid en toegankelijkheid. Zoals we het voor ogen hebben, liggen aan het nieuwe stelsel de volgende principes ten grondslag:

1. Overheden handelen doelgericht.
2. Cultuurbeleid richt zich op de hele sector.
3. Het stelsel gaat uit van autonomie, kwaliteit en verscheidenheid.
4. Het stelsel is adaptief en sensitief.
5. Het stelsel sluit aan bij creatieve praktijken.
6. Het stelsel stimuleert samenwerking binnen ecosystemen.
7. Het stelsel combineert een regionale blik met een blik op de wereld.
8. Het stelsel gaat uit van overzichtelijkheid, eerlijkheid en evenredigheid.

De kracht van deze uitgangspunten zit in de combinatie. Samen dragen ze een cultuurbeleid waarmee overheden optimaal voorwaarden scheppen voor een rijk cultureel leven in Nederland en voor een stelsel dat de sector in al zijn verscheidenheid kan bedienen op een evenwichtige, passende, betekenisvolle en werkbare manier. En dat mee kan bewegen met ontwikkelingen in de sector en de samenleving.

3.1 Overheden handelen doelgericht

Cultuurbeleid is erop gericht de waarden van cultuur voor iedere Nederlander tot hun recht te laten komen. Publieke middelen geven een breed palet aan makers en culturele organisaties de kans om zichzelf en initiatieven te ontwikkelen en stimuleren een toegankelijk en pluriform aanbod, voor een breed publiek in Nederland.

Omdat beschikbare middelen schaars zijn [1] en overheden in de meeste gevallen moeten kiezen welke makers, organisaties en activiteiten in aanmerking komen voor financiering en voor welk bedrag, handelt elke betrokken overheid vanuit een heldere visie op de financiering van cultuur en een goed zicht op de cultuur in de eigen gemeente, regio, provincie of het land. Overheden werken zo veel mogelijk samen omwille van consistentie in beleid en duidelijkheid voor de sector. [2]

De vier doelstellingen van cultuurbeleid wijzen daarbij de richting. [3] Verschillende overwegingen zijn relevant: [4] waar draagt publiek geld het meest bij aan gelijke kansen tot talentontplooiing, aan toegankelijkheid van cultuur voor iedere Nederlander, aan pluriformiteit van het aanbod, aan een

goede wisselwerking tussen cultuur en samenleving? [5] Welke faciliteiten zijn noodzakelijk als infrastructuur voor makers, culturele organisaties en publiek? Waar is publiek geld nodig om cultuuruitingen in stand te houden waar die anders te kwetsbaar zijn, ontbreken of verdwijnen? Waar is publiek geld nodig als steun voor een volgende stap in het verwezenlijken van artistiek of publiekspotentieel?

3.2 Cultuurbeleid richt zich op de hele sector

Cultuurbeleid richt zich op de hele sector; [6] het beperkt zich niet tot die makers en organisaties die (meerjarige) subsidies ontvangen of tot het subsidie-instrumentarium. Werken aan de vier doelstellingen van cultuurbeleid vraagt om een blik op de hele sector en om een gevarieerde set aan beleidsinstrumenten. [7]

Voor effectief cultuurbeleid is het nodig om het culturele veld te zien als een ecosysteem, en dit in samenhang te bezien. [8] Een eenzijdige nadruk op subsidies leidt tot een blikveldvernauwing bij overheden; hun beeld van het culturele landschap wordt dan al snel beperkt tot die culturele organisaties en makers die subsidie ontvangen. Een veel rijker beeld van culturele ontwikkelingen ontstaat wanneer ook tussenvormen, combinaties en samenwerkingen met niet (door de rijksoverheid) gefinancierde spelers in ogenschouw worden genomen.

Een gevarieerde set aan beleidsinstrumenten kan worden ingezet om de culturele sector als geheel te versterken en de realisatie van de vier doelstellingen van cultuurbeleid dichterbij te brengen. Het stelsel dat dit advies bepleit, is niet het antwoord op alle problemen. De overheid kan cultuur op vele verschillende manieren ondersteunen, zowel met andere financieringsvormen als met niet-financiële instrumenten. [9] Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het ter beschikking stellen van ateliers of repetitieruimtes, en aan fiscale maatregelen zoals een laag btw-tarief op toegangskaartjes. Verder is het goed om in beeld te houden dat er binnen het cultuurbeleid ook andere stelsels zijn, bijvoorbeeld de Erfgoedwet voor museale collecties in staatsbezit en monumentenzorg, de Archiefwet en de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen. [10]

Samenwerking tussen cultuur en andere domeinen
In de sector en de politiek klinken pleidooien om vanuit cultuur meer samen te werken met andere domeinen, zoals de zorg of welzijn, en om meer gebruik te maken van de creativiteit van de cultuursector bij maatschappelijke opgaven en transities. In de praktijk gebeurt dat ook steeds meer. [11] De raad vindt dat een belangrijke en interessante ontwikkeling. Cultuur kan een waardevolle bijdrage leveren aan andere domeinen en kunstenaars zijn als geen ander in staat om van denkkader te wisselen, het ongekende te verbeelden en te bedenken wat ondenkbaar leek. Het is interessant om te verkennen hoe die mogelijkheden meer en beter te benutten zijn, bijvoorbeeld door financiering vanuit andere beleidsdomeinen of door maatschappelijk opdrachtgeverschap te bevorderen. [12]

Er zijn wel vragen rondom de schaalbaarheid van losse initiatieven, artistieke vrijheid, de autonomie van de kunstenaar en de instrumentalisering van kunst. Het is ook de vraag of samenwerking met andere domeinen en de verbinding met maatschappelijke vraagstukken veel extra geld voor cultuur en makers zal opleveren, zoals de verwachting lijkt te zijn. In elk geval is het budget voor het stelsel waar dit advies over gaat, lang niet toereikend om ook projecten te financieren waarbij cultuur in andere domeinen wordt ingezet. Dit stelsel en het bijbehorende cultuurbudget zijn er eenvoudigweg niet voor bedoeld. Overheden hebben er ander beleid en andere budgetten voor.

Niettemin kan het interessant zijn om als overheden verbindingen te bevorderen en mogelijk te maken. Dit thema vergt echter een aparte en nadere verkenning buiten de context van dit stelseladvies. Het zou verkeerd zijn om het denken over het cultuurbestel en het stelsel voor financiering van cultuur te verwarren met een mogelijk interessante rol van makers, kunstenaars en creatieven elders. Hier is wel relevant dat er veel gebeurt op snijvlakken; kunst niet puur gedreven vanuit het esthetische, maar ook vanuit een maatschappelijke waarde, of bijvoorbeeld met participatie als artistieke strategie. [13] Die vormen van kunst of manieren om kunst te maken verdienen erkenning en waardering. We komen daarop terug in het hoofdstuk over het te hanteren kwaliteitsbegrip (zie hoofdstuk 10).

3.3 Het stelsel gaat uit van autonomie, kwaliteit en verscheidenheid

De autonomie van kunst en de maker is en blijft een belangrijk principe. [14] Het adagium van Thorbecke blijft gelden. [15] Dat zegt dat het niet aan de overheid is om een oordeel te vellen over de vraag of iets kunst is; de overheid dient geen voorkeur uit te spreken binnen de verscheidenheid aan kunstopvattingen en -stromingen. De politiek staat dus op afstand bij het oordeel over artistieke kwaliteit. [16]

Waar in de samenleving een verscheidenheid aan kunst- en kwaliteitsopvattingen bestaat, bewaakt de overheid dat haar stelsel voor financiering van cultuur openstaat voor die verscheidenheid en dat het de veelheid aan perspectieven erkent en waardeert. Het stelsel bedient dus een veelzijdige en fluïde sector, in alle verscheidenheid aan voorkeuren, opvattingen en praktijken, en in een zo gelijk mogelijk speelveld.

Artistieke kwaliteit is en blijft een belangrijke overweging. Cultuuruitingen moeten goed zijn, omdat kwaliteit op zich van waarde is en omdat kwaliteit een voorwaarde is voor maatschappelijke betekenis. Om tegelijk recht te doen aan verscheidenheid, hanteren financiers bij kwaliteitsbeoordeling referentiekaders die in staat stellen om cultuuruitingen op hun eigen merites te beoordelen.

3.4 Het stelsel is adaptief en sensitief

Overheidsinstanties leveren zo veel mogelijk maatwerk bij financiering, waarbij regelingen en werkwijzen passen bij de omstandigheden waarin makers en

culturele organisaties werken. Overheden spannen zich ook in voor een gezonde dynamiek in het systeem. Ze signaleren actief nieuwe ontwikkelingen en behoeften in de sector en vertalen die in beleid, instrumenten en actie. Dat vraagt om creativiteit en lerend vermogen, waarbij betrokken overheidsinstanties regelmatig reflecteren op het gehanteerde instrumentarium en op de vraag of dat nog actueel en werkbaar is, past bij de sector en zorgt voor toegankelijkheid van financiering, aanbod en voorzieningen voor iedereen in Nederland. Er vinden periodieke evaluaties plaats en betrokken overheidsinstanties leren continu van elkaar door kennis en innovaties te delen. Ze zijn onderzoekend en nieuwsgierig; en staan open voor ontwikkelingen in andere sectoren en domeinen én voor cultuurbeleid in andere landen, om te leren van kennis, praktijken en innovaties elders.

3.5 Het stelsel sluit aan bij creatieve praktijken

Om de cultuursector goed en effectief te ondersteunen, sluit de overheid aan bij de werk- en organisatiewijze van de sector. Overheidsinstanties weten welke behoeften er leven en hoe financiering effectief kan zijn. Zij verbinden de doelstellingen van cultuurbeleid daarom met een goed inzicht in de sector. Dat impliceert dat ze niet vanuit 'het systeem' en 'de techniek' denken, niet denken vanuit een overheidslogica en niet de werkelijkheid in een model proberen te persen. Het betekent juist een '*outside-in*-benadering' van cultuurbeleid; beleid vanuit inzicht in de praktijk van makers en culturele organisaties en hoe die zich ontwikkelt.

In die praktijk en in kenmerken van gefinancierde makers of culturele organisaties liggen aangrijpingspunten voor passende interventies en financieringsvormen. Overheden bekijken goed hoe makers en culturele organisaties creëren, hoe ze hun werk presenteren of distribueren, hoe het publiek zich gedraagt, hoe makers publiek bereiken en zich tot hun publiek verhouden, hoe organisaties en samenwerkingen eruitzien, welke financieringsconstructies en verdienmodellen er zijn en hoe makers waarde creëren en een succesvolle beroepspraktijk opbouwen. Daarbij houden ze rekening met verschillen tussen makers en organisaties binnen verschillende disciplines, regio's en netwerken.

3.6 Het stelsel stimuleert samenwerking binnen ecosystemen

Overheidsinstanties benaderen de sector als een samenhangend ecosysteem en bevorderen onderlinge samenwerking. Een ecosysteembenadering betekent een focus op dynamische relaties tussen makers, culturele organisaties en publiek, op samenhang en wederkerige afhankelijkheden; en op inbedding en worteling in een culturele en maatschappelijke omgeving. [17] Als uitgangspunt geldt dat organisch gegroeide samenwerkingsverbanden tussen lokale organisaties en overheden zorgen voor een natuurlijk evenwicht in het voorzieningenniveau en ruimte bieden aan de lokale maakcultuur. Niemand of niets bestaat of werkt in isolement. Solidariteit en cultureel nabuurschap zijn cruciaal voor een bloeiend ecosysteem. Mensen en organisaties hebben elkaar nodig. Daar horen spelregels bij over hoe zij zich tot elkaar verhouden en financieringsvormen die aansluiten bij samenwerking.

De kracht van ecosystemen ligt in verscheidenheid en evenwicht. Variatie maakt een systeem minder kwetsbaar en rijker. [18] Dat vraagt om erkenning van het belang van niches, het vluchtige en het kleine voor vitaliteit. Ecosystemen hebben 'tussenruimtes' en 'vrijplaatsen' nodig waar mensen en werelden samenkomen en waar experimenten kunnen plaatsvinden. Ze vormen het informele weefsel van de sector. Tegelijk vragen bloeiende ecosystemen ook om erkenning van het belang van instituties. Een systeem heeft stabiele elementen nodig waaromheen, waarbinnen, van waaruit dynamiek kan ontstaan, of in confrontatie waarmee het nieuwe kan ontstaan. Zij zorgen voor stabiliteit en continuïteit. En ze voorzien in faciliteiten waarvan anderen ook gebruik kunnen maken. Daarvoor moeten die instituties geworteld en verbonden zijn. In het nieuwe stelsel stimuleert overheidsfinanciering hen om pijlers van ecosystemen te vormen, die een bredere verantwoordelijkheid nemen voor cultuur in hun omgeving, samenwerking zoeken, faciliteiten delen en anderen helpen te groeien en bloeien.

Het gaat hier om zowel disciplinaire als regionale ecosystemen. Die krijgen evenwichtig aandacht; in het besef dat ecosystemen fluïde zijn, nooit helemaal gesloten en daarmee nooit precies af te bakenen.

3.7 Het stelsel combineert een regionale blik met een blik op de wereld

Overheidsfinanciering draagt bij aan sterke regionale ecosystemen in het hele land. Overheden scheppen in het hele land voorwaarden voor (toegang tot) een gevarieerd cultuuraanbod, de ontwikkeling daarvan, ontplooiing van creatief talent en reflectie vanuit cultuur op de samenleving. Daarom kent het stelsel ook een regionale blik.

Met de aandacht voor regionale ecosystemen erkent het stelsel dat er regionale microklimaten zijn binnen het cultuurbestel en dat behoeften verschillen. Culturele ecosystemen en infrastructuren zijn gelaagd; van een lokale basis naar regionale en (inter)nationale voorzieningen met allerlei netwerken daarbinnen en daartussen. [19] Niet alles hoeft overal aanwezig te zijn. Een bepaalde basis moet er zijn, daarbuiten mogen verschillen bestaan. Er is wel overal aandacht en onderhoud nodig.

Daarbij is sprake van landelijke regie om landelijk prioriteiten en maatstaven te kunnen stellen en, waar nodig, gelijkheid en samenhang te bewaken. Dat is bijvoorbeeld nodig om te voorkomen dat er gaten vallen in disciplinaire ecosystemen of dat uniek aanbod verdwijnt. Aandacht geven aan elke regio is bovendien niet hetzelfde als elke regio in isolement bezien of elke regio in zichzelf gekeerd laten functioneren. Het stelsel stimuleert verbindingen in nationale netwerken en verbindingen over staatsgrenzen heen. [20] Bijvoorbeeld doordat makers en culturele organisaties met voorstellingen, concerten of tentoonstellingen door het land reizen of zich op podia in het buitenland laten zien. Zo gaat aandacht voor de regio samen met de internationale positionering van Nederlandse cultuur. Aandacht voor regionale ecosystemen en internationalisering sluiten elkaar niet uit. Makers en culturele organisaties kunnen regionaal geworteld en zichtbaar aanwezig zijn én internationaal actief en verbonden. Makers en culturele organisatie in elke regio van het land

kunnen de internationale top bereiken. In grensregio's zoals Zeeuws-Vlaanderen en Zuid-Limburg is 'het buitenland' – drempels door taalbarrières ten spijt – zelfs een natuurlijk deel van samenwerkingen en de oriëntatie van makers en culturele organisaties. [21]

3.8 Het stelsel gaat uit van overzichtelijkheid, eerlijkheid en evenredigheid

Het stelsel voldoet ten slotte zo veel mogelijk aan intrinsieke kenmerken van een goed systeem, onder andere gebaseerd op eisen van goed bestuur:

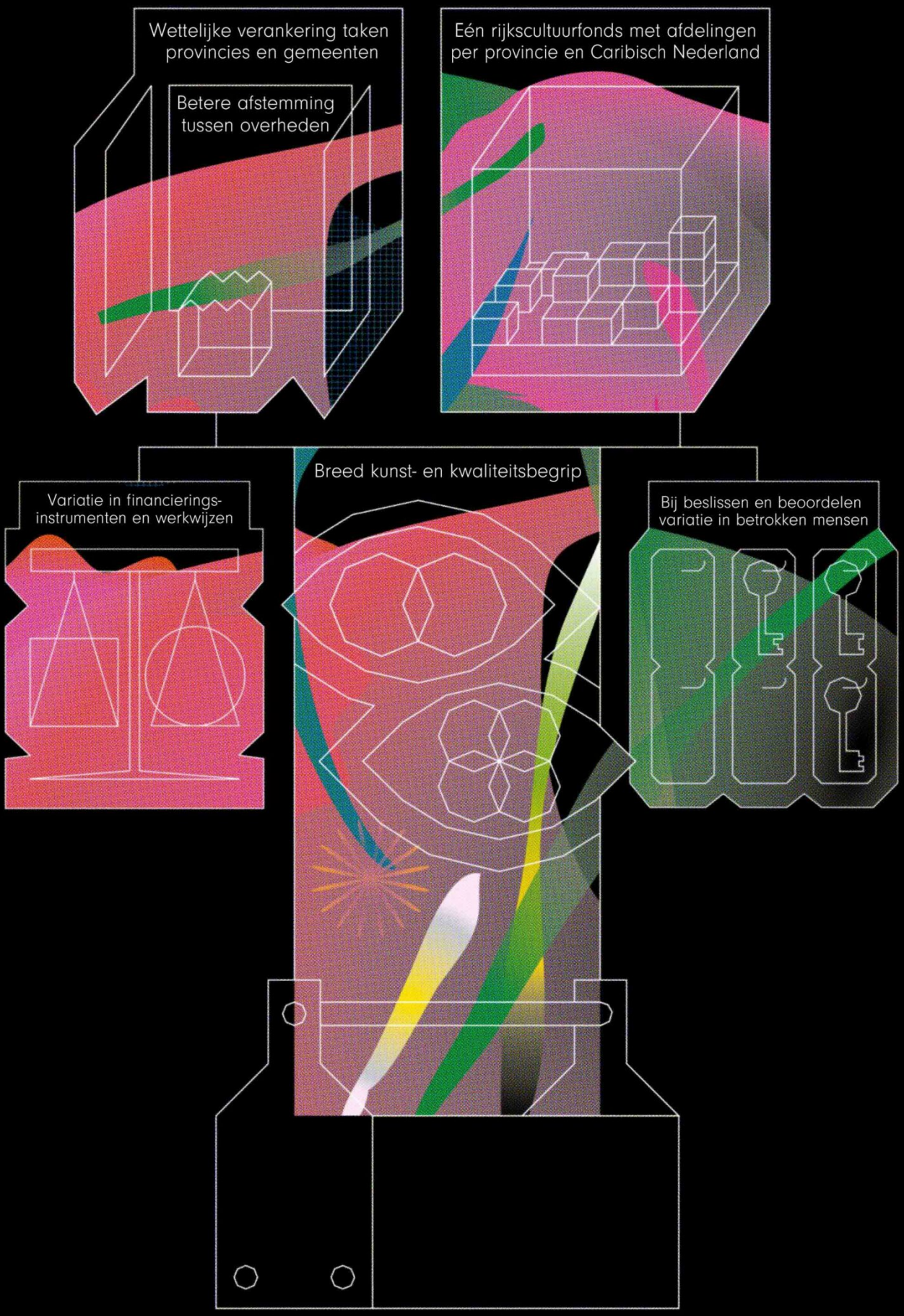
1. Het stelsel is overzichtelijk en begrijpelijk. Het is consistent en logisch. Het kent geen hiaten die de doeltreffendheid in de weg staan, noch tegenstrijdigheden of onnodige overlap.

2. Het stelsel is eerlijk en open. Aanvragers hebben onder gelijke omstandigheden gelijke kans op financiering. Beslissingen komen op zorgvuldige wijze tot stand en zijn op overtuigende wijze uitlegbaar. De beoordeling en monitoring zijn transparant, zowel wat betreft de inhoudelijke gronden waarop dat gebeurt als wat betreft het proces. Het stelsel heeft een zelfcorrigerend vermogen en kent voldoende *checks & balances*.

3. Het stelsel gaat uit van evenredigheid. Het maakt het mogelijk de rechtmatigheid en doelmatigheid van de besteding van middelen te waarborgen en na te gaan. Tegelijk zijn de aanvraag- en verantwoordingslasten zo beperkt mogelijk. Overheidsinstanties vragen van ontvangende makers en culturele organisaties niet meer dan nodig is voor het doel waartoe ze financiering verstrekken en voor de beslissingen die ze moeten nemen. Procedures en regels leveren geen grote hinderpalen op voor de wendbaarheid van de sector en van culturele organisaties om in te spelen op nieuwe ontwikkelingen en kansen te grijpen.

Noten

1
Hardy, 2023, pp. 38-41.
2
Studiegroep interbestuurlijke en financiële verhoudingen, 2020.
3
Zie ook Bunnik, 2017, p.10.
4
Abbing, 1989, pp. 20-39; Boekman, 1939/1989, p. 185; Oosterbaan Martinius, 1990, p. 30; Schramme, 2011, pp. 61-64.
5
Raad voor Cultuur, 2017a.
6
Zie bijvoorbeeld Throsby, 2015, pp. 22-28.
7
Zie Raad voor Cultuur, 2022b.
8
Kunsten'92 & Federatie Creatieve Industrie, 2021.
9
Zie bijlage 1.
10
Zie bijlage 1.
11
Zie bijvoorbeeld depubliekeontwerppraktijk.nl.
12
Vinkenburg & Brantsen, 2023, p. 5, p. 7 en pp. 37-40.
13
Altena, 2016, p. 38; Twaalfhoven, 2020, p. 21; Olma, 2003, p. 34; Trienekens, 2020, pp. 24-26 en pp. 56-57.
14
Oosterbaan Martinius, 1990, pp. 18-21 en pp. 72-73; Olma, 2003.
15
Pots, 2001, p. 50; Pots, 2010, pp. 85-89; Oosterbaan Martinius, 1990, pp. 85-88; Hardy, 2023, p. 56; Wijn, 2018, pp. 45-46; Smithuijsen, 2007, p. 27; Boekman, 1939/1989, pp. 41-43; Van der Vlies, 2017, pp. 191-192.
16
Madden, 2009, pp. 13-14.
17
kunsten2030.kunsten92.nl; Taskforce culturele en creatieve sector, 2021, p. 8; NAPK, 2023; Markusen, Gadwa, Barbour & Beyers, 2011; Holden, 2015; Raad voor Cultuur, 2017a.
18
Ashby, 1956; Bekkers, 2007.
19
Tordoir, Poorthuis & Renooy, 2017.
20
Bunnik, 2017, p. 12.
21
Marlet, Oumer, Ponds & Van Woerkens, 2014; Raad voor het Openbaar Bestuur, Raad voor de leefomgeving en infrastructuur & Raad voor Volksgezondheid & Samenleving, 2023, pp. 27-28 en pp. 47-48.


Wettelijke verankering taken provincies en gemeenten
Betere afstemming tussen overheden
Eén rijkscultuurfonds met afdelingen per provincie en Caribisch Nederland
Breed kunst- en kwaliteitsbegrip
Variatie in financierings-instrumenten en werkwijzen
Bij beslissen en beoordelen variatie in betrokken mensen

4. Prototype voor een nieuwe manier van overheidsfinanciering van cultuur

De opbrengst van het denken en dromen in het ontwerpproces is samengebracht in een prototype voor een nieuwe manier van overheidsfinanciering van cultuur. Hoe zouden het stelsel en het overheidsdeel van het bestel er in 2029 uit kunnen zien en hoe kan de overheidsfinanciering van cultuur dan werken? In dit hoofdstuk schetsen we het prototype kort. In de volgende hoofdstukken werken we de voorstellen om de gewenste toegankelijkheid te bereiken per aspect verder uit.

Het prototype omvat de volgende voorstellen voor een nieuw stelsel en voor het veranderproces daarnaartoe: [1]

1. Voorstellen voor de organisatiestructuur
   a. een duidelijker taakverdeling en betere afstemming tussen overheden, met wettelijke verankering;
   b. herziening van de fondsenstructuur: naar één rijkscultuurfonds met afdelingen voor elke provincie en Caribisch Nederland.

2. Voorstellen voor de inrichting van het stelsel aan financieringsinstrumenten
   a. minder disciplinaire verschotting en vormvrijheid naar organisatiesoort in de hoofdindeling van het instrumentarium, met functies als aangrijpingspunt;
   b. een apart regime voor een beperkt aantal culturele organisaties in een nationale portefeuille;
   c. een gevarieerd geheel van subsidievormen en alternatieve financieringsinstrumenten.

3. Voorstellen voor hoe overheidsinstanties binnen het stelsel kijken en werken
   a. een breed kunst- en kwaliteitsbegrip;
   b. procedures en werkwijzen voor aanvragen, beoordelen en verantwoorden die passen bij creatieve praktijken van makers en culturele organisaties;
   c. een gevarieerde groep mensen betrekken bij beslissen en beoordelen.

4. Voorstellen voor het veranderproces
   a. test ideeën uit; creëer proeftuinen en ontwerp pilots om te experimenteren;
   b. betrek steeds het culturele en creatieve veld, in de volle breedte;
   c. zorg voor incidentele transitiemiddelen en verhoog het budget structureel.

Dit advies is bedoeld als basis voor een verdere dialoog over stelselherziening. In aanloop naar de invoering van een nieuw stelsel per 1 januari 2029 is nog veel uitwerking nodig. Hoewel de subsidieronde voor 2025-2028 in 2024

veel aandacht zal vergen, pleiten we ervoor niet te wachten met het ontwerpen van een procesaanpak en het organiseren van gespreksmomenten. De jaren tot 2029 kunnen gebruikt worden om, waar dat kan, met nieuwe, alternatieve vormen en instrumenten te werken of ermee te oefenen en ze te testen en bij te stellen, bijvoorbeeld in de vorm van proeftuinen en pilots. We vinden het belangrijk dat gedurende het veranderproces steeds sprake is van een gesprek waarin het culturele en creatieve veld betrokken wordt en de creativiteit van makers en andere medewerkers van culturele organisaties benut wordt (verder lezen: ga naar hoofdstuk 13). Tot slot geven we aan dat stelselherziening incidenteel om transitiemiddelen vraagt en dat de speerpunten alleen haalbaar zijn als er naast stelselherziening ook structureel extra budget komt (verder lezen: ga naar hoofdstuk 14).

4.1 Voorstellen voor de organisatiestructuur

Wat betreft de organisatie van de overheidsfinanciering van cultuur zien we twee veranderlijnen, waar parallel aan gewerkt kan worden. In de eerste plaats gaat het om nieuwe afspraken tussen het Rijk, provincies en gemeenten over de onderlinge verdeling van taken en verantwoordelijkheden, en om de wettelijke verankering van een deel van die afspraken. In de tweede plaats gaat het om veranderingen in de organisatiestructuur binnen de sfeer van de rijksoverheid: een herziening van de fondsenstructuur met herschikking van de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen het fonds, het ministerie en de Raad voor Cultuur.

– Een duidelijkere taakverdeling en betere afstemming tussen overheden, met wettelijke verankering

De wettelijke basis van het cultuurbeleid wordt verbreed en omgevormd tot een ‘Kaderwet cultuur’. Daarin worden ook taken en verantwoordelijkheden voor provincies en gemeenten verankerd. In overleg met de medeoverheden wordt een inhoudelijke visie op ieders rol ontwikkeld. Dat overleg wordt gevoed door gesprekken met het culturele en creatieve veld.

De rijksoverheid zal nadrukkelijker medeverantwoordelijkheid nemen voor sterke regionale ecosystemen. Onder het nieuwe stelsel is het ministerie nog altijd verantwoordelijk voor strategisch beleid voor cultuur. Als bij wet ingesteld adviescollege richt de Raad voor Cultuur ‘nieuwe stijl’ zich op strategische beleidsadvisering. Het ministerie en de Raad houden zich niet meer direct bezig met subsidieverstrekking. Een nieuw, sectorbreed rijkscultuurfonds beslist over de inrichting van het financierings-instrumentarium en over alle individuele toekenningen. [2] Gemeenten zijn in elk geval verantwoordelijk voor cultuureducatie, cultuurparticipatie en cultureel vastgoed. Zij zorgen voor basisvoorzieningen en financiering aan lokale makers en kleinere culturele organisaties. Provincies hebben een rol in bovenlokale voorzieningen en bevorderen uitwisseling, kennisdeling en samenwerking.

Tussen die overheden komt er een betere overlegstructuur voor afstemming van cultuurbeleid en financiering. Overheden komen in gesprek met elkaar tot langjarige visies op cultuur in Nederland, de provincie, regio of gemeente: hoe kijken we naar het hele ecosysteem? Welke culturele voorzieningen zijn waar nodig? Welk aanbod willen we waar stimuleren? Wie is dan aan zet? Verder wordt de samenwerking versterkt door programma's rondom maatschappelijke thema's en door gezamenlijke beoordeling, monitoring en verantwoording bij cofinanciering.

Verder lezen: ga naar hoofdstuk 5.

– Een herziene fondsenstructuur: één rijkscultuurfonds met afdelingen voor elke provincie en Caribisch Nederland

Het voorstel is te komen tot één rijkscultuurfonds. Dat fonds is verantwoordelijkheid voor de hele rijksfinanciering van makers en culturele organisaties, waar nu zes cultuurfondsen en het ministerie van OCW – na advies van de Raad voor Cultuur – subsidieverstrekkers zijn, elk voor een eigen pijler van de culturele basisinfrastructuur. [3] Dat baant de weg vrij voor een veel overzichtelijker en samenhangender beleid, omdat alle rijksfinanciering van cultuur hiermee onder één organisatie komt, die met oog voor de gehele breedte van de sector een helder financieringsinstrumentarium met duidelijke voorwaarden en criteria kan ontwikkelen.

Het nieuwe fonds kent een landelijke afdeling en daarnaast afdelingen met een provincie of Caribisch Nederland als werkgebied. De afdelingen per provincie functioneren als het algemene loket voor rijksfinanciering aan makers en culturele organisaties die gevestigd zijn in hun werkgebied of daar activiteiten ontplooien. Ze stemmen de financiering af met provincies en gemeenten en gaan partnerships aan met andere financiers in hun werkgebied. De landelijke afdeling van dat fonds is verantwoordelijk voor de financiering van een beperkt aantal culturele organisaties waarvoor financiering op landelijk niveau aangewezen is en voor activiteiten die regio-overstijgend of evident niet-regiogebonden zijn. Het rijkscultuurfonds werkt als een netwerkorganisatie. Binnen die organisatie zijn er *checks & balances* om machtsconcentratie te voorkomen en is kennis van de verschillende deelsectoren en disciplines gewaarborgd.

Verder lezen: ga naar hoofdstuk 6 en 7.

4.2 Voorstellen voor de inrichting van het stelsel aan financieringsinstrumenten

Een tweede set voorstellen gaat over het ontwikkelen van financieringsinstrumenten waarmee het nieuwe rijkscultuurfonds en zijn afdelingen zullen werken. De kern daarvan is variatie en openheid.

– Variatie en openheid in het financieringsinstrumentarium

Het instrumentarium is open en zo veel mogelijk vormvrij om te kunnen inspelen op de veelzijdigheid, verschillen en dynamiek binnen de sector. Zowel bij de landelijke afdeling van het rijkscultuurfonds als bij de afdelingen per provincie is de opbouw en ordening van de financieringsinstrumenten

minder disciplinair verschot door financieringsinstrumenten in eerste instantie in te richten voor algemeen omschreven activiteiten binnen een cultureel ecosysteem of stappen in creatieketens, oftewel 'functies'. Denk aan 'opleiden', 'productie' en 'distributie/presentatie' Daarbinnen kunnen naast algemene instrumenten ook instrumenten ontwikkeld worden gericht op specifieke disciplines.

Voor meerjarige financiering voor de exploitatie en kernactiviteiten kunnen culturele organisaties hetzij terecht bij de landelijke afdeling, hetzij bij de afdeling voor de provincie waarin zij gevestigd zijn. Bij project- en programmasubsidies en alternatieve financieringsvormen bepaalt de precieze taakverdeling tussen de afdelingen van het fonds of makers en culturele organisaties terechtkunnen bij de landelijke afdeling of bij de afdeling voor de provincie waar ze gevestigd zijn of activiteiten ontplooien. De landelijke afdeling financiert in elk geval een kleine categorie organisaties waarvoor financiering op landelijk niveau aangewezen is. Zij vormen een nationale portefeuille dat een eigen regime kent, met onder andere een langjarig financieringsperspectief.

Verder lezen: ga naar hoofdstuk 8.

Het financieringsinstrumentarium is gevarieerd, met diverse subsidievormen en alternatieve financieringsvormen zoals leningen en garantstellingen. Het kent een evenwicht tussen financiering voor grote instellingen, middel-grote en kleine culturele organisaties en individuele makers. Financierende overheidsinstanties kijken steeds goed of verplichtingen en criteria (nog) passend en actueel zijn. Kaders worden zo nodig aangepast om aanvragers op hun eigen merites te kunnen beoordelen.

Verder lezen: ga naar hoofdstuk 9.

4.3 Voorstellen voor hoe overheidsinstanties binnen het stelsel kijken en werken

Een derde set voorstellen gaat over hoe financierende overheidsinstanties binnen het nieuwe stelsel werken, met welke blik ze kijken en wie ze betrekken bij beslissingen en beoordelingen. De kern daarvan is: variatie en zo veel mogelijk aansluiten bij creatieve praktijken.

– Een breed begrip van kunst en kwaliteit
Het stelsel gaat uit van een breed begrip van kunst en staat daarbij open voor meerdere opvattingen. Meerstemmigheid is leidend. Er wordt vanuit diverse perspectieven naar kwaliteit gekeken en kwaliteit wordt in context beoordeeld door rekening te houden met de situatie en behoeften in een regio en door elke discipline, genre of stijl op de eigen merites te beoordelen.

Verder lezen: ga naar hoofdstuk 10.

– Procedures en werkwijzen die passen bij creatieve praktijken
Procedures en werkwijzen sluiten zo veel mogelijk aan bij creatieve praktijken en doelen van makers en culturele organisaties. Gevarieerde werkwijzen garanderen dat meer verschillende makers en culturele organisaties voor financiering in aanmerking zullen komen en hun weg naar financiering weten te vinden, in een gelijker speelveld. De voorlichting en informatievoorziening over financieringsmogelijkheden worden verbeterd. Subsidieverstrekkers en fondsen gaan actiever scouten en procedures voor aanvragen, beoordelen en verantwoorden laten meer vormvariatie zien; minder gebaseerd op vooral geschreven documenten en formele taal, vaker door mondelinge toelichting in een persoonlijk gesprek, en vaker gefaseerd beoordelen. Bij verdelingsmechanismen wordt, waar mogelijk, gewerkt met andere, minder belastende en minder competitieve vormen dan tenders. Bij monitoring en verantwoording wordt meer gewerkt met vormen waarbij verantwoording betekenisvol is binnen het creatieve proces; en waarbij de doelen meer centraal staan die de maker of culturele organisatie en de financierende overheid beogen te bereiken.

Verder lezen: ga naar hoofdstuk 11.

– Een gevarieerde groep mensen betrekken bij beslissen en beoordelen
Bij beslissingen over beleid en bij het ontwerp van financieringsinstrumenten, beoordelingen en advisering wordt een brede en gevarieerde groep mensen betrokken. Dat garandeert dat steeds vanuit verscheidene perspectieven gekeken wordt. Mensen met alle relevante kennis en ervaring zitten aan tafel en er zijn steeds mensen betrokken die kunstvormen op hun eigen merites kunnen beoordelen en die de specifieke context van disciplines en de betreffende regio goed kennen.

Verder lezen: ga naar hoofdstuk 12.

4.4 Hoe dragen deze voorstellen bij aan grotere toegankelijkheid?

In onderstaande tabel geven we aan hoe voorstellen voor de organisatiestructuur en de onderscheiden aspecten van het stelsel bijdragen aan grotere toegankelijkheid op elk van de vier speerpunten die we in hoofdstuk 2 presenteerden. We doen dat hier kort. In de volgende hoofdstukken werken we het waarom voor voorstellen verder uit.

	Aandacht voor elke regio	Openheid naar een breed palet aan kunstvormen, -praktijken, typen makers en culturele organisaties	Educatie, talent-ontwikkeling en verbinding met het amateurveld	Meer toegesneden procedures
Taakverdeling en afstemming tussen overheden	Door taken van provincie- en gemeente-besturen duidelijk te benoemen en wettelijk te verankeren, is cultuur als beleids-dossier op provinciaal en gemeentelijk niveau minder kwetsbaar.	Versterking van regio-nale infrastructuren is bedoeld om ruimte te creëren voor makers en culturele organisaties die in een regio aan publieksopbouw kun-nen werken omdat ze in die regio frequenter zichtbaar zijn. Regionale worteling kan ertoe leiden dat makers en culturele organisaties herken-baarder zijn voor mensen in de regio. Dat kan drempels voor bezoek slechten.	Wettelijke verankering van de gemeentelijke verantwoordelijkheid op het terrein van cultuur waarborgt dat er overal in het land een overheid is die als taak heeft voor cultuureducatie, cultuurparticipatie, talentbegeleiding en faciliteiten voor het amateurveld te zorgen.	Afstemming tussen financierende overheden binnen regio's kan leiden tot meer lijn in criteria en in procedurele en administratieve eisen.
Herziene fondsenstructuur	Door afdelingen binnen het fonds met een provincie als werk-gebied is er voor elk deel van het land een geoormerkt budget en kunnen beslissingen meer nabij worden genomen, met kennis van het gebied. Makers, culturele organisaties en initia-tieven in alle delen van het land krijgen zo meer kans zich te ontwikkelen.	Door minder verschot-ting in de fondsen-structuur vallen makers en culturele organisa-ties minder snel tussen wal en schip. Bijvoorbeeld multi- of interdisciplinaire makers en makers of organisaties in genres of stijlen die nu net buiten de focus van een fonds vallen. Door binnen het fonds nadrukkelijk aandacht te besteden aan alle delen van het land, dragen rijksmiddelen meer bij aan nabij aan-bod en voorzieningen. Zo is cultuur voor meer mensen zichtbaar in hun directe omgeving, wat kan leiden tot een groter en meer divers publieksbereik.	Door één landelijk fonds komt er een einde aan de organisatorische scheiding van de verantwoordelijkheid voor het professionele veld en het amateur-veld, zodat die twee delen meer vanuit een integrale visie gefinan-cierd kunnen worden en makers op het snijvlak tussen de twee minder snel tussen wal en schip vallen.	Door één landelijk fonds met afdelingen in plaats van zes rijkscul-tuurfondsen én een rol voor het ministerie van OCW en de Raad voor Cultuur is het stelsel overzichtelijker. De loketten zijn eenduidiger en herkenbaarder. Een eenduidiger en samenhangender organisatie-structuur vergemakkelijkt afstem-ming en biedt meer inzicht en overzicht in de proportionaliteit van administratieve verplichtingen.

	Aandacht voor elke regio	Openheid naar een breed palet aan kunstvormen, -praktijken, typen makers en culturele organisaties	Educatie, talent-ontwikkeling en verbinding met het amateurveld	Meer toegesneden procedures
Breed kunst- en kwaliteitsbegrip	Afdelingen met een provincie als werk-gebied kunnen meer inspelen op behoeften in regio's en wat bij regio's past. Door kwaliteit in context te beoordelen houdt het stelsel meer rekening met regionale verschillen en behoeften.	Door een breder kunst-begrip, door minder eenzijdig naar kwaliteit te kijken en door kwaliteit in context te beoordelen, komen andere kunstvormen, kunstpraktijken, stijlen, typen makers, organisatievorm et cetera meer in beeld, waaronder cultuur-uitingen die afwijken van dominante referentiekaders. Door kwaliteit in context te beoordelen ontstaat er meer ruimte voor werk dat zich verhoudt tot lokale of regionale verhalen; verhalen die een breder publiek in de regio aanspreken. Door in het kwaliteits-begrip en bij de kwaliteitsbeoordeling het perspectief van de zeggingskracht voor het (beoogde) publiek explicieter mee te wegen, zet het stelsel aan tot meer publieks-gerichtheid.	Door minder eenzijdig naar kwaliteit te kijken komt er meer ruimte voor samenwerkingen over de grens professio-neel-amateur.	

	Aandacht voor elke regio	Openheid naar een breed palet aan kunstvormen, -praktijken, typen makers en culturele organisaties	Educatie, talent-ontwikkeling en verbinding met het amateurveld	Meer toegesneden procedures
Gevarieerd instrumentarium	De afdelingen van het fonds ontwikkelen financierings-instrumenten die – binnen landelijke kaders – meer zijn afgestemd op de situatie en behoeften binnen hun werkgebied en het profiel van regio's binnen hun werkgebied.	Door financierings-instrumenten minder disciplinair te verschotten en door vormvrijheid ontstaat meer flexibiliteit. Een discipline, genre of stijl hoeft niet meer eerst op systeemniveau erkend te worden. Ondersteuning voor een functie hangt minder af van een specifieke organisatievorm. Zo ontstaat een gelijker speelveld. Meer variatie in het financieringsinstrumentarium maakt het mogelijk om beter in te spelen op verscheidenheid en daarmee de sector en het publiek in de breedte beter te bedienen. Door een variatie in financieringsinstrumenten richt het stelsel zich ook meer op andere organisatievormen en typen makers. Door de educatiefunctie meer tot haar recht te laten komen, krijgen meer kinderen en jongeren de kans om in aanraking te komen met allerlei kunstvormen, er een smaak en interesse voor te ontwikkelen en om de bagage op te doen die nodig is om kunstvormen te begrijpen en te waarderen. Dat is een investering in het publiek van de toekomst. Door de functie talentontwikkeling meer los te koppelen van producerende of presenterende instellingen komen makers zonder band met zo'n instelling meer in aanmerking voor begeleiding.	Door financierings-instrumenten in te steken op functies komen educatie en talentontwikkeling beter tot hun recht.	Differentiatie in financieringsregimes biedt kansen om aanvragen, beoordelen en verantwoorden beter aan te laten sluiten bij de makers of culturele organisaties waarvoor een instrument bedoeld is. Door een betere voorlichting kunnen makers en culturele organisaties hun weg in het stelsel beter vinden.

	Aandacht voor elke regio	Openheid naar een breed palet aan kunstvormen, -praktijken, typen makers en culturele organisaties	Educatie, talent-ontwikkeling en verbinding met het amateurveld	Meer toegesneden procedures
Procedures en werkwijzen die passen bij creatieve praktijken	Medewerkers van fondsafdelingen zijn in het werkgebied van de afdeling zichtbaar en bekend. Het kleinere werkgebied maakt het mogelijk om netwerken op te bouwen. Dat maakt onder andere scouten en persoonlijke gesprekken met makers en culturele organisaties gemakkelijker.	Door een andere werkwijze – proactief, minder afwachtend, minder talig – komen andere culturele organisaties en makers eerder meer in beeld of maken zij meer kans bij beoordelingen en toekenningen.		Andere werkwijzen maken het stelsel minder talig en zorgen voor meer persoonlijk contact. Door meer aan te sluiten bij de maak-praktijk en de logica van het veld – en door meer in gesprek te gaan over wat aanvragers met hun werk beogen – wordt het proces van aanvragen, beoordelen, monitoren en verant-woorden betekenis-voller voor makers en culturele organisaties.
Een gevarieerde groep mensen betrekken bij beslissen en beoordelen	Door betrokkenheid van mensen uit een regio bij beslissingen komt het perspectief van een regio meer aan bod en zijn beslissingen meer gebaseerd op kennis van de regio.	Door mensen met verschillende perspec-tieven te betrekken bij beslissingen en regel-matige roulatie kent het stelsel waarborgen tegen groepsdenken en bias ten gunste van bepaalde vormen en stijlen.	Door per functie mensen met relevante kennis en ervaring te betrekken kan meer recht gedaan worden aan functies als educatie en talent-ontwikkeling.	

Noten

1
De indeling is vrij gebaseerd op het IFACCA-model van kernelementen van cultuurbeleid. IFACCA onderscheidt institutionele structuren, instrumenten en beslissers, met als verbindende schakels daartussen: conventies, gebruiken en regels (Madden, 2009, p. 7).

2
We volgen in dit advies het normale spraakgebruik dat 'een fonds beslist'. Daarmee bedoelen we dat de beslissing genomen wordt door een bevoegd orgaan binnen de organisatie die het fonds beheert, bijvoorbeeld het fondsbestuur.

3
Bovensectoraal ondersteunende instellingen blijven hun financiering rechtstreeks van het ministerie krijgen.

Voorstellen voor de organisatiestructuur

GEMEENTEN
Wettelijke verankering van taken
van provincies en gemeenten.
RIJK
PROVINCIES
Nieuwe afspraken over de taakverdeling.
Waarvoor zijn overheden
samen verantwoordelijk?
Betere afstemming tussen de overheden,
vanuit een gezamenlijke langetermijnvisie
op cultuur in Nederland.

Een festival voor street-art in het zuiden van het land ontvangt financiële ondersteuning van het ministerie. Daarnaast krijgt de festivalorganisatie ook subsidie van de stad en de provincie waar het festival plaatsvindt. Iedere overheid stelt verschillende eisen aan het format van de verantwoording: het festival moet bijvoorbeeld op een andere manier de begroting aanleveren en ook andere kwantitatieve gegevens doorgeven. Omdat de verschillende overheden niet met elkaar hebben afgestemd hoe subsidieontvangers zich moeten verantwoorden, is hier veel tijd en werk mee gemoeid. Het kost de festivalorganisatie zo ieder jaar veel werk om zich te verantwoorden bij de verschillende financierende partijen.

Carolien en Naïm werken in een stad in het midden van het land. Hun kinderen gaan vier dagen in de week na schooltijd naar de buitenschoolse opvang (bso) in het dorp waar het gezin woont. Het dorp ligt mooi in het groen, maar er is geen cultureel centrum en zelfs het buurthuis is gesloten. De gemeente vindt het ook niet haar taak om een muziekschool te financieren. Carolien en Naïm hoopten dat hun kinderen via school en de buitenschoolse opvang (bso), kennis zouden maken met cultuur, maar dat valt helaas tegen.
Met de medezeggenschapsraad van school en de oudercommissie van de bso bespreekt Carolien hun teleurstelling. De directeuren van de school en de bso geven aan dat ze dolgraag in de behoefte willen voorzien. Het dorp valt alleen net buiten het werkgebied van het cultuureducatiecentrum in de stad even verderop.

Marissa timmert buiten schooltijd aan de weg als dj. Ze wordt al geboekt voor kleinere feesten en andere gelegenheden, maar ze wil verder. Online krijgt Marissa positieve reacties op haar tracks. Ze werkt vanuit haar slaapkamer met eenvoudige tools zoals Fruity Loops. Marissa wil een volgende stap zetten door in contact te komen met anderen die op hetzelfde punt in hun prille carrière staan. Het zou fijn zijn om ergens in de stad zo'n plek te vinden, waar apparatuur beschikbaar is en waar Marissa gelijkgestemden tegenkomt zodat ze verder kan. Misschien vindt ze daar dan ook wel meer informatie over financiering – bijvoorbeeld voor betere apparatuur – of over hoe ze coaching kan krijgen of in een opleiding kan komen.

5. Maak nieuwe afspraken over taakverdeling en afstemming tussen overheden

De afgelopen jaren is gewerkt aan een beter samenspel tussen overheden, onder andere door het vormen van stedelijke cultuurregio's. Er zijn nu vervolgstappen nodig. De cultuurregio's kunnen doorontwikkeld worden als platform voor samenwerking binnen regio's. Om voorwaarden te scheppen voor toegang tot een gevarieerd aanbod, tot financiering en tot ondersteunende faciliteiten, bijvoorbeeld voor cultuureducatie, zijn nieuwe afspraken nodig met de provincies en gemeenten [1] over de verdeling van rollen, taken en verantwoordelijkheden. Een goede manier om taken en verantwoordelijkheden van het Rijk, provincie- en gemeentebesturen te verankeren, is een Kaderwet cultuur. Om die te kunnen ontwerpen is een inhoudelijke visie nodig op de rol en verantwoordelijkheid van de onderscheiden overheden. Het verdient aanbeveling die samen met vertegenwoordigers van het veld, de provincies en gemeenten te ontwikkelen.

Daarnaast is een betere overlegstructuur nodig voor afstemming van financiering en een samenhangend cultuurbeleid door overheden. We stellen voor om daarvoor te werken met een landelijke strategische visie op cultuur in Nederland en met een regionale cultuuragenda.

Ten slotte stellen we voor om te onderzoeken hoe samen met gemeenten en provincies voorzien kan worden in behoeftes achter de roep om 'hubs'; laagdrempelige plekken voor ontmoeting, verbinding en voorlichting.

Voorstellen:
- Kom tot een Kaderwet cultuur en leg de zorg van het Rijk, provincies en gemeenten voor cultuur daarin vast.
- Ontwikkel daarvoor samen met de medeoverheden en het veld een visie op de rollen en taken van het Rijk, provincies en gemeenten.
- Zorg voor een overlegstructuur en werkbare afstemmingsmechanismen.
- Verken hoe aan de basis van het cultuurbestel voorzien kan worden in behoeftes achter de roep om 'hubs'.

5.1 Kom tot een Kaderwet cultuur en leg de zorg van het Rijk, provincies en gemeenten voor cultuur daarin vast

We stellen voor de Wet op het specifiek cultuurbeleid om te vormen tot een Kaderwet cultuur. [1] Die wet moet de basis vormen voor financiering van cultuur door de rijksoverheid en moet tevens de zorg voor cultuur door gemeenten en provincies verankeren. [2]

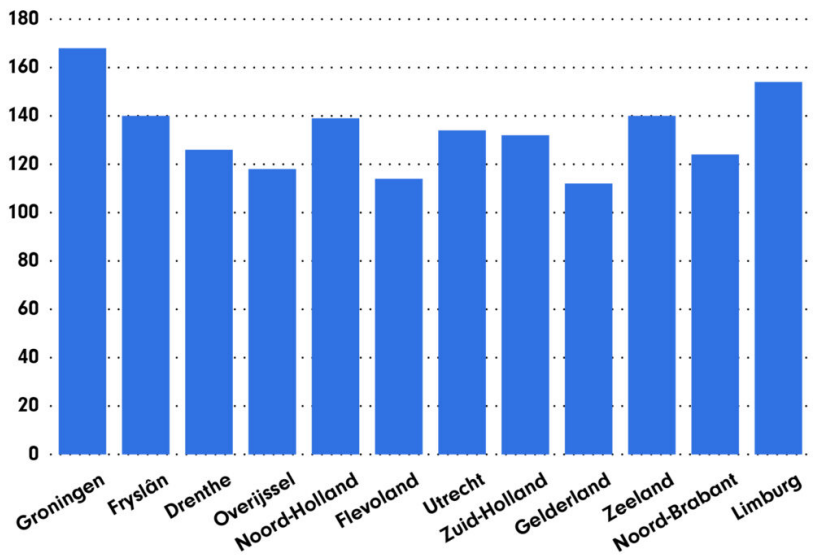
Daarnaast moet de wet op hoofdlijnen de organisatiestructuur voor het cultuurbeleid en de inrichting van het stelsel regelen. De vier doelstellingen van het cultuurbeleid vormen daarvoor een uitgangspunt.

Waarom?

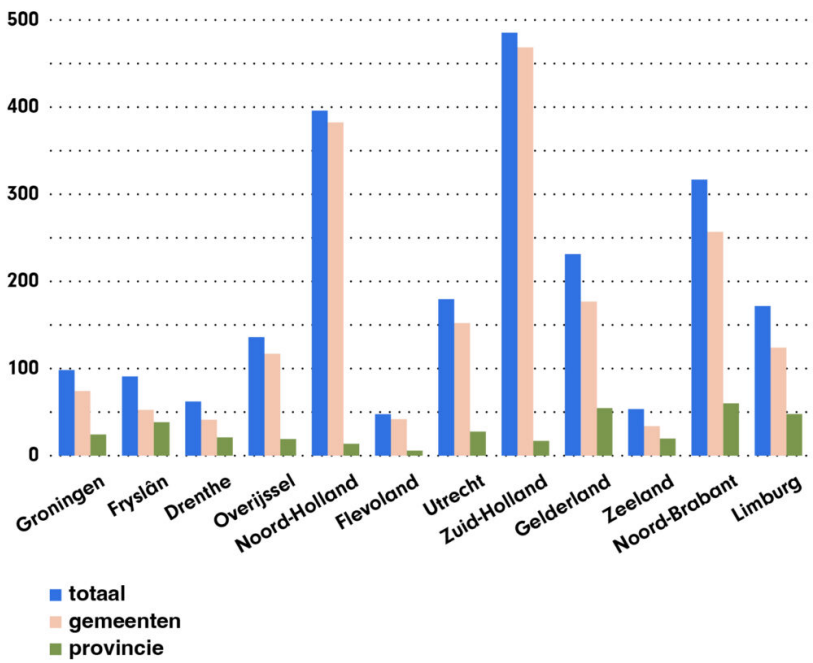
De wettelijke basis voor overheidsfinanciering van cultuur kent nu een te smalle strekking. Door opdrachten uit te werken in een kaderwet, wordt duidelijk dat het Rijk, provincies en gemeenten de zorg delen voor een toegankelijk en pluriform aanbod, gelijke kansen op ontplooiing van creatief talent en een wisselwerking tussen cultuur en samenleving. Het is een kans om uit te drukken dat de rijksoverheid verantwoordelijk is voor het functioneren van het hele cultuurbestel en de aanwezigheid van een adequate en complete infrastructuur, overal in het land. Een kaderwet is ook een kans om de verantwoordelijkheid voor cultuur van het Rijk, provincies en gemeenten meer in samenhang te bezien en te regelen: wie doet wat, en wat doen overheden samen?

Voor sterke regionale infrastructuren en een optimale besteding van overheidsmiddelen voor cultuur is het noodzakelijk dat het Rijk, provincies en gemeenten zich gezamenlijk inzetten voor cultuur en hun keuzes en regelingen onderling goed afstemmen. Waar de Rijksoverheid meer oog moet hebben voor cultuur in het hele land, moeten ook provincie- en gemeentebesturen hun verantwoordelijkheid nemen. [3] Het regionale ecosysteem is mede-afhankelijk van hun bereidheid en vermogen om in cultuur te investeren. Veel gemeenten en provincies doen dat, maar niettemin zijn er grote verschillen in gemeentelijke en provinciale investeringen door het land heen. [4] Dat is deels te verklaren doordat provincies en gemeenten niet wettelijk verplicht zijn om bepaalde culturele taken uit te voeren. Dat leidt er onder andere toe dat ze niet in gelijke mate financieel bijdragen aan cultuur (zie de grafieken 1 en 2). [5] Keuzevrijheid voor gemeenten en provincies is begrijpelijk omdat daarmee recht gedaan kan worden aan verschillen in context en behoeften. Het betekent echter ook dat cultuur op provinciaal en gemeentelijk niveau een kwetsbaar beleidsdossier is. Basisvoorzieningen, aanbod en infrastructuur zijn te sterk afhankelijk van lokale politieke voorkeuren en afwegingen. Culturele organisaties als podia, muziekscholen en andere educatieve voorzieningen vallen gemakkelijk ten prooi aan bezuinigingen; zeker als andere taken cultuuruitgaven (dreigen te) verdringen. [6] Taken die wel wettelijk verankerd zijn, gaan immers voor. Zo ontstaan lacunes in regionale infrastructuren, wat ten koste gaat van ontplooiingskansen en toegankelijkheid van aanbod. De onzekerheid over de gemeentelijke financiën – onder andere door aangekondigde veranderingen in de systematiek van het Gemeentefonds en het Provinciefonds – versterkt die kwetsbaarheid. [7]

1. Uitgaven aan cultuur per inwoner door gemeenten en provincies samen, 2019 (in euro's) [8]



2. Uitgaven aan cultuur door gemeenten en provincies, 2019 (in miljoenen in euro's) [8]



Uitwerking

Veel van de voorstellen in dit advies vragen om wetswijziging. Dat geldt in elk geval voor het oprekken van de maximale duur van de subsidieperiode. De herziening van de fondsenstructuur moet wettelijk vastgelegd worden. We stellen voor om dat niet te doen met enkele gerichte wetswijzigingen, maar door de gelegenheid te baat te nemen om de wettelijke basis voor overheidsfinanciering van cultuur om te vormen tot een Kaderwet cultuur.

Voor de inhoud van de Kaderwet cultuur komen in elk geval de volgende onderdelen in aanmerking:

- de opdracht van de bewindspersoon voor cultuur;
- de hoofdlijnen van de organisatiestructuur op rijksniveau, instelling van het rijkscultuurfonds en de relatie tussen de bewindspersoon voor cultuur en het rijkscultuurfonds;
- de bevoegdheid om cultuursubsidies te verstrekken, de hoofdlijnen van de inrichting van het stelsel en de bevoegdheid voor de regering, de bewindspersoon en organen van het rijkscultuurfonds om die verder uit te werken in lagere regelgeving;
- het bestaan en de taken van de Raad voor Cultuur als onafhankelijk adviescollege voor strategische beleidsadvisering;
- de zorg voor cultuur van provincie- en gemeentebesturen;
- de bevoegdheid om specifieke uitkeringen te verstrekken aan provincies en gemeenten;
- de wijze(n) van afstemming tussen overheden.

De wettelijke opdracht voor de bewindspersoon voor cultuur moet duidelijker uitdrukken dat de bewindspersoon verantwoordelijk is voor een goede inrichting en het goed functioneren van het cultuurbestel als geheel. Daarnaast is de huidige opdracht te smal. Artikel 2 van de Wet op het specifiek cultuurbeleid stelt nu dat de bewindspersoon 'is belast met het scheppen van voorwaarden voor het in stand houden, ontwikkelen, sociaal en geografisch spreiden of anderszins verbreiden van cultuuruitingen', waarbij hij of zij zich laat 'leiden door overwegingen van kwaliteit en verscheidenheid'. [9] Hierin ontbreken essentiële onderdelen uit de vier doelstellingen van cultuurbeleid, zoals de voorwaarden voor talentontplooiing in de vorm van educatie en talentontwikkeling. Ook klinkt de vierde doelstelling – de wisselwerking tussen cultuur en de samenleving – er onvoldoende in door. De wettelijke opdracht voor de bewindspersoon kan worden uitgebreid met het voorschrift dat de bewindspersoon artistieke vrijheid waarborgt en dat de bewindspersoon de verbinding tussen cultuur en andere maatschappelijke domeinen bevordert.

Verder maakt de nieuwe wet duidelijk dat ook de provincies en gemeenten een verantwoordelijkheid voor cultuur hebben. We stellen voor om samen met het IPO en de VNG op zoek te gaan naar een formulering die voldoende helder, richtinggevend en normerend is en provincies en gemeenten tegelijkertijd ruimte laat om cultuurbeleid en voorzieningen af te stemmen op de lokale en regionale situatie. Dat is meer dan een wetstechnische exercitie.
Goede wettelijke opdrachten vragen om een gedeelde visie op de rollen, verantwoordelijkheden en taken van de onderscheiden overheden (zie paragraaf 5.2). Er zijn vervolgens diverse mogelijkheden om die rol- en taakverdeling wettelijk te verankeren. We stellen voor om mogelijkheden te verkennen van de combinatie van een algemene zorgplicht en een aantal concreet benoemde taken waarmee een provincie- of gemeentebestuur zich in elk geval moet bezighouden. Zo kan voor gemeenten worden gedacht aan de taak om cultuureducatie te coördineren en voorzieningen te faciliteren waar kinderen en jongeren kunnen kennismaken met een verscheidenheid aan cultuuruitingen.

We geven als aandachtspunt de vraag mee of de opdracht voor alle provincies of gemeenten hetzelfde wordt of dat differentiatie aangewezen is. De wet zou bijvoorbeeld een bijzondere verantwoordelijkheid kunnen beleggen bij centrumgemeenten. [10] Verder zou de wet kunnen differentiëren naar de omvang van gemeenten, waarbij ook de rol van een gemeente in de regio wordt betrokken; bijvoorbeeld geïnspireerd door een geactualiseerde versie van het ringenmodel. [11] Een gemeente van vijftigduizend inwoners in Zeeland bijvoorbeeld heeft een andere rol in het regionale ecosysteem dan een gemeente van vergelijkbare omvang in een van de metropoolregio's. Een andere vraag is of de taakverdeling tussen gemeenten en provincies overal hetzelfde hoort te zijn of dat er ruimte is om provincies taken van gemeenten te laten uitvoeren in delen van het land waar een gemeente ontbreekt met een duidelijke centrumfunctie en/of de provincie de overheid is met voldoende slagkracht om taken effectief uit te voeren.

Wettelijke zorgplichten of taken veronderstellen dat provincies en gemeenten die ook kunnen waarmaken. Daarvoor is het belangrijk dat zij voldoende kennis en expertise van de cultuursector hebben. Er moet verder goed worden gekeken naar de financiële ruimte voor cultuurbeleid bij provincies en gemeenten. Een wijziging in de taken van provincies en gemeenten vraagt om een onderzoek in de zin van artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet naar de financiële gevolgen en hoe die opgevangen kunnen worden. De raad maakt zich zorgen over het afnemen van cultuurbudgetten bij gemeenten en provincies, [12] vanwege aanpassingen in de wijze waarop de hoogte van het Gemeentefonds en het Provinciefonds wordt bepaald en vanwege overschrijdingen van andere uitgaven. Het nieuwe stelsel mag niet ondergraven worden door gelijktijdig cultuurbudgetten op lokaal en provinciaal niveau (verder) af te kalven. Geoormerkt budget per provincie is bedoeld als versterking van regionale infrastructuren, niet als compensatie voor terugtredende gemeenten en/of provincies. Dat zal betekenen dat wettelijke taken vergezeld moeten gaan van extra budget.

5.2 Ontwikkel samen met de medeoverheden en het veld een visie op rollen en taken van het Rijk, provincies en gemeenten

Er is een nieuwe, heldere visie nodig op de taakverdeling tussen de overheden die betrokken zijn bij de financiering van cultuur. [13] Het moet duidelijker worden wie waarvoor verantwoordelijk is en wat het veld van welke overheid mag verwachten. Interbestuurlijke afspraken over die verdeling zijn aan herziening en actualisering toe. We stellen voor om in samenspraak met medeoverheden én het creatieve en culturele veld zo'n visie te ontwikkelen, de kern ervan vast te leggen in de Kaderwet cultuur en dit verder uit te werken in een nieuw convenant. We geven hier een aanzet voor een dergelijke visie.

Algemeen kader interbestuurlijke verhoudingen cultuur
In de basis zijn de huidige afspraken over de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de drie overheidslagen in de jaren tachtig gemaakt. Ze zijn vastgelegd in het Algemeen kader interbestuurlijke verhoudingen cultuur. [14] Het Rijk is verantwoordelijk voor rijkscollecties

en het cultureel aanbod van landelijke betekenis (de culturele basisinfrastructuur). Provincies zijn verantwoordelijk voor provinciale collecties en voor bovengemeentelijke coördinatie op regionaal niveau. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de gemeentelijke collecties en accommodaties in de podiumkunsten ('podia'). Verder voeren grote gemeenten (meer dan 90.000 inwoners) volgens het kader een alomvattend beleid, middelgrote gemeenten (tussen de 30.000 en 90.000 inwoners) een uitgebreid beleid en kleine gemeenten (minder dan 30.000 inwoners) een kernachtig beleid. [15] De rijksoverheid sluit verder convenanten met de grote steden en de landsdelen.

Waarom?

Om de taken van overheden wettelijk te verankeren, is een inhoudelijke visie nodig op hun rol- en taakverdeling. Wie doet wat? Wat doen welke overheden samen? Wettelijke opdrachten zijn gebaat bij duidelijkheid en dienen zo weinig mogelijk te overlappen. Het is voor overheden en het veld nodig te weten wie waarvoor verantwoordelijk is en waar overheden moeten samenwerken. Daarnaast is een gedeelde visie nodig op welke functies of culturele voorzieningen waar, en binnen welke afstand, aanwezig moeten zijn. Pas als in kaart is gebracht hoe een culturele infrastructuur er idealiter uitziet, kan immers worden beoordeeld of de regionale infrastructuur op orde is of dat extra investeringen nodig zijn.

Een heldere visie op de verdeling van rollen en taken vereenvoudigt de afstemming en het samenspel tussen overheden. Zo'n visie helpt ook om de sector meer in samenhang te benaderen. Een evenwichtig ecosysteem bestaat uit een hoge top, een solide midden en een brede basis. Voorwaarden scheppen voor aanbod en de ontwikkeling daarvan veronderstelt zorg voor elk laag.

De bestaande interbestuurlijke afspraken veroorzaken deels de discrepantie tussen aanbod en afname in de podiumkunsten door aanbod en afname uiteen te trekken en daarmee ook de verplichtingen en eisen waaraan producenten enerzijds en podia anderzijds moeten voldoen voor overheidsfinanciering. [16] Ze maken dat een deel van de 'basisinfrastructuur' buiten het bereik van het Rijk valt. Cruciale schakels in creatieketens zijn afhankelijk van lokale politieke keuzes. Disciplines en genres waar vooral podia een belangrijke infrastructurele rol vervullen, blijven voor de rijksoverheid buiten beeld. Deze afspraken zijn bovendien deels achterhaald, omdat in de podiumkunsten podia inmiddels minder strikt te scheiden zijn van producenten.

Uitwerking

Voor wettelijke opdrachten moet duidelijk zijn welke verantwoordelijkheden exclusief bij hetzij de rijksoverheid, hetzij de provincie, hetzij de gemeente horen en waarvoor overheden gezamenlijk verantwoordelijk zijn. Ook hoort duidelijk te zijn wat van een provincie of gemeente in elk geval verwacht mag worden en waar een provincie of gemeente ruimte heeft voor eigen keuzes en een eigen cultuurbeleid. We geven hier een aanzet voor een inhoudelijke visie op de verdelingen van rollen, taken en verantwoordelijkheden tussen overheden en overheidsinstanties betrokken bij cultuurbeleid.

De bewindspersoon voor cultuur, ondersteund door het directoraat-generaal Cultuur en Media en in samenspraak met het parlement, blijft zich richten op strategische beleidsvoering. De rijksoverheid neemt verantwoordelijkheid voor sterke regionale infrastructuren, zodat de wettelijke opdracht over voorwaarden voor een aanbod aan cultuuruitingen en de ontwikkeling ervan voor het hele land wordt waargemaakt. De bewindspersoon doet dat onder andere door als medewetgever te zorgen voor een helder wettelijk kader voor financierende overheidsinstanties en overheden, financiering via het rijkscultuurfonds en door goede randvoorwaarden te scheppen voor provinciaal en lokaal cultuurbeleid.

De Raad voor Cultuur 'nieuwe stijl' focust voortaan op strategische beleidsadvisering. [17] Hij adviseert niet langer over individuele aanvragen, noch monitort de raad in het nieuwe stelsel rijksgefinancierde instellingen. De raad adviseert de regering en het parlement over de hoofdlijnen van het cultuurbeleid– inclusief de creatieve sector en erfgoed – en media. Daar hoort ook advisering bij over de kaders die de bewindspersoon aan het rijkscultuurfonds stelt. Daarnaast adviseert de raad over specifieke uitvoeringskwesties op het terrein van media, monumentenbehoud en erfgoed.

Gemeenten – als nabije overheid – zijn in elk geval verantwoordelijk voor cultuureducatie, cultuurparticipatie en cultureel vastgoed. Voor de meeste gemeenten zal dat betekenen dat ze zorgen voor een basis aan lokale voorzieningen en samen met andere gemeenten voor een regionaal dekkend voorzieningenniveau. Provincies hebben een rol in bovenlokale coördinatie, financiering van bovenlokale voorzieningen en het bevorderen van uitwisseling en samenwerking. [18] Ze zijn ook aan zet in gebieden waar gemeenten onvoldoende slagkracht hebben om taken op cultuurterrein te vervullen. Denk aan gebieden zonder gemeenten met een duidelijke centrumfunctie of aan gebieden waar alle gemeenten minder dan negentigduizend inwoners hebben.

De gemeentelijke verantwoordelijkheid voor cultureel vastgoed is breed op te vatten. Het gaat in elk geval over atelier-, repetitie- en studioruimtes, presentatieplekken voor beeldende kunst, filmtheaters en een regionaal dekkende set aan podiumvoorzieningen. [19] Daarmee is niet gezegd dat elke gemeente een volledig toegerust theater moet hebben. Het verzorgingsgebied van zo'n podium kan meer gemeenten omvatten. Dat vergt dan samenwerking tussen die gemeenten. Verder is bij de planning van podiumvoorzieningen sprake van een gelaagdheid: van een multifunctioneel podium in een buurthuis, een vlakkevloerzaal met zo'n twee- tot driehonderd stoelen tot gespecialiseerde podia met grotere capaciteit, zoals een theater met grote zaal, een concertzaal, poppodium of filmtheater.

We stellen voor de realisatie en exploitatie van podia bij gemeenten te laten, gelet op de doorgaans lokale of regionale functie en betekenis van podia en de inbedding ervan in regionale ecosystemen. Voor financiering van de programmering en aanvullende activiteiten van podia kan ook naar de provincie of het rijkscultuurfonds gekeken worden. Als financieringsinstrumenten naar functie geordend worden (zie hoofdstuk 8), kunnen ook podia intekenen op financiering, bijvoorbeeld voor educatieactiviteiten of talentontwikkeling.

In hoeverre een afdeling van het rijkscultuurfonds ook verantwoordelijkheid neemt voor programmering en (co)productie door podia en musea, hangt af van de regionale context en afspraken daarover met gemeenten binnen het werkgebied. [20]

Aanzet voor verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheden voor taken op het gebied van cultuur			
Rijksoverheid		**Provinciebestuur** [22]	**Gemeentebestuur**
Bewindspersoon voor cultuur (ondersteund door het directoraat-generaal Cultuur en Media) [21]	**Rijkscultuurfonds met afdelingen per provincie (zie hoofdstuk 6)**		
Formuleert in samenspraak met medeoverheden en een strategische visie op cultuur in Nederland.		Ontwikkelt een visie op cultuur en culturele voorzieningen binnen de provincie.	Ontwikkelt een visie op cultuur en culturele voorzieningen binnen de gemeente.
Draagt systeem-verantwoordelijkheid voor het goed functioneren van het bestel, het stelsel en het samenspel van overheden.	Bevordert uitwisseling en samenwerking tussen regio's.	Stimuleert een aantrekkelijk en herkenbaar profiel van regio's.	Spant zich samen met de besturen van omliggende gemeenten in voor regionale voorzieningen en het regionale ecosysteem.
Draagt verantwoordelijkheid voor rijkscollecties (financiering van rijksmusea).		Draagt verantwoordelijkheid voor provinciale collecties (provinciale musea).	Draagt verantwoordelijkheid voor gemeentelijke collecties (gemeentelijke musea).
Schept voorwaarden voor gelijke kansen op talentontplooiing, toegankelijkheid en pluriformiteit van het cultuuraanbod in het hele land.		Bewaakt en stimuleert een evenwichtige spreiding van een pluriform cultuuraanbod en culturele voorzieningen binnen de provincie door bovengemeentelijke coördinatie.	Zorgt voor de realisatie en instandhouding van culturele accommodaties en cultureel vastgoed.
Zorgt voor goede randvoorwaarden voor lokaal en regionaal cultuurbeleid.		Bevordert samenwerking, kennisdeling en complementariteit binnen de provincie.	
Financiert bovensectorale ondersteunende instellingen.	Ondersteunt ontwikkelprogramma's voor nationaal toptalent (landelijke afdeling) en regionale programma's of plekken voor talentontwikkeling (via de afdelingen per provincie).	Zorgt, in overleg met gemeenten, voor financiering van ondersteunende voorzieningen in de tweede lijn; bijvoorbeeld voor bovengemeentelijke educatienetwerken of netwerken voor talentontwikkeling. Neemt, desgewenst en afgestemd op de inzet van gemeentebesturen, een rol als aanjager van innovatie en talentontwikkeling.	Zorgt voor basisvoorzieningen voor cultuureducatie, cultuurparticipatie en talentontwikkeling (zoals een muziekschool, kunstencentrum of cultuurhuis). Coördineert activiteiten op het gebied van cultuureducatie.
Financiert het rijkscultuurfonds en stuurt het fonds aan via kaders (na advies van de Raad voor Cultuur)	Financiert culturele organisaties in de nationale portefeuille (zie hoofdstuk 8). Financiert makers, culturele organisaties en activiteiten voor productie, presentatie en distributie van cultuuruitingen en voor andere functies (zie hoofdstuk 6 en 8).	Ondersteunt facultatief ook culturele producerende of presenterende organisaties (eerste lijn).	Ondersteunt lokaal opererende organisaties en organisaties in het amateurveld en ondersteunt samen met naburige gemeenten organisaties met een regionaal bereik. Besturen van met name grotere gemeenten ondersteunen ook culturele organisaties met een breder bereik.

Aanzet voor verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheden voor taken op het gebied van cultuur			
Rijksoverheid		**Provinciebestuur** [22]	**Gemeentebestuur**
Bewindspersoon voor cultuur (ondersteund door het directoraat-generaal Cultuur en Media) [21]	**Rijkscultuurfonds met afdelingen per provincie (zie hoofdstuk 6)**		
Zorgt voor waarborgen voor artistieke vrijheid en een wisselwerking tussen cultuur en samenleving. Bevordert de verbinding van cultuur met andere maatschappelijke domeinen en de inzet van creativiteit binnen andere beleidsdomeinen.[23]	Voert thematische programma's voor de verbinding van cultuur met maatschappelijke vraagstukken, al dan niet in samenwerking met (andere) ministeries, andere overheidsinstanties of private financiers.	Bevordert de verbinding van cultuur met andere maatschappelijke domeinen en de inzet van creativiteit binnen het ruimtelijk domein, natuurbeleid en de regionale economie. Houdt bij ruimtelijk beleid en de planning van openbaar vervoer rekening met de bereikbaarheid van culturele voorzieningen en accommodaties.	Bevordert de verbinding van cultuur met andere maatschappelijke domeinen en de inzet van creativiteit binnen het sociale domein. Zorgt voor een plek voor cultuur bij beleidsontwikkeling of beleid voor een vitaal platteland.
Faciliteert het optimaal benutten van internationale financieringsbronnen.	Bevordert de internationale positionering van Nederlandse cultuur en internationale uitwisseling.		

Regionale en stedelijke musea

De rijksmusea zijn ondergebracht bij de Erfgoedwet. In de basis komt de financiering van andere musea van provincies, gemeenten of private financiers. Binnen het stelsel voor het specifiek cultuurbeleid krijgen andere musea dan rijksmusea financiering voor aankopen, op projectbasis en binnen aankoop- of podiaregelingen van de fondsen, in het bijzonder het Mondriaan Fonds. De kleine BIS kent nu een categorie voor regionale musea. Daarbij gaat het om budget voor aanvullende publieksactiviteiten, niet om instellingssubsidies voor de exploitatie en kernactiviteiten.

Voor financiering op projectbasis of voor specifieke activiteiten kunnen regionale en stedelijke musea in het nieuwe stelsel terecht bij het rijkscultuurfonds, in eerste instantie bij de afdeling voor de provincie van vestiging. Zij kunnen ook – zelf of als onderdeel van een consortium – intekenen op financieringsinstrumenten voor specifieke functies, zoals cultuureducatie of talentontwikkeling.

De afhankelijkheid van financiering vanuit provincies en gemeenten maakt musea kwetsbaar, bijvoorbeeld omdat ze een maat te groot zijn voor de gemeente van vestiging. Een deel van deze musea heeft een regionale of zelfs landelijke functie. Het is dan ook de vraag of de rijksoverheid (meer) verantwoordelijkheid moet nemen voor de financiering van (de exploitatie van) regionale en stedelijke musea en zo ja, binnen welk stelsel voor overheidsfinanciering dat dan ondergebracht moet worden. Het vergt een aparte discussie of het Rijk verantwoordelijkheid moet nemen voor de exploitatie van regionale en stedelijke musea. Vaststaat dat voor deze musea niet eenvoudigweg gekeken kan worden naar het budget dat het rijkscultuurfonds krijgt vanuit het stelsel voor financiering van kunsten en erfgoed.

> Musea zouden dan namelijk een te groot beslag leggen op dat budget en daarmee individuele makers en kleinere culturele organisaties uit andere delen van de sector verdringen.

5.3 Zorg voor een overlegstructuur en werkbare afstemmingsmechanismen

Er zijn betere en werkbare mechanismen nodig om het cultuurbeleid en de inzet van cultuurmiddelen van gemeenten, provincies en het Rijk onderling af te stemmen. [24] Om meer eenheid en samenhang in het cultuurbeleid te brengen en meer als één overheid op te treden, stellen we voor om daaraan te werken. Een van de mogelijke manieren om te komen tot betere afstemming is om voortaan te werken vanuit een landelijke strategische visie op cultuur in Nederland, die in samenspraak wordt ontwikkeld. Dat is vervolgens het kompas voor het fonds en voor provinciale en gemeentelijke plannen.

Waarom?

Er bestaan nu slechts zwakke afstemmingsmechanismen tussen overheden. [25] De komst van cultuurregio's heeft in veel delen van het land de samenwerking tussen gemeenten en provincies versterkt. Provincies en steden hebben zich verenigd in vijftien cultuurregio's, die mede met financiële steun van het Rijk hun culturele samenwerking hebben uitgebouwd. [26] Sindsdien zijn ook voor andere delen van het land cultuurregio's gevormd. De afstemming met het Rijk is echter nog niet optimaal. Iedere vier jaar sluiten de landsdelen en de drie grote steden een convenant met het Rijk waarin afspraken over subsidies voor één subsidieperiode worden vastgelegd. Dat is te weinig. Het cultuurbeleid van gemeenten, provincies en het Rijk is onvoldoende afgestemd. De rijksoverheid neemt beslissingen over subsidie vrij onafhankelijk van die van provincies en gemeenten. Overheden hanteren daarbij andere criteria en uitgangspunten. Zo nemen ze beslissingen die tegen elkaar in werken of dwingt de ene overheid een andere tot beslissingen die ze eigenlijk niet vindt passen. Een rijkscultuurfonds of beoordelingscommissie voor de kleine BIS beoordeelt bijvoorbeeld vooral artistieke excellentie en het innovatieve karakter van producties, terwijl voor een gemeentebestuur naast kwaliteit en internationale uitstraling ook meer meeweegt wat een culturele organisatie toevoegt aan het lokale aanbod en hoe zij lokaal of regionaal samenwerkt. Soms doen overheden hetzelfde zonder onderling af te stemmen, met administratieve druk voor makers en culturele organisaties tot gevolg. Soms blijven taken liggen omdat niemand ze oppakt en ontstaan er zo lacunes in faciliteiten en randvoorwaarden voor een bloeiend cultureel ecosysteem.

Door betere afstemming nemen overheden gezamenlijk verantwoordelijkheid voor het regionale ecosysteem en zorgen ze samen voor toegankelijkheid van aanbod en voorzieningen en voor de samenhang daartussen, zoals met doorlopende lijnen voor talentontwikkeling. Ook kunnen ze de inzet voor het amateurveld en het professionele deel van de sector onderling afstemmen of op zoek gaan naar interessante verbindingen. Waar het verzorgingsgebied van culturele voorzieningen vaak gemeente- en provinciegrenzen overschrijdt en inwoners zich als maker of publiek door de hele regio en daarbuiten bewegen, is het belangrijk dat er binnen gemeenten commitment is om ook bij te dragen

aan voorzieningen buiten het eigen grondgebied. Overleg- en samenwerkingsvormen kunnen zulk commitment bevorderen. Bovendien kunnen overheden door de inzet van middelen af te stemmen samen een zo breed mogelijk palet aan kunstvormen, makers en culturele organisaties financieren in plaats van allemaal hetzelfde te doen.

Uitwerking

Afstemming van cultuurbeleid

Een van de manieren om meer eenheid en samenhang te realiseren in het cultuurbeleid van de onderscheiden overheden is het ontwikkelen van een lichte vorm van de gelaagde planningssystematiek die we kennen uit de ruimtelijke ordening. De afstemmingsvraag speelt op veel terreinen. In het ruimtelijk domein en bij de planning van voorzieningen en infrastructuur zijn daar vormen voor bedacht. Denk aan de structuurvisies en gebiedsplannen onder de Wet ruimtelijke ordening, [27] de ecologische hoofdstructuur (Natuurnetwerk Nederland) [28] of de aansluiting tussen het rijkswegennet, provinciale en gemeentelijke wegen.

Om als bewindspersoon systeemverantwoordelijkheid te kunnen dragen voor het cultuurbestel is een langjarige, strategische visie op dat bestel nodig. Vanuit de gedachte van één overheid zou het goed zijn om die visie samen met provincies en gemeenten te ontwikkelen. Het is ook goed om daarbij het culturele en creatieve veld te betrekken. In die visie wordt bijvoorbeeld in krijtlijnen geschetst welke culturele voorzieningen waar zouden moeten zijn, en binnen welke afstand. Het is ook een gelegenheid om met elkaar programma's voor grote thema's te ontwikkelen.

De landelijke visie dient vervolgens als kompas voor het instrumentarium van het rijkscultuurfonds én voor een provinciaal plan en/of een regionale cultuuragenda. Daarbinnen bepalen gemeentebesturen hun eigen kunstenplannen. Om recht te kunnen doen aan regionale en lokale eigenheid en behoeften, hebben provincie- en gemeentebesturen daarbij ruimte nodig voor eigen keuzes.

De landelijke strategische visie zou een tijdshorizon kunnen kennen van tien jaar. Momenteel formuleert de bewindspersoon voor cultuur elke vier jaar uitgangspunten. Een langere beleidsperiode maakt het mogelijk om een veelomvattender strategische visie op cultuur tot wasdom te brengen.

Afstemming van financiering tussen rijkscultuurfonds, provincie en gemeenten

Het rijkscultuurfonds stemt – via de afdeling voor de desbetreffende provincie (zie hoofdstuk 6) – de financiering van makers en culturele organisaties af met provincie- en gemeentebesturen in het werkgebied. Dat gebeurt op basis van onderling overleg. Het zal per regio verschillen hoe overleg en afstemming vorm krijgen en wie er precies bij betrokken zijn. De systematiek van de Regio Deals kan als inspiratie dienen voor de onderlinge samenwerking. [29]

We zien verscheidene mogelijkheden om te verkennen en binnen het nieuwe stelsel geleidelijk op te bouwen:
- afgestemde inzet van middelen op prioriteiten en accenten vanuit het profiel van een regio;
- gezamenlijke programma's rondom maatschappelijke thema's;
- een gezamenlijk loket waar makers en culturele organisaties informatie kunnen krijgen over financieringsmogelijkheden;
- matchingsregelingen waarbij de afdeling van het rijkscultuurfonds ergens (alleen) geld in steekt als het provinciebestuur en/of een of meer gemeentebesturen dat ook doen;
- afgestemde cofinanciering, waarbij partijen hun procedures 'gelijktrekken' en eventueel gezamenlijk de kwaliteitsbeoordeling, monitoring en/of verantwoording op zich nemen, bijvoorbeeld door middel van een gezamenlijke beoordelings- of monitoringscommissie.

In provincies waar een provinciaal fonds actief is, moet bekeken worden hoe dat provinciaal fonds in deze afstemmingssystematiek betrokken wordt. Hetzelfde geldt voor gemeentelijke fondsen of kunstraden. Op onderdelen kunnen ook private fondsen bij de afstemming betrokken worden.

Samenwerking tussen provincies, gemeenten en veld

Voor de samenwerking tussen provinciebesturen, gemeentebesturen en het veld binnen regio's blijft de raad een belangrijke rol zien voor de cultuurregio's die in de afgelopen jaren zijn gevormd. [30] De cultuurregio's kunnen verder worden ontwikkeld als bottom-up, vrijwillige overlegplatforms, die samen bijvoorbeeld regionale cultuuragenda's opstellen en uitvoeren waarin de uitgangspunten, prioriteiten en acties voor een meerjarige periode worden vastgelegd. Om de cultuurregio's een stap verder te brengen, kan bijvoorbeeld worden gefocust op enkele thema's, zoals talentontwikkeling, waarop de onderlinge samenwerking kan worden verstevigd. Ook kan worden gedacht aan een gezamenlijk informatiemedium – samen met partijen uit het veld – voor voorlichting aan het publiek en amateurbeoefenaars over aanbod en culturele voorzieningen in een regio, bijvoorbeeld een digitale cultuurkaart met een overzicht van aanbod.

Voorwaarde daarbij is dat de cultuurregio's landelijk dekkend worden. Institutionalisering van de cultuurregio's lijkt niet opportuun of nodig. [31] Waar de cultuurregio niet van de grond komt, stellen we voor om terug te vallen op een speciale rol voor centrumgemeenten, die nu al extra geld krijgen uit het Gemeentefonds voor voorzieningen met een regionale functie. Die is per regio aan te wijzen. Doorgaans zal het evident zijn omdat er binnen een regio één gemeente is die de culturele voorzieningen herbergt met de hele regio als verzorgingsgebied.

> **Eerdere adviezen over stedelijke cultuurregio's**
> De ontwikkeling van (stedelijke) cultuurregio's is enkele jaren geleden in gang gezet. Een cultuurregio is een samenwerkingsverband van gemeenten en eventueel een of meer provincies op het vlak van cultuur. Zij dragen daarbinnen samen verantwoordelijkheid voor het culturele ecosysteem in hun gebied.

Binnen Nederland bestaan momenteel vijftien van zulke verbanden: 025 Arnhem-Nijmegen, BrabantStad, Den Haag (Haaglanden), Ede-Wageningen, Flevoland, Leiden en regio, Metropoolregio Amsterdam, Rotterdam-Dordrecht, Stedendriehoek (Apeldoorn, Deventer, Zutphen), Twente, Utrecht, We The North (Noord-Nederland), Zeeland, Stedelijke Cultuurregio Zuid (Limburg) en Zwolle en regio. Er zijn inmiddels ook voor andere delen van het land cultuurregio's in oprichting.

In aanloop naar de subsidieperiode 2021-2024 hebben de toen bestaande cultuurregio's elk een cultuurprofiel opgesteld. In de jaren erna zijn in het kader van de cultuurregio's proeftuinen geïnitieerd om te experimenteren met nieuwe vormen van samenwerking en oplossingen voor knelpunten in het culturele ecosysteem.

De raad heeft in 2017 aangegeven dat de stedelijke cultuurregio's als cultureel ecosysteem een interessant aangrijpingspunt voor beleid zijn. De raad adviseerde de minister om de stedelijke cultuurregio's meer centraal te zetten in het cultuurbeleid en ze te benaderen als partner voor het realiseren van de doelstellingen van cultuurbeleid. [32] In 2019 herhaalde de raad de oproep om meer rekening te houden met culturele ontwikkelingen die door het hele land plaatsvinden. In de ontwikkeling van de regio's zag de raad op dat moment een bevestiging dat met de cultuurregio's een nieuw samenspel tussen Rijk, gemeenten en provincies kan ontstaan. Daarbij gaf de raad aan dat niet alle stedelijke cultuurregio's voldoende omvang en voldoende voorzieningen herbergen om als zelfstandige stedelijke cultuurregio te fungeren in samenwerking met het Rijk. De raad adviseerde om de ontwikkeling van stedelijke cultuurregio's een extra impuls te geven door een programmafonds in te richten en door nauwe samenwerking met de rijkscultuurfondsen. [33]

Inmiddels heeft de DSP-groep de ontwikkeling van de stedelijke cultuurregio's onderzocht. Deze evaluatie laat zien dat in de meeste regio's de samenwerking tussen gemeenten en provincies is verbeterd en dat regiovorming de culturele sector heeft versterkt. Cultuur is minder afhankelijk geworden van de inzet van individuele bestuurders en cultuur is beter ingebed in bredere maatschappelijke of economische agenda's. Over de afstemming tussen ontwikkelingen in de regio en het rijksbeleid is de evaluatie minder positief. Er bleek onduidelijkheid te bestaan over de doelen van regiovorming. Bovendien dekken de cultuurregio's niet het hele land af en staan binnen gebieden waar er wel een cultuurregio is, (kleinere) gemeenten buiten de informatie-uitwisseling. [34]

Met dit advies volgen we de ontwikkeling van de cultuurregio's. De raad blijft in de cultuurregio's een goede vorm zien om de samenwerking tussen gemeenten en provincie op regionaal niveau vorm te geven. Regio's zijn voor veel culturele voorzieningen het passende schaalniveau voor een samenhangend ecosysteem. De rijksoverheid kan die samenwerking bevorderen door een platform te bieden voor het gesprek tussen cultuurregio's en door financiering van regionale thematische programma's op basis van matching.

Voor de afstemming met het rijksbeleid zien we twee sporen. Voor het cultuurbeleid in brede zin kan een landelijke strategische visie – die in samenspraak met provincies, gemeenten en de sector tot stand komt – het kompas zijn voor provinciale en gemeentelijke plannen.
Voor financieringsbeslissingen is de afdeling van het rijkscultuurfonds voor de desbetreffende provincie de gesprekspartner voor afstemming en samenwerking.

5.4 Verken hoe aan de basis van het cultuurbestel voorzien kan worden in behoeftes achter de roep om 'hubs'

Uit de designteams en tijdens de gesprekken die we met de sector in het land hebben gevoerd, klonk telkens weer een roep om zogenoemde 'hubs', [35] oftewel knooppunten in netwerken waar verbindingen tussen mensen of organisaties tot stand komen. Het zijn maak- en ontmoetingsplekken, fysieke ruimtes en infrastructuur. Achter die roep schuilen uiteenlopende behoeften. We pleiten ervoor om te verkennen hoe in die behoeften voorzien kan worden (zoals door het financieren van herkenbare, laagdrempelige en nabije voorzieningen), welke clustering van functies het meest vruchtbaar is en hoe herkenbare, landelijke netwerken tussen die voorzieningen te vormen zijn. De primaire verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij de gemeenten.
De provincie, het rijkscultuurfonds en het ministerie kunnen in de tweede of derde lijn bevorderen dat er voldoende voorzieningen zijn en dat de spreiding ervan dekkend is; of zij kunnen specifieke activiteiten (mee) financieren.

Hier past het besef dat er al veel kleine initiatieven zijn die tegemoetkomen aan delen van de behoeften achter de roep om hubs. [36] Deel van de verkenning is daarom hoe bestaande initiatieven te ontsluiten, op te schalen en te bundelen zijn en hoe ervoor gezorgd kan worden dat ze kunnen beschikken over stabiele huisvesting, op vaste locaties.

Waarom?

De roep om hubs duidt op lacunes in de culturele infrastructuur, op een gemis aan verbindingen binnen de sector. Expertisecentra, bemiddelingsorganisaties voor cultuureducatie en productiehuizen zijn immers op veel plekken wegbezuinigd. De roep komt ook voort uit het feit dat makers meer zelfstandig zijn gaan werken en vaker samenwerken binnen losse, tijdelijke organisatievormen. Daar ontstaat dan de behoefte aan plekken die dat faciliteren en die in alle vloeibaarheid toch herkenning en geborgenheid geven, laagdrempelig, open en informeel. De roep om hubs – tussenruimtes of vrijplaatsen – komt vooral uit disciplines en stijlen die los of kleinschalig georganiseerd zijn. Zij hebben behoefte aan een infrastructuur die meer op individuele makers of op kleine, wisselende collectieven is gericht, anders dan disciplines met grote organisaties als pijler. Er is behoefte aan een infrastructuur die makers in al hun verscheidenheid centraal stelt en faciliteert op basis van gelijkwaardigheid; los van instituties en dus ook voor niet-georganiseerde of los georganiseerde makers. De roep om hubs wordt versterkt doordat cultureel vastgoed steeds meer in de verdringing komt doordat leegstaande kantoor- of bedrijfspanden worden omgevormd tot woningen. Ruimtes die te gebruiken zijn als ateliers, studio's of repetitie-

ruimtes worden schaars. Ook moeten initiatieven als broedplaatsen of *community spaces* regelmatig verhuizen omdat hun huisvesting doorgaans tijdelijk is.

Inspiratiekader: het Vlaamse Cult! en de Franse FRAC
Het Vlaamse Cult! verenigt een uitgebreid, divers en dynamisch netwerk van lokaal ingebedde cultuurhuizen en -centra, [37] die deels door de Vlaamse overheid worden gefinancierd. Het netwerk strekt zich uit over heel Vlaanderen en Brussel. De centra kennen elk hun eigenheid, ingegeven door de lokale situatie en populatie, maar de centra dienen wel een gemeenschappelijk doel: creativiteit, participatie en cultuurbeleving stimuleren.

In Frankrijk bestaan op initiatief van het Ministerie voor Cultuur sinds 1982 de FRAC, *les Fonds Régionaux d'Art Contemporain.* [38] Gericht op beeldende kunst zijn er 23 instellingen verspreid door het land die met elkaar in contact staan. De FRAC hebben verschillende taken zoals het stimuleren van creativiteit en het betrekken van publiek bij lokale kunstuitingen. Ook zijn ze stevig verankerd in het Franse culturele leven en hebben ze een belangrijke rol in het opsporen en promoten van jong, lokaal talent.

De behoeften achter de roep om hubs zijn legio, en daarmee ook de mogelijke functies van zulke hubs:
- de behoefte aan fysieke plekken waar community's zich kunnen vormen, makers elkaar kunnen ontmoeten en samenwerkingen kunnen ontstaan;
- de behoefte aan plekken met faciliteiten om samen of alleen te maken, te onderzoeken, te experimenteren of werk te presenteren;
- de behoefte aan plekken die netwerken faciliteren en aan makelaars die in het culturele en creatieve veld samenwerkingen aanjagen, net als tussen makers of culturele organisaties en partners uit andere maatschappelijke domeinen;
- de behoefte aan scouts of trendwatchers die proactief nieuwe ontwikkelingen in het veld signaleren en makers of initiatieven ontdekken;
- de behoefte aan voorlichting en informatie-uitwisseling; plekken waar makers naartoe kunnen gaan voor begeleiding, informatie en advies, bijvoorbeeld over financieringsmogelijkheden, fondsenwerving, ondernemerschap, presentatie en publiek;
- de behoefte aan een gidsfunctie voor publiek om een ogenschijnlijk onoverzichtelijk en onbekend aanbod te ontsluiten;
- de behoefte aan plekken waar makers terechtkunnen voor coaching en loopbaanbegeleiding; aan plekken waar (jonge) makers in contact kunnen komen met talentcoaches en mensen die hen kunnen helpen in hun ontwikkeling en deuren kunnen helpen openen;
- de behoefte aan coördinatie van buitenschoolse cultuureducatie, plekken waar aanbod vanuit makers en culturele organisaties en de vraag vanuit scholen bij elkaar kan komen.

Daar komt dan de behoefte bij aan contact tussen zulke plekken omwille van kennisdeling en een doorverwijsfunctie. Door een landelijk netwerk zouden ze ook als springplank kunnen dienen voor makers en culturele organisaties naar andere regio's of het (inter)nationale niveau.

Inspiratiekader: voorbeelden van 'hubs'
Er zijn op dit moment al veel culturele instellingen die het karakter van een hub hebben, of zich een hub noemen. De wijze waarop zulke hubs functioneren, verschilt sterk. Over het algemeen zijn het organisaties of samenwerkingsverbanden die zich begeven op het terrein van educatie en talentontwikkeling.

In de filmsector bestaan zes regionale filmhubs, die nauw samenwerken met het Netwerk Filmeducatie. [39] Het Nederlands Filmfonds heeft er financiering voor. De filmhubs ontwikkelen programma's voor scholen en cultuuraanbieders, doen aan deskundigheidsbevordering en geven advies. Ook in de muzieksector wordt de ontwikkeling van hubs gestimuleerd. Het Fonds Podiumkunsten heeft een aparte subsidieregeling voor hubs die talentontwikkeling in de popmuziek, hiphop en dance ondersteunen. [40] Dit zijn echter geen specifieke plekken, maar samenwerkingsverbanden tussen verschillende organisaties, waarbij minimaal één partner muziek ook live presenteert (zoals op een podium of festival). Ook in andere sectoren beschouwen organisaties zichzelf als een 'hub'. De BIS-instelling MusicalMakers noemt zichzelf bijvoorbeeld een 'ontwikkelhuis en talenthub.' [41]

Er zijn verspreid over het land ook tal van interdisciplinaire broedplaatsen en culturele ontmoetingsplekken, die het karakter van een 'hub' hebben. Studio15 Talenthouse heeft bijvoorbeeld op verschillende plaatsen in Twente ruimtes waar jongeren samen kunnen komen om hun talent te ontwikkelen op het gebied van muziek, dans, fotografie, evenementen-organisatie, ondernemerschap, theater en meer. [42] Tankstation Cultureel Vulpunt in Enschede biedt een plek aan een community om verhalen te delen, te exposeren en samen activiteiten te organiseren [43] Een ander voorbeeld is TAC (Temporary Art Centre) in Eindhoven. [44] Het is een culturele broedplaats en ontmoetingsplek. Designers, kunstenaars en muzikanten kunnen er aan de slag in ateliers. Via het publieksprogramma kunnen ze werk tonen en publiek ontmoeten.

In de ontwerpsector bestaan zogenoemde stadslabs, living labs, fieldlabs of fablabs, deels ondersteund door het Stimuleringsfonds Creatieve Industrie. Ook zulke labs zijn als hub te karakteriseren. Maar dan als vorm om bijvoorbeeld intensieve samenwerking te organiseren tussen overheid, marktpartijen en maatschappelijke organisaties rondom onderzoek en experimenten op het gebied van ruimtelijk ontwerp en stedenbouwkundige vernieuwing. [45]

Uitwerking

Het is zaak te verkennen hoe in de behoeften achter de roep om hubs valt te voorzien door herkenbare, laagdrempelige plekken, voor makers uit alle disciplines, genres en stijlen.

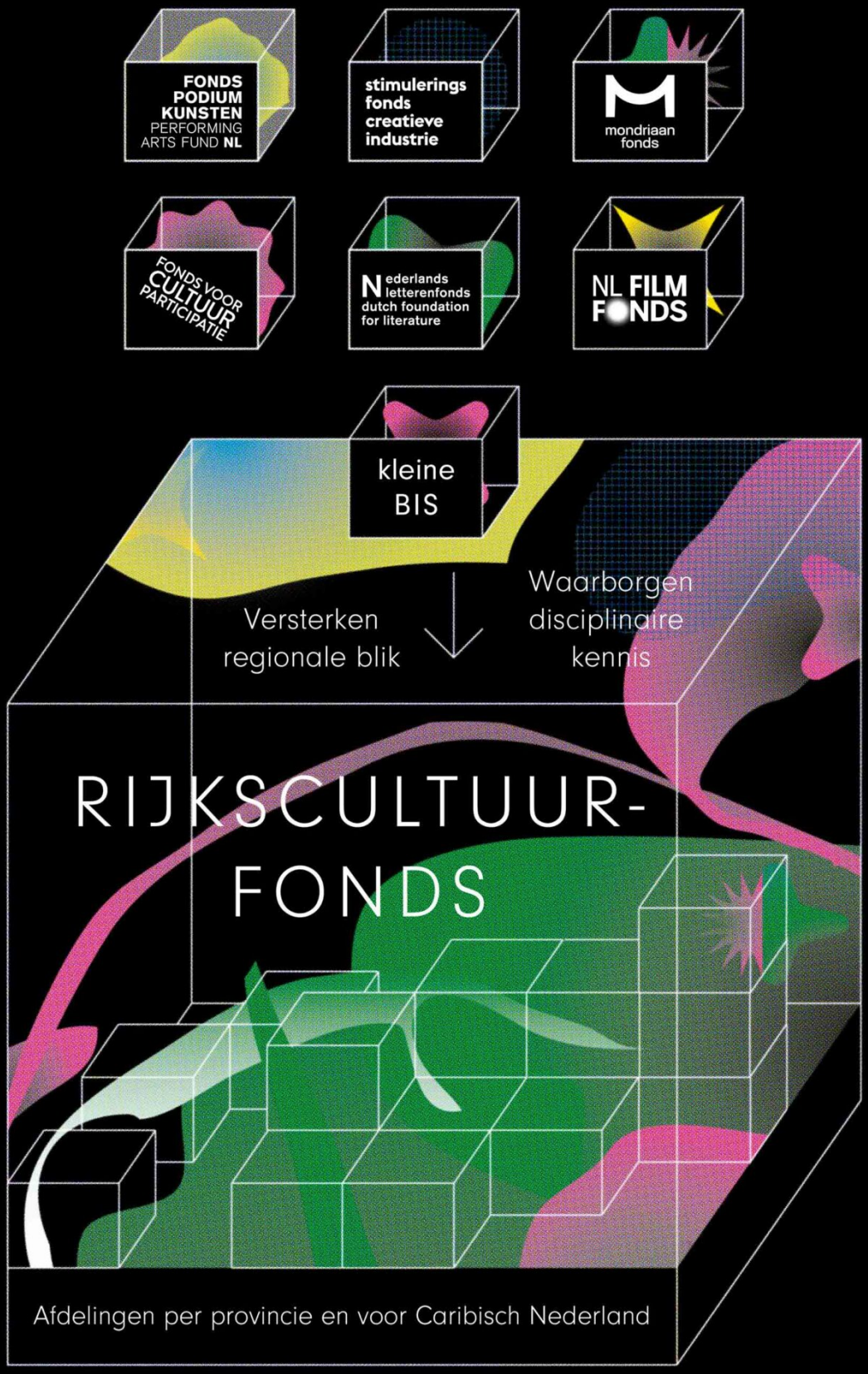
De laatste tijd komt de hub-gedachte op als antwoord. Vaak bestaan zulke voorzieningen voor deelsectoren of disciplines of voor specifieke functies. Deel van de verkenning is om in kaart te brengen wat er al is, bijvoorbeeld aan broedplaatsen, ateliercomplexen, werkplaatsen, productiehuizen, educatiecentra en *community spaces*. In het hele land bestaan al allerlei voorzieningen die een of meer van zulke functies vervullen. Bestaande plekken of organisaties kunnen worden uitgebouwd, opgeschaald en ingebed in een landelijk netwerk. In plaats van uit het niets nieuwe organisaties op te richten, is het beter om wat er al is verder te brengen en te bundelen. Er kan worden gekeken hoe bestaande plekken onder een herkenbare noemer te brengen zijn en hoe verbindingen gelegd kunnen worden tussen voorzieningen met een hub-functie, zodat er een levendig landelijk netwerk ontstaat voor uitwisseling. Waar nog geen plek of organisatie is die hub-functies kan vervullen, moet die ontwikkeld worden.

Voor de rijksoverheid is het niet evident om te sturen op zulke voorzieningen in het cultuurbestel. Het is al snel top-down, wat de ziel uit *grassroots*-initiatieven haalt. Plekken met een hub-functie werken doorgaans het beste als bottom-up gevormde netwerkorganisaties. Mede daarom is de ontwikkeling en instandhouding van zulke voorzieningen primair een verantwoordelijkheid van gemeenten. In de tweede lijn kunnen de provincie en/of de provinciale afdeling van het rijkscultuurfonds de totstandkoming en instandhouding bevorderen en faciliteren en, zo nodig, forceren. Op onderdelen kunnen zij de voorzieningen ook mee financieren, bijvoorbeeld op project- of programmabasis. Daarnaast moet het mogelijk zijn om private financieringsbronnen aan te boren. Verder kan het rijkscultuurfonds makers en culturele organisaties die rijksfinanciering krijgen, stimuleren om zich aan een of meer hubs te verbinden. Dat kan bijvoorbeeld door kennis en faciliteiten te delen of door buddy-relaties aan te gaan met opkomende makers of kleine, opkomende gezelschappen.

Noten

1
Een kaderwet regelt een beleidsterrein of onderwerp op hoofdlijnen, bijvoorbeeld door grondbeginselen neer te leggen, organisaties in te stellen, taken en bevoegdheden toe te kennen en procedures voor te schrijven. Meer precieze regels worden vervolgens in lagere regelgeving neergelegd.
2
Taskforce culturele en creatieve sector, 2021, p. 19; VSCD, 2023a, p. 10 en 2023b; Wijn, Vinkenburg, Wierenga, Van Heerwaarden & Terwisscha, 2022, p. 13.
3
Raad voor Cultuur, 2022a.
4
Zie Van den Berg, Blaker, Knol, Schrijen, Veldkamp & Zwart, 2022.
5
Regionale Cultuurmonitor, editie 2022, boekman.nl/verdieping/publicaties/regionale-cultuurmonitor-editie-2022; Hardy, 2023, p. 32.
6
Enneking, 2023.
7
Zie ook Raad voor het Openbaar Bestuur, 2023.
8
cultuurmonitor.nl/dashboard//?type=regional
9
Artikel 2 Wet op het specifiek cultuurbeleid.
10
In de Nederlandse bestuurlijke indeling is een centrumgemeente een gemeente die in een intergemeentelijk samenwerkingsverband volgens de Wet gemeenschappelijke regelingen, een bepaalde functie uitvoert voor omliggende gemeenten.
11
Wijn, 2014, pp. 29-36.
12
Raad voor Cultuur, 2022a.
13
Zie ook Wijn, Vinkenburg, Wierenga, Van Heerwaarden & Terwisscha, 2022; Commissie-Ter Horst, 2-15, p. 39.
14
Algemeen kader interbestuurlijke verhoudingen cultuur, Staatscourant nr. 8545 (3 mei 2012); Smithuijsen, 2007, pp. 40-42.
15
Wijn, 2014, pp. 29-36.
16
VSCD, 2023a, p. 8.
17
Bunnik, 2017, p. 80; Hardy, 2023, p. 254.
18
Wijn, Vinkenburg, Wierenga, Van Heerwaarden & Terwisscha, 2022; zie ook Kunsten'92 & Federatie Creatieve Industrie, 2023.
19
Openbare bibliotheken vallen onder het stelsel van de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen.
20
Voor pleidooien om geldstromen meer via podia te laten lopen, zie bijvoorbeeld Daamen, 2022, p. 91.
21
Zie ook Wijn, Vinkenburg, Wierenga, Van Heerwaarden & Terwisscha, 2022; InterProvinciaal Overleg, 2022.
22
Een van de onderdelen van het kerndepartement van het ministerie van OCW.
23
Andere departementen en gemeentelijke en provinciale diensten dragen ook zorg voor aspecten van cultuurbeleid of de cultuursector die binnen hun werksfeer vallen; bijvoorbeeld schoolgebonden cultuureducatie, arbeidsmarktvraagstukken, duurzaamheid en internationaal cultuurbeleid. Zij kunnen zich bovendien inzetten voor de verbinding van cultuur met maatschappelijke opgaven en de inzet van creativiteit bij grote maatschappelijke transities, onder andere door thematische programma's (mee) te financieren.
24
Zie ook Raad voor het Openbaar Bestuur, Raad voor de leefomgeving en infrastructuur & Raad voor Volksgezondheid & Samenleving, 2023, p. 9; Vinkenburg & Brantsen, 2023, p. 46; NAPK, 2023; Raad voor het Openbaar Bestuur, 2021; Bunnik, 2017, p. 13.
25
Wijn, Vinkenburg, Wierenga, Van Heerwaarden & Terwisscha, 2022, pp. 6-7 en p. 21.

26
dsp-groep.nl/projecten/een-toekomst-voor-de-stedelijke-cultuurregios
27
In het beleid voor de ruimtelijke ordening wordt gewerkt met een structuurvisie, die door iedere overheidslaag in de bijpassende mate van detaillering wordt uitgewerkt. infomil.nl/onderwerpen/ruimte/ruimtelijke/wet-ruimtelijke/structuurvisie/uitleg; Van Schijndel, 2011, pp. 150-152 en pp. 174-179.
28
rijksoverheid.nl/onderwerpen/natuur-en-biodiversiteit/natuurnetwerk-nederland.
29
rijksoverheid.nl/onderwerpen/regio-deals/uitleg-regio-deals.
30
Raad voor Cultuur, 2017a; dsp-groep.nl/projecten/een-toekomst-voor-de-stedelijke-cultuurregios.
31
Nijboer & Van der Horst, 2022.
32
Raad voor Cultuur, 2015 en 2017a.
33
Raad voor Cultuur, 2019a.
34
Nijboer & Van der Horst, 2022.
35
Zie bijvoorbeeld ook Nederlandse Dansdagen, 2023, p. 6; Wijn, 2018, pp. 105-106; Twaalfhoven, 2020, p. 161.
36
Zie bijvoorbeeld Raad voor Cultuur, 2018a, p. 47.
37
culture.gouv.fr/Thematiques/Arts-plastiques/Les-Arts-plastiques-en-France/Les-Fonds-regionaux-d-art-contemporain.
38
cult.be/netwerk.
39
filmeducatie.nl.
40
fondspodiumkunsten.nl/nl/subsidies/maken_en_produceren/regeling_voor_muziekhubs_op_het_gebied_van_pop_hiphop_en_dance.
41
musicalmakers.com.
42
studio15talenthouse.nl.
43
tankstationenschede.nl.
44
tac.nu.
45
Raad voor Cultuur, 2018a, p. 47.


FONDS PODIUM KUNSTEN PERFORMING ARTS FUND NL
stimulerings fonds creatieve industrie
mondriaan fonds
FONDS VOOR CULTUUR PARTICIPATIE
Nederlands letterenfonds dutch foundation for literature
NL FILM FONDS
kleine BIS
Versterken regionale blik
Waarborgen disciplinaire kennis
RIJKSCULTUUR-FONDS
Afdelingen per provincie en voor Caribisch Nederland

Judith is documentairefotograaf. Haar jaargenoten van de foto-academie zijn uitgewaaierd over het brede fotografievak. Sommigen zijn de artistieke kant op gegaan en exposeren in kunstmusea. Anderen schieten als fotojournalist foto's voor in de krant en op nieuwssites. Judith wil met diepgaande fotoreportages maatschappelijke gebeurtenissen en toestanden vangen in indringende beelden. Zulke projecten kosten veel tijd en geld, zeker als je ervoor op reis moet. De vergoeding die een tijdschrift of krant uiteindelijk voor de geplaatste foto's zal betalen, is nooit genoeg om die kosten te dekken. Dus probeert Judith financiering te krijgen van een fonds. Dat lukt niet. Bij het ene fonds hoort ze dat het project niet kunstzinnig genoeg is; bij het andere dat het niet journalistiek genoeg is. Noodgedwongen gaat ze meer commerciële opdrachten doen om haar autonome werk te financieren. Daar gaat wel ten koste van de reportages die ze eigenlijk wil maken. Die worden minder diepgravend en creatief dan ze zouden kunnen zijn.

Farid, een kunstenaar met een gevarieerde en multidisciplinaire werkpraktijk, zoekt naar een subsidie voor zijn volgende project. Dat vormt echt een mooie volgende stap in zijn artistieke ontwikkeling en hij spreekt er een nieuw publiek mee aan. Farid combineert als kunstenaar van alles: video, theater, sculptuur en muziek. Juist op het snijvlak van deze vormen voelt hij zich thuis en kan hij zich het beste uitdrukken. Farid heeft best een solide praktijk en is bekend op allerlei toonaangevende plekken in de kunstwereld. Die doen niet zo moeilijk over zijn hybride praktijk. De wereld van de overheidssubsidies is echter weerbarstiger. Door de verschotting van fondsen kan hij niet echt een loket vinden waar ze zijn werk en aanpak begrijpen.

6. Stel één rijkscultuurfonds in, met afdelingen per provincie

We stellen voor om toe te werken naar één sectorbreed rijkscultuurfonds als loket voor alle financiering van makers en culturele organisaties door de rijksoverheid. [1] Daarmee vervalt de situatie waarin verschillende overheidsinstanties bevoegd zijn voor subsidieverstrekking aan cultuur vanuit de rijksoverheid: het ministerie voor de financiering van culturele organisaties in de kleine BIS en de zes rijkscultuurfondsen voor de financiering van andere culturele organisaties en individuele makers. De financiering komt in één hand, die het stelsel en de sector meer in samenhang kan bezien en zo weeffouten en lacunes kan vermijden. Waar het culturele en creatieve veld grote verscheidenheid laat zien, helpt eenheid in de organisatie om die verscheidenheid beter te omvatten. Zo vallen disciplines en multi- of interdisciplinair werk niet meer tussen financierende organisaties in. Ook verdwijnen zo organisatorische scheidslijnen in de verantwoordelijkheid voor financiering van delen van de sector, bijvoorbeeld tussen het professionele en het amateurdeel en tussen de kunsten en de creatieve industrie. Ook vergemakkelijkt één fonds de afstemming met provincies en gemeenten. Voorwaarde is dat kennis van alle deelsectoren en disciplines binnen het fonds wordt gewaarborgd.

Een landelijke afdeling van het fonds wordt belast met de verantwoordelijkheid voor landelijke activiteiten en voor financiering aan makers, culturele organisaties en activiteiten waarvoor financiering op landelijk niveau aangewezen is. Om het landelijke cultuurbeleid beter ten goede te laten komen aan makers, culturele organisaties en publiek door het hele land, stellen we voor het landelijke fonds uit te rusten met afdelingen voor elke provincie en voor Caribisch Nederland. Elk van deze afdelingen dient een geoormerkt budget te krijgen voor haar werkgebied. Landelijke regie is en blijft noodzakelijk om samenhang en specialistische kennis te waarborgen; het doel is deconcentratie, niet decentralisatie.

Voorstellen:
- Stel één rijkscultuurfonds in.
- Stel binnen dat fonds een landelijke afdeling in en afdelingen met een provincie of Caribisch Nederland als werkgebied.

6.1 Stel één rijkscultuurfonds in

We stellen voor één sectorbreed rijkscultuurfonds in te stellen in plaats van de bestaande zes en subsidieverstrekking vanuit het ministerie. Het bestaande organisatorische onderscheid verdwijnt waarbij het ministerie – na advies van de Raad voor Cultuur – verantwoordelijk is voor de subsidieverstrekking aan culturele organisaties in de kleine BIS en de rijkscultuurfondsen voor de subsidieverstrekking aan andere culturele organisaties en makers; net als de bestaande onderverdeling van rijkscultuurfondsen naar zes deelsectoren.

Het fonds heeft de taak om binnen een ministerieel kader het instrumentarium voor overheidsfinanciering uit te werken en uit te voeren. [2] Beslissingen over meerjarige en projectmatige subsidietoekenningen, alsmede de monitoring van meerjarig gefinancierde organisaties, lopen geheel via het landelijke fonds; de Raad voor Cultuur en het ministerie van OCW spelen hier geen rol meer in. Amateurkunst en cultuurparticipatie worden niet langer ondergebracht bij een apart fonds, maar worden door het nieuwe fonds steeds in relatie tot het professionele veld bezien. Zo kan één organisatie het culturele ecosysteem in samenhang bedienen.

Waarom?

We menen dat de huidige structuur, met een kleine BIS en zes deelsectoraal of disciplinair gespecialiseerde rijkscultuurfondsen, niet meer houdbaar is gezien de wens om het stelsel toegankelijker te maken en open naar de volle verscheidenheid aan kunstvormen en -praktijken.

De rijksfinanciering van cultuur geheel onderbrengen bij één landelijk fonds helpt om weeffouten tussen delen van het stelsel te vermijden. Eén fonds maakt het mogelijk om de verantwoordelijkheid voor de financiering van culturele organisaties die nu deel uitmaken van de kleine BIS, over te hevelen. Nu wordt in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheidsinstanties een grens getrokken tussen de financiering van soortgelijke organisaties waarvan een deel in de kleine BIS is opgenomen en een deel onder een van de rijkscultuurfondsen valt. Die grens wordt met verwezenlijking van dit voorstel verleden tijd. Bij de overheidsfinanciering kan dan meer worden aangesloten bij de deelsector of discipline als één ecosysteem. Het matigt bovendien de perceptie van een hiërarchie en statusverschil. [3]

Door het overzicht dat één fonds heeft over de totale financiering kunnen inzichten, kennis en innovatieve vormen van financiering tussen de deelsectoren en disciplines meer gedeeld worden. Eén fonds kan de sector als geheel en disciplineoverstijgende ontwikkelingen beter overzien en kan beter overzien hoe de financieringsbeslissingen per deelsector of discipline uitpakken voor het geheel aan cultuur in Nederland. Eén fonds kan ook makkelijker verbindingen leggen. Het ene fonds heeft verder meer inzicht en overzicht in de proportionaliteit van administratieve verplichtingen. Dat maakt het eenvoudiger om onuitlegbare verschillen in procedures, eisen, criteria en administratieve verplichtingen tussen financieringsinstrumenten te voorkomen; bijvoorbeeld dat de administratieve verplichtingen bij het ene financieringsinstrument groter zijn dan bij financieringsinstrument waar het om hogere bedragen gaat. Procedures en formulieren voor gelijksoortige regelingen kunnen gemakkelijker gelijkgetrokken worden en verplichtingen, aanvraag- en verantwoordingslasten kunnen gemakkelijker vanuit een overkoepelende visie worden ontwikkeld; om daarbinnen vanuit de eigenheid van delen van de sector, typen ontvangers of financieringsdoelen te differentiëren. Voor makers en culturele organisaties wordt het stelsel overzichtelijker, omdat loketten eenduidiger en herkenbaarder zijn.

Door aparte fondsen in stand te houden naar ooit vastgestelde deelsectoren, zijn grensgeschillen en lacunes in het systeem georganiseerd voor disciplines die niet goed binnen de focus van een fonds passen. Nieuwe cultuuruitingen, die zich niet in traditionele hokjes laten vangen, passen niet onmiddellijk goed in die structuur. [4] Multi- en interdisciplinaire cultuuruitingen en cross-overs vallen bovendien snel buiten de boot. Waar het culturele en creatieve veld grote verscheidenheid laat zien, helpt eenheid in de organisatie om die verscheidenheid beter te omvatten. Zo vallen er geen disciplines meer tussen wal en schip doordat organisatorische breuken en specifieke oriëntaties tussen verschillende financiers lacunes met zich brengen. Multi- of interdisciplinariteit hebben een meer natuurlijke plek in de oriëntatie van één fonds. Ook verdwijnen zo organisatorische scheidslijnen in de verantwoordelijkheid voor financiering van delen van de sector, bijvoorbeeld tussen het professionele en het amateurdeel of cultuurdeelname [5] en tussen de kunsten en de creatieve industrie. [6] Voor een dergelijk fonds vormen traditionele disciplinegrenzen geen beperking; dit fonds kan juist over de grenzen heen kijken en interessante verbindingen en samenwerkingen een slag verder brengen. Geen enkele maker of culturele instelling, in welke discipline of combinatie van disciplines werkzaam ook, zal zich nog hoeven afvragen waar hij of zij terechtkan, en óf hij of zij ergens terechtkan, met een financieringsvraag.

In het huidige stelsel zien we eerder een omgekeerde tendens van verdere verfijning. Disciplines die zich niet erkend en gezien voelen door de bestaande fondsen, pleiten voor een eigen fonds. We vinden die verdere versnippering van middelen en aandacht niet wenselijk en pleiten mede daarom voor een omgekeerde beweging naar een organisatie die duidelijk de hele sector als focus heeft. Eén fonds kan meer natuurlijk alle mogelijke disciplines en genres, inclusief cross-overs en tussenvormen, omarmen.

Tot slot is aandacht voor alle regio's van het land vanuit één fonds makkelijker te organiseren. Binnen één organisatie kunnen disciplinaire blikken en een regionale blik beter tegelijk en gebalanceerd aangebracht worden. Daarnaast is het voor zes fondsen plus het ministerie en de raad lastig om een hechte band op te bouwen en te onderhouden met provincies en (culturele centrum-) gemeenten. In de praktijk zien we nu dat de aansluiting daarom gezocht wordt op het niveau van landsdelen. Dat schaalniveau is echter te groot om herkenbaar te zijn voor mensen en om echt te kunnen aansluiten bij netwerken in regionale ecosystemen. Vanuit één fonds zijn verbindingen met zulke netwerken makkelijker te leggen.

Uitwerking

Organisatie

Voor het landelijke, sectorbrede rijkscultuurfonds lijkt, net als bij de huidige rijkscultuurfondsen, de status van zelfstandig bestuursorgaan het meest aangewezen. [7] Dit fonds kan direct bij wet ingesteld worden.

We voorzien een organisatie met een landelijk bureau, een landelijke afdeling en afdelingen per provincie, inclusief Caribisch Nederland (zie paragraaf 6.2). De interne organisatie van het fonds vergt nadere uitwerking. Om de

bestaande kennis en expertise te waarborgen, pleiten we voor een zorgvuldig overgangstraject naar het nieuwe fonds, waarbij de medewerkers van de huidige fondsen en het bureau van de Raad overgaan naar de nieuwe fondsorganisatie of het bureau van de Raad voor Cultuur 'nieuwe stijl'.

Voor de organisatie van het fonds geven we de volgende drie parameters mee. Ten eerste kent het fonds de sectoren tot in de haarvaten, heeft frequent contact met stakeholders en met provinciale en regionale overheden. Ten tweede kent de fondsorganisatie voldoende *checks & balances* om machtsconcentratie te voorkomen. Te denken valt aan een meerhoofdig, collegiaal fondsbestuur in plaats van één directeur-bestuurder, een deskundige raad van toezicht en eventueel een of meer klankbordgroepen uit het veld. Andere waarborgen liggen in het beleidskader van de minister en in goede correctiemechanismes, zoals een effectieve, laagdrempelige en transparante klachten- en geschillenregeling. Met een helder en transparant mandaatbesluit kan beslissingsmacht intern gespreid worden over het fondsbestuur, de landelijke afdeling en de afdelingen per provincie. Beoordeling van aanvragen en advisering over toekenningsbeslissingen kan geschieden door externe *peers*. Ten derde moet binnen het fonds kennis van het hele spectrum aan deelsectoren en disciplines, stijlen en genres belegd zijn. De huidige fondsen beschikken over veel disciplinaire kennis. Die blijft nodig om disciplines op hun eigenheid te kunnen bedienen. Daarbij is belangrijk dat het fonds de hele breedte van de sector in beeld heeft, inclusief de kleinere deelsectoren zoals de letteren. Die mogen niet ondersneeuwen in het geheel. Het wordt de kunst om een regionale blik en een disciplinaire blik te verenigen binnen één organisatie. In organisatiekundige termen vraagt dat om een matrixorganisatie.

Taken en verantwoordelijkheden

Het landelijke fonds is er voor alle financiering vanuit de rijksoverheid voor makers, culturele organisaties en activiteiten, zowel amateur en cultuurparticipatie als professioneel. [8] Het ontwikkelt daartoe een palet aan financieringsinstrumenten (zie hoofdstuk 8). Het is belangrijk om te beseffen dat ook één fonds voor de opgave staat om zo goed, eerlijk en zorgvuldig mogelijk schaarste te verdelen. Eén loket betekent niet dat er ineens voor iedereen geld is. De taakverdeling tussen de landelijke afdeling en de afdelingen per provincie moet nog preciezer worden uitgedacht.

De landelijke afdeling wordt verantwoordelijk voor de financiering aan makers, organisaties of activiteiten waarvan het bereik niet aan een of enkele regio's kan worden toegeschreven, omdat ze duidelijk regiooverstijgend zijn of te groot zijn voor een provinciale afdeling. Denk aan meerjarige (exploitatie)subsidies voor unieke organisaties met het hele land als werkterrein, werkbeurzen voor schrijvers of boekvertalingen, onderzoeksprojecten in de ontwerpsector, financiering van grote filmproducties of grootschalige, reizende podiumkunstproducties, grote kunstaankopen of archiefvorming en collectiebeheer. Maar ook aan de verantwoordelijkheid voor de toekenning van kunstprijzen of voor Nederlandse bijdragen aan internationale manifestaties. [9]

In de eerste plaats is het fonds een financierende organisatie. Om die rol te vervullen, beschikt het over de nodige kennis, ervaring en inzicht in de praktijk. Het fonds kan vanuit die expertise aanvullend ook ondersteunende activiteiten voor het veld opzetten, bijvoorbeeld rondom kennisdeling en netwerkvorming tussen makers en culturele organisaties. Dat vraagt er dan om de relatie tussen het fonds tot bovensectoraal ondersteunende instellingen nader te bezien (zie paragraaf 8.2).

Het takenpakket van de landelijke afdeling van het fonds kan verder onder andere bestaan uit:
- bevorderen dat gefinancierde makers en culturele organisaties hun werk internationaal tonen en dat ze participeren in internationale netwerken;
- bevorderen van uitwisseling en samenwerking tussen regio's, bijvoorbeeld door financiering voor residenties in een andere regio dan waar de maker woont;
- thematische programma's voor de verbinding van cultuur met maatschappelijke vraagstukken, al dan niet in samenwerking met (andere) ministeries, andere overheidsinstanties of private financiers;
- financiering van ontwikkelprogramma's voor nationaal toptalent.

De taken en verantwoordelijkheden van het landelijke fonds hangen samen met die van het ministerie van OCW en andere organen, zoals de Raad voor Cultuur. Zoals in hoofdstuk 5 betoogd, horen de strategische beleidsvoering en de strategische beleidsadvisering op cultuurterrein respectievelijk bij het ministerie en de raad ('nieuwe stijl') thuis, wat zich onder andere vertaalt in kaders waarbinnen het fonds werkt.

Beleidsruimte en verhouding tot het ministerie

De institutionele band van het fonds met de bewindspersoon vergt nadere uitwerking. Daarvoor is de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen leidend. Uitgewerkt dient bijvoorbeeld te worden wie de fondsbestuurders en toezichthouders benoemt en ontslaat; hoe het bestuurlijk en financieel toezicht worden vormgegeven; en hoe en onder welke voorwaarden de bewindspersoon voor cultuur het fonds kaders kan meegeven. Het is noodzakelijk dat het fonds enerzijds in hechte relatie staat tot de bewindspersoon, die immers in staat moet worden gesteld om zijn of haar systeemverantwoordelijkheid na te komen, en anderzijds genoeg handelingsruimte en afstand krijgt om zelfstandig te werken en flexibel in te springen op nieuwe ontwikkelingen. Er moet gewaarborgd worden dat individuele beslissingen over financiering – in het bijzonder oordelen over artistieke kwaliteit – op afstand blijven van de politiek.

6.2 Stel binnen dat fonds afdelingen in met een provincie als werkgebied

We stellen voor om binnen het nieuwe rijkscultuurfonds afdelingen in te stellen met elk een provincie of Caribisch Nederland als werkgebied. Dit plaatst het landelijke loket voor rijksfinanciering ten eerste op een nabijere afstand van makers en culturele organisaties, waardoor zij en het fonds elkaar sneller en beter kunnen vinden. Ten tweede wordt het hierdoor beter mogelijk om beslissingen te nemen vanuit een goede kennis van de betreffende regio

en zijn eigenheid. Elke afdeling werkt met een geoormerkt budget voor haar eigen werkgebied. Medewerkers zijn mensen met kennis van en een relevant netwerk binnen de provincie.

De afdelingen per provincie werken onder regie van het fondsbestuur, binnen landelijke kaders. Die kaders laten voldoende ruimte om beslissingen te nemen die passen bij het werkgebied. De afdelingen zijn ook benaderbare gesprekspartners voor afstemming van het financieringsinstrumentarium en de besteding van middelen met het provinciebestuur, provinciale of lokale cultuurfondsen en betrokken gemeenten. Desgewenst zouden ze de samenwerking met provincies, gemeenten en andere fondsen in de regio gaandeweg kunnen intensiveren, bijvoorbeeld door middelen gezamenlijk in te zetten rond specifieke programma's of door de beoordeling van aanvragen gezamenlijk te organiseren. Ook kunnen ze partnerships aangaan met private financiers.

Inspiratiekader: Engeland en New York City
De Arts Council England heeft kantoren verspreid over het land en kent vijf zogenoemde Area Councils. Elke Area Council bestaat uit makers, creatieven, medewerkers van culturele organisaties en vertegenwoordigers van lokale overheden. De Area Councils waarborgen dat cultuur beschikbaar is voor mensen in het hele land. Dat doen ze onder andere door mee te beslissen over welke culturele organisaties financiering van de Arts Council krijgen. Discipline- én regiokennis wordt in de interne organisatie onder andere geborgd door ervoor te zorgen dat de directeuren die landelijk verantwoordelijk zijn voor een bepaalde discipline elk vanuit een andere regio als thuisbasis te laten werken. [10]

In New York City is de fondsenstructuur aangepast om ervoor te zorgen dat middelen gelijkmatiger over de stad verspreid zijn. Het Department of Cultural Affairs financiert zelf de grote culturele organisaties in de stad en heeft programma's voor andere culturele organisaties. Voor *artist grants* en *fellowships* werkt het samen met een partner in elk van de vijf *boroughs*: [11] de Brooklyn Arts Council, [12] de Bronx Council on Arts, [13] de New York Foundation for the Arts die het Queens Arts Fund beheert, [14] de Lower Manhattan Cultural Council, [15] en Staten Island Arts. [16] Wat betreft inwoneraantal zijn de *boroughs* te vergelijken met Nederlandse provincies.

Waarom?

Door het rijkscultuurfonds uit te rusten met provinciale afdelingen wordt financiering toegankelijker voor makers en culturele organisaties, en dragen rijksmiddelen evenwichtiger bij aan aanbod en voorzieningen in het hele land. Het leidt direct tot een betere geografische spreiding en geeft makers en culturele organisaties over het hele land meer kansen om zich te ontwikkelen.

Binnen het huidige stelsel kan weliswaar nog het een en ander worden aangepast om de geografische spreiding te verbeteren, zowel in de BIS als bij de rijkscultuurfondsen. Dat kan bijvoorbeeld door in landelijke regelingen meer geografische componenten in te bouwen of zulke componenten zwaarder aan te zetten. De rijkscultuurfondsen werken ook al aan een betere

spreiding. [17] Maar de inrichting en oriëntatie van het stelsel verhinderen nu inherent een wezenlijke bijdrage aan sterke regionale infrastructuren en een aantrekkelijk lokaal vestigings- en maakklimaat in het hele land. In het huidige stelsel is geografische spreiding vaak een kwestie van 'corrigeren' – in de afweging welke maker of instelling middelen krijgt toegekend, kan vestiging in een bepaalde regio de doorslag geven. Er wordt vaak echter niet op voorhand bekeken hoe aanbod precies over het land gespreid dient te zijn voor een rijk cultureel klimaat in het hele land.

Door een rijkscultuurfonds uit te rusten met afdelingen per provincie, kunnen keuzes en beslissingen dichter bij een regio worden genomen, met meer inzicht in de context van de betreffende regio. In het beoordelen van kwaliteit is context belangrijk. De vraag is bovendien niet of en hoe veel middelen er aan makers en organisaties in een regio worden besteed, maar welke makers en organisaties binnen die regio het beste kunnen worden gefinancierd. De culturele infrastructuur in het hele land wordt daardoor meer 'dekkend' en de wisselwerking tussen cultuur en samenleving wordt bevorderd. In procedures en werkwijzen kan bovendien meer worden ingezet op persoonlijk contact; medewerkers van een provinciale afdeling kunnen in hun werkgebied beter zichtbaar en gekend zijn. De afdelingen kunnen verder de afstemming en de samenwerking van het Rijk met andere overheden helpen verbeteren, zoals bij kwaliteitsbeoordeling, monitoring en verantwoording. Die afstemming tussen provinciale afdeling en gemeenten kan onder andere de problematiek van de mismatch tussen aanbod en afname in de podiumkunsten helpen aanpakken. In de regionale afstemming kunnen eisen aan en middelen voor de programmering van podia en de ondersteuning van de aanbodkant immers meegenomen worden.

Overwogen alternatieven

De keuze voor deconcentratie in plaats van decentralisatie is ingegeven door de noodzaak van landelijke regie. We hebben ook enkele decentralisatievarianten overwogen. Hierin zouden bijvoorbeeld gemeenten of provincies verantwoordelijk worden voor financiering die nu van het Rijk uitgaat. In andere varianten zouden er zelfstandige regiofondsen komen, zouden regiofondsen worden ondergebracht bij provinciebesturen, bij centrumgemeenten of, in gemeenschappelijke regelingen, bij meerdere gemeenten, al dan niet met de provincie samen. Uit onze verkenning van deze varianten blijken deze echter meer nadelen dan voordelen te kennen. Landelijke regie is nodig om samenhang te waarborgen, om ervoor te waken dat er geen lacunes in disciplinaire ecosystemen ontstaan en dat mensen die beslissen over de inzet van voor een deel van het land geoormerkt budget een beroep kunnen doen op landelijk aanwezige, specialistische kennis. In het geval van decentralisatie kan dat onvoldoende worden gewaarborgd. De bewindspersoon voor cultuur kan dan onvoldoende de systeemverantwoordelijkheid voor de inrichting en het functioneren van het gehele cultuurbestel waarmaken. Vandaar de middenweg van deconcentratie: wél taken, verantwoordelijkheden, beslissingen en budget dichter bij regio's beleggen, wél accepteren dat beslissingen genomen worden die passen bij regio's en dus niet overal hetzelfde zullen zijn, maar géén decentralisatie.

Uitwerking

Organisatie

De provinciale afdelingen zijn ingebed in de organisatie van het rijkscultuurfonds. Dat maakt het mogelijk om voldoende landelijke regie te voeren en de activiteiten van de afdelingen te coördineren. Een manier om samenhang te waarborgen, specialistische kennis te kunnen inzetten en vergelijkingen te kunnen maken tussen regio's is door te werken met beoordelingscommissies die bestaan uit leden uit het betreffende werkgebied, aangevuld met een of enkele leden die rouleren of ook betrokken zijn bij een beoordelingscommissie op landelijk niveau. Het fonds kan daarvoor een pool met roulerende en/of specialistische beoordelaars opzetten. Inbedding in de organisatie van het rijkscultuurfonds betekent ook dat de afdelingen voor allerlei kennis, stafdiensten en back-officetaken kunnen terugvallen op het landelijke bureau; denk aan accountancy en hrm-diensten voor medewerkers. Tegelijk zijn zichtbare aanwezigheid in het werkgebied en medewerkers die het werkgebied goed kennen, essentieel.

Door de regionale blik op deze manier te verankeren in de organisatiestructuur, houdt de rijksoverheid de oprichting in eigen hand. Dat maakt het relatief eenvoudig om tot een nieuwe organisatie te komen. Het heeft echter ook nadelen. Zo blijven kansen om een betere afstemming en samenwerking tussen overheden te bewerkstelligen in eerste instantie onbenut. Het is voorstelbaar om na de oprichting van de afdelingen een ingroeimodel te hanteren waarbij de provinciale afdeling van het rijkscultuurfonds, het provinciebestuur en/of gemeentebesturen steeds nauwer samenwerken. Dat kan bijvoorbeeld door middelen in te brengen voor een gezamenlijk programma of door kwaliteitsbeoordeling en verantwoording samen te organiseren. Voordelen van zulke participatie kunnen zijn dat middelen van de drie overheden meer in samenhang worden verdeeld, culturele organisaties die worden gefinancierd door meer overheden slechts met één loket te maken hebben, dat beoordelingsdruk afneemt en dat aanbod en afname (in de podiumkunsten) meer in afstemming worden behandeld.

Het is verder van belang om bij de oprichting van provinciale afdelingen goed te onderzoeken welke instanties voor financiering van cultuur al in het werkgebied aanwezig zijn. Zo zijn in sommige provincies al gemeentelijke of provinciale cultuurfondsen actief. Om te voorkomen dat de afdeling van het rijkscultuurfonds en bestaande fondsen elkaar in de weg zitten, verdient het aanbeveling te verkennen waar combinaties en afspraken te maken zijn. Dat kan ertoe leiden dat de afdeling van het rijkscultuurfonds voor de ene provincie net anders wordt georganiseerd of werkt dan voor de andere provincie.

Inspiratiekader: regionale ontwikkelingsmaatschappijen
Negen Regionale Ontwikkelmaatschappijen (ROMs), die over de provincies zijn verdeeld, hebben als doel om de regionale en lokale economie te versterken, en de regio tot een aantrekkelijke vestigingsplek te maken. Dat doen ze door ondernemers te ondersteunen om te innoveren, investeren en internationaliseren. Aanvankelijk werden de ROMs op initiatief van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat opgericht

om de economische achterstand van een regio op te lossen. Het doel van iedere ROM is hetzelfde, maar de opzet is per ROM gevormd naar de regionale eigenheid en de specifieke behoeften van het werkgebied. Bij de ene ROM zijn bijvoorbeeld het ministerie en de desbetreffende provincie(s) aandeelhouder, bij de andere zijn ook steden uit de desbetreffende provincie aandeelhouder. Ook verschilt de betrokkenheid van het bedrijfsleven, alsmede de sectoren waarin de ROMs actief zijn. [18]

Taken en verantwoordelijkheden

Een provinciale afdeling is het algemene loket voor makers en culturele organisaties gevestigd in het werkgebied. Het kan zowel gaan om structureel gefinancierde als om projectmatig gefinancierde makers en organisaties, waaronder ook makers en organisaties die niet vast in de regio werken maar er incidenteel, op projectbasis, actief zijn. Dat betekent dat een aanzienlijk aantal organisaties en makers die nu deel uitmaken van de kleine BIS of subsidie ontvangen van een rijkscultuurfonds, in het nieuwe stelsel wordt gefinancierd vanuit een provinciale afdeling van het rijkscultuurfonds. In elk geval kan een culturele organisatie voor meerjarige financiering voor exploitatie en kern-activiteiten hetzij terecht bij een provinciale afdeling, hetzij bij de landelijke afdeling van het fonds. Dat een culturele organisatie een meerjarige instellingssubsidie krijgt van de landelijke afdeling of een provinciale sluit niet uit dat een organisatie vervolgens – alleen of samen met anderen – voor aparte functies en aanvullende activiteiten bij een andere afdeling aanklopt.

De precieze taakverdeling tussen de landelijke afdeling van het rijks-cultuurfonds en de provinciale afdelingen moet nog worden uitgewerkt. De voornaamste taak van een provinciale afdeling is de instandhouding, bevordering en uitbouw van de regionale infrastructuur en het aanbod in het werkgebied, om voorwaarden te scheppen voor een gevarieerd aanbod aan cultuuruitingen en om makers, culturele organisaties en initiatieven in het werkgebied de kans te geven zich (artistiek) te ontwikkelen. Verder kunnen provinciale afdelingen aanvullende opdrachten krijgen, zoals om te bevorderen dat makers en culturele organisaties uit hun werkgebied zich in het inter-nationale speelveld laten zien. Een afdeling kan deels zelf bepalen welke instrumenten ze hanteert en die instrumenten zelf uitvoeren. Daarnaast kunnen de provinciale afdelingen ook instrumenten uitvoeren die door de landelijke afdeling zijn ontwikkeld.

Medewerkers van een afdeling bouwen in hun werkgebied een netwerk op in het creatieve en culturele veld om zicht te krijgen en te houden op de situatie aldaar. De afdeling en overheden in het werkgebied kunnen afspraken maken over wie wat financiert, gezamenlijke programma's opzetten, gebruikmaken van elkaars beoordelingscommissies, beoordeling en/of monitoring gezamenlijk organiseren, voorlichtingsactiviteiten over ondersteunings-mogelijkheden bundelen, middelen bundelen, cofinanciering afstemmen. Op een vergelijkbare wijze kan een provinciale afdeling relaties aangaan met particuliere fondsen en andere private financiers die in het werkgebied actief zijn. Er liggen mogelijkheden voor samenwerking rondom thematische programma's, waarbij private partijen middelen inbrengen of via matchings-regelingen gestimuleerd worden om ook te financieren.

Beleidsruimte en landelijke regie

Hoeveel beleidsruimte een provinciale afdeling krijgt, dient nader te worden uitgewerkt. Landelijke regie veronderstelt dat een afdeling werkt binnen kaders vanuit het fondsbestuur, die onder andere aansluiten bij (inter)nationale kwaliteitsmaatstaven. Landelijke kaderstelling en regionale beleidsruimte moeten in balans zijn. Een afdeling heeft ruimte nodig om te beslissen over wat in het eigen werkgebied nodig, wenselijk en passend is. Ze moet maatwerk kunnen leveren en daarvoor prioriteiten kunnen stellen, eigen financieringsinstrumenten kunnen ontwikkelen, samenwerkingen kunnen aangaan en werkwijzen kunnen ontwikkelen die passen bij hoe mensen in het werkgebied werken en met elkaar omgaan. Keuzes en prioriteiten zullen verschillen tussen regio's. Een afdeling moet kunnen inspelen op de behoeften die binnen een regio leven en rekening kunnen houden met bestaand aanbod en met de bestaande infrastructuur. Dat zal er bijvoorbeeld toe leiden dat provinciale afdelingen zullen kiezen voor een eigen balans tussen financiering voor makers en culturele organisaties die in het werkgebied gevestigd zijn, en financiering voor het uitnodigen van aanbod van elders – bijvoorbeeld door programmeringssubsidies om het voor reizend aanbod aantrekkelijker te maken om een regio aan te doen.

Landelijke kaders mogen echter niet helemaal openlaten wat en wie financiering van een provinciale afdeling krijgen. Landelijke regie is nodig voor samenhang en om lacunes in disciplinaire ecosystemen te voorkomen. Het is ook nodig om te kunnen bewaken dat bij de kwaliteitsbeoordeling naast oog voor de regionale context steeds vergelijking mogelijk is met nationale en internationale standaarden. Verder helpt landelijke regie om de aanwezigheid te waarborgen van voorzieningen die voor iedereen, overal in het land binnen redelijke afstand toegankelijk moeten zijn. Denk bij zo'n vaste kern aan een basisaanbod aan (presentatie van) beeldende kunst en design, literaire manifestaties, film, podiumkunsten, muziek en jeugdpodiumkunsten, een programma voor talentontwikkeling, (werk)beurzen voor individuele makers, bevordering van debat en kennisdeling en bevordering van interregionale en internationale uitwisseling.

Werkgebied

We stellen voor om in beginsel de provincies en Caribisch Nederland aan te houden als werkgebieden van de afdelingen. In grote delen van het land voelen mensen zich verbonden met hun provincie en provincies kennen vaak voldoende culturele samenhang. Verder levert dit een aantal afdelingen op dat voor het fonds te overzien is. Tegelijk is de schaal van een provincie klein genoeg om hechte verbindingen in het werkgebied aan te gaan en om het werkgebied te kennen en te begrijpen.

> **Overwogen alternatieven**
> We hebben meerdere mogelijkheden overwogen wat betreft het werkgebied van de afdelingen. Een eerste afweging was of de regio-indeling aansluit bij de bestuurlijke inrichting van Nederland of bij het verzorgingsgebied van culturele organisaties of samenhangende culturele ecosystemen. Het is echter ingewikkeld om via die laatste weg te komen tot een dekkende en evenwichtige indeling van werkgebieden. Bij aansluiting bij de bestuurlijke inrichting zijn er verscheidene opties:

- een afdeling per landsdeel (Noord, Oost, Midden, West en Zuid);
- een afdeling per landsdeel, met in landsdeel West aparte afdelingen voor de drie grote steden;
- een afdeling per provincie;
- een afdeling per cultuurregio.

Landsdelen zijn in het algemeen te groot en daarmee onvoldoende nabij en intern te heterogeen om goed door één afdeling van het fonds bediend te kunnen worden. Bij aansluiting bij de cultuurregio's wordt het aantal afdelingen te groot. Bovendien dekken de cultuurregio's niet het hele land af en zijn ze te verschillend van omvang om als rijksoverheid bij aan te sluiten voor de organisatie van de eigen financiering. [19] Een belangrijke reden om voor provincies te kiezen is bovendien dat dit het beste aansluit bij bestaande bevoegdheids- en besluitvormingsstructuren. Dit geeft het meeste garantie op een heldere afdelingenstructuur.

Elke indeling schept grenzen en er zijn altijd makers, organisaties of activiteiten die over die grenzen heen gaan. Regionale ecosystemen zijn geen gesloten en helder afgebakende gebieden. Ze overlappen en hebben poreuze grenzen. Bovendien gaan sommige cultuurregio's over provinciegrenzen heen. Dat vergt flexibiliteit van provinciale afdelingen. Zij doen er bijvoorbeeld goed aan om niet te rigide te kijken naar de vestigingsplaats van een maker of culturele organisatie als die maker of organisatie ook (een deel van) de provincie bedient waarvoor de afdeling is ingesteld. Provinciale afdelingen moeten flexibiliteit opbrengen en samenwerken 'als de grens niet klopt'. Waar het verzorgingsgebied van een culturele organisatie in het werkgebied van twee of drie provinciale afdelingen valt, stemmen die afdelingen de financiering onderling af. Slimme informatiesystemen binnen het landelijke fonds kunnen die afstemming en uitwisselingen faciliteren.

Financiering

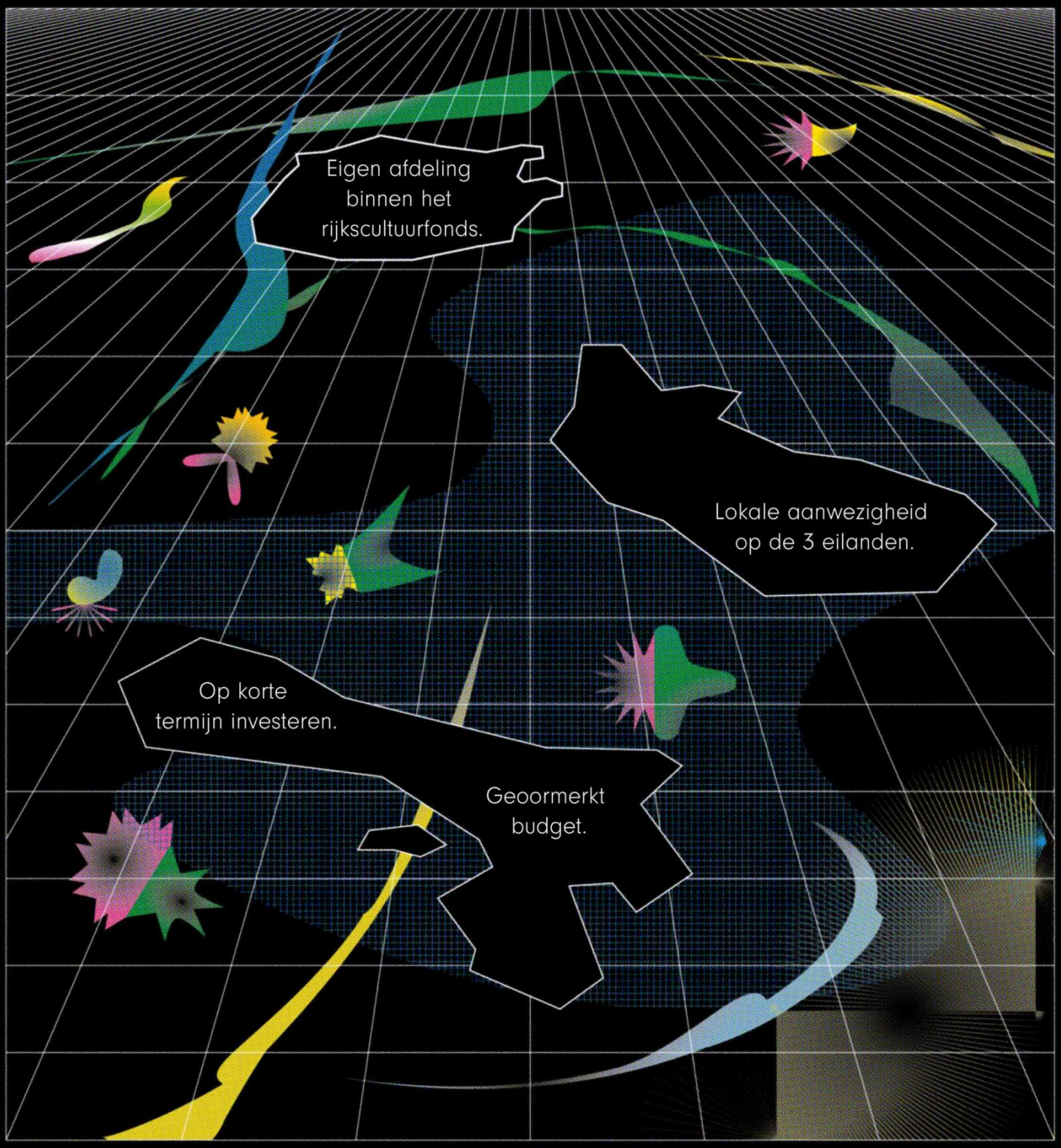
De provinciale afdelingen krijgen jaarlijks een budget uit de begroting van het rijkscultuurfonds. Het budget per afdeling dient nader te worden uitgewerkt. Er zal een duurzame verdeelsleutel moeten worden ontwikkeld om te bepalen welk deel van het totale budget naar de provinciale afdelingen gaat en over welk budget elke afdeling dus kan beschikken. Een belangrijke vraag is welk gewicht het aantal inwoners en de bevolkingsdichtheid van het werkgebied daarin krijgen. [20] Voor de verdeelsleutel zijn er verscheidene opties, die we weergeven in onderstaande tabel.

Optie	Weging
De huidige verdeling geldt als vertrekpunt. Elke afdeling krijgt de beschikking over het geld dat nu vanuit de kleine BIS en de rijkscultuurfondsen naar makers en culturele organisaties in het werkgebied gaat, minus het budget voor organisaties en activiteiten die financiering krijgen vanuit de landelijke afdeling.	Deze variant laat de bestaande disbalans te veel in stand.
Budgetbepaling op basis van een programma van eisen.	Dit vergt een visie op wat in elke regio aanwezig zou moeten zijn en een raming van het daarvoor benodigde budget. Zo'n formule is inhoudelijker en sluit meer aan bij wat nodig is. Het is ook ingewikkeld en in wezen een openeinderegeling, wat niet past in de begrotingssystematiek. Bovendien wordt bij zo'n verdeelsleutel aan de voorkant verregaand bepaald wat aan aanbod en voorzieningen in een gebied aanwezig moet zijn. Dat maakt maatwerk voor regio's lastiger.
Budgetbepaling aan de hand van een vaste voet per afdeling plus een aanvullend deel met een bedrag per inwoner.	Dit is een eenvoudige formule die recht doet aan verschillen in inwoneraantallen tussen provincies.
Verdeling van een vast macrobudget in gelijke delen. Verdeling van een vast macrobudget naar rato van inwoneraantallen. Verdeling van een vast macrobudget aan de hand van een vaste voet per afdeling plus een deel naar rato van inwoneraantallen.	Een verdeling in gelijke delen is niet redelijk vanwege grote verschillen in inwoneraantallen tussen de provincies. Een verdeling puur naar rato van inwoneraantallen pakt negatief uit voor dunbevolkte provincies. Voor de andere verdelingsvariant geldt dat hoe hoger de vaste voet is, hoe kleiner het verschil is tussen de budgetten van afdelingen voor provincies met relatief weinig inwoners en de budgetten van afdelingen voor provincies met relatief veel inwoners. Een verdelingssystematiek op basis van enkel inwoneraantallen houdt geen rekening met andere relevante aspecten; bijvoorbeeld bevolkingsdichtheid, de omvang van het grondgebied, afstanden, de dichtheid van voorzieningen en het openbaar vervoer.
Verdeling van een vast macrobudget aan de hand van een gewichtenregeling op basis van meerdere kenmerken van een werkgebied, dat wil zeggen indicatoren die vanuit de taakstelling inhoudelijk relevant zijn.	Dit laat toe om meer inhoudelijke indicatoren mee te wegen dan enkel het inwonertal. Dat doet recht aan verschillen tussen provincies. Niet zonder reden kennen het Gemeentefonds en het Provinciefonds zo'n verdeelsleutel. De verdeelsleutel wordt wel minder transparant.

Te overwegen valt om provinciale afdelingen de ruimte te geven om ook andere middelen te werven. In de eerste plaats valt te denken aan het poolen van middelen vanuit de provincie en/of gemeenten op basis van vrijwillige samenwerking. Verder zouden afdelingen ook private gelden kunnen werven, bijvoorbeeld door particuliere fondsen te betrekken; hetzij in de vorm van matchingsregelingen, hetzij door hun te vragen middelen in te leggen.

Noten

1
Met uitzondering van de financiering voor de bovensectoraal ondersteunende instellingen, waarvoor het ministerie verantwoordelijk blijft.
2
Naar het voorbeeld van bijvoorbeeld Engeland (artscouncil.org.uk) en Denemarken (kunst.dk/english/about-us).
3
Hardy, 2023, p. 175.
4
Zie bijvoorbeeld Vermeire, 2023; Commissie-Ter Horst, 2015, p. 37.
5
Gielen, Bilo, Bongers, Verhagen & Van Wijk, 2023, p. 9.
6
Rutten, 2014, p. 13.
7
rijksoverheid.nl/onderwerpen/rijksoverheid/zelfstandige-bestuursorganen.
8
Met uitzondering van de financiering voor de bovensectoraal ondersteunende instellingen, waarvoor het ministerie verantwoordelijk blijft.
9
Voor een overzicht van de activiteiten van de rijkscultuurfondsen, zie Fonds voor Cultuurparticipatie, 2023; Fonds Podiumkunsten, 2023; Mondriaan Fonds, 2023; Nederlands Filmfonds, 2023; Nederlands Letterenfonds, 2023; Stichting Stimuleringsfonds Creatieve Industrie, 2023.
10
artscouncil.org.uk/our-organisation/area-councils; Bunnik, 2017, p. 81; Van Klink, Van den Born, Van Witteloostuijn, 2011, pp. 61-62.
11
nyc.gov/site/dcla/cultural-funding/artists.page.
12
brooklynartscouncil.org/what-we-do.
13
bronxarts.org/about-us#mission.
14
nyfa.org/awards-grants/queens-arts-fund.
15
lmcc.net/about.
16
statenislandarts.org.
17
Rijkscultuurfondsen, 2023.
18
www.rom-nederland.nl.
19
De cultuurregio's zijn een geschikte vorm voor de afstemming en samenwerking tussen provincies en gemeenten in een gebied (zie paragraaf 5.3).
20
Zie ter vergelijking de verdeling van het Gemeentefonds en het Provinciefonds; rijksoverheid.nl/onderwerpen/financien-gemeenten-en-provincies/gemeentefonds; rijksoverheid.nl/onderwerpen/financien-gemeenten-en-provincies/provinciefonds.


Eigen afdeling binnen het rijkscultuurfonds.
Lokale aanwezigheid op de 3 eilanden.
Op korte termijn investeren.
Geoormerkt budget.

Helena is een gepensioneerde leerkracht en moeder van drie kinderen. Ze gaf zang- en muziekles op Sint Eustatius. Nu alle kinderen in de Verenigde Staten studeren en zij niet meer werkt, heeft Helena alle tijd om met haar echtgenoot Siegfried leuke dingen te ondernemen. Helena houdt van muziek. Ze zou graag nu ze de tijd heeft concerten bijwonen, en keuze hebben in waar ze naartoe gaat. Ze ziet de culturele agenda van Curaçao voorbijkomen en merkt op dat haar favoriete zangeres en pianist samen zullen optreden. Helena en Siegfried hebben wel wat te besteden maar met drie in het buitenland studerende kinderen is uitwijken naar Curaçao te kostbaar. Helena volgt de concerten daarom via Facebook en YouTube. Zij en Siegfried hopen ooit weer live een concert te kunnen beleven.

De dansschool van Coritza op Saba gaat dicht. Het schoollokaal waar de lessen plaatsvinden staat door de aanhoudende regen onder water en het zal minstens een jaar duren totdat de schade hersteld is. Coritza kan met haar lessen niet uitwijken naar een andere locatie. Die is er niet op het eiland. Terwijl ze haar lessen afzegt, ziet ze haar inkomen verdampen. Maar ze heeft gelukkig een *job opportunity* achter de hand. Een tijdje geleden werd ze gevraagd door haar vriendin die danslessen verzorgt op een cruiseschip, om in Miami in vaste dienst cheerleaders te trainen. Ze zou er een goede boterham mee verdienen, veel meer dan op haar eiland. Ze was niet van plan erop in te gaan want Coritza geeft het liefst dansles aan haar 'eigen' jonge, getalenteerde leerlingen. Maar nu ook haar ruimte verdwijnt, is het verstandig om naar Miami te verhuizen, waar haar financiële situatie en haar carrièremogelijkheden beter zijn. En daarom vertrekt ze. Ze was de enige dansjuf op het eiland.

Ignacio is een veelbelovend beeldend kunstenaar opgeleid aan academies in Europees Nederland. Geboren en getogen op Bonaire, heeft Ignacio altijd de wens gehad zijn kunstenaarspraktijk op Bonaire op te zetten. Het eiland, de geschiedenis, de mensen, de zee en de natuur inspireren hem op een manier die tot grote kwaliteit in zijn werk leidt. Ignacio wil een aanvraag doen bij een van de rijks-cultuurfondsen om nieuw werk te ontwikkelen maar het kost hem grote moeite. De criteria genoemd in de regeling lijken totaal niet aan te sluiten bij zijn situatie op Bonaire. Hij mist een lokaal aanspreekpunt van het fonds of een mentor op Bonaire om hem als pas afgestudeerd maker te helpen en te begeleiden. Ignacio weet niet waar hij moet beginnen. Hij overweegt te stoppen met zijn kunstenaarspraktijk of weer te verhuizen naar Europees Nederland.

7. Geef Caribisch Nederland een eigen plek in het stelsel

Als deel van Nederland vallen ook Bonaire (*Boneiru*), Sint Eustatius (*Statia*) en Saba onder de wettelijke opdracht om voorwaarden te scheppen voor cultuuraanbod en de ontwikkeling en verbreiding daarvan. De zogenoemde BES-eilanden – samen: Caribisch Nederland – zijn openbare lichamen binnen het land Nederland. [1] Ze vallen onder het bereik van het stelsel voor overheidsfinanciering van cultuur. [2] Het scheppen van de juiste voorwaarden voor de ontwikkeling van cultureel aanbod – en het realiseren van de vier doelstellingen van cultuurbeleid – vraagt binnen het stelsel om een eigen, gerichte invulling, gezien de bijzondere situatie van de eilanden.

Curaçao, Aruba en Sint Maarten vallen buiten het bereik van het stelsel voor overheidsfinanciering voor cultuur, omdat ze autonome landen zijn binnen het Koninkrijk der Nederlanden. Het Statuut voor het Koninkrijk benoemt cultuurbeleid niet als aangelegenheid van het Koninkrijk, [3] maar stelt wel dat culturele betrekkingen tussen de landen aangelegenheid zijn voor overleg. [4] Het verdient aanbeveling om de culturele betrekkingen tussen de vier landen te intensiveren, in overleg en op basis van gelijkwaardigheid. [5]

Voorstellen:
- Zet op korte termijn een investeringsprogramma in om een culturele infrastructuur uit te bouwen in Caribisch Nederland.
- Stel binnen het rijkscultuurfonds een afdeling Caribisch Nederland in, met lokale aanwezigheid op elk van de drie eilanden en een geoormerkt budget.

Een bijzonder deel van Nederland [6]
Bonaire, Sint Eustatius en Saba zijn eilanden in de Caribische zee. Samen tellen ze bijna dertigduizend inwoners, van wie er zo'n 24 duizend op Bonaire wonen. Vooral Bonaire maakt de laatste jaren een snelle bevolkingsgroei door. [7] Voor veel eilandbewoners is Papiaments (*Papiamentu*) of Engels de eerste taal. De bestuurlijke inrichting wijkt af van de situatie in Europees Nederland. De eilandbesturen dragen zorg voor lokaal cultuurbeleid. De eilanden maken geen deel uit van een provincie, die kan bijspringen en naast het Rijk ook budget voor cultuur reserveert.

De kleinschaligheid van de lokale samenlevingen maakt samenwerken en delen noodzakelijk. De massa voor veel volwaardige, zelfstandige voorzieningen met voltijdsfuncties ontbreekt. Professionals die werkzaam zijn in de culturele sector, zoals muziekdocenten, moeten banen en opdrachten combineren. Omgekeerd betekent het eilandkarakter dat inwoners niet voor bijvoorbeeld een teken- of dansles, concert of toneelstuk naar een nabijgelegen gemeente kunnen gaan. Voor toegang tot cultuur zijn ze afhankelijk van de voorzieningen op het eiland of van digitale kanalen. Behoudens enkele musea zijn er echter weinig fysieke voorzieningen, zoals theaters of bioscopen. De eilanden kennen wel enkele festivals.

Elk van de eilanden onderhoudt nauwe banden met andere eilanden en landen binnen het Caribisch gebied, naast de relaties met Europees Nederland. Het karakter van kleine, hechte eilandsamenlevingen brengt onder andere met zich dat cultuur er sterk verbonden is met de eigen identiteit, traditie en erfgoed. [8] Elk eiland is uniek, kent zijn eigen situatie en heeft zijn culturele eigenheid.

Tegelijk werkt het koloniale en slavernijverleden door in het heden. De omgang met dit pijnlijke verleden en het helen ervan, is op elk eiland anders.

7.1 Zet op korte termijn een investeringsprogramma op

Om de toegankelijkheid voor makers, culturele organisaties en publiek op Bonaire, Saba en Statia te bevorderen, is het noodzakelijk om de culturele infrastructuur op de eilanden op en uit te bouwen en hiervoor overheidsfinanciering beschikbaar te stellen, en om een cultuurbeleid te ontwerpen dat artistieke ontwikkeling en een pluriform aanbod voor publiek structureel bevordert. De komende jaren is hiervoor een investeringsprogramma nodig van de rijksoverheid in samenspraak met de eilanden.

In 2022 hebben de eilandbesturen en de staatssecretaris voor Cultuur en Media een cultuurconvenant gesloten. Samen werken zij aan een duurzaam cultuurbeleid en een sterke culturele basis op de eilanden, waarbij de nadruk ligt op cultuureducatie, talentontwikkeling, cultuurparticipatie, cultureel erfgoed, bibliotheken en archiefbewaarplaatsen. Ook vloeit uit het convenant voort dat de eilanden zogenoemde cultuuragenda's uitwerken en uitvoeren. Wij adviseren om voortbouwend op deze afspraken met de eilandbesturen te onderzoeken of een investeringsprogramma onderdeel kan zijn van de cultuuragenda's. [9]

Na een inventarisatie van de lokale behoeftes moet worden gezocht naar mogelijkheden om die te verwezenlijken. Het is nodig in kaart te brengen welke publieke voorzieningen al aanwezig zijn op elk eiland en welke daarvan geschikt zijn om samen te werken en faciliteiten te delen met culturele voorzieningen en activiteiten. Er zijn investeringen nodig in de fysieke infrastructuur én in kennis en expertise. Deze investeringen dienen nadrukkelijk een duurzaam effect te hebben; de exploitatie moet langjarig te continueren zijn. Na een eenmalige impuls zijn structurele middelen nodig om de infrastructuur sterk en gezond te houden.

7.2 Stel binnen het rijkscultuurfonds een afdeling Caribisch Nederland in

In lijn met het basismodel voor een nieuw stelsel stellen we voor dat er binnen het rijkscultuurfonds een eigen afdeling voor de BES-eilanden komt. Die afdeling dient lokaal aanwezig te zijn op elk van de drie eilanden. Net als voor de afdelingen per provincie in Europees Nederland kan zo'n afdeling, onder regie van het rijkscultuurfonds, met lokale expertise nabij opereren voor makers, culturele organisaties en publiek. De afdeling werkt met een budget dat is geoormerkt voor de eilanden.

Waarom?

Gegeven de bijzondere situatie van de eilanden is binnen het stelsel een specifiek en gericht onderdeel voor Caribisch Nederland noodzakelijk om structurele financiering te waarborgen voor de exploitatie en het onderhoud van culturele voorzieningen op de BES-eilanden en om aanbod en lokaal talent duurzaam te ondersteunen. Daarbij is een eigen, specifieke benadering geboden; het culturele klimaat op de eilanden verschilt wezenlijk van dat in Europees Nederland, en Europese systemen en benaderingen sluiten niet aan bij de situatie op de eilanden. Dat vraagt om ruimte om financieringsinstrumenten en werkwijzen af te stemmen op de situatie van elk eiland.

Al eerder is gepoogd cultuur op de eilanden financieel te ondersteunen, maar daaruit zijn geen structurele verbeteringen voortgekomen. [10] Voor veel makers en culturele organisaties op de eilanden blijven eerdere, vanuit Europees Nederland ingestoken initiatieven op grote afstand van hun werkpraktijk; zij beleven ze als 'voor ons, over ons, zonder ons'. [11] De aandacht voor Caribisch Nederland is bovendien versnipperd. Er gaan nu veel financiële middelen naar betrokkenen aan de Europese kant van de oceaan – denk aan cultuurcoaches en contactpersonen bij het ministerie van OCW en de rijkscultuurfondsen –, terwijl juist ter plekke capaciteit nodig is. Lokale aanwezigheid is cruciaal. Er is behoefte aan sleutelfiguren die het lokale veld en de lokale normen en waarden goed kennen en tegelijkertijd zicht hebben op de Europese situatie. Zij kunnen de afstand tussen veld, voorzieningen en financieringsmogelijkheden verkleinen. [12]

De eilandbewoners kunnen niet naar een culturele centrumgemeente in de buurt waar zich grote culturele organisaties bevinden. Het landelijke gefinancierde aanbod is voor de eilandbewoners praktisch onbereikbaar, anders dan voor inwoners van Europees Nederland die in kleine gemeenten wonen. Feitelijk – en op onderdelen ook formeel – hebben makers en culturele organisaties op de BES-eilanden nu maar beperkt toegang tot overheidsfinanciering, die wel nodig is voor aanbod, voorzieningen en professionalisering. De rijkscultuurfondsen en private fondsen financieren wel steeds meer cultuur op de eilanden. [13] De huidige rijkscultuurfondsen stellen regelingen inmiddels nadrukkelijk of exclusief open voor makers en culturele organisaties van de eilanden. De fondsen proberen ook hun eigen zichtbaarheid en toegankelijkheid op de eilanden te vergroten, onder andere door te werken aan een gezamenlijk informatieloket. [14] Cultuur+Ondernemen werkt samen met Qredits voor de BES-Cultuurlening, waarvoor ondernemers in de culturele en creatieve sector in aanmerking komen. [15]

Maar de toenemende aandacht ten spijt bestaan er drempels die de toegang tot overheidsfinanciering bemoeilijken, zoals de geografische en mentale afstand tussen Europees en Caribisch Nederland. Ondanks de inzet van de cultuurfondsen sluiten beschikbare financieringsmogelijkheden vanuit het Rijk niet goed genoeg aan op de vraag en behoefte van makers en culturele organisaties op de eilanden. Makers en culturele organisaties op Bonaire, Sint Eustatius en Saba geven aan dat ze moeilijk hun weg vinden in de bestaande financieringsmogelijkheden. De fondsen aan de overkant van de oceaan bevinden zich letterlijk en figuurlijk ver weg van hun werkpraktijk. [16]

Makers lopen aan tegen culturele verschillen in werkwijzen en omgangsvormen. Voor beoordelaars is het lastig om aanvragen van de eilanden goed te beoordelen. [17] Volgens onze gesprekspartners uit Caribisch Nederland hebben de BES-eilanden bovendien hun eigen ritme; informele en persoonlijke omgangsvormen en contacten zijn er belangrijk. [18] Dat stuit op de bureaucratische werkwijzen in Europees Nederland. Ook de taal vormt een struikelblok. Waar bij financiers het Nederlands dominant is, zijn potentiële aanvragers uit Caribisch Nederland eerder vloeiend in het Papiaments of Engels. [19] De taligheid van het systeem heeft zo een extra beperkende werking op de toegankelijkheid ervan voor makers van de BES-eilanden.

Uitwerking

De afdeling Caribisch Nederland krijgt een geoormerkt budget, net als de andere afdelingen. Afhankelijk van de vaste voet in de verdeelsleutel voor het budget van de afdelingen van het fonds, kan voor de eilanden een correctie nodig zijn of een afwijkende manier om de hoogte van dat budget te bepalen. Anders is het budget te beperkt om zinvol te zijn. Het ontbreken van een provinciale bestuurslaag rechtvaardigt dat de rijksoverheid eerder in beeld komt als medeverantwoordelijke en dus financierende overheid. [20] Als richtsnoer kan het gemiddelde bedrag per inwoner genomen worden voor het totale budget voor rijkscultuursubsidies. [21] Daarnaast is er voor de eilanden budget vanuit andere takken van cultuurbeleid (bijvoorbeeld archieven, bibliotheken en monumentenzorg).

Aandachtspunten zijn:

- Werk vanuit een visie op de culturele infrastructuur *per eiland* en ga daarbij uit van integraal cultuurbeleid. Culturele voorzieningen op de eilanden hangen sterk met elkaar samen. Hetzelfde geldt voor educatie, participatie en professionele kunstbeoefening of voor verschillende deelsectoren, disciplines en stijlen.

- Onderzoek samen met de eilandbesturen en de Rijksdienst Caribisch Nederland hoe een afdeling voor de eilanden binnen het rijkscultuurfonds samen met hen komt tot werkbare verhoudingen en een goede afstemming van de besteding van middelen.

- Boor de kracht van de eilandsamenlevingen aan. De nadruk moet liggen op aansluiting bij en bevordering van lokale initiatieven in samenwerking met de gemeenschap en andere maatschappelijke domeinen, zoals onderwijs, zorg en welzijn.

- Onderzoek voor elk eiland de inrichting van een multifunctioneel cultuurcentrum met medewerkers die op het eiland gevestigd zijn en het eiland goed kennen. Denk aan een gebouw met een zaal voor theater, muziek en dans, een filmscherm, repetitie- en atelierruimte. Een dergelijk centrum legt lokaal verbindingen, ondersteunt en stimuleert (lokale) initiatieven en talentontwikkeling, volgt *grassroots*-initiatieven en dient als kennisloket over publieke en private financiering.

– Geef creatieve talenten van de eilanden de kans zich te ontwikkelen, ook overzee, én de kans om op het eiland een beroepspraktijk op te bouwen. Werk daartoe aan de aantrekkelijkheid van het lokale vestigingsklimaat en met prikkels om terug te keren, bijvoorbeeld in de vorm van een beurzenprogramma voor lokaal talent. [22]

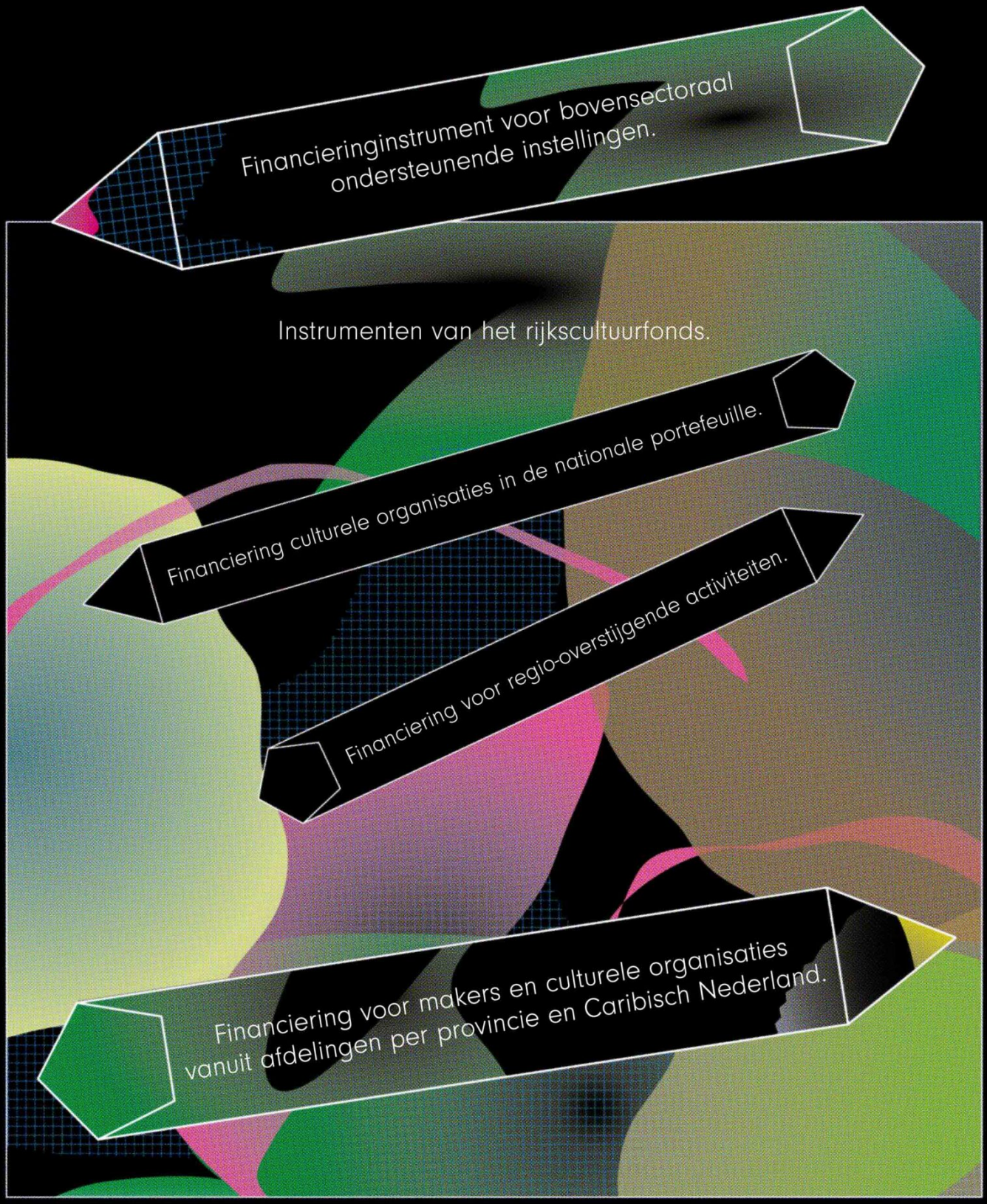
– Werk, naast ondersteuning voor culturele organisaties, ook met *small scale funding* voor lokale projecten; kleine bedragen tegen lichte administratieve lasten.

– De voorzieningen en het aanbod vanuit een lokale infrastructuur kunnen verrijkt en verdiept worden door samenwerking met makers en organisaties binnen en buiten het eigen eiland – op basis van gelijkwaardigheid. Te denken valt aan Europees Nederland, Curaçao, Aruba, Sint Maarten of buur(ei)landen in het gebied, zoals Saint Kitts. Die samenwerking kan bijvoorbeeld vorm krijgen door 'buddy-programma's', gezamenlijke programmaonderdelen met festivals, wederzijdse dependances of residenties. Zulke samenwerking vindt al plaats en kan uitgebouwd worden. [23]

Noten

1
In het spraakgebruik ook wel 'bijzondere gemeenten'. Zie Van Rijn, 2019, pp. 749-751.
2
Artikel 1a Wet op het specifiek cultuurbeleid.
3
Artikel 3 Statuut voor het Koninkrijk; Van Rijn, 2019, pp. 145-148.
4
Artikel 37, lid 2, onder a, Statuut voor het Koninkrijk (zie Van Rijn, 2019, p. 188). Dat overleg krijgt vorm in het periodieke Vierlandenoverleg OCW.
5
Er ligt inmiddels een voorstel voor de oprichting van een nieuw cultuurfonds om de culturele samenwerking tussen de landen te versterken (OCW, 2023b).
6
Oostindie & Veenendaal, 2022, pp. 88-93 en pp. 104-113; Van Rijn, 2019, pp. 750-755.
7
cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/16/bevolking-caribisch-nederland-in-2022-met-bijna-1-7-duizend-toegenomen.
8
Van Bennekom, 2012, p. 26 en p. 68; Oostindie & Veenendaal, 2022, p. 93; Groenewoud, 2021, pp. 5-7.
9
Cultuurconvenant 2022-2025 tussen het ministerie van OCW en de openbare lichamen Caribisch Nederland, 27 september 2022 (rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/09/27/cultuurconvenant-met-caribisch-nederland-getekend).
10
Bijvoorbeeld de subsidieregeling KulturA (zie Adams, 2014; Bezemer, 2011).
11
Berentsen, 2021, p. 13.
12
Van Haeren, Van der Leden & Nuchelmans, 2021, p. 1.
13
Groenewoud, 2021, p. 9; Berentsen, 2021, p. 15.Zie ook rijksdienstcn.com/onderwijs-cultuur-wetenschap/cultuur-en-media
14
cultuurparticipatie.nl/actueel/99/fonds-vergroot-bereikbaarheid-in-caribisch-deel-koninkrijk; stimuleringsfonds.nl/nieuws/rijkscultuurfondsen-vergroten-bereikbaarheid-in-caribisch-deel-koninkrijk; letterenfonds.nl/nl/caribisch-gebied; mondriaanfonds.nl/actueel/nieuws/samenwerking-voor-vergroting-bereik-caribisch-deel-koninkrijk; fondspodiumkunsten.nl/nl/search/actueel/nieuws/samenwerking_rijkscultuurfondsen_vergroot_bereikbaarheid_in_caribisch_gebied.
15
cultuur-ondernemen.nl/diensten/bes-cultuurlening.
16
Benhammou, 2021, pp. 34-35.
17
Berentsen, 2021, p. 14 en p. 17.
18
Zie ook Berentsen, 2021, p. 14.
19
Van Bennekom, 2012, p. 218.
20
Van Rijn, 2019, p. 754.
21
Momenteel is het budget van de rijksoverheid ongeveer 28,50 euro per inwoner per jaar. Na de in hoofdstuk 14 voorgestelde budgetverhoging zou het gaan om ongeveer 40 euro per inwoner per jaar.
22
Luckmann-Meijer, 2021, pp. 46-49.
23
Groenewoud, 2021, p. 7.

Voorstellen voor de inrichting van het stelsel aan financierings-instrumenten


Financieringinstrument voor bovensectoraal ondersteunende instellingen.
Instrumenten van het rijkscultuurfonds.
Financiering culturele organisaties in de nationale portefeuille.
Financiering voor regio-overstijgende activiteiten.
Financiering voor makers en culturele organisaties vanuit afdelingen per provincie en Caribisch Nederland.

Een zomerfestival dat muziek combineert met literatuur, is de coronacrisis ternauwernood doorgekomen. Makkelijk was dat niet: lockdowns zaten steeds net de opening van het festival in de weg en verplaatsen was te kostbaar – en te riskant. Na ampel beraad wordt gekozen voor een jaarrond programma met het zwaartepunt in juli. Zo verzet de instelling de bakens en fungeert zij eigenlijk als een producerende instelling die jaarlijks een festival organiseert. Maar er is een probleem: de voorwaarden voor de subsidiecategorie waarin het festival door de overheid wordt gefinancierd, staat financiering voor het jaarronde programma niet toe. De omschrijving in de subsidieregeling van potentiële ontvangers zegt dat subsidie alleen toegekend kan worden als de activiteiten in een beperkte periode van het jaar plaatsvinden.

Voor Clarence, een mid-career operazanger, is het tijd voor een volgende stap in zijn carrière. Hopelijk lukt het om zijn bestaande werkpraktijk uit te breiden naar het buitenland, te beginnen bij Duitsland. Daar heeft hij al wat veelbelovende contacten.
Een financiële impuls zou fijn zijn om handen en voeten te geven aan dit streven. Clarence vindt echter maar moeilijk aansluiting bij programma's voor talentontwikkeling. Die zijn er vooral voor beginnende artiesten; bovendien financiert de overheid talent-ontwikkeling vaak via grote gezelschappen waarmee Clarence geen band heeft.

8. Kom tot een stelsel met vier componenten, dat open is naar de verscheidenheid van het culturele en creatieve veld

Een toegankelijk stelsel vraagt niet alleen om aanpassingen in de organisatiestructuur van welke overheidsinstanties belast zijn met de uitvoering van cultuurbeleid en de overheidsfinanciering. Het vraagt ook iets van hoe het financieringsinstrumentarium waarmee zij werken in elkaar zit. Omwille van de gewenste flexibiliteit en openheid van het stelsel stellen we voor om het instrumentarium minder disciplinair te verschotten en om zo veel mogelijk te werken met instrumenten die vrij zijn wat betreft de organisatievorm van de aanvrager. Dat kan door in de hoofdordening van het stelsel primair uit te gaan van meer algemeen omschreven activiteiten binnen een cultureel ecosysteem of stappen in de creatieketen, oftewel 'functies'.

We voorzien een stelsel van financieringsinstrumenten met vier componenten:

1. een financieringsinstrument voor bovensectoraal ondersteunende instellingen;
2. financieringsinstrumenten ontwikkeld en gehanteerd door de landelijke afdeling van het rijkscultuurfonds, met twee componenten:
   a. een regime voor culturele organisaties in een nationale portefeuille;
   b. financieringsinstrumenten voor andere activiteiten;
3. financieringsinstrumenten ontwikkeld en gehanteerd door afdelingen van het rijkscultuurfonds per provincie en voor Caribisch Nederland.

Voorstellen:

- Bouw een logisch, samenhangend stelsel dat minder disciplinair verschot is en de organisatievorm van aanvragers meer vrijlaat.
- Werk met een apart regime voor culturele organisaties in een nationale portefeuille.

8.1 Bouw een logisch samenhangend stelsel dat minder disciplinair verschot is en de organisatievorm van aanvragers meer vrijlaat

Het nieuwe rijkscultuurfonds zal het bestaande bouwwerk aan regelingen van de rijkscultuurfondsen en de kleine BIS verder ontwikkelen en moeten omvormen tot een nieuw, samenhangend geheel, dat recht doet aan de verscheidenheid van het culturele en creatieve veld. Een belangrijke vraag daarbij is wat het primaire ordeningsprincipe zal zijn. De ordening van financieringsinstrumenten zal zodanig moeten zijn dat 1) het stelsel logisch, transparant en overzichtelijk is; 2) het stelsel open en flexibel is; en 3) gewaarborgd is dat alle activiteiten en voorzieningen die essentieel zijn voor het functioneren van een cultureel ecosysteem – regionaal of disciplinair – tot hun recht komen, waarbij er geen disciplines ondersneeuwen.

Principes voor de opbouw van een stelsel
Een stelsel is een samenhangend geheel van instrumenten. Een belangrijke vraag bij een stelsel is dan ook hoe instrumenten geordend en van elkaar onderscheiden zijn: hoe is het stelsel opgebouwd? Wie komt waarvoor in aanmerking? Dat is bepalend voor de hoofdstructuur van het stelsel; het basisprincipe of de basisgedachte van waaruit het stelsel is opgebouwd. Om een stelsel in te richten, zijn verschillende ordeningsprincipes mogelijk. Hieronder schetsen we een aantal mogelijke ordeningsprincipes.

Mogelijk ordeningsprincipe	Toelichting
Indeling naar sectoren, disciplines, genres en stijlen	Bijvoorbeeld podiumkunsten - beeldende kunst en erfgoed - film - letteren - ontwerp; met verdere onderscheiden daarbinnen Bijvoorbeeld monodisciplinair - multidisciplinair - interdisciplinair
Indeling naar functies of subsidiedoelen	Bijvoorbeeld afgestemd op onderscheiden stappen in creatieketens, zoals productie, presentatie/distributie, publiek of archiveren
Indeling naar type aanvrager / ontvanger	Vorm: bijvoorbeeld producent, presentatieplek/podium, festival, ondersteunend Omvang van organisatie en/of producties Individuele maker of culturele organisatie Mate van formalisering: bijvoorbeeld informeel verband van makers, formele organisatie of consortium Karakter van de maker of organisatie: bijvoorbeeld professioneel - semiprofessioneel - amateur [1] Ontwikkelstadium
Geografische indeling	Bijvoorbeeld het grondgebied van een provincie of gemeente of het verzorgingsgebied van een culturele organisatie
Indeling naar doelgroepen	Bijvoorbeeld jongeren
Instrumenten gericht op aanbod of vraag	Bijvoorbeeld financiering voor producenten of financiering aan de vraagkant (zoals publieksvouchers of cultuurpassen)
Indelingen naar thema's	Bijvoorbeeld financiering voor projecten op het gebied van sociaal-maatschappelijke vraagstukken, veiligheidsvraagstukken, gezondheidsvraagstukken of ruimtelijke vraagstukken

Aangezien de huidige rijkscultuurfondsen elk georiënteerd zijn op een eigen deelsector, is hun instrumentarium inherent disciplinair gericht, al ontwikkelen ze – al dan niet gezamenlijk – ook instrumenten voor cross-overs en ander multi- of interdisciplinair werk. In het huidige stelsel komen vervolgens allerlei onderscheiden voor. Het Mondriaan Fonds heeft bijvoorbeeld regelingen naar type maker – Kunstenaar Start, Kunstenaar Basis en Curator Beschouwer – en naar type organisatie (regeling Kunstpodia), maar ook voor specifieke doelen zoals internationalisering. Het Nederlands Letterenfonds heeft ontwikkelbeurzen voor literaire vertalers en voor auteurs én een subsidieregeling voor literaire manifestaties. Het Fonds voor Cultuurparticipatie splitst subsidies uit naar functies – zoals educatie, talentontwikkeling en internationale samenwerking – en heeft regelingen voor specifieke doelgroepen (bijvoorbeeld Samen Cultuurmaken om de cultuurdeelname van jongeren te stimuleren). [2]

Het Fonds Podiumkunsten heeft onder andere regelingen naar type organisatie en activiteit, zoals de Podiumregeling en de regeling Programmering festival popmuziek. In de regeling voor de kleine BIS zijn de meeste categorieën onderscheiden naar deelsector of discipline: podiumkunsten, beeldende kunst, letteren, film en ontwerp. Maar daar zijn ook uitzonderingen op. In de categorie Ontwikkelinstellingen bijvoorbeeld staat de functie die een culturele organisatie vervult centraal. De categorie Bovensectoraal ondersteunende instellingen is een categorie naar type organisatie. Binnen de categorieën voor deelsectoren of disciplines is er bij de kleine BIS grofweg een onderscheid naar producerende of presenterende organisaties, ondersteunende organisaties en festivals. Die categorieën zijn in de subsidieregeling of in de uitvoering vervolgens verder uitgesplitst naar disciplines, genres of stijlen. Zoals arthouse en documentaire bij Film of ballet en moderne dans in de podiumkunstcategorie Dans. Er komen subcategorieën voor naar functie (bijvoorbeeld beheer en behoud van sectorcollecties of debat). Er zijn ook subcategorieën voor typen organisaties (symfonieorkesten, muziekensembles en koren, regionale musea) en voor een doelgroep in combinatie met een deelsector (jeugdpodiumkunsten).

In de praktijk zullen verscheidene principes gecombineerd worden. Bijvoorbeeld door per laag in het stelsel een ander principe of combinatie van principes te kiezen om tot nadere onderscheiden te komen. De vier componenten van het stelsel veronderstellen een onderscheid naar type organisatie dat financiering ontvangt. Twee van de vier componenten zijn daarop geënt: het financieringsinstrument voor bovensectoraal ondersteunende instellingen en het regime voor culturele organisaties in een nationale portefeuille. De componenten kennen ook een geografisch onderscheid: de component van financieringsinstrumenten van de afdelingen van het rijkscultuurfonds per provincie en voor Caribisch Nederland.

De vervolgvraag is dan hoe de landelijke en provinciale afdelingen van het rijkscultuurfonds hun financieringsinstrumenten verder ordenen. We stellen voor dat minder disciplinair verschot en zo veel mogelijk vormvrij naar organisatiesoort te doen. In de kern denken we voor de hoofdordening aan een stelsel waarbij makers en culturele organisaties – individueel of samen – intekenen op financiering voor een of meer 'functies', [3] dat wil zeggen algemeen omschreven activiteiten, taken of doelen binnen een cultureel ecosysteem of stappen in creatieketens. Denk aan talentontwikkeling, productie of presentatie. In de tweede of derde laag van het stelsel kunnen vervolgens naast algemene instrumenten ook instrumenten ingevoegd worden die specifiek zijn voor een discipline, genre of stijl. Bijvoorbeeld om die discipline een gerichte impuls te geven of om te voorkomen dat een discipline binnen algemene regelingen niet gezien wordt of onvoldoende op eigen merites te beoordelen is.

Waarom?

In het huidige systeem zijn financieringsinstrumenten veelal gemaakt voor en geordend naar specifieke deelsectoren, disciplines, genres en stijlen. Bij een disciplinaire indeling kan de toegankelijkheid van het stelsel voor meer kunstvormen en typen makers vergroot worden door te verfijnen of juist door

te veralgemeniseren. In het eerste geval worden nieuwe blokken toegevoegd specifiek gericht op disciplines die nog geen (eigen) plek in het stelsel hadden. Denk aan een nieuwe regeling voor popmuziek of hiphop. In het tweede geval worden categorieën juist minder specifiek gemaakt zodat meer verschillende vormen eronder vallen. Zo adviseerde de Raad voor Cultuur eerder om in de kleine BIS de categorieën Theater, Dans en Opera te vervangen door een categorie Scenische podiumkunsten. [4]

Zo'n disciplinaire ordening van het instrumentarium geeft zekerheid voor disciplines die in het stelsel zijn opgenomen. Het maakt het mogelijk om aandacht en budget voor specifieke disciplines gericht te waarborgen. Daarom is het goed om er in delen van het stelsel mee te werken. Het maakt het stelsel echter ook rigide. Plekken en budget worden vastgezet. We zien verscheidene redenen om het financieringsinstrumentarium disciplinair minder te verschotten, al blijft het belangrijk om goed in het oog te houden dat bepaalde disciplines daardoor niet in de verdrukking komen. [5]

De broodnodige toegankelijkheid voor de verscheidenheid aan kunstvormen en -praktijken, typen makers en organisaties en voor nieuwe vormen en praktijken is binnen een primair naar disciplines geordend stelsel niet voldoende te bereiken. Bij een disciplinaire ordening zijn er altijd kunstvormen die nergens onder vallen of die voor financiering aanspraak moeten maken op een instrument dat eigenlijk niet voor die vorm bedoeld is en waar met een andere blik naar het werk gekeken wordt. Denk aan hoe de documentairefotografie pingpongt tussen financiering voor beeldende kunst en financiering voor journalistiek. Een disciplinaire ordening knelt des te meer nu steeds meer makers hybride werk maken waarin disciplines samenvloeien. Zij bewegen zich vrijelijk van de ene naar de andere discipline en identificeren zich minder met een enkel genre. De disciplinaire verschotting is een belangrijke oorzaak van de gebrekkige toegankelijkheid van het stelsel voor multi- of interdisciplinair werk. Bij de opkomst van nieuwe vormen of stijlen moet bovendien telkens expliciet besloten worden om het gebouw aan instrumenten uit te breiden met een regeling voor die vorm of stijl of om bestaande regelingen aan te passen. Het stelsel loopt zo altijd achter op de praktijk van de sector. Dat wringt steeds meer nu kunstvormen en stijlen elkaar almaar sneller opvolgen.

Een disciplinaire ordening zet daarnaast aan tot een dynamiek van steeds verdergaande verfijning; een voortdurende roep om steeds meer specifieke plekken of een eigen categorie. Zo raakt het stelsel steeds meer verschot en versnipperd, terwijl er altijd weer iets tussen de schotten valt. En met elk nieuw schot neemt het risico toe op weeffouten en overlap. Dat doet af aan de overzichtelijkheid van het stelsel.

Een laatste nadeel van een disciplinair geordend stelsel is dat activiteiten als talentontwikkeling, educatie en collectiebeheer vooral gewaarborgd zijn voor disciplines die in het stelsel zijn opgenomen. Zulke activiteiten zijn nu voor een deel van het culturele ecosysteem verwerkt in beoordelingscriteria, algemene eisen of in de vorm van een aanvullende verplichting in de categorie-omschrijving voor producerende of presenterende organisaties.

Een producerend theatergezelschap komt in de kleine BIS bijvoorbeeld alleen in aanmerking voor subsidie als het aan talentontwikkeling doet. Bij een andere hoofdordening komen zulke activiteiten meer tot hun recht. Ze krijgen veel directer een plek met specifieke financieringsinstrumenten. Makers worden minder afhankelijk van het al dan niet bemachtigen van een plek bij een producerend gezelschap of podium/presentatieplek. Daarnaast zijn aanvragen beter en gerichter te beoordelen. Activiteiten kunnen ieder voor zich bekeken worden. Bij de beoordeling en monitoring kunnen gemakkelijker mensen met specifieke expertise ingezet worden.

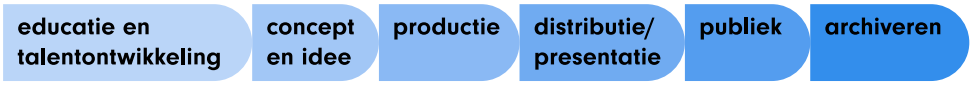
Voor vormvrijheid gelden vergelijkbare overwegingen. Subsidieregelingen zijn nu vaak vastgezet op een bepaalde organisatievorm, zoals festival of podium. Dat knelt als een organisatie niet precies aan de definitie van zo'n vorm voldoet of als activiteiten waarvoor de financiering bedoeld is, door net een ander soort organisatie verricht worden. [6] In de ene discipline kan de functie talentontwikkeling bijvoorbeeld liggen bij een producent of ontwikkelplek, terwijl diezelfde functie in een andere discipline ligt bij een festival, concours of podium. Anders dan bijvoorbeeld bij podiumregelingen, festivalregelingen of BIS-categorieën waarin er subsidie is voor instellingen met als kernactiviteit 'de productie van …', is in een stelsel dat primair geordend is naar 'functies' niet relevant wie of wat de activiteiten verricht. Verschillende typen organisatie kunnen allemaal in aanmerking komen. Evenzo kan een stelsel dat primair geordend is naar 'functies' hybride organisaties beter bedienen. Denk bijvoorbeeld aan festivalorganisaties die het hele jaar rond actief zijn, aan theaters met een huisgezelschap of aan (co)producerende podia. Verder biedt vormvrijheid ruimte voor samenwerking. Financiering gaat er niet bij voorbaat van uit dat activiteiten verricht worden door één individuele organisatie. Het biedt samenwerkende organisaties en/of makers de mogelijkheid om gezamenlijk in te tekenen voor financiering.

Uitwerking

Hoe werkt een stelsel waarin financieringsinstrumenten primair geordend zijn naar 'functie'? Financieringsinstrumenten worden in zo'n stelsel primair geordend naar algemeen omschreven doelen, activiteiten of processen, taken of handelingen. Denk aan activiteiten die nodig zijn voor het goed functioneren van een compleet ecosysteem, zoals educatie of talent-ontwikkeling. Makers of culturele organisaties tekenen daarop in. Ze laten zien dat zij een of meer van zulke 'functies' vervullen en vragen er financiering voor aan. Denk aan een filmproducent die intekent op financiering voor distributie en voor educatie-activiteiten. Of aan een *spoken word* performer die intekent op een werkbeurs om een concept uit te werken en op een regeling voor coaching. Een poppodium zou bijvoorbeeld kunnen intekenen op financiering voor programmering (presentatie), publieksvoorlichting en een talentenprogramma.

Welke functies precies onderscheiden moeten worden voor een open en flexibel stelsel aan financieringsinstrumenten is een uitwerkingsvraag. We geven hier een voorzet die aansluit bij het concept van de creatieketen.

De creatieketen [7]



Zonder uitputtend te willen zijn, denken we dan aan de volgende 'functies':

Functies per stap in een creatieketen			
Educatie en talentontwikkeling	(Coördinatie van) cultuureducatie.	(Begeleiding of coaching bij) talentontwikkeling.	Deskundigheidsbevordering en (ondersteunen van) professionalisering.
Concept en idee	Onderzoek en experiment, kennis/informatie en voorlichting.	Artistieke vernieuwing en genreontwikkeling.	Platform voor debat, reflectie en kunstkritiek, kennisdeling, uitwisseling tussen vakgenoten.
Productie	(Co)productie van aanbod.	Faciliteren en/of begeleiden van de productie van aanbod.	Bevorderen van cultuurdeelname (amateurbeoefening).
Distributie / presentatie	Presentatie, programmering en distributie van cultuuraanbod.	Internationale positionering en promotie van Nederlands cultuuraanbod.	Naar Nederland halen van (top)aanbod uit het buitenland.
Publiek	Werken aan publieksopbouw, ontmoeting organiseren, publieksparticipatie.	Bevorderen van publieksbereik	Informatie- en gidsfunctie voor publiek, publieksvoorlichting over aanbod, randprogrammering.
Archiveren	Beheer, behoud en ontsluiting van archieven en collecties		

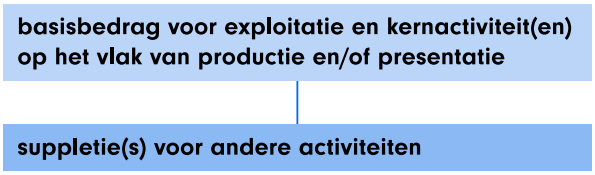
Het is aan het rijkscultuurfonds om – binnen het ministeriële kader en in overleg met andere financiers – te bepalen voor welke functies (rijks-) financiering nodig is voor een gezond cultureel ecosysteem. De functies waarop makers en culturele organisaties kunnen intekenen, zullen periodiek herijkt moeten worden om het stelsel blijvend te laten aansluiten bij ontwikkelingen in de sector.

Een belangrijk aandachtspunt is dat instellingssubsidies nu ook bedoeld zijn om exploitatiekosten te dekken. Een ordening van financieringsinstrumenten naar functie zal zodanig moeten zijn dat ook financiering voor vaste, niet-functiegebonden kosten meegenomen wordt. Er is anders een reëel risico dat organisaties wel financiering kunnen krijgen voor bepaalde activiteiten of projecten maar niet voor hun vaste uitgaven (bijvoorbeeld huisvesting). Daarvoor ontbreekt dan dekking, terwijl de organisatie de uitgaven wel moet doen. Een ordening naar functies werkt sowieso alleen als de kernactiviteiten van een organisatie toereikend worden gehonoreerd, om te voorkomen dat

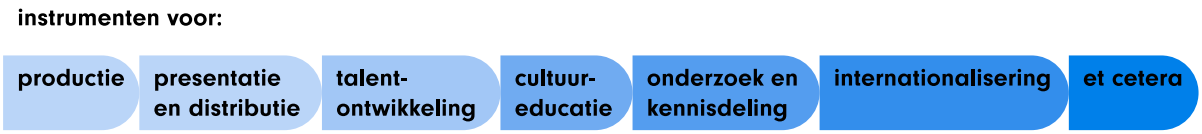
organisaties op allerlei functies intekenen enkel en alleen om het budget voor hun kernactiviteiten te maximaliseren.

Het is verder belangrijk om financiering voor functies niet te rigide te (onder)scheiden. Het moet gemakkelijk zijn om combinaties te maken, omdat makers en culturele organisaties verscheidene functies kunnen combineren als kernactiviteiten of als aanvullende activiteiten naast hun kernactiviteit. Denk aan de combinatie van productie en presentatie bij theaters met een huisgezelschap of aan de combinatie van presentatie, debat en talentontwikkeling bij een ontwerp- of filmfestival.

Als we rekening houden met deze randvoorwaarden zijn er grofweg twee mogelijke vormen, die in het stelsel ook te combineren zijn. De eerste mogelijke vorm is een modulair systeem met twee niveaus. Organisaties krijgen een (toereikend) basisbedrag voor hun exploitatie en kernactiviteiten. Daarnaast kunnen ze intekenen op suppleties voor een of meer andere functies, die dan afzonderlijk beoordeeld worden ('top-up-financiering'). Dat kan samen met de aanvraag voor de exploitatie, per jaar of geheel los van de cyclus van de financiering van de exploitatie. Omdat het fonds vanuit financiering voor de basis al beschikt over informatie en al een beoordeling heeft uitgevoerd, past bij aanvragen van suppleties een lichte toets. Aangezien veruit de meeste culturele organisaties productie en/of presentatie als kernactiviteit hebben, zou het stelsel opgebouwd kunnen worden vanuit een basisbedrag en suppleties voor bijkomende activiteiten. Als een culturele organisatie bijkomende activiteiten ontplooit, kan ze eenvoudig ook intekenen op aanvullende financiering voor die activiteiten.



Bij de tweede mogelijke vorm zijn er afzonderlijke financieringsinstrumenten per functie, waarbij alle functies nevengeschikt zijn. Voor elke functie zijn er aparte instrumenten. Een organisatie hoeft dus niet al financiering voor de kernactiviteiten te krijgen binnen dit stelsel om in aanmerking te komen voor financiering voor een andere functie. Organisaties vragen per functie apart aan. Ze kunnen functies stapelen. Dat vergt in de systematiek voor aanvragen, beoordelen en verantwoorden dan afstemming.

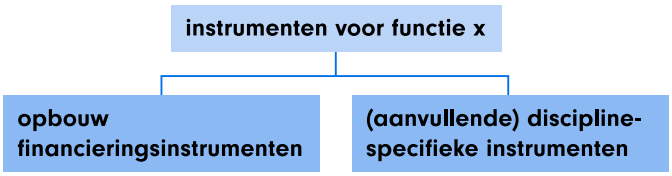


De tweede vorm past meer voor projecten en voor financiering van gespecialiseerde organisaties die niet productie of presentatie als kernactiviteit hebben. Deze vorm biedt ook ruimte aan consortia of andere constructies waarin culturele organisaties en makers samenwerken, om gezamenlijk in te

tekenen op financiering, bijvoorbeeld als ze afspreken om samen een functie op te pakken voor een bepaalde regio of discipline. Denk aan (netwerk-) organisaties voor talentontwikkeling. In een systeem met enkel suppleties bovenop financiering voor kernactiviteiten op het vlak van productie en/of presentatie zouden bijvoorbeeld zulke talentontwikkelorganisaties geen directe toegang tot financiering hebben. In een systeem met aparte instrumenten per functie tekenen zij in op financieringsinstrumenten voor talentontwikkeling.

Binnen elke functie kunnen financieringsinstrumenten verder worden uitgesplitst. Afhankelijk van wat past bij de functie zal het instrumentarium variëren. Denk aan een mix van instrumenten voor meerjarige financiering en voor tijdelijke financiering, met verschillende subsidievormen en alternatieve financieringsvormen (zie paragraaf 9.1).

Er zullen binnen elke functie een of meer algemene, niet-disciplinespecifieke instrumenten moeten zijn, zodat er altijd toegang tot financiering is ongeacht de discipline(s) waarin een maker of culturele organisatie werkt. Daardoor lopen makers en culturele organisaties niet meer tegen een gesloten deur aan omdat het net niet om de juiste discipline of stijl gaat. En nieuwe vormen kunnen direct intekenen op bestaande instrumenten. Het is echter ook belangrijk om te bewaken dat de verscheidene disciplines voldoende tot hun recht komen. Binnen de mix aan financieringsinstrumenten onder de noemer van een functie kunnen daarom – in aanvulling op de algemene instrumenten – ook disciplinespecifieke instrumenten ontwikkeld en gehanteerd worden, bijvoorbeeld om een discipline een gerichte impuls te geven of omdat een discipline bij een algemeen instrument ondersneeuwt of niet voldoende op haar eigenheid beoordeeld kan worden.



Voor culturele organisaties en makers zijn er dus meerdere opties:

1. Ze tekenen in op (meerjarige) financiering binnen de functie van hun kernactiviteit, waarin ook dekking voor exploitatiekosten is voorzien.
2. Ze tekenen voor een of meer bijkomende functies in op suppleties voor aanvullende financiering gekoppeld aan de financiering van hun kernactiviteit.
3. Ze tekenen alleen of samen met anderen in op aparte financieringsinstrumenten voor een of meer functies, projectmatig of binnen programma's.

Makers en culturele organisaties kunnen zo functies 'stapelen'. Ze kunnen kiezen voor functies die bij hen passen. Niet iedereen hoeft alles te doen. Een organisatie kan zich specialiseren. Doordat organisaties kunnen kiezen op welke functies ze intekenen, worden de functies meer intrinsiek gedreven dan wanneer financiers ze opleggen als aanvullende verplichtingen.

Overwogen alternatieve principes
Naast modellen gebaseerd op disciplines zijn ook principes overwogen waarbij het type aanvrager/ontvanger de opbouw en ordening van het stelsel bepaalt. Die principes zijn op onderdelen van het stelsel toepasbaar, maar lijken minder geschikt voor de hoofdordening. We bespreken ze hieronder kort.

Type organisatie
Het specifieke type organisatie en de aard, omvang of het ontwikkelstadium van organisaties kunnen het primaire ordeningsprincipe zijn. Het stelsel bestaat dan bijvoorbeeld uit financieringsinstrumenten voor grote gevestigde organisaties met infrastructurele functies, instrumenten voor gevestigde middelgrote organisaties (zonder infrastructurele functie) en instrumenten voor opkomende, kleine organisaties. Een andere ordening op basis van het principe organisatietype zou kunnen zijn een indeling naar instrumenten voor informele collectieven, podia-regelingen, festival-regelingen en regelingen voor ondersteunende instellingen. Het financieringsregime kan dan afgestemd worden op het type organisatie, met bijvoorbeeld variatie in de duur van de subsidie, subsidievorm, criteria, administratieve verplichtingen, het subsidiebedrag en procedures voor aanvraag, beoordeling en verantwoording.

Bij een ordening op basis van dit principe is het mogelijk maatwerk te bieden aan verschillende typen organisaties. Kwaliteit is beter in de context van vergelijkbare organisaties te beoordelen. Maar toepassing van dit principe biedt op zich te weinig oplossingen voor de huidige knelpunten. Het stelsel wordt niet per se toegankelijker. We vinden het daarom niet geschikt als basis voor de ordening van financieringsinstrumenten.

Makers
Financieringsinstrumenten kunnen consequent gericht worden op de individuele makers en hun behoeften en werkpraktijk. In de eerste plaats kan dat gaan om financiering direct voor individuele makers of collectieven van makers. Bijvoorbeeld projectsubsidies of productiebudgetten, werk- of reisbeurzen, prijzen of opdrachten. De maker krijgt een budget en kan met dat budget in de hand – desgewenst – aankloppen bij een organisatie. Regelingen zijn dan geordend naar type maker, bijvoorbeeld naar ontwikkelstadium. Een andere vorm van financiering op basis van dit principe kan zijn dat overheden investeren in faciliteiten, zoals repetitie-zalen, ateliers, studio's of apparatuur, die ze vervolgens direct aan makers ter beschikking stellen. Verder kan binnen de financiering van (al dan niet culturele) organisaties budget geoormerkt worden om makers kansen te geven. Denk aan financiering voor programmering of coproductie, artists-in-residence of een podium of museum dat met een maker samenwerkt als coproducent van een voorstelling, tentoonstelling of kunstwerk. Bij brede toepassing komt het erop neer dat individuele makers zijn opgenomen in een stelsel van beurzen en bekostigde werkplekken; bijvoorbeeld ingebed in publieke en semipublieke organisaties, waarbij ze deels eigen werk maken, deels vanuit hun creatieve houding bijdragen aan de missie van de organisatie. [8]

Deze insteek zou een antwoord zijn op veelgehoorde pleidooien om de maker meer centraal te zetten en op de waarneming van een onderstroom in de sector waarbij makers in toenemende mate minder verbonden zijn aan grote organisaties en traditionele speel- en presentatielocaties. Financieringsinstrumenten kunnen dan gebruikt worden om te stimuleren dat makers hun creativiteit breed inzetten, omdat de financiering bij zulke vormen losstaat van een band met één organisatie of plek. Als de financiering voor de makers meerjarig is, vergt dat minder tijd en geeft het hun meer bestaanszekerheid dan steeds opnieuw projectsubsidies te moeten aanvragen. Een directere band tussen makers en overheid vermindert bovendien hun afhankelijkheid van grote culturele organisaties als poortwachters. En de middelen komen zeker bij makers terecht.

Toch denken we dat dit principe niet geschikt is als hoofdordening. Op een lager niveau zullen in een nieuw stelsel instrumenten voor financiering aan individuele makers terugkomen, maar het kan niet het algemene uitgangspunt zijn. Het stelsel zou dan namelijk nog meer van individuele makers vragen om hun weg in regelingen te kunnen vinden, goede aanvragen te schrijven en verantwoording af te leggen. Als het stelsel zo op de makers wordt gezet, krijgen zij juist minder ruimte en tijd voor hun artistieke proces. De administratieve last gaat immers helemaal naar de makers. Bovendien versterken financieringsinstrumenten gericht op makers al snel de nadruk op het individuele kunstenaarschap, terwijl we een behoefte en beweging zien naar meer samenwerking en verbinding. En terwijl makers ook gebaat zijn bij de aanwezigheid van faciliteiten die hen in staat stellen om te maken en werk te presenteren.

Een ander nadeel is dat het de problemen in de afname vergroot. Podia en presentatieplekken zijn nu al niet toegerust om alle gefinancierde makers een plek in de programmering te geven of doen dat niet omdat ze rekening houden met verwachte interesse bij publiek. Die mismatch wordt groter bij directe financiering van een groot aantal individuele makers.

Voor overheden heeft een insteek op makers tot slot ook als nadeel dat het overzicht al snel verloren raakt. Dat brengt een groot risico op witte vlekken met zich; het is niet goed te zien of overheidsfinanciering bij een verscheidenheid aan kunstvormen en makers terechtkomt. Er is te weinig oog voor het geheel.

Talentontwikkeling, cultuureducatie en internationalisering

Talentontwikkeling en cultuureducatie zijn functies die in een nieuw stelsel in elk geval een specifiek instrumentarium met landelijke dekking horen te krijgen, naast productie en presentatie. Deze functies zijn nu diffuus en versnipperd belegd. Ook internationalisering hoort terug te komen in de instrumenten die het rijkscultuurfonds ontwikkelt en hanteert. In onderstaande kaders gaan we nader in op deze drie functies.

Talentontwikkeling
Talent ontwikkelt zich in de eerste plaats dankzij de motivatie om een eigen signatuur ontwikkelen. Met het oog op de waarde ervan voor de cultuursector, is het van belang talent te ondersteunen op artistiek, persoonlijk en zakelijk gebied. Dan kunnen makers hun artisticiteit verdiepen, zich oriënteren op de beroepspraktijk en publiek opbouwen. Talentontwikkeling gaat over heel veel meer dan de kans om vlieguren te maken. Er komt coaching bij kijken en begeleiding bij artistieke, persoonlijke en zakelijke groei. Daarnaast maken training en opleiding er deel van uit om nieuwe kennis en vaardigheden te verwerven of bestaande kennis bij te spijkeren of te verdiepen. Ook oriëntatie op de beroepspraktijk is een belangrijk aspect, net als introductie in het deel van de sector, toegang bieden tot netwerken en steun bij het opbouwen van een professioneel netwerk in de cultuursector. Dat vergt specifieke expertise en aanpakken. Begeleiding van talenten in hun ontwikkeling is een vak. [9]

In een nieuw stelsel moet talentontwikkeling meer tot haar recht komen en moet toegang tot talentontwikkelingsprogramma's gelijker zijn. Er ligt hier een grote behoefte, onder andere doordat de sector veel zelfstandigen kent en voor startende makers de stap van het kunstvakonderwijs of het amateurveld naar een bloeiende beroepspraktijk groot is.

In een stelsel dat primair is geordend naar functies is er meer ruimte om specifieke financieringsinstrumenten te ontwikkelen voor begeleiding bij talentontwikkeling en financiering van talentontwikkelingsprogramma's. Daarop kunnen gespecialiseerde organisaties of netwerken voor talentontwikkeling intekenen, maar ook festivals, podia, concoursen, leerorkesten, presentatie-instellingen, producenten et cetera die zich toeleggen op talentontwikkeling. Een andere mogelijkheid bestaat eruit om binnen instrumenten voor talentontwikkeling makersregelingen in te voeren die gericht zijn op ontwikkeling.

Financiering van talentontwikkeling in een nieuw stelsel hoort bij te dragen aan meer continuïteit en consistentie door doorlopende lijnen in de keten van talentontwikkeling. We zien op dit moment een inconsistente omgang met talent. Begeleiding en ondersteuning van talent haperen doordat schakels ontbreken. Een veelbelovend, aanstormend talent wordt op het schild gehesen, maar in de vervolgfase van de loopbaan blijkt er niets meer te zijn: er zijn bijvoorbeeld maar weinig programma's voor makers die al wat langer bezig zijn, zoals de *mid-careers*.

Een belangrijk aandachtspunt is dat toegang tot begeleiding bij talentontwikkeling gewaarborgd is voor talentvolle makers in het hele land en in alle disciplines; ook voor autodidacten die vanuit het amateurveld doorstromen. Niet in de zin dat er voor iedereen begeleiding moet zijn, wel in de zin dat er geen lacunes zijn in de infrastructuur voor talentontwikkeling. Ook dat vraagt om meer consistentie. De ondersteuning van organisaties voor talentontwikkeling is nu onoverzichtelijk en gefragmenteerd; deels in de BIS, deels bij de rijkscultuurfondsen en deels bij lokale overheden. Dit zorgt voor een gebrek aan samenhang en voor ongelijke kansen.

Daarnaast zou het goed zijn om de functie talentontwikkeling minder te koppelen aan producerende of presenterende instellingen, zodat niet alleen makers die een band hebben met een grote producerende of presenterende instelling, toegang hebben tot begeleiding bij talentontwikkeling. In veel sectoren is het heel normaal dat de werkgever verantwoordelijkheid neemt voor training, loopbaanadvies en -begeleiding. De cultuursector kenmerkt zich echter door een groot aantal zelfstandigen. Ook pas afgestudeerden gaan meteen als zelfstandige aan de slag, terwijl ze daar tijdens hun opleiding maar beperkt op voorbereid zijn. Zij kunnen niet terugvallen op een werkgever voor ontwikkeling en professionalisering. Dat vraagt erom ondersteuning in talentontwikkeling op andere manieren te organiseren. De noodzaak daartoe neemt toe als jong talent zich steeds minder aan grote organisaties verbindt.

Cultuureducatie

Onderzoek wijst uit dat het belangrijk is om kinderen zo vroeg mogelijk te laten proeven van cultuur. Cultuur(educatie) verrijkt kinderen, zowel binnen- als buitenschools. Ze maken kennis met allerlei kunstvormen en ontwikkelen competenties om cultuur te beleven en te beoefenen. Door passieve en actieve cultuureducatie leren kinderen kijken, luisteren, maken, spelen en doen. Ook leren ze zo de technieken en achtergronden van verschillende kunstvormen begrijpen en ontdekken ze de omgangsvormen in diverse culturele contexten. Kinderen ontwikkelen hun sociale en cognitieve vaardigheden, een open blik voor anderen en belangstelling voor de wereld om hen heen. [10] Bij cultuureducatie beginnen publieksopbouw en de ontdekking van talent om cultuur te beoefenen. Door kinderen al vroeg te laten kennismaken met cultuur, wordt bovendien bevorderd dat talent jong kan komen bovendrijven en dat draagvlak voor cultuur wordt gestimuleerd.

Cultuureducatie vindt voor een belangrijk deel plaats op of vanuit school of de buitenschoolse opvang. Elk kind heeft het recht om de eigen persoonlijkheid en talenten te ontwikkelen door onderwijs. [11] Volgens de onderwijswetgeving is cultuuronderwijs een verplicht onderdeel van het onderwijsprogramma aan elke basisschool. [12] Structurele inbedding van cultuureducatie in het onderwijs aan alle scholen blijft echter een uitdaging. [13]

Een coördinerende rol voor cultuureducatie past het beste bij gemeenten (zie hoofdstuk 5). Dan blijft de vraag over hoe cultuureducatie binnen het stelsel voor financiering van cultuur door de rijksoverheid beter tot haar recht kan komen. Een eerste vraag is die naar de rol van gefinancierde culturele organisaties. Nu wordt van alle instellingen in de kleine BIS verwacht dat ze activiteiten ontwikkelen op het vlak van cultuureducatie. Binnen een hoofdordening op basis van functies kan gewerkt worden met aparte instrumenten of suppleties om activiteiten en projecten van makers en culturele organisaties op het vlak van cultuureducatie te financieren. Dat maakt het mogelijk dat een deel van de organisaties zich specialiseert in deze functie en gericht het gesprek voert over de invulling van educatie-activiteiten. Het is dan belangrijk dat die instrumenten aanzetten tot dialoog en partnerschappen met onderwijsinstellingen.

Een tweede aandachtspunt is dat binnen een nieuw stelsel er voldoende financiering is voor makers en culturele organisaties die zich richten op aanbod voor kinderen en jongeren. Denk aan jeugdfilms, jeugdliteratuur, jeugdorkesten en de jeugdpodiumkunsten. [14] Tot slot is de vraag welke specifieke (ondersteunende) voorzieningen voor cultuureducatie – coördinatie, kennisdeling, een makelaarsfunctie tussen onderwijs-instellingen, makers en culturele organisaties – financiering horen te krijgen vanuit de afdelingen van het rijkscultuurfonds. Dat zal afgestemd moeten worden op de precieze wettelijke taken die gemeenten krijgen op het vlak van cultuureducatie.

Internationalisering

Het is en blijft een belangrijk streven om internationale uitwisseling en samenwerking te bevorderen. De cultuursector kenmerkt zich door een sterke internationale oriëntatie. Kunstenaars exposeren of treden op over de hele wereld. Programmeurs en curatoren brengen buitenlandse producties en tentoonstellingen naar Nederland. Nederlandse talenten gaan de hele wereld over voor opleidingen, masterclasses en concoursen of wedstrijden.

Internationale uitwisseling verrijkt het kunstenaarschap. Het jaagt kwaliteit aan doordat kunstenaars zich kunnen optrekken aan buitenlandse collega's. Het vergroot de afzetmarkt van Nederlandse makers en culturele organisaties. Het brengt werk van buitenlandse kunstenaars of voor-stellingen en concerten van buitenlandse topgezelschappen in Nederlandse musea of op Nederlandse festivals, podia en schermen. Internationale samenwerking biedt de mogelijkheid om middelen voor grote producties samen te voegen.

Aandacht voor regionale ecosystemen en internationalisering kunnen goed samengaan. Makers en culturele organisaties kunnen regionaal geworteld en zichtbaar aanwezig zijn én internationaal actief en verbonden. In grens-regio's zoals Zeeuws-Vlaanderen en Zuid-Limburg is 'het buitenland' heel nabij en biedt grensoverschrijdend werken kansen voor makers en culturele organisaties. Het regionale culturele ecosysteem kan er staatsgrenzen overschrijden, al werpen die wel drempels op. [15]

Binnen een stelsel dat primair geordend is naar functies kan internatio-nalisering zowel een criterium zijn bij instrumenten voor functies zoals productie of presentatie als een zelfstandige functie met eigen instrumenten. [16] Voor zowel de landelijke afdeling als de provinciale afdelingen van het rijkscultuurfonds is het deel van hun opdracht om de internationale positie van de sector en internationale uitwisseling te bevorderen. Bijvoorbeeld door de aanwezigheid van Nederlandse makers en producties op buitenlandse podia, presentatieplekken, beurzen en festivals mogelijk te maken of – omgekeerd – te zorgen dat buitenlands aanbod in Nederland te zien, te horen of te lezen is. Ze kunnen ook internationale samenwerking stimuleren en de internationale bekendheid van Nederlandse cultuuruitingen bevorderen. Verder kunnen ze mee mogelijk maken dat Nederlands talent de kans krijgt zich te meten met talent uit het buitenland.

> Daarbij zal wel rekening gehouden moeten worden met de invloed van internationaal reizen op de ecologische voetafdruk van de sector en met mogelijkheden die digitalisering biedt om internationaal contact te onderhouden en cultuuruitingen te distribueren. [17]

8.2 Werk met een apart regime voor culturele organisaties in een nationale portefeuille

De omvang, functie en positie van enkele grote of unieke organisaties in het cultuurbestel vraagt om een afgestemd regime voor meerjarige financiering van hun exploitatie en kernactiviteiten. [18] De meeste culturele organisaties kunnen daarvoor in het nieuwe stelsel terecht bij een provinciale afdeling van het rijkscultuurfonds. Voor een beperkt aantal culturele organisaties is dat niet logisch. Voor deze organisaties stellen we voor om te werken met een nationale portefeuille en die onder te brengen bij de landelijke afdeling van het rijkscultuurfonds. We stellen verder voor om voor deze categorie een afgestemd regime te ontwikkelen voor toe- en uittreding, monitoring en verantwoording. Het eigen regime omvat een langere subsidieduur en een accreditatie- en visitatiesysteem om bij toetreding, en vervolgens periodiek, te beoordelen of de organisatie (nog) aan het profiel en de voorwaarden voldoet. Bij een eigen regime en daarmee een bijzondere positie passen ook aanvullende verplichtingen en opdrachten.

Waarom?

Financiering vanuit een provinciale afdeling is voor een beperkt aantal culturele organisaties niet passend. Omdat het gaat om min of meer vaste waarden in het bestel is een langjariger perspectief op financiering aangewezen. Feitelijk hebben deze organisaties al een langetermijnperspectief op financiering. Vervolgens biedt zo'n perspectief een opening om van de organisaties in deze categorie ook te vragen om extra verantwoordelijkheid te nemen voor (hun deel van) de sector als geheel. Tegenover een eigen regime staan zwaardere eisen. Waar nu sprake is van een binaire keuze – wel of geen subsidie voor de komende vier jaar – en het feitelijk geen optie is om die subsidie te weigeren, biedt een eigen regime voor deze categorie mogelijkheden om het gesprek gericht en continu te voeren over de eigen artistieke keuzes en ontwikkeling en over aanvullende opdrachten.

Uitwerking

Positionering

De culturele organisaties in de nationale portefeuille hebben een subsidierelatie met het rijkscultuurfonds. Met uitzondering van de bovensectoraal ondersteunende instellingen, die financiering vanuit het ministerie blijven krijgen, vallen alle organisaties die rijkssubsidie ontvangen op die manier onder het fonds. Dat maakt het mogelijk het culturele veld meer integraal als één ecosysteem te benaderen. Het matigt ook het gevoel van hiërarchie en statusverschil dat het huidige stelsel oproept.

Over de cofinanciering door provincies en gemeenten voor organisaties in de nationale portefeuille is afstemming tussen het rijkscultuurfonds en de cofinancierende overheden nodig. Veel van de organisaties die in aanmerking

komen voor deze categorie krijgen nu ook financiering van de provincie of gemeente waar ze gevestigd zijn. Dat levert extra administratieve lasten op. Het is aan te bevelen om afspraken te maken over samen optrekken bij beoordelen, monitoren en verantwoorden.

Bovensectoraal ondersteunende instellingen in het nieuwe stelsel
De bovensectoraal ondersteunende instellingen hebben als kennisinstituten en adviesloketten een bijzondere positie in het cultuurbestel. Zij adviseren en begeleiden organisaties uit het veld en zorgen voor kennisdeling. Daarnaast ondersteunen ze ook het ministerie door te voorzien in onderzoek, data en expertise die nodig is voor beleidsontwikkeling. Dat onderscheidt hun positie wezenlijk van die van producerende of presenterende organisaties. Een directe subsidierelatie met het ministerie lijkt het meest aangewezen. Dat vraagt dan om een grondslag voor subsidieverstrekking aan bovensectoraal ondersteunende instellingen in de Kaderwet cultuur. Bij langjarige functies valt visitatie te overwegen als beoordelingsinstrument. [19]

Daarmee is niet gezegd welke ondersteunende instellingen er zouden moeten zijn en waaruit hun takenpakket zou moeten bestaan. Zeker voor de activiteiten ten behoeve van het veld zou samen met het veld bekeken moeten worden welke behoeften er precies zijn, hoe ondersteunende functies daarop ingericht kunnen worden en hoe het takenpakket zich verhoudt tot de taken en verantwoordelijkheden van anderen, zoals het rijkscultuurfonds en de medeoverheden. [20] Als gemeentebesturen nieuwe wettelijke taken op het vlak van cultuureducatie en -participatie krijgen – en er afspraken komen over lokale of regionale voorzieningen – zal de taakstelling van het LKCA daar bijvoorbeeld op afgestemd moeten worden.

Profiel

Het is belangrijk om een helder profiel te ontwikkelen van de culturele organisaties die in aanmerking komen voor de nationale portefeuille. Dat voorkomt onnodige dubbele aanvragen. Als evident is voor wie de categorie bedoeld is, vermindert dat ook de kans dat de categorie te maken krijgt met dezelfde dynamiek van opwaartse druk en uitdijen als de huidige kleine BIS.

Het gaat hier om een beperkt aantal culturele organisaties waarvan het voor de hand ligt dat ze voor meerjarige financiering onder een landelijk regime vallen voor hun exploitatie en kernactiviteiten en dat beslissingen over hun financiering op landelijk niveau genomen worden. Dat kan bijvoorbeeld zijn omdat het gaat om unieke organisaties waarvan het bestaan niet mag afhangen van beslissingen ingegeven door wat past binnen een regionaal ecosysteem, om organisaties waarbij beoordeling en monitoring specialistische kennis vergen of om organisaties die simpelweg zo groot zijn en/of een zodanig omvangrijke subsidie krijgen dat ze niet goed onder te brengen zijn bij een provinciale afdeling van het fonds. Het precieze profiel moet in overleg met het veld en de medeoverheden ontwikkeld worden. Uiteraard is het mogelijk om het profiel in de loop der tijd bij te stellen.

Aanvankelijk zal het gaan om culturele organisaties die de afgelopen decennia al de kans hebben gekregen zich te ontwikkelen tot grote en sterke spelers. Deze groep produceert en presenteert hoofdzakelijk gecanoniseerd werk. De groep vormt zo niet onmiddellijk een afspiegeling van de Nederlandse culturele en creatieve sector. We zien wel dat organisaties die in aanmerking komen voor deze categorie zich aan het verbreden zijn, repertoire en vormen uit de canon aan het vernieuwen zijn of verbinden met andere kunstvormen. Er worden daarnaast voorwaarden gesteld aan deze speciale positie; en instroom van nieuwe organisaties uit andere disciplines is mogelijk. Wie aan het profiel en de voorwaarden voldoet, moet toegelaten kunnen worden tot deze categorie.

Grenskwesties met andere stelsels
Bij de ontwikkeling van het profiel voor de nationale portefeuille komen ook grenskwesties met andere stelsels op.

We noemen hier de volgende gevallen:

– *De omroepensembles*
  Het Radio Filharmonisch Orkest en het Groot Omroepkoor (ondergebracht in de Stichting Omroep Muziek) krijgen nu financiering onder de Mediawet. Bij de formulering van het profiel van organisaties in de nationale portefeuille zal bekeken moeten worden of deze ensembles daar mogelijk binnen vallen. Te overwegen valt om deze ensembles voor hun financiering over te hevelen vanuit de Mediawet naar het stelsel waar dit advies over gaat (inclusief overheveling van budget). Dat zou het mogelijk maken om hun financiering meer in samenhang met het gehele muzieklandschap te bezien.

– *het Fonds Bijzondere Journalistieke Projecten*
  Het Fonds Bijzondere Journalistieke Projecten heeft (onderzoeks-) journalistiek als focus, eerder dan artistieke creaties. Het Stimuleringsfonds Journalistiek, daarentegen, valt onder de Mediawet.
  De voorgestelde stelselherziening vraagt erom te bekijken onder welk stelsel het Fonds Bijzondere Journalistieke Projecten het beste te positioneren is: het stelsel voor financiering van kunst, erfgoed en creatieve industrie of dat van de Mediawet.

– *Ondersteunende instellingen in de BIS-categorie Letteren*
  De ondersteunende instellingen in de BIS-categorie Letteren houden zich bezig met leesbevordering en letterenedcatie in het hele land. Van deze instellingen zal bij stelselherziening nog specifiek bezien moeten worden waar hun financiering gepositioneerd wordt. Een mogelijkheid is een toegespitst financieringsinstrument vanuit de landelijke afdeling van het rijkscultuurfonds. Een alternatief is om ze onder te brengen in de onderwijsbegroting, vanwege hun band met scholen en de benodigde onderwijskundige expertise. In beide gevallen is afstemming nodig met de educatietaak van de Koninklijke Bibliotheek en openbare bibliotheken onder de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen.

Toetredings- en verantwoordingsmechanisme

Hoe komen culturele organisaties in de nationale portefeuille terecht? We stellen voor om een passende accreditatiesystematiek te ontwikkelen die in de plaats komt van het huidige systeem, waarbij organisaties elke vier jaar intekenen op een plek in de subsidieregeling. Bij accreditatie wordt bepaald of een organisatie voldoet aan het profiel en de aanvullende verplichtingen en opdrachten. Als dat het geval is, volgt de aanspraak op financiering. Die accreditatie wordt periodiek herhaald. Zolang de organisatie aan het profiel en de aanvullende verplichtingen en opdrachten voldoet, blijft de aanspraak op financiering bestaan. Zodra dat niet meer het geval is, stroomt de organisatie uit en kan ze eventueel bij een provinciale afdeling van het fonds terecht voor meer reguliere subsidie. Omdat het gaat om organisaties met een langetermijnperspectief op financiering is het redelijk om hier te werken met een langere duur, bijvoorbeeld heraccreditatie na acht jaar.

Ook de monitoring en verantwoording moeten afgestemd worden op deze categorie. We stellen voor te onderzoeken of een visitatiesystematiek, bijvoorbeeld met een tussentijdse visitatie of *mid-term audit* – onder verantwoordelijkheid van een overheidsinstantie of een door de overheid aangewezen instantie – hier passend kan zijn.

Aanvullende verplichtingen en opdrachten

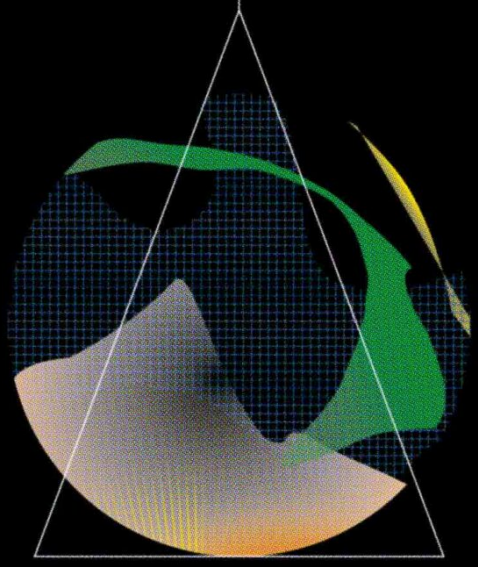
Het aparte regime betekent een langjariger perspectief op financiering, met meer zekerheid. Daar horen grote verantwoordelijkheden bij. Deze organisaties krijgen aanvullende verplichtingen of opdrachten mee, waarin zulke verantwoordelijkheden zijn vastgelegd. Zo mag van organisaties in deze categorie verwacht worden dat zij de verantwoordelijkheid voor de discipline waarin zij actief zijn breed opvatten. Naast 'vlaggenschepen' zijn ze ook 'moederschepen', die verbindingen aangaan en zo de vitaliteit van het hele ecosysteem van hun deelsector of discipline bevorderen. Concreet hebben ze in elk geval een rol te vervullen bij de ontwikkeling van toptalent. Van hen mag ook verwacht worden dat ze serieus werk maken van diversiteit en inclusie. [21] Verder mag van deze organisaties verwacht worden dat ze daadwerkelijk door het hele land actief zijn en samenwerkingen aangaan, bijvoorbeeld door met voorstellingen of exposities te reizen. Bij grote producties in de podiumkunsten zal dat niet altijd gaan, omdat er maar weinig geschikte podia zijn of omdat decors niet verplaatsbaar zijn. Organisaties kunnen dan wel andere activiteiten ontwikkelen waarmee ze op verscheidene plekken in het land actief zijn. Denk aan activiteiten in het kader van educatie of talentontwikkeling, kleinere producties, samenwerkingsprojecten, residenties of 'mentorschappen' met regionaal gewortelde culturele organisaties, of het delen van faciliteiten en expertise. Bij grote festivals die in de nationale portefeuille komen, zijn er mogelijkheden om op meerdere plekken in het land zichtbaar te zijn, bijvoorbeeld door speel- of expositieplekken te spreiden over het land, de opening elk jaar in een andere gaststad te houden of te werken met gastcuratoren uit provincies. Bij de voorbeeldrol hoort bijvoorbeeld ook dat deze organisaties vooropgaan in verduurzaming. [22] Ten slotte passen bij de bijzondere positie ook eisen aan de governance van landelijk ondersteunde organisaties. We denken aan maximale zittingstermijnen voor bestuurders

en directieleden van bijvoorbeeld acht jaar om vernieuwing en doorstroming van binnenuit mogelijk te maken (zie paragraaf 12.3).

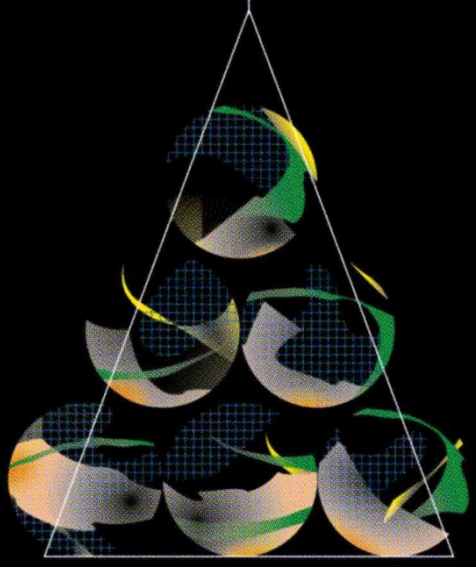
Noten

1
Voor het onderscheid tussen professional en amateur, zie de begrippenlijst achterin dit advies.
2
cultuurparticipatie.nl/subsidie-aanvragen/59/samen-cultuurmaken-2022-2024.
3
Zie ook Vinkenburg & Brantsen, 2023, p. 47.
4
Raad voor Cultuur, 2019a.
5
Zie ook Van Meerkerk, 2023, p. 59.
6
Zie bijvoorbeeld Nederlandse internationale muziekconcoursen, 2022.
7
Zie ook Raad voor Cultuur, 2022c. In dat advies gebruikte de raad voor de eerste stap 'opleiding'. Daar ging het om een advies voor de hele sector, waardoor ook het initiële kunstvakonderwijs in beeld was. Omdat het in dit advies gaat over het stelsel voor overheidsfinanciering beperken we de stap in de keten hier tot educatie en talentontwikkeling. Daaronder zijn ook postinitiële en postacademische programma's te begrijpen.
8
Voor een overzicht van op individuele makers gerichte financieringsvormen zie bijvoorbeeld Throsby, 2015, p. 82.
9
Over talentontwikkeling zie onder andere Raad voor Cultuur, 2015, pp. 59-64.
10
newvictory.org/about/research; Haanstra & Van Hoorn, 2002.
11
Artikel 29 Verdrag voor de Rechten van het Kind.
12
Artikel 9, lid 1, onder f van de Wet op het primair onderwijs zegt dat het onderwijs expressie-activiteiten moet omvatten en artikel 8, lid 2 van die wet zegt dat het onderwijs onder andere gericht moet zijn op het ontwikkelen van creativiteit en het verwerven van culturele vaardigheden. De kerndoelen 54, 55 en 56 over kunstzinnige oriëntatie werken dat verder uit (Besluit vernieuwde kerndoelen WPO).
13
Raad voor Cultuur, 2022b.
14
Zie voor de jeugdpodiumkunsten Raad voor Cultuur, 2023a.
15
Marlet, Oumer, Ponds & Van Woerkens, 2009, 2014.
16
Daarnaast is er het internationaal cultuurbeleid. Dat heeft deels ook ten doel om de internationale positie van de culturele en creatieve sector te bevorderen. Deels dient het bredere doelen, zoals verdieping van diplomatieke en handelsbetrekkingen.
17
Raad voor Cultuur, 2022c en 2023c.
18
Zo heeft ook de Vlaamse Gemeenschap een speciaal regime voor zeven kunstinstellingen, die de Vlaamse regering voor onbepaalde duur erkent (vlaanderen.be/cjm/nl/cultuur/kunsten/subsidies/subsidies-vanaf-2022-kd-2021/kunstinstellingen; Jambon, 2020; Kunstendecreet van 23 april 2021). Het Department of Cultural Affairs van New York City kent een speciaal financieringsregime voor vierendertig 'city-owned cultural institutions', zoals het Bronx Museum of Arts, de Brooklyn Academy of Music, Carnegie Hall en het New York City Ballet (nyc.gov/site/dcla/cultural-funding/city-owned-institutions.page).
19
Raad voor Cultuur, 2023b.
20
Raad voor Cultuur, 2023b.
21
Zie bijvoorbeeld Boekmanstichting, 2022.
22
Raad voor Cultuur, 2023c.

VERSCHEIDENHEID AAN FINANCIERINGSINSTRUMENTEN

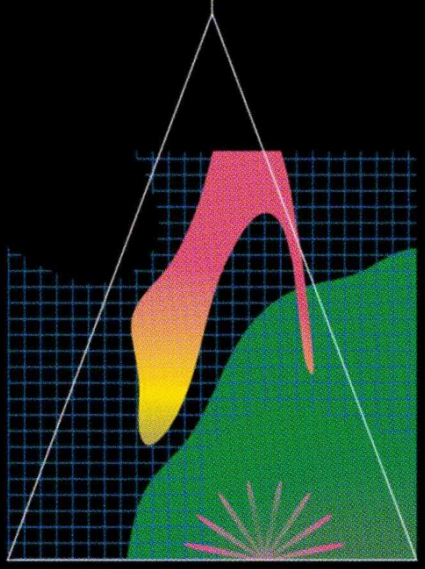


grote / middelgrote organisaties

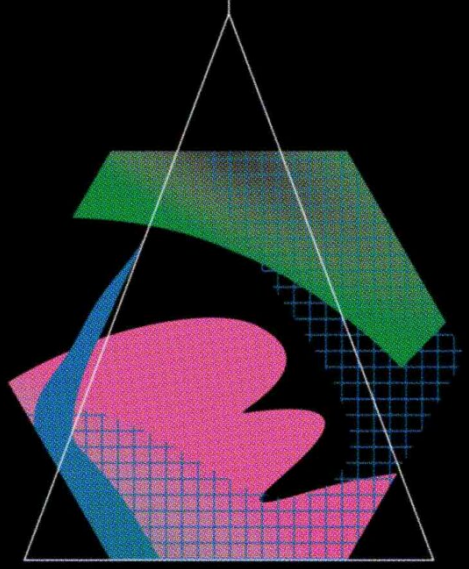


kleine organisaties en individuele makers

VERSCHEIDENHEID AAN FINANCIERINGSINSTRUMENTEN



traditionele subsidies



alternatieve financieringsvormen (bijv. leningen of garanties)

Siobhan is een beginnend modeontwerpster. Ze werkt aan haar eerste collectie en wil die in de markt zetten. Daarvoor moet ze materialen kopen om de kleding te maken. De kost gaat voor de baat uit, want geld komt er pas binnen als die kleding verkocht wordt. Tegen die tijd is Siobhan al lang en breed bezig met de collectie voor het volgende seizoen, waarvoor ook materialen gekocht moeten worden. In de buurt kent ze een paar boetieks die haar kleding in de rekken willen hangen. Maar dat is niet genoeg om van te leven. Ze heeft goede hoop dat er veel meer vraag naar haar kleding zal zijn; en dus dat ze over een paar jaar rond kan komen van de verkoop en geld heeft om in nieuwe collecties te investeren. Dat is nu alleen nog niet zo. In de zoektocht naar financiering loopt ze al snel tegen muren op. Overheden vinden het te commercieel voor subsidie. Banken en andere private geldschieters zijn bang dat de verkoop toch tegen zal vallen en vragen meer onderpand dan Siobhan kan bieden. Ze weet niet zo goed hoe ze de voorfinanciering van haar collecties aan moet pakken.

In een middelgrote stad is rondom een culturele broedplaats een community ontstaan van autodidacte singer-songwriters. Ze stimuleren elkaar steeds beter werk te maken en maken met veel plezier muziek. De broedplaats is alleen niet in staat om ze te helpen verder te komen. Daarvoor ontbreken de expertise en de menskracht. In de stad wordt elk jaar een groot festival gehouden voor popmuziek.
De stad kent ook een jeugdorkest en een literaire sociëteit.
De coördinator van de broedplaats vraagt die drie partijen om samen een talentenprogramma op te zetten om de singer-songwriters te ondersteunen bij hun ontwikkeling en om hen plekken te geven om voor een breder publiek op te treden. De festivalorganisatie en de directies van het jeugdorkest en de sociëteit vinden dat een sympathiek idee. Maar samenwerken is lastig. Elke vier jaar zijn ze elkaars concurrent bij de verdeling van subsidies. En om te voldoen aan de eisen die subsidieverstrekkers stellen, moeten ze zich helemaal richten op hun eigen activiteiten.

9. Breng meer variatie aan in het financieringsinstrumentarium

Binnen het financieringsinstrumentarium is meer variatie nodig. Ook hoort het instrumentarium evenwichtiger te worden. De balans tussen financiering voor culturele organisaties en voor individuele makers verdient aandacht. Verder is het belangrijk dat er naast meerjarige financiering voldoende ruimte is om tijdelijke initiatieven en projecten te financieren. Tot slot is het goed om eisen, verplichtingen en criteria die verbonden zijn aan financieringsinstrumenten, te toetsen op hoe passend en actueel ze zijn.

Voorstellen:
- Ontwikkel een gevarieerd financieringsinstrumentarium.
- Verruim de maximale duur van financiering.
- Toets eisen, verplichtingen en criteria op passendheid en actualiteit.

9.1 Kom tot een gebalanceerde mix van financieringsvormen

Veel cultureel aanbod en culturele voorzieningen kunnen zonder financiële steun van de overheid niet bestaan of zich niet verder ontwikkelen; of ze worden dan zo duur dat ze voor veel mensen niet toegankelijk zijn. Overheidsfinanciering is essentieel. [1] Maar in hoe de overheid financiert is variatie nodig om recht te kunnen doen aan de grote verscheidenheid aan makers en organisaties in de sector – een ruime 'gereedschapskist' als het ware, die recht doet aan de vele uiteenlopende financieringsbehoeften. [2] Een nieuw, toegankelijk stelsel vraagt om een goede balans tussen klein en groot, tussen formeel en informeel, tussen individuele makers en organisaties, tussen vast en stabiel aan de ene kant en nieuw en dynamisch aan de andere. [3]

Zo zullen er naast meerjarige financiering voor gevestigde culturele organisaties ook financieringsmogelijkheden moeten zijn voor tijdelijke initiatieven die zich begeven in zogenoemde 'tussenruimtes' of 'vrijplaatsen' van de sector. Dat betekent een mix aan subsidievormen: instellingssubsidies, projectsubsidies, programmasubsidies en beurzen voor individuele makers. [4] We zien ook andere manieren om als overheid cultuur te financieren, zoals leenfaciliteiten, garantstellingen of financieringsvormen die diepte-investeringen voor de langere termijn mogelijk maken. Zulke vormen zijn er deels al – bij Cultuur+Ondernemen of bij rijkscultuurfondsen –, maar de kansen ervan kunnen beter worden benut. [5] Ze kunnen verder ontwikkeld worden en er kan meer budget voor uitgetrokken worden.

In lijn daarmee is het kansrijk om publieke en private financiering beter op elkaar af te stemmen, waardoor publiek geld meer kan gaan werken als hefboom voor privaat geld; denk hierbij aan matching, impulsen voor crowdfunding of vormen waardoor culturele organisaties eerder in aanmerking

komen voor bancaire financiering. [6] Om dit goed te laten functioneren dient ook te worden geïnvesteerd in kennis en expertise van financieringsvormen bij makers en culturele organisaties. [7]

Waarom?

De overheid hanteert nu een financieringsmix voor cultuur die voor het grootste deel bestaat uit verschillende vormen van subsidie. [8] Dit zijn belangrijke instrumenten, maar in de sector bestaan grote verschillen in financieringsbehoeften, mogelijkheden voor zekerheidstelling en het vermogen om geld terug te verdienen. [9] Voor een deel van de makers, culturele organisaties of te financieren activiteiten kunnen andere financieringsvormen beter passen. Bijvoorbeeld omdat de doorlooptijd van aanvraagprocedures te lang is of omdat het gaat om activiteiten waarbij de kost voor de baat uitgaat, en het reëel is dat het geld later terugverdiend wordt.

Meer variatie in het financieringsinstrumentarium zal bijdragen aan de pluriformiteit en de toegankelijkheid van het aanbod, twee wezenlijke doelstellingen van cultuurbeleid. Een grotere variatie in het financierings-instrumentarium van de overheid kan ervoor zorgen dat financiering toegankelijk wordt voor een bredere waaier aan activiteiten en partijen die nu nog buiten regelingen vallen, terwijl ze wel iets wezenlijks kunnen toevoegen aan het aanbod. Denk aan projecten en initiatieven die zich op het snijvlak van non-profit en commercie bevinden. Er zijn nu nauwelijks instrumenten om makers en organisaties te financieren die zich begeven op dat snijvlak. Doorgaans gaat de kost voor de baat uit en is de baat riskant. Er zijn organisaties en activiteiten waarvoor (structurele) subsidie niet de meest passende financieringsvorm is, maar die wel op een andere manier een financiële impuls zoeken. Denk aan makers of creatieve start-ups die zich op termijn zelf kunnen bedruipen, maar tijdens de opstartfase een zetje kunnen gebruiken. Of aan producties of andere culturele activiteiten die potentieel rendabel zijn, maar waar een beetje financiering of een garantstelling nodig is om risico's aanvaardbaar te maken of artistiek net wat meer uit te pakken. Festivals die zichzelf bij goed weer kunnen bedruipen vanuit horeca-inkomsten maar bij slecht weer in de problemen komen, zijn al geholpen met een garantiefonds. Ook bij grootschalige reizende producties, bijvoorbeeld musicals, kan een garantie volstaan om risico's van tegenvallende kaartverkoop aanvaardbaar te maken. Door zulke initiatieven ook een kans te geven wordt het totale culturele leven uiteindelijk rijker en veelzijdiger.

Ten slotte kan een gevarieerd instrumentarium een impuls geven om meer te doen met dezelfde middelen of om meer middelen de sector in te laten vloeien. Denk hierbij aan de inzet van subsidies met een leencomponent, aan prikkels om crowdfunding aantrekkelijk te maken (bijvoorbeeld door *match-funding*), aan achtergestelde leningen of garantiestellingen. Bij die vormen kan meer worden gerealiseerd met dezelfde middelen, hetzij omdat ze terugkomen en weer aan anderen verstrekt kunnen worden, hetzij omdat bij voorbaat duidelijk is dat maar een deel van de garantie daadwerkelijk ingeroepen zal worden (en een financier dus voor meer garant kan staan dan waarvoor er budget is), hetzij omdat ze helpen om andere middelen aan te trekken – bijvoorbeeld doordat een culturele organisatie op zo'n manier ook in

aanmerking komt voor bancaire financiering, of doordat een overheid door een klein bedrag in te leggen anderen beweegt om mee te financieren. De inzet van publiek geld krijgt dan een multiplieereffect. In het geval van het Blockbusterfonds is de verhouding 5 op 1.

Inspiratiekader: cultuurleningen vanuit Cultuur+Ondernemen
Makers en culturele organisaties uit alle disciplines kunnen voor garantstellingen en leningen op maat terecht bij Cultuur+Ondernemen. De leningen worden verstrekt tegen een lage rente. De bedragen kunnen liggen tussen duizend en een half miljoen euro. Dat vult de lacune die ontstaat doordat bij andere geldverstrekkers de rentebepalingen zodanig zijn dat makers of organisaties in de cultuursector ze niet op kunnen brengen of doordat andere geldverstrekkers eisen stellen waaraan zij niet kunnen voldoen. De financieringsbehoefte kan heel verschillend zijn: van een overbruggingskrediet, uitgaven voor een nieuwe dansvloer of een atelier, de aanschaf van lichtapparatuur, een muziekinstrument of een camera tot een nieuwe website of marketingactiviteiten, enzovoort. Voor deze leningen en garantstellingen beheert Cultuur+Ondernemen het Fonds Cultuur+Financiering. Cultuur+Ondernemen werkt met de rijkscultuurfondsen aan een nieuw Revolverend Productiefonds. [10] Naast Cultuur+Ondernemen zijn er ook mogelijkheden om te lenen bij fondsen. Zo heeft Brabant C, het investeringsfonds voor cultuur van de provincie Noord-Brabant, leenfaciliteiten en subsidies met een leencomponent. [11]

Inspiratiekader: Investeringsregeling vrije producties FPK
Bij de Investeringsregeling vrije producties van het Fonds Podiumkunsten betalen aanvragers bij een financieel succesvolle productie terug, volgens een percentage van de begroting dat werd aangevraagd. [12] Centraal in deze regeling staan nieuwe vrije producties. Dat zijn producties op het terrein van theater, dans, muziek, muziektheater, cabaret, opera, musical et cetera die worden gefinancierd uit private middelen. In mei 2022 stelde de staatssecretaris 20 miljoen euro beschikbaar voor de ontwikkeling van een regeling voor producenten van vrije producties, zodat zij extra kunnen investeren in nieuw Nederlands repertoire. Hiermee werd ruimte geboden aan riskantere producties en werd de werkgelegenheid voor makers, technici en decorbouwers gestimuleerd. Het Fonds Podiumkunsten beoogt met de regeling de risico's af te dekken die gepaard gaan met het maken van nieuwe grootschalige, Nederlandse vrije producties. Vrije producties zijn belangrijk voor de keten door hun aantrekkingskracht op een breed publiek. Met de publieksopbrengsten van vrije producties kan door podia weer worden geïnvesteerd in aanbod waarbij meer financieel risico wordt gelopen.

Een aanvrager kon maximaal een half miljoen euro aanvragen en de subsidie kon maximaal 20 procent van de begroting zijn. Als een productie financieel succesvol is, doet de aanvrager een bijdrage aan het budget van de regeling. Bij die bijdrage gaat het om 20 procent van de extra inkomsten die zijn gerealiseerd bovenop de begrote inkomsten. Dat percentage is lager als de subsidie een kleiner deel van de totale begroting betreft.

Bijvoorbeeld: voor een productie met een totaal aan begrote inkomsten van 5 miljoen euro wordt een voorwaardelijke subsidie verstrekt van een half miljoen. Dat betreft 10 procent van de begrote inkomsten. In het geval van een succesvolle productie wordt een bijdrage aan het budget gedaan van 10 procent van de extra gerealiseerde inkomsten. De aanvrager is verplicht om bij te dragen tot uiterlijk vijf jaar na de definitieve subsidievaststelling.

Inspiratiekader: leningen uit het Nationaal Restauratiefonds
Het Nationaal Restauratiefonds (NRF) is in 1985 opgericht met als doelstelling om restauratie en onderhoud van monumenten te bevorderen, met name via leningen. Het NRF financiert sinds 1986 de instandhouding en sinds 2017 ook de verduurzaming van monumenten. Dat doet het NRF onder andere door uit een revolverend fonds leningen te verstrekken met een lage rente. Het idee van een revolverend fonds is dat de aflossingen van de leningen opnieuw kunnen worden ingezet voor nieuwe leningen. Zo draait het budget constant rond en kan het meerdere keren worden benut. Naast deze leningen financiert het NRF sinds 1997 ook de overige kosten van een restauratieproject via aanvullende leningen. Om dat mogelijk te maken heeft de Staat een zekerheidstelling afgegeven voor het NRF, de zogeheten 'achterborgovereenkomst'. Het NRF kan maximaal 500 miljoen euro lenen. Dit geld wordt ingezet voor leningen tegen een marktconforme rente.

Inspiratiekader: het Blockbusterfonds [13]
Het Blockbusterfonds is in 2012 opgericht door de VandenEnde Foundation, het Cultuurfonds, VSBfonds en de VriendenLoterij. Zij werken samen in het Blockbusterfonds om uitzonderlijke culturele projecten mede mogelijk te maken. De kiem voor het fonds werd gelegd bij de Mandeville Lezing in 2011. Hierin hield Joop van den Ende een pleidooi om meer te investeren in cultuur en cultureel ondernemerschap. Bij het Blockbusterfonds kunnen aanvragen worden gedaan voor een garantie of een lening, in combinatie met een gegarandeerde afname van toegangskaarten door de VriendenLoterij.

Met de garantie of lening wordt het mogelijk om extra te investeren in de marketing van een project. Doel van de investering is het aantrekken van extra bezoekers, waarmee extra inkomsten kunnen worden gegenereerd.

Bij de garantie dient door middel van een inschatting duidelijk gemaakt te worden hoeveel extra betalende bezoekers verwacht worden indien een garantie wordt verstrekt. In tegenstelling tot de lening wordt de garantiebijdrage niet voorafgaand aan het project ter beschikking gesteld.
De aanvrager dient zelf, uit eigen middelen, een bedrag ter grootte van de gevraagde garantie te investeren in extra marketinginspanningen.
De ruimte tussen het minimaal en maximaal verwacht aantal betalende bezoekers bepaalt de bandbreedte waarover de garantie kan worden ingezet.

Een voorbeeld: De gevraagde garantiebijdrage bedraagt zestigduizend euro. Dit bedrag komt dus boven het reeds begrote bedrag voor marketinginspanningen.

> Zonder deze extra marketinginspanning, worden voor een evenement honderdduizend betalende bezoekers verwacht en met de extra marketing-inspanning honderddertigduizend bezoekers. De bandbreedte is dan 100.000 – 130.000 bezoekers. Uiteraard dienen de extra (betalende) bezoekers minimaal zoveel inkomsten op te leveren dat de eigen investering volledig wordt terugverdiend. Deze extra beoogde bezoekersinkomsten worden in het dekkingsplan verwerkt.

Uitwerking

Een meer gevarieerde gereedschapskist betekent in de eerste plaats dat de overheid mogelijkheden verruimt voor risicodragende investeringen, leningen en garantstellingen, zodat ook projecten en organisaties die op het snijvlak van non-profit en commercie opereren toegang hebben tot passende financiering. Het is daarnaast van belang om bestaande instrumenten beter te ontsluiten voor de culturele sector, zoals die van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. [14]

Verder stellen we voor om afbouwsubsidies te overwegen voor makers en culturele organisaties met een verdienpotentieel. [15] Zulke subsidies kennen een maximumtermijn waarbij het bedrag steeds lager wordt, bedoeld om een organisatie een vliegende start te geven alvorens zelfstandig te kunnen opereren. Zo kan overheidsgeld veel verschillende organisaties helpen opstarten en wordt doorstroming gestimuleerd.

We stellen daarnaast voor om te onderzoeken hoe door de overheid gefinancierde culturele organisaties beter in staat kunnen worden gesteld om langetermijninvesteringen te doen, bijvoorbeeld op het gebied van digitalisering of verduurzaming. Dat vraagt om alternatieven voor het jaarlijkse omslagstelsel bij subsidievormen voor zulke investeringen. Bij grote investeringen werkt het jaarlijkse omslagstelsel tegen. Bijvoorbeeld bij investeringen die samenhangen met de digitale transformatie van de sector. Overheidsfinanciering gaat uit van gebalanceerde inkomsten en uitgaven per jaar en stemt daarop subsidiëring af. Zo neemt de financiering door haar vorm de impuls weg om diepte-investeringen te doen. Bovendien speelt het tijdsaspect een rol; de procedures rondom het aanvragen van subsidie duren lang. De financieringsbehoefte is vaak op korte termijn.

In een nieuw stelsel bestaat er verder een goede balans tussen financiering voor grote organisaties, middelgrote of kleine organisaties en individuele makers. De rijkscultuurfondsen kennen financieringsmogelijkheden voor individuele makers, zoals starters-, ontwikkel- en werkbeurzen of projectsubsidies. Die zullen in een nieuw stelsel in- en uitgebouwd moeten worden. We stellen voor om te onderzoeken hoe er bij de provinciale afdelingen van het rijkscultuurfonds mogelijkheden kunnen komen voor meerjarige financiering voor beginnende individuele makers en wat daarvoor een goed selectiemechanisme is. Een mogelijkheid is een beurzensysteem voor beginnende makers in de cultuursector, waarbij voor een vaststaande periode aan het begin van de carrière een bedrag beschikbaar is om aandacht en tijd vrij te maken voor het uitbouwen van een eigen praktijk. Beginnende makers worstelen in de jaren waarin zij hun eerste stappen zetten in een professionele

praktijk. Er is tijd en aandacht nodig voor het ontwikkelen van die praktijk, die vaak bestaat uit een grillige combinatie van opdrachten of projecten met een korte looptijd. Beginnende makers komen zo bovendien terecht in een carrousel van kortstondige projectsubsidies, terwijl ze eigenlijk bezig zijn met een continue maakpraktijk en behoefte hebben aan bestaanszekerheid zonder dat dat afleidt van hun artistieke proces en ontwikkeling.

> **Inspiratiekader: Veni, Vidi, Vici**
> De Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek hanteert drie financieringsvormen binnen haar talentprogramma: Veni, Vidi, Vici. Het doel is om een impuls te geven aan vernieuwend onderzoek door talentvolle, creatieve onderzoekers te stimuleren om eigen onderzoek uit te voeren en zich daarmee te kwalificeren voor een volgende stap in hun loopbaan. Onderzoekers kunnen daarbinnen persoonlijk financiering krijgen om onderzoek te doen. Elke vorm is afgestemd op een andere fase in de wetenschappelijke loopbaan. Veni is er voor onderzoekers die recentelijk gepromoveerd zijn. Zij kunnen voor drie jaar financiering krijgen om ideeën voor onderzoek verder te ontwikkelen. Vidi is er voor de vervolgstap. Ervaren onderzoekers kunnen met deze financiering een onderzoekslijn ontwikkelen. Vici is voor senior onderzoekers om een eigen onderzoeksgroep op te bouwen. [16]

In het verlengde van een meer gevarieerde gereedschapskist aan financieringsvormen pleiten we ervoor om te komen tot een betere afstemming tussen publieke en private financiering. De rollen van cofinancierende overheden, private fondsen en marktpartijen liggen momenteel niet of nauwelijks vast. Wie wat financiert, blijkt vaak pas gedurende het proces van aanvragen. Voor makers en culturele organisaties is er een veelheid aan loketten ontstaan, waarbij elke geldstroom eigen voorwaarden, eisen, criteria en verantwoording kent. [17] Ook werken deze geldstromen elkaar soms tegen, bijvoorbeeld als meerjarige publieke subsidie private projectfinanciering uitsluit.

We zien potentie in een heldere rolverdeling. We stellen voor om voor de periode 2025-2028 een convenant te sluiten met private financiers, als opmaat naar verdere samenwerking. Onderdeel van dit convenant is het ontwikkelen van een visie op complementariteit van geldverstrekkers en hoe samengewerkt kan worden bij voorlichting over beschikbare financieringsmogelijkheden. Op termijn kunnen de afdelingen van het rijkscultuurfonds partnerships met private financiers ontwikkelen. [18]

Daarbij is gelijkwaardigheid een leidend principe; private partijen sluiten aan bij publieke doelen, maar ook andersom. Zo zijn zij complementair aan elkaar. De overheid corrigeert marktfalen. [19] Private partijen kunnen sneller inspelen op ontwikkelingen doordat ze minder te maken hebben met bestuursrechtelijke normen. Sprekende voorbeelden van publiek-private samenwerkingen op een urgent thema zijn het Kickstart Cultuurfonds en Cultuurloket DigitALL.

9.2 Verruim de maximale duur van financiering

We stellen voor om de maximumduur van financiering te verlengen van vier naar acht jaar. Daarmee ontstaat ruimte om een beperkt aantal culturele organisaties een langjariger perspectief op financiering te geven. We denken dan in eerste instantie aan de culturele organisaties in de nationale portefeuille (zie paragraaf 8.2).

Hoewel het stelsel een heel divers spectrum aan makers, organisaties en projecten bedient, is er door het maximum van vier jaar weinig ruimte om instrumenten op maat te maken voor langjarige projecten of voorzieningen die hoe dan ook nodig zijn voor een samenhangend en compleet ecosysteem. [20] Bij een deel van de culturele organisaties staat het belang van continuering niet ter discussie en dient de vierjaarlijkse aanvraag vooral om het gesprek over plannen en de invulling van de taakstelling te voeren. Dat gesprek kan ook anders georganiseerd worden. Bij een langere duur van de subsidieperiode wordt bovendien minder (publiek) geld besteed aan administratie. Er is immers veel geld en energie gemoeid met aanvragen en beoordelingen vanuit de overheid.

Daarnaast is een maximum van vier jaar te kort voor organisaties die lange lijnen uitzetten, zeker gezien de aanvraag- en verantwoordingscyclus en de zakelijke onzekerheid die een vierjarige cyclus met zich brengt. De korte subsidieduur houdt geen tred met de afschrijftermijn van investeringen en vaak ook niet met de praktijk, waarin voor producties en programmering al afspraken met makers en coproducenten worden gemaakt op een termijn die langer is dan vier jaar.

Inspiratiekader: 4+4 in Groningen
De gemeente en provincie Groningen hebben in 2017 de subsidieperiode van een aantal zogenaamde cultuurpijlers en kernvoorzieningen opgerekt van vier tot acht jaar. Voor de provincie zijn dit zeven cultuurpijlers. De gemeente heeft aanvullend hierop nog drie extra instellingen aangewezen, alsmede drie kernvoorzieningen. Het zijn voor Groningen toonaangevende instellingen uit verschillende sectoren, die een voortrekkersrol spelen en een eigen verantwoordelijkheid nemen voor het functioneren van de hele keten. De subsidie is voor acht jaar gegarandeerd, maar gemeente en provincie blijft het gesprek voeren over de wijze waarop de instellingen hun voortrekkersrol vervullen. Waar nodig maken de subsidieverstrekkers hierover bindende afspraken in het jaarlijkse Programma van Eisen.

Een langere maximumperiode mag niet leiden tot stagnatie. Vernieuwing kan ook plaatsvinden binnen langjarig gefinancierde organisaties. Gedurende de looptijd van de financiering horen het rijkscultuurfonds en culturele organisaties daarover met elkaar in gesprek te blijven.

9.3 Toets eisen, verplichtingen en criteria op passendheid en actualiteit

De toegang tot financiering hangt niet alleen af van welke instrumenten er zijn, maar ook van de eisen, verplichtingen en criteria die aan die instrumenten verbonden zijn én van de omschrijvingen van potentiële ontvangers en activiteiten die voor financiering in aanmerking komen. Het is nodig om die eisen, verplichtingen en criteria goed onder de loep te nemen. Zij moeten noodzakelijk, evenredig, actueel en passend zijn. Het is ook zaak om regelmatig na te gaan of ze toegang tot financiering niet te zeer belemmeren en het gelijke speelveld voor verschillende kunstvormen, culturele praktijken en typen makers niet te zeer verstoren; en zo ja, of kaders zo veranderd kunnen worden dat ze minder belemmerend zijn. Evenzo is het belangrijk om regelmatig na te gaan welke gedragsprikkels uitgaan van gestelde kaders.

Uitwerking

De omschrijving van de potentiële ontvangers, de te financieren activiteiten en criteria helpen om aanvragen te kunnen beoordelen en om ze te kunnen vergelijken bij concurrentie. Voor dat laatste gaat het om relevante onderscheidende factoren. Beoordelaars moeten ook kunnen inschatten of een culturele organisatie de te financieren activiteiten goed kan uitvoeren en of continuïteit verzekerd is. [21] Dat kan het legitiem maken om inzicht in de bedrijfsvoering te vragen. In tweede instantie kunnen eisen, verplichtingen en criteria nodig zijn om publieke waarden te waarborgen. Vanuit dat oogpunt is overheidsfinanciering aan organisaties die zich niet houden aan in het veld geldende standaarden of meer algemene ethische normen, problematisch; bijvoorbeeld doordat ze niet fair omgaan met werknemers of opdrachtnemers.

Van overheidsinstanties mag verwacht worden dat ze regelmatig reflecteren of kaders nog nodig en actueel zijn. [22] Omschrijvingen van potentiële ontvangers en te financieren activiteiten, eisen, verplichtingen en criteria horen mee te bewegen met ontwikkelingen in de sector. Dat vergt een periodieke toets om te controleren of ze nog actueel zijn. Verder past reflectie op wat eisen, verplichtingen en criteria doen met de financiële weerbaarheid en wendbaarheid van culturele organisaties en de ruimte voor gezond financieel beheer. Denk aan te strikte beperkingen aan reservevorming. [23]

Een van de eisen waarvan het goed is om na te gaan of die altijd nodig is, is de eis van rechtspersoonlijkheid. Bij veel regelingen komen alleen rechtspersonen voor financiering in aanmerking. Die eis is op zich begrijpelijk, bijvoorbeeld omdat anders een natuurlijk persoon hoofdelijk aansprakelijk zou zijn bij terugvordering van het subsidiebedrag. Tegelijkertijd is deze eis relatief belastend voor individuele makers of kleine, informele collectieven. Ze moeten eerst naar de notaris om bijvoorbeeld een stichting op te richten voordat ze financiering kunnen aanvragen. Bovendien kan het moeilijk zijn om een bankrekening te openen doordat zij tegen beperkende regels aanlopen. [24] Om het stelsel toegankelijk te maken voor makers en informele collectieven zou de rechtspersoonlijkheidseis bij een deel van het instrumentarium achterwege kunnen blijven. Een andere oplossing zou kunnen zijn om via intermediaire culturele organisaties te werken, die de administratieve last op zich nemen en er vervolgens voor zorgen dat de middelen bij de maker

terechtkomen. Met het milder omgaan of loslaten van de rechtspersoonlijkheidseis is lokaal al eerder geëxperimenteerd. [25] Daar kan bij landelijke regelingen naar gekeken worden.

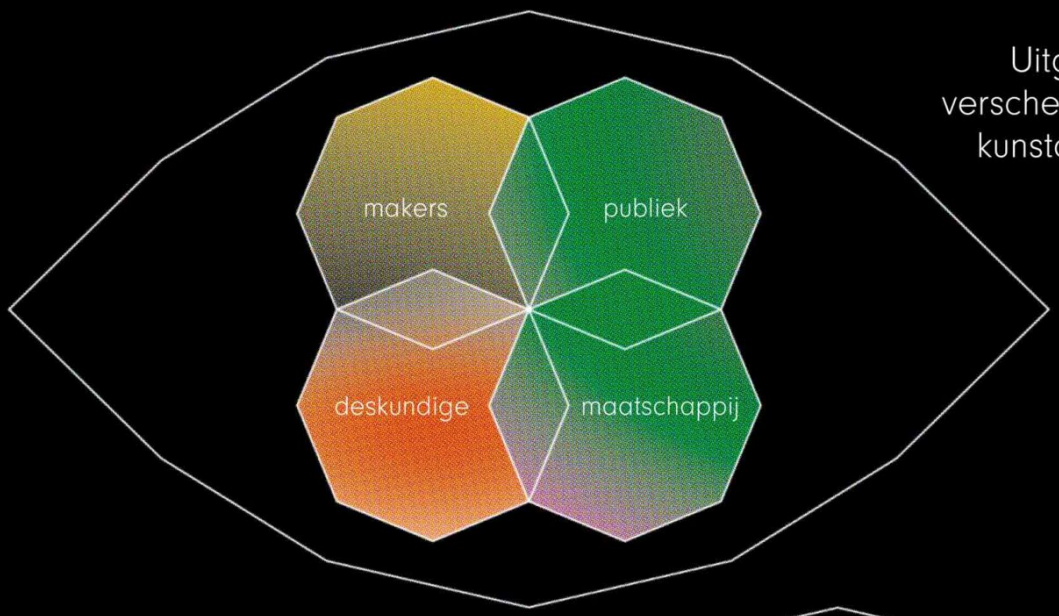
Een ander aandachtspunt is dat eisen, verplichtingen en criteria geen prikkels bevatten die aanzetten tot onbedoeld, onwenselijk gedrag. Criteria en verplichtingen zetten nu bijvoorbeeld aan tot een te hoge omloopsnelheid van producties en tentoonstellingen en veel projectmatig werken. [26] Ze lokken kortetermijnplanning uit terwijl artisticiteit tijd en ruimte nodig heeft om te rijpen, terwijl het proces van maken en ontdekken voor makers minstens zo relevant is en terwijl langere lijnen bevorderlijk zijn voor deelname van het publiek. We denken hierbij aan het stimuleren van langere aanlooptijden voor producties, meer reprises, seriebespeling en langere tournees of reizende tentoonstellingen. [27] Omgekeerd kunnen van kaders wenselijke gedragsprikkels uitgaan, zoals prikkels tot samenwerking of publieksgerichtheid. Eisen, verplichtingen en criteria kunnen bijvoorbeeld meer gericht worden op samenwerking tussen culturele organisaties. [28] Zo is het aan te bevelen om gevestigde culturele organisaties te stimuleren om samen met nieuwe culturele organisaties subsidie aan te vragen. Ook kunnen goede kaders makers en culturele organisaties meer prikkelen om kansen te zien en te grijpen, om waarde te creëren, om op creatieve manieren werk bij publiek te brengen en om relaties met publiek op te bouwen. [29] Gefinancierde makers en culturele organisaties verdienen verder meer ruimte om te experimenteren en om te falen, mits zij hun geleerde lessen delen.

Noten

1
Vinkenburg & Brantsen, 2023, p. 36; Langeveld, 2006, pp. 76-78.
2
El Maroudi, 2023, p. 65; Ramselaar, Verbrugge & Haaxma, 2022; Pick & Anderton, 1996, p. 119.
3
Zie bijvoorbeeld Steenbergen, 2023a, p. 33.
4
Towse, 2019, pp. 197-200; Langeveld, 2006, pp. 204-207; Den Ouden, Van den Brink & Jacobs, 2021, pp. 49-52.
5
Voor zover passend binnen de regels over staatssteun en/of voldoend aan de voorwaarden voor de uitzondering voor bevordering van cultuur volgens artikel 107, lid 3 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (Van der Vlies, 2017, pp. 290-296; Den Ouden, Van den Brink & Jacobs, 2021, pp. 615-674). Zie ook Algemene Rekenkamer, 2019.
6
Den Ouden, Van den Brink & Jacobs, 2021, p. 10 en pp. 25-26.
7
Voor een uitvoerigere analyse van financieringsvormen en -behoeftes zie Raad voor Cultuur, 2019b.
8
Den Ouden, Van den Brink & Jacobs, 2021, p. 4. Voor het begrip 'subsidie' zie de begrippenlijst achterin dit advies.
9
Hardy, 2023, p. 29; Den Ouden, Van den Brink & Jacobs, 2021, p. 10.
10
cultuur-ondernemen.nl/cultuurleningen; Cultuur+Ondernemen, 2023, p. 37.
11
Artikel 11.3, lid 2, Subsidieregeling hedendaagse cultuur Noord-Brabant; brabantc.nl/nationaal-project.
12
fondspodiumkunsten.nl/nl/subsidies/maken_en_produceren/investeringsregeling_vrije_producties.
13
blockbusterfonds.nl.
14
rvo.nl.
15
Van der Vlies, 2017, pp. 254-255.
16
nwo.nl/calls/nwo-talentprogramma.
17
Steenbergen, 2010, pp. 155-160 en 2023a, pp. 62-63.
18
Zie ter inspiratie de inzet van Brabant C als matchmaker voor partnerships met private en maatschappelijke partners (Brabant C, 2023).
19
Heilburg & Gray, 2010, pp. 222-226; Schramme, 2011, p. 62; Towse, 2019, pp. 175-187.
20
Over de juridische mogelijkheden van duursubsidies en een langere subsidieduur zie Hardy, 2023, p. 151 en Den Ouden, Van den Brink & Jacobs, 2021, p. 138.
21
Hardy, 2023, p. 164.
22
Den Ouden, Van den Brink & Jacobs, 2021, p. 9, pp. 102-105 en pp. 167-172; Van der Vlies, 2017, p. 256; Steenbergen, 2023a, p. 34.
23
Kunsten'92 & Federatie Creatieve Industrie, 2021; Ramselaar, Verbrugge & Haaxma, 2022, p. 10; Den Ouden, Van den Brink & Jacobs, 2021, pp. 402-404.
24
Op grond van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (WWFT) bijvoorbeeld zijn banken verplicht om bij organisaties die klant zijn of willen worden, cliënten-onderzoek te doen. belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/aangifte_betalen_en_toezicht/wwft-voorkomen-van-witwassen-en-terrorismefinanciering/verplichtingen.
25
Bij het Amsterdams Fonds voor de Kunst bijvoorbeeld kan een natuurlijk persoon binnen regelingen Professionele Kunst en Cultuurmakers max. 15.000 euro aanvragen amsterdamsfondsvoordekunst.nl/aanvragen/projectsubsidies-professionele-kunst.
26
NAPK, 2023; Steenbergen, 2023b en 2023a, p. 92; Daamen, 2022, pp. 27-28; Hardy, 2023, p. 33.

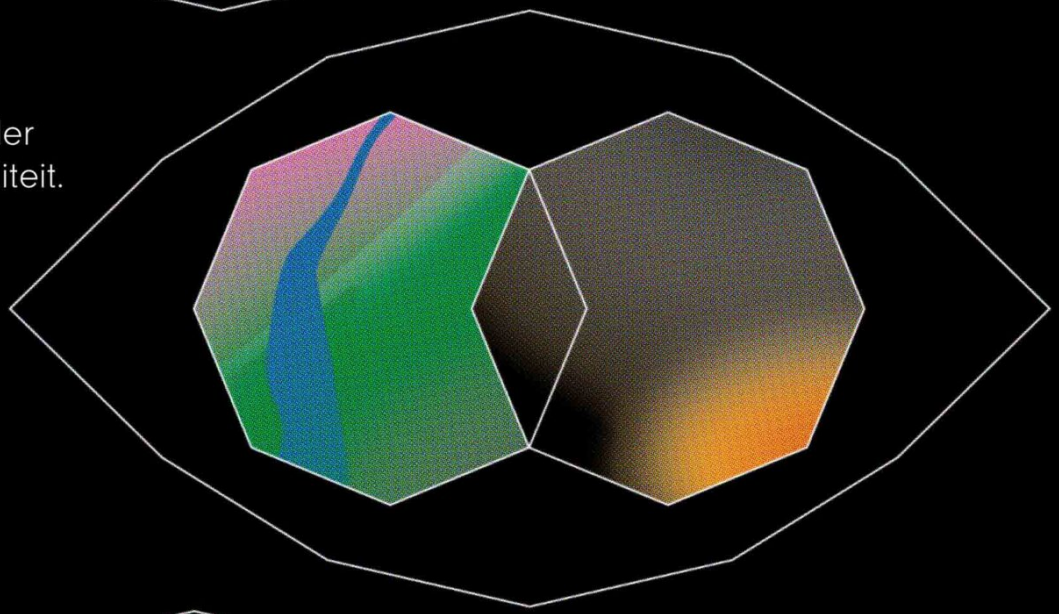
27
NAPK, 2022.
28
kunsten2030.kunsten92.nl; Nederlandse Dansdagen, 2023, p. 7; Schoonderwoerd, 2022; Wolters & Modderman, 2018; Daamen, 2022, pp. 52-54; Den Ouden, Van den Brink & Jacobs, 2021, p. 89 en pp. 195-196.
29
Rienstra, 2006.

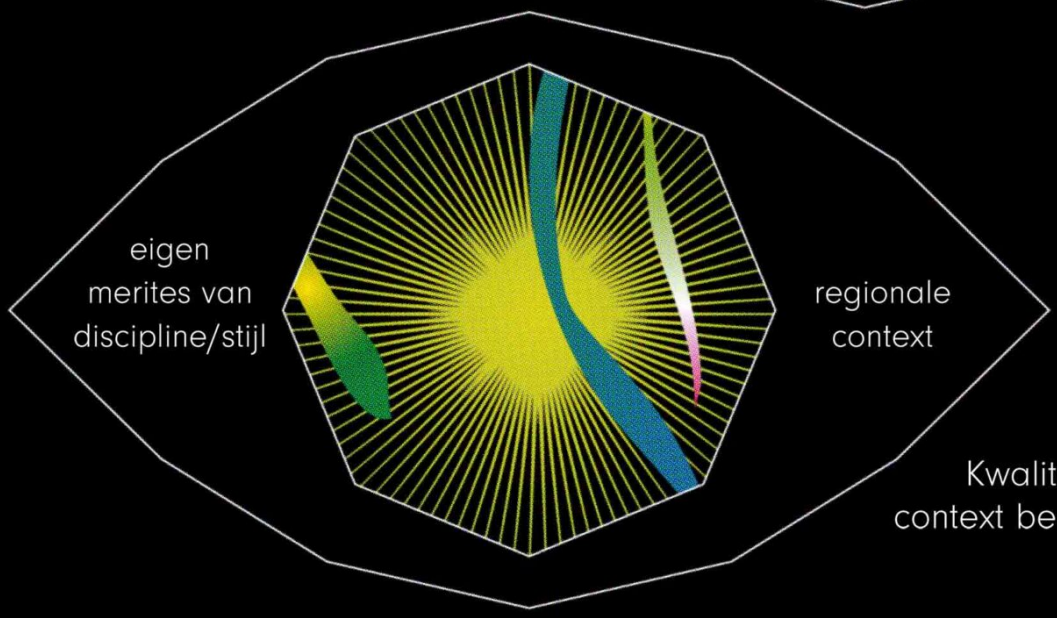
Voorstellen voor hoe overheidsinstanties binnen het stelsel kijken en werken



Uitgaan van verscheidenheid aan kunstopvattingen.

Kijk breder naar kwaliteit.





Kwaliteit in context beoordelen.

Amina's grootouders zijn in de jaren '80 vanuit Marokko naar Nederland gekomen. Ze houdt er erg van om met haar familie naar concerten van Arabische muziek te gaan. Vooral buurthuizen en particuliere zalencentra organiseren soms zo'n concert. Dan trommelt Amina haar ouders, broers, zussen, neven en nichten op, en genieten ze de hele avond van de muziek. Maar op de grote podia in haar stad worden die bijna nooit geprogrammeerd. Haar familie herkent zich weinig in het aanbod van de schouwburg en de concertzaal: die programmeren meestal Europese klassieke en moderne muziek. Op een avond wordt er in de grote concertzaal een ode aan de beroemde Libanese zangeres Fayrouz gebracht. Amina gaat er met haar hele familie naar toe. Het concert is prachtig. De muziek klinkt veel beter in de concertzaal dan in het buurthuis. Amina hoopt dat de concertzaal vaker Arabische muziek zal programmeren.

Willem is beeldend kunstenaar met een atelier in een grote stad in het westen van het land. Hij initieert projecten waarbij bewoners en winkeliers nauw betrokken zijn. Zijn participatieve kunst zorgt er op een creatieve manier voor dat mensen elkaar beter leren kennen. De deelnemers krijgen meer inzicht in elkaars overeenkomsten en meer begrip voor elkaars verschillen. Willem werkt hiermee zijn artistieke ideeën uit die hij eerder in autonoom werk heeft ontwikkeld. De resultaten van zijn projecten presenteert hij niet zoals vroeger in een kunstencentrum, maar in de galerijflats en in het winkelcentrum in de wijk. Hij merkt dat het nu veel moeilijker is om subsidie te krijgen dan voor zijn eerdere werk. Overheden herkennen zijn project niet als een kunstproject, maar verwijzen de subsidieaanvraag door naar loketten die gericht zijn op welzijn en participatie. Want de deelnemers zijn geen professionele kunstenaars, het is niet te zien op een gekende culturele presentatieplek en het project is sterk gericht op maatschappelijke cohesie.

Een productiehuis in het noorden van het land richt zich op middelgrote musicals. De producties zijn sterk in de eigen regio geworteld. Het productiehuis scout met name acteurs en zangers die zich in die omgeving hebben ontwikkeld. De producties thematiseren maatschappelijke vraagstukken die in de regio spelen, en zijn geïnspireerd op verhalen die in de regio leven. De verhalen spreken het publiek in de regio aan, net als de manier waarop het productiehuis de musicals op het podium brengt. Het productiehuis wil een stap zetten naar grotere producties en doet een aanvraag voor landelijke financiering. De subsidieaanvraag van het productiehuis wordt afgewezen. Volgens de beoordelaars zijn de verhalen die in de musicals verwerkt worden niet de urgente maatschappelijke vraagstukken van deze tijd en zijn de musicalproducties niet innovatief genoeg.

10. Hanteer brede begrippen van kunst en kwaliteit

Om het stelsel toegankelijk te maken voor een veel breder spectrum aan kunstvormen, -praktijken, makers en publieksgroepen, moeten beslissers en beoordelaars de verscheidenheid aan opvattingen van kunst omarmen. Het is belangrijk om in een nieuw stelsel meerstemmigheid over kunst toe te laten. Evenzo pleiten we ervoor om de traditionele blik op kwaliteit te verruimen. Dat betekent dat bijvoorbeeld de betekenis van kunst voor het publiek en de samenleving meer moet worden meegewogen in het kwaliteitsoordeel, en dat kwaliteit altijd *in context* moet worden beoordeeld.

Voorstellen:
- Ga uit van een verscheidenheid aan kunstopvattingen.
- Kijk breder naar kwaliteit.
- Beoordeel kwaliteit in context.

10.1 Ga uit van een verscheidenheid aan kunstopvattingen

Overheden en beslissers zullen in het nieuwe stelsel een breder kunstbegrip moeten hanteren om te garanderen dat het stelsel daadwerkelijk toegankelijker wordt voor een bredere waaier aan cultuur. Financierende overheidsinstanties moeten meer aandacht hebben voor de pluriformiteit van het aanbod dat ze financieren, en daarin een grotere meerstemmigheid toelaten. Net zo divers als wat er aan cultuur wordt geproduceerd en beoefend, zijn de denkbare opvattingen van kunst. Kunst is dynamisch; opvattingen over wat kunst is, verschillen; wat kunst is, staat niet voor eeuwig vast. In lijn daarmee moet het cultuurbeleid de kunstmatige hiërarchische onderverdeling tussen kunstvormen achter zich laten en zich richten op de volle breedte aan kunstvormen, -disciplines en -genres; oftewel op al die voortbrengselen van de menselijke geest die vanwege hun artistieke eigenschappen kunnen worden gewaardeerd. [1] Uitgangspunt hoort daarbij te zijn dat elke kunstvorm artistiek potentieel en publiekspotentieel heeft. [2]

Waarom?

Binnen de kunstwereld en de kunstfilosofie bestaan steeds meer stromingen en vormen naast elkaar. [3] Het kunstbegrip wordt vloeiend doordat stromingen elkaar steeds sneller opvolgen. [4] Traditionele opvattingen en conventies worden uitgedaagd, onder andere door nieuwe technologie en maatschappelijke diversiteit. Denk aan digitale kunst, niet-eurocentrische kunstopvattingen of participatiekunst. [5]

Niettemin geven de wijze waarop het huidige stelsel is ingericht en de huidige beoordelingsprocedures nog blijk van een beperkte kunstopvatting. [6] Ondanks de artisticiteit en creativiteit die eruit spreken, worden sommige vormen, praktijken of makers niet (h)erkend als kunst of bij voorbaat als minder goed beschouwd. Als gevolg hiervan zijn er voor bepaalde vormen of

makers geen financieringsmogelijkheden; of regelingen staan formeel wel voor hen open, maar ze vallen stelselmatig buiten de toekenningen. Ook komt het voor dat professionele makers en kunstinstellingen zijn aangewezen op financieringsmogelijkheden in de sfeer van cultuurparticipatie en amateurkunst, bijvoorbeeld doordat referentiekaders niet voldoen of beoordelaars hun werk niet als artistiek, vernieuwend of oorspronkelijk erkennen.

Het is van belang dat betrokken overheidsinstanties zich er rekenschap van geven dat er ook buiten de traditionele canon om kunst wordt gemaakt en dat kunstvormen buiten die canon evengoed artistiek potentieel hebben. De overheid past een neutrale opstelling ten aanzien van wat kunst is. Zij hoort recht te doen aan de grote verscheidenheid aan kunstopvattingen in het veld, in plaats van – bewust of onbewust – af te gaan op een beperkte blik.

10.2 Kijk breder naar kwaliteit

Voor een toegankelijker stelsel is het daarnaast ook noodzakelijk om breder naar de kwaliteit van kunst en te financieren activiteiten te kijken. [7] Kwaliteit is en blijft een belangrijk criterium. [8] Het komt erop aan de kwaliteit te erkennen en te waarderen van een veel bredere waaier aan vormen en praktijken dan nu het geval is. Beoordelaars moeten kwaliteit meer beschouwen in relatie tot de doelstellingen van cultuurbeleid en in het bijzonder tot het doel van de specifieke subsidie. Steeds dient de vraag te zijn: wat zijn hier de relevante kwaliteitsaspecten die moeten worden meegewogen? Het is vervolgens belangrijk om bij het beoordelen van artistieke kwaliteit evenwichtiger te kijken naar alle aspecten daarvan.

Waarom?

Bestaande, beperkte referentiekaders voor kwaliteit bevoordelen sommige kunstvormen, -praktijken en makers ten opzichte van andere. Ze doen af aan de openheid van het stelsel; het stelsel is hierdoor minder toegankelijk voor wie of wat niet binnen de dominante referentiekaders past. [9] In het huidige stelsel komt financiering zo hoofdzakelijk ten goede aan een smal palet aan kunstvormen, typen culturele activiteiten en makers. Dan gaat het meestal om makers, organisaties of initiatieven die het beste worden beoordeeld op waarden als autonomie, vrije expressie en vernieuwing. [10] Kwaliteit kent echter veel meer graadmeters, zoals de betekenis voor het publiek, voor deelnemers of voor de samenleving.

Onder andere makers en organisaties op het raakvlak van het amateurveld en het professionele veld scoren vaak laag op gangbare kwaliteitscriteria, ook al dragen ze bij aan een pluriform aanbod, aan toegankelijkheid van aanbod en aan brede creatieve ontplooiing. Ook makers en culturele organisaties die opereren op snijvlakken met andere maatschappelijke domeinen worden vaak ondergewaardeerd, terwijl die juist kwalitatief bijdragen aan de wisselwerking tussen cultuur en samenleving, de vierde doelstelling van cultuurbeleid.

Een minder eenzijdige kijk op kwaliteit kan de deur naar het stelsel ook openzetten voor culturele vormen die nu nog te weinig worden gezien door beleidsmakers en beoordelaars, of waarmee zij niet uit de voeten kunnen.

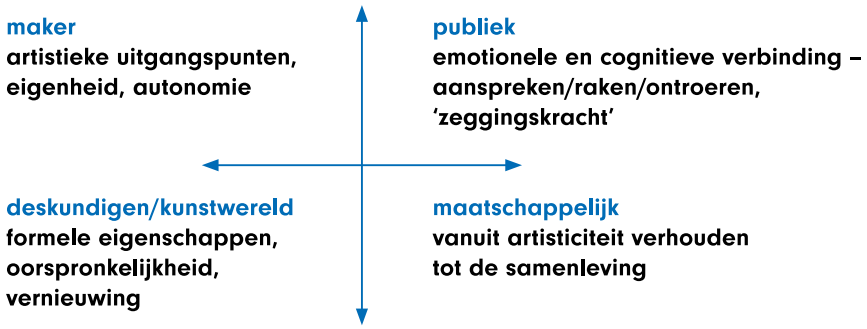
Het zal helpen om makers en culturele organisaties in alle disciplines, in het hele land veel beter op waarde te schatten. Het geeft meer kunstvormen, meer typen makers, meer manieren om te maken en meer speel- of expositieplekken een gelijkere kans op financiering. Zo komt het stelsel hierdoor meer open te staan voor cultuur die andere esthetische ervaringen bij het publiek oproept, of zich op een andere wijze verhoudt tot de maatschappij dan het huidige gesubsidieerde aanbod.

Uitwerking

Bij de invulling van het kwaliteitscriterium moet een duidelijkere relatie worden gelegd tussen kwaliteit en de doelstellingen van de financierende overheid. Daarvoor is het belangrijk dat overheden expliciteren met welk doel, of met welke doelen, ze makers of culturele organisaties financieren. Willen ze jong talent een kans geven? Is het de bedoeling om nieuw publiek te bereiken? Is het doel om culturele organisaties internationaal te laten excelleren? Of richten ze zich juist op de maatschappelijke meerwaarde? Zulke doelen bieden een kader voor de kwaliteitsbeoordeling; kwaliteit kan dan immers worden gerelateerd aan de doelstelling(en) die met het specifieke financieringsinstrument worden nagestreefd. Om artistieke ontwikkeling te stimuleren of aanbod van hoge kwaliteit mogelijk te maken, zal hoofdzakelijk artistieke kwaliteit of het potentieel daartoe moeten worden beoordeeld. Artistieke kwaliteit kan ook relevant zijn als voorwaarde om andere doelen te bereiken, bijvoorbeeld omdat de zeggingskracht van een ontwerp, foto of gedicht bijdraagt aan de impact die een project kan hebben op het maatschappelijk debat over een bepaald vraagstuk. Afhankelijk van het doel van financiering kunnen verder naast artistieke kwaliteit ook andere kwaliteitsaspecten relevant zijn. Zoals pedagogische of didactische kwaliteit meespeelt bij activiteiten op het gebied van cultuureducatie. Een ander voorbeeld is de kwaliteit van de selectieprocedure en van het proces van coaching en begeleiding bij talentontwikkeling.

Daarnaast kan artistieke kwaliteit vanuit verschillende perspectieven worden benaderd: vanuit de maker, vanuit het publiek, vanuit deskundigen en de kunstgeschiedenis, en vanuit de samenleving. Van oudsher krijgen het makersperspectief en het deskundigenperspectief veel nadruk in het cultuurbeleid en de beoordeling van subsidieaanvragen. [11] De referentiekaders voor vakmanschap en formele eigenschappen van kunst, waarin deskundigen gesocialiseerd zijn, zijn leidend. Dat zijn ook relevante referentiekaders; ze hebben betrekking op zaken als artistieke autonomie, vakmanschap, vernieuwing, oorspronkelijkheid en formele eigenschappen van kunstwerken. Het is echter noodzakelijk om ook de andere twee perspectieven – dat van het publiek en dat van de samenleving – te erkennen als kwaliteitskenmerken en mee te wegen in het kwaliteitsoordeel. Het referentiekader van het publiek betekent dat kwaliteit wordt beschouwd als de emotionele of cognitieve verbinding tussen maker, werk en publiek, oftewel de 'zeggingskracht' van het werk voor anderen. In hoeverre zal het werk het (beoogde) publiek aanspreken? Is het in staat om dat publiek te raken, te ontroeren of aan het denken te zetten? [12] Het vierde perspectief draait erom hoe een maker of werk zich vanuit artisticiteit verhoudt tot de samenleving. In hoeverre reflecteert kunst op de samenleving? Maar ook: hoe kan kunst vanuit haar unieke creatieve waarde een bijdrage

leveren aan de samenleving, bijvoorbeeld door maatschappelijke problemen te helpen duiden of oplossen? Dat kan bijvoorbeeld doordat een kunstproject of -werk bijdraagt aan de discussie over de verwerking van het slavernijverleden of aan het bespreekbaar maken van armoede en bestaanszekerheid of doordat het nieuwe, duurzamere productiemethoden ontwikkelt.



In het stelsel werkt het inzicht dat er verschillende perspectieven zijn op kwaliteit idealiter op minstens twee manieren door. Het betekent dat financierende overheden hun instrumenten evenwichtiger inzetten op verschillende perspectieven. Dat wil zeggen dat bekeken moet worden of het palet aan instrumenten niet te zeer alleen bedoeld is om de waarden achter één perspectief op kwaliteit te waarborgen of te bevorderen. Zijn er naast instrumenten ter bevordering van productie van aanbod dat hoog scoort op standaarden uit referentiekaders van deskundigen (het kwadrant linksonder) bijvoorbeeld ook (voldoende) instrumenten die voorwaarden scheppen voor cultuuruitingen waarbij makers en culturele organisaties zich artistiek tot maatschappelijke thema's verhouden? Daarnaast betekent het dat beoordelaars bij de beoordeling van aanvragen alle vier de perspectieven op kwaliteit bekijken en meewegen. Daarbij kan de nadruk variëren. Bij de beoordeling van een amateurkoor zijn bijvoorbeeld de creatieve uiting van de zangers en de gemeenschapszin die het koor creëert belangrijke aspecten van de kwaliteit ervan. Bij een professioneel koor zal veel meer beoordeeld worden op de technische kwaliteiten van de zang en op de wijze waarop het koor in de artistieke traditie van de uitvoeringspraktijk staat, of daarmee breekt; een en ander in het licht van het genre of de stijl waarin het koor werkt.

10.3 Beoordeel kwaliteit in context

We stellen voor om in het nieuwe stelsel cultuuruitingen zo veel mogelijk op hun eigen merites te beoordelen in plaats van dat ze zich moeten schikken naar de logica van een andere, naburige discipline of stijl. Hetzelfde geldt voor het profiel van de maker of de culturele organisatie; en voor de geografische context waarin een maker of culturele organisatie zich bevindt. Een uitvloeisel van een bredere blik op kunst en kwaliteit is dat kwaliteit steeds beoordeeld moet worden binnen de eigen artistieke, culturele en geografische context.

Waarom?

Kwaliteit in context beoordelen doet recht aan allerlei verschillen binnen het culturele en creatieve veld. De context is relevant voor wat een maker of culturele organisatie kan of wil. Ze is ook relevant voor de vraag wanneer werk voor publiek zeggingskracht heeft, welke maatschappelijke vraagstukken relevant zijn en welke manier om daar artistiek mee aan de slag te gaan werkt. Een werk kan alleen oprecht beoordeeld worden wanneer er voldoende oog is voor de context van de discipline, het genre of de stijl waarin een maker of culturele organisatie werkt.

Kwaliteitsbeoordeling houdt nu nog te weinig rekening met het werk- of verzorgingsgebied en met verschillen tussen disciplines, genres en stijlen. Makers en culturele organisaties worden te vaak beoordeeld vanuit kaders of denkwijzen die niet (voldoende) passen bij hun genre of stijl. [14] Dat gebeurt zeker als het gaat om genres buiten de traditionele canon. Binnen elk van de vier perspectieven op kwaliteit bestaat verscheidenheid. Makers verschillen van elkaar in hun artistieke opvattingen. Elke discipline of stijl heeft haar eigen artistieke idioom en haar eigen referentiekaders met betrekking tot formele eigenschappen en standaarden, of het nu klassiek ballet, hiphopdans, conceptuele beeldende kunst of documentairefotografie is. De gangbare esthetische beleving van bijvoorbeeld een hardrockconcert is heel anders dan van een optreden van een klassiek strijkkwartet. De kwaliteit van het werk is alleen goed op waarde te schatten wanneer daarbij recht wordt gedaan aan de eigen formele kenmerken. Zo verschillen kunstvormen ook van elkaar in de mate waarin het creatieve proces als zodanig uitmaakt voor het kwaliteitsoordeel. [15] Bij participatieve kunst is werken met een bepaalde gemeenschap bijvoorbeeld deel van de artistieke strategie. [16] Het maakt inherent onderdeel uit van het totale project. Ook bij talentontwikkelingstrajecten is niet alleen het artistieke werk van begeleide talenten belangrijk, maar ook de wijze waarop in het creatieve proces een beginnend kunstenaar zijn artistieke signatuur ontwikkelt. Hét publiek bestaat niet. Wat de een raakt of ontroert of aan het denken zet, laat een ander onbewogen. Wat de een mooi of interessant vindt, laat een ander koud. [17] Er is geen objectief en eenduidig antwoord te geven op de vraag wat belangrijke maatschappelijke thema's zijn om je als kunstenaar toe te verhouden; evenmin op de vraag wat interessante en betekenisvolle manieren zijn om als kunstenaar artistiek met die thema's aan de slag te gaan.

Daarnaast houdt kwaliteitsbeoordeling nu nog te weinig rekening met regionale verschillen. Wat relevante maatschappelijke verhalen of thema's zijn, herkenbaar voor het publiek, verschilt deels per regio. [18] Ook zijn er culturele verschillen tussen regio's in wat voor soort werk bij het publiek aankomt en hoe iets op publiek overkomt. Een grap van een cabaretier brengt in de ene stad de hele zaal aan het schaterlachen, maar valt in een andere stad compleet in verkeerde aarde. Publieksvoorkeuren zijn regionaal gebonden.
Zo verschillen bijvoorbeeld ook de bestsellerlijsten van boekhandels tussen regio's. Waar de toptienlijsten in landelijke kranten vooral opgaan voor de steden in het westen van het land, blijken elders in het land lokale auteurs en boeken over lokale thema's of in de streektaal het beter te doen. [19]
De bevolkingssamenstelling en -dichtheid van een regio bepaalt mede wie

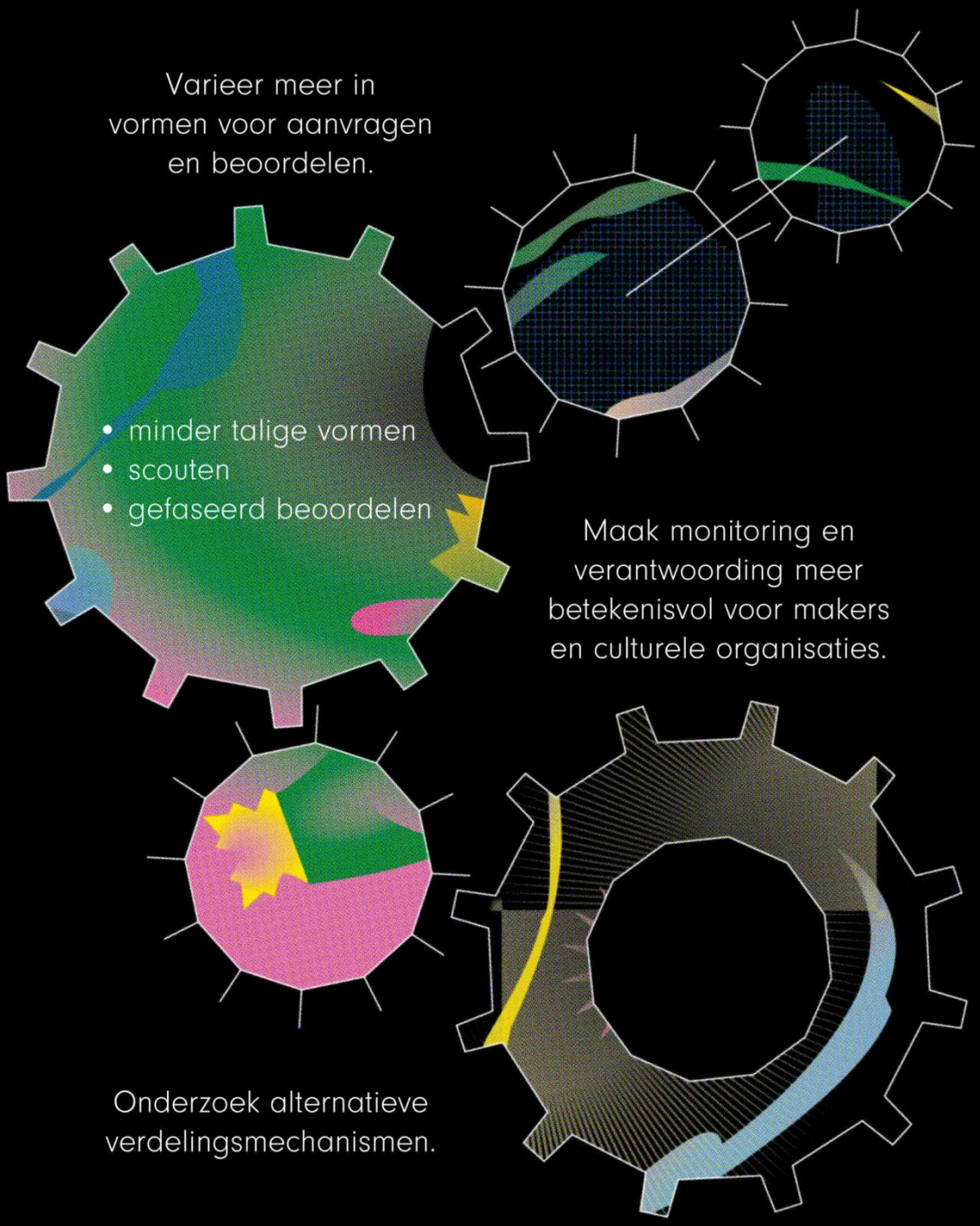
makers of organisaties bedienen en hoe breed of hoe gespecialiseerd ze daarbij kunnen zijn. Zo liggen voor bijvoorbeeld presentatie-instellingen voor beeldende kunst in dunbevolkte gebieden verregaande specialisatie en een heel specifiek profiel minder voor de hand; daar ontbreekt immers de massa voor. De geografische context is ook medebepalend voor welke samenwerkingen en verbindingen makers en culturele organisaties in een regio kunnen aangaan; dat is immers afhankelijk van welke andere voorzieningen er zijn en dus wat aan anderen kan worden overgelaten. De context is tot slot relevant voor de manier waarop culturele organisaties– zelfstandig of in samenwerking – in een regio infrastructurele functies, zoals talentontwikkeling of educatie, kunnen organiseren.

Noten

1
Raad voor Cultuur, 2015, p.17; Doorman, 2005, pp. 212-213.
2
Zie ook Arts Council England, 2021, p. 47.
3
Van den Braembussche, 2020; Oosterbaan Martinius, 1990, pp. 22-23; Doorman, 2005, pp. 229-230; Van Herwaarden, 2023.
4
Pick & Anderton, 1996, p. 25; Van den Braembussche, 2020, p. 19; Oosterbaan Martinius, 1990, p. 10 en p. 18; Van der Vlies, 2017, p. 17; Doorman, 2005, p. 206.
5
Trienekens & Hillaert, 2015; Trienekens, 2020; Boekman nummer 82 (2010).
6
kunsten2030.kunsten92.nl; Trienekens, 2020, p. 6.
7
Bunnik & Van Huis, 2011, p. 36; Bunnik, 2017, pp. 11-12; Oosterbaan Martinius, 1990, pp. 135-138 en pp. 144-145; Gielen, Bilo, Bongers, Verhagen & Van Wijk, 2023, p. 91 en p. 100; Amsterdamse Kunstraad, 2019, p. 24; Daamen, 2022, p. 161.
8
Zie bijvoorbeeld Doorman, 2005, p. 233.
9
Gielen, Bilo, Bongers, Verhagen & Van Wijk, 2023, p. 113; Smit, 2020, p. 115; Ardjosemito-Jethoe & Burggraaff, 2020, pp. 153-155.
10
Van der Zee & Altink, 2011, p. 27; Abbing, 2019, pp. 45-55 en pp. 61-94; Daamen, 2022, p. 28.
11
Bots, verschijnt in 2024; Baricco, 2020, p. 73; Langeveld, 2000, p. 15; Adams, 2016.
12
Zie bijvoorbeeld Twaalfhoven, 2020, pp. 10-12.
13
Bots, 2020; Bots, verschijnt in 2024; Bunnik, 2017, pp. 48-56 en pp. 60-61.
14
Van der Vlies, 2017, p. 225; Daamen, 2022, p. 105; Trienekens, 2020, pp. 42-45.
15
Altena, 2016, pp. 38-41; Trienekens, 2020, p. 14.
16
Trienekens, 2020, pp. 56-57.
17
Abbing, 2019, pp. 219-221; Rotterdam Festivals, 2019 en 2021/02; Roose, 2017; Van Eijck, 2015; Bunnik, 2017, p. 11.
18
Haaij, 2023; vergelijk ook Arts Council England, 2021, p. 9.
19
NOS, 'Buiten de Randstad bepalen lokale auteurs de bestsellerlijsten', 26 juli 2023.

Verstrek laagdrempelige informatie over financiering.

Varieer meer in vormen voor aanvragen en beoordelen.



- minder talige vormen
- scouten
- gefaseerd beoordelen

Maak monitoring en verantwoording meer betekenisvol voor makers en culturele organisaties.

Onderzoek alternatieve verdelingsmechanismen.

Jan is illustrator. Alles in zijn leven is beeld, beeld, beeld. Hij maakt zowel autonoom als toegepast werk, bijvoorbeeld voor kinderboeken, online advertising, modemerken en hij geeft parttime les aan de kunstacademie. Voor een subsidie moet hij plannen schrijven, pagina's lang. Maar dat ligt Jan niet. Hij kan zijn ideeën voor een nieuw project beter uitdrukken in visualisaties. Nu vraagt hij maar liever niet aan. Als hij een aanvraag indient, is het zwoegen op een tekst, waarna meestal een afwijzing volgt. Jan denkt dat hij steeds wordt gepasseerd door makers met een vlottere pen.

Britt maakt korte films. Na de filmacademie vond ze het moeilijk om een start te maken. Ideeën voor projecten te over, maar film-apparatuur huren is duur. En dan zijn er nog heel veel andere kosten. Ze wist niet zo goed waar ze terecht kon voor hulp bij financiering. Maar Britt had geluk. Een adviseur van een privaat cultuurfonds was onder de indruk van haar afstudeerfilm. Hij wees haar op de mogelijkheid om bij zijn fonds een aanvraag te doen. Ze ging in gesprek en wist de toekenningscommissie van het fonds van haar plannen te overtuigen. Het fonds financiert nu een filmproject en heeft een productiemaatschappij zover weten te krijgen dat Britt hun apparatuur mag gebruiken.

Dansvereniging Swing krijgt subsidie voor een workshops voor mensen met een visuele beperking. Er is plek voor tien deelnemers. Swing heeft een aanvraag ingediend en geld gekregen. De work-shops zijn achter de rug en nu is het tijd om te verantwoorden.
Er wordt om een inhoudelijke en om een cijfermatige verantwoording gevraagd. Een terugblik schrijven lukt goed. Het is ook een fijne exercitie omdat het helpt reflecteren op wat de volgende keer beter kan. De cijfers spreken voor zich. Maar doen ze dat wel echt? Want de ervaring van Swing is dat de cijfers nog niet de helft uitdrukken van de zeggingskracht en empowerment die van de workshops uitging. Hoe drukt het aantal deelnemers dat uit? Per slot van rekening is dat een belangrijk onderdeel van de evaluatie door de subsidiegever. Swing mist handvatten om de waarde van die workshops, zichtbaar te maken. En om vervolgens op basis daarvan een gesprek op te starten met de subsidiegever: wat wilden we bereiken, wat hebben we gedaan, hoe ging dat en hoe moet het in de toekomst?

11. Ontwerp procedures die aansluiten bij de creatieve praktijk

Om het stelsel toegankelijker te maken, is een aangepaste systematiek van aanvragen, beoordelen, monitoren en verantwoorden nodig, met als kern variatie en zo veel mogelijk aansluiten bij de praktijk van makers en culturele organisaties. Betere voorlichting en informatievoorziening over financieringsmogelijkheden helpen de toegang tot financiering te verbeteren en een gelijk speelveld te creëren voor verschillende soorten aanvragers. Procedures en werkwijzen van financierende overheden kunnen meer vertrekken vanuit creatieve praktijken van makers en culturele organisaties waar de financiering voor bedoeld is. Recht doen aan verscheidenheid betekent bijvoorbeeld dat aanvragen en beoordelen meer vormvariatie laten zien: minder talig, meer via gesprekken over inhoudelijke doelen, vaker via een gefaseerde beoordeling. Financiers kunnen ook meer proactief op zoek gaan naar makers, projecten en culturele organisaties. Bij verdelingsmechanismen kan beter bekeken worden of tenderprocedures steeds nodig zijn of dat gewerkt kan worden met andere vormen, waarvan de administratieve lasten lager zijn.
Bij monitoring en verantwoording kan meer gewerkt worden met vormen waarbij verantwoording betekenisvol is binnen het creatieve proces, en waarbij de focus meer ligt op wat de maker of culturele organisatie en de financierende overheid beogen.

Voorstellen:
- Verstrek laagdrempelige informatie over financiering.
- Varieer meer in vormen voor aanvragen en beoordelen.
- Onderzoek waar alternatieve verdelingsmechanismen inzetbaar zijn.
- Maak monitoring en verantwoording meer betekenisvol voor makers en culturele organisaties.

11.1 Verstrek laagdrempelige informatie over financiering

Informatie over financieringsmogelijkheden moet goed vindbaar zijn.
Het zou mooi zijn als de verschillende financiers met elkaar verkennen hoe er een laagdrempelig online portaal kan komen – bijvoorbeeld een website met een helpdesk – waar makers en culturele organisaties terechtkunnen voor informatie en voor hulp en ondersteuning bij het aanvragen van financiering. Daarnaast is het noodzakelijk dat de financieel-economische expertise en de kennis over ondernemerschap in de sector worden verruimd zodat makers en culturele organisaties goede keuzes kunnen maken rondom financiering en goede combinaties kunnen maken van financieringsbronnen.

Waarom?

Betere informatievoorziening in heldere, inclusieve taal bevordert de toegankelijkheid van een bredere waaier aan financieringsmogelijkheden en helpt om kennisachterstand te bestrijden. Vaak zijn er wel financieringsmogelijkheden, maar zijn ze onvoldoende bekend en weten makers en culturele organisaties ze niet goed te vinden. Voor een gelijker speelveld voor makers en culturele organisaties is meer kennis van financiering noodzakelijk.

Informatie over financiering, publiek of privaat, is nu versnipperd beschikbaar. Dat werpt voor makers en culturele organisaties drempels op en zet sommige makers en culturele organisaties bij voorbaat op achterstand. Goed vindbare informatie, hulp en ondersteuning dragen bij aan een gelijker speelveld. Dit leidt tot een eerlijker verdeling van middelen en geeft ook aanvragers kans op financiering die nu een grotere afstand ervaren tot het systeem.

Financieel-economische kennis is binnen de sector wisselend aanwezig. Veel opleidingen besteden er geen tot nauwelijks aandacht aan. Er is bovendien een mismatch tussen vraag en aanbod door de kleinschaligheid van de sector. De culturele en creatieve sector bestaat voor het overgrote deel uit kleine organisaties. Die hebben niet de slagkracht, expertise en ervaring om de verschillende financieringsmogelijkheden zelf in kaart te brengen. Noch de menskracht om grote aanvragen te schrijven. Dat geldt zeker voor toegang tot EU-gelden. Daarnaast weerhoudt de geringe omvang van de meeste organisaties private financiers ervan om met hen in zee te gaan. Zo wordt het bestaande instrumentarium onderbenut en worden kansen op financiering gemist.

11.2 Varieer meer in vormen voor aanvragen en beoordelen

Om financiering toegankelijker te maken, is meer variatie nodig in de manieren waarop makers en culturele organisaties aanvragen kunnen indienen én in de manieren van beoordelen. De verscheidenheid binnen het culturele en creatieve veld vraagt om gevarieerder, beter passende werkwijzen. Vanzelfsprekend zijn procedures en regels nodig om rechtmatige en doelmatige besteding van belastinggeld te verzekeren en om gelijke kansen en zorgvuldige beslissingen te waarborgen. De overheid heeft zich te houden aan bestuursrechtelijke en Europeesrechtelijke normen. [1] Toch stellen we voor om aanvraag- en beoordelingsprocessen minder bureaucratisch in te richten en om werkwijzen en procedures te ontwerpen die passen bij de aard en omvang van te financieren projecten, makers of organisaties. Vanuit de sector klinkt de roep om andere, minder rigide en meer creatieve manieren van aanvragen en beoordelen, die meer gebaseerd zijn op vertrouwen en die samenwerking niet in de weg staan. [2] Idealiter sluiten aanvragen en beoordelen naadloos aan bij het creatieve proces waarin makers en culturele organisaties verkeren. Zo kan het doen van een aanvraag of het ontvangen van feedback daarop bijdragen aan de verdere explicitering en uitvoering van culturele plannen, in plaats van dat aanvragers de procedure ervaren als extra belasting die ook nog eens betekenisloos is voor hun creatieve praktijk.

Waarom?

Door procedures en werkwijzen voor aanvragen en beoordelen anders in te richten, ontstaat een gelijker speelveld en daarmee een grotere toegankelijkheid van financiering. Omdat makers en culturele organisaties van elkaar verschillen, is ook variatie nodig in procedures: afgestemde werkwijzen en beoordelingskaders om makers en culturele organisaties waarvoor financiering bedoeld is, meer op hun eigen merites te kunnen beoordelen.

Een kansrijke aanvraag schrijven vereist vaardigheden en capaciteit. Dat werkt uitsluiting in de hand. Makers en organisaties met aanvraagervaring vinden hun weg naar financieringsinstrumenten beter en maken in volgende aanvraagrondes meer kans. Makers die niet over die vaardigheden of capaciteit beschikken, vallen eerder buiten de toekenningen. [3] Hoe complexer een systeem, hoe groter het voordeel voor spelers die beschikken over bureaucratische competentie en aanvraagervaring, of over de slagkracht om hulp en expertise in te huren. Het huidige systeem vraagt te veel bureaucratische competentie van individuele makers en kleine organisaties. Dit is ook een van de oorzaken waarom genres en disciplines met veel zelfstandigen, waarin makers niet in grotere organisaties zijn ingebed, ondervertegenwoordigd zijn in het rijksgefinancierde aanbod.

Verder vereisen procedures om in aanmerking te komen voor financiering nu veel (schriftelijke) taalvaardigheid, alsmede het vermogen om plannen vooraf gedetailleerd op schrift te stellen. Dat zet een deel van de makers op achterstand. Minder taalvaardige makers zijn minder goed in staat om hun artistieke ideeën op schrift uit te drukken. Zij dienen minder snel aanvragen in, of ze stuiten op afwijzing op grond van de kwaliteit van hun geschreven aanvraag, terwijl die niet per se iets zegt over de kwaliteit van hun werk. Zij zijn erbij geholpen als ook andere vormen van communicatie deel uitmaken van het aanvraagproces, zoals beelden, een audio- of video-opname of een gesprek.

Een bijkomend probleem met betrekking tot bestaande, schriftelijke aanvraagprocedures, is dat deze niet zomaar over taal gaan, maar over een specifieke vorm van taal, namelijk bureaucratische taal die de overheid begrijpt.
Dat botst met de taal die makers spreken en met het karakter van veel culturele organisaties. Aanvragen opstellen in een taal die niet-eigen voelt, gaat ten koste van de essentie en de intrinsieke motivatie van makers en culturele organisaties. En ook als zij hierover wel beschikken, leiden bureaucratische procedures af van waar zij echt tijd aan willen besteden: vanuit overtuiging en gedrevenheid kunst maken. Zich schikken naar de logica en taal van de overheid betekent plannen schrijven en verantwoordingstukken indienen met vaak als enige doel om financiering te krijgen.

Uitwerking

Er zijn veel variaties denkbaar in werkwijzen rond aanvragen en beoordelen. Een van de manieren is om te scouten; financiers kunnen actief op zoek gaan naar makers, culturele organisaties en projecten. Financierende overheidsinstanties nemen nu meestal een afwachtende houding aan. Het is de verantwoordelijkheid van een maker of culturele organisatie om stevig en volwassen genoeg te worden om in aanmerking te komen voor financiering.

Vervolgens moet die partij ook zelf de weg vinden naar die financiering en ervoor kiezen om aan te vragen.

Inspiratiekader: matchmakers, regiomakelaars en cultuurverkenners

Tot 2022 werkten in acht (middel)grote steden zogeheten matchmakers als koppelaar tussen cultuurmakers en drie landelijke cultuurfondsen: het Fonds Podiumkunsten, VSB Fonds en het Fonds voor Cultuurparticipatie. [4] Het Mondriaan Fonds werkt met drie regiomakelaars: een voor het landsdeel Noord, een voor Oost/Midden en een voor Zuid. Zij zijn werkzaam binnen het culturele en creatieve veld in hun landsdeel en werken een dag in de week voor het Mondriaan Fonds. Binnen hun gebied zetten ze zich in om nieuwe potentiële aanvragers, opdrachtgever en adviseurs te bereiken. Ze zijn ook een aanspreekpunt voor vragen over subsidies van het Mondriaan Fonds. En ze signaleren nieuwe initiatieven, doelengroepen en actuele ontwikkelingen in hun gebied wat betreft beeldende kunst en cultureel erfgoed. [5] Ook op lokaal niveau zijn er voorbeelden, zoals de cultuurverkenners van het Amsterdams Fonds voor de Kunst.
Zij lokaliseren per stadsdeel nieuwe culturele initiatieven en wijzen kunstenaars en culturele organisaties op subsidiemogelijkheden binnen het fonds en daarbuiten. [6] Matchmakers en cultuurverkenners lokaliseren binnen een geografisch afgebakend gebied nieuwe culturele initiatieven en wijzen kunstenaars en culturele organisaties op subsidiemogelijkheden binnen het fonds en daarbuiten.

In aanvraagprocedures kan gevarieerd worden door vaker te werken met minder talige vormen. Bij een deel van de financieringsinstrumenten zouden makers hun plannen ook mondeling kunnen indienen en toelichten, bijvoorbeeld door korte (video)pitches. In het hele contact tussen aanvrager/ontvanger en de financierende overheidsinstantie kan de nadruk een stuk verschuiven van schriftelijk verkeer naar gesprekken en persoonlijk contact, bij voorkeur met vaste contactpersonen. Op verschillende lokale en landelijke niveaus is met dergelijke aanvraagprocessen succesvol geëxperimenteerd. [7] Ook kunnen financiers onderzoeken of ze met vormen kunnen werken die ingebed zijn in, of voortvloeien uit, het creatieve proces van de maker of culturele organisatie, bijvoorbeeld een (digitaal) logboek.

Verder kunnen binnen delen van het stelsel versimpelde en/of versnelde procedures met een snelle uitslag worden ingezet. Vooral bij instrumenten voor incidentele en kleine bedragen kan dat interessant zijn. In tenderprocedures zijn de mogelijkheden voor een lichte toets beperkt, omdat altijd voldoende informatie nodig is om te bepalen wie wordt geselecteerd en op basis waarvan. Daarbij is het evenwel aanbevelenswaardig om niet te veel informatie op te vragen. Financiers moeten zich beperken tot het opvragen van informatie die daadwerkelijk nodig is om tot een oordeel te komen voor financiering binnen een bepaalde regeling.

Inspiratiekader: flitssubsidies en versnelde procedures

Op steeds meer plekken door het land verschijnen zogenoemde flitssubsidies of versnelde aanvraagprocedures. Het zijn vaak regelingen voor (jonge) makers en talenten die snel aan de slag willen en een relatief klein subsidiebedrag nodig hebben. De aanvraag- en beoordelingsprocedures zijn eenvoudig. Een aanvrager meldt zich aan om een live pitch van een minuut te houden, stuurt een videopitch in of vertelt op een andere, eigen en laagdrempelige manier waarom financiering nodig is voor en wat het belang is van het uit te voeren project. Meestal wordt door de aanwezige beoordelaars vrijwel direct aangegeven of het project in aanmerking komt voor financiering. De gemeente Amersfoort kent een directe beoordeling in de 'Flitsimpuls'-regeling. Makers pitchen hun idee voor een kunstwerk of kunstproject op basis van een begroting en een projectplan van twee kantjes. [8] Den Haag kent sinds 2018 de 'Geld voor je Kunst'-regeling. Volgens Cultuurschakel werden in 2022 van de 79 aanvragen in deze regeling 58 aanvragen gehonoreerd waarvan er 46 nieuw waren. [9]
(Jonge) makers delen met elkaar dat dit soort regelingen er is. Zo vinden zij hun weg naar een toegankelijke subsidiepot. Op landelijk niveau kent het Fonds Podiumkunsten het Snelloket. Deze regeling is er om buitenlandervaringen bij makers en instellingen te stimuleren. Het Snelloket is voor relatief eenvoudige projecten met korte voorbereidingstijd en kent een korte beoordelingstijd; gedurende het hele jaar kan worden aangevraagd. [10]

Tot slot kan meer gewerkt worden met gefaseerd beoordelen. Daarbij toetst de financier niet alle aspecten van een aanvraag in één keer, maar brengt hij een fasering aan in het proces. Dat kan door eerst die aspecten van een plan te beoordelen waaraan een aanvrager sowieso moet voldoen en waarvan eenvoudig is vast te stellen of de aanvrager eraan voldoet. Vervolgens worden in een tweede ronde alleen die aanvragen beoordeeld die positief uit die eerste toets zijn gekomen. Een andere mogelijke vorm is een proces in meerdere rondes. In de eerste ronde leveren aanvragers minimaal noodzakelijke informatie aan en pitchen ze bijvoorbeeld hun aanvraag bij de financier. Vervolgens werken alleen die aanvragers die doorgaan naar de tweede ronde, hun aanvraag uit in een uitgebreider plan. Bij grote projecten kunnen financiers ervoor kiezen om voor de tweede ronde een vergoeding ter beschikking te stellen.

11.3 Onderzoek waar alternatieve verdelingsmechanismen inzetbaar zijn

Verdeling van schaarse middelen voor cultuur vindt dikwijls plaats via tenderprocedures. Daarin worden aanvragen op inhoudelijke gronden met elkaar vergeleken, waarna beoordelaars een keuze maken uit de positief beoordeelde aanvragen op grond van afwegingscriteria of scores. [11] Er zijn echter ook andere verdelingsmechanismen mogelijk, die op onderdelen van het stelsel inzetbaar zijn. [12] Denk aan toekenning op basis van het moment waarop aanvragen binnenkomen ('wie het eerst komt'). [13] In die gevallen vindt alleen een beoordeling van de afzonderlijke aanvragen plaats. Beoordelaars bekijken of de aanvrager in aanmerking komt voor financiering. Als dat zo is, krijgen aanvragers middelen toegekend op basis van de volgorde waarin hun aanvragen zijn binnengekomen. Dat kan gaan om instrumenten

met een vast indienmoment, maar ook om instrumenten die gedurende het jaar open blijven staan totdat het budget op is.

Een andere mogelijkheid bestaat uit de toepassing van principes uit de *commons*-filosofie of *participatory grantmaking*. Deze bieden een oplossing voor concurrentie tussen makers en culturele organisaties. Aanvragers die in dezelfde vijver vissen, worden gestimuleerd samen te werken. Zij nemen zelf verantwoordelijkheid voor het verdelen van het beschikbare budget of zijn in een voorfase gezamenlijk betrokken bij beslissingen over financieringsinstrumenten. [14] Bij de uitwerking van een nieuw stelsel verdient het aanbeveling te onderzoeken op welke onderdelen in het stelsel zulke alternatieve verdelingsmechanismen ingezet kunnen worden.

Waarom?

Het is eerder regel dan uitzondering dat subsidieregelingen overvraagd worden. Er zijn vaak meer positief beoordeelde aanvragen dan binnen het subsidieplafond gehonoreerd kunnen worden. Dan staan financiers voor een keuze: welke aanvragen worden positief gehonoreerd en voor welk bedrag? Meestal wordt gekozen voor tenderprocedures. Zulke procedures staan garant voor een zorgvuldige, inhoudelijke en transparante beoordeling. Ze bieden nieuwkomers en 'outsiders' een kans op financiering. Door een integrale afweging kunnen pluriformiteit en spreiding gewaarborgd worden en kunnen die aanvragers gekozen worden die het beste scoren op inhoudelijke criteria.

Toch zijn tenderprocedures verre van ideaal. Het zijn arbeidsintensieve en kostbare processen, zowel voor aanvragers als beoordelaars. Aanvragers moeten meer informatie aanleveren dan eigenlijk nodig is voor de financiering, om vergelijking mogelijk te maken. Beoordelaars kunnen immers niet volstaan met een oordeel over de individuele aanvraag, maar moeten vergelijken en tot een ranking of integrale afweging komen en die motiveren. Tenderprocedures benadrukken verder concurrentie tussen aanvragers. Bovendien lijdt de navolgbaarheid van beslissingen onder de complexiteit van het prioriteren. Hoewel beslissingen voortvloeiend uit tenderprocedures met de grootste zorgvuldigheid tot stand komen, ervaren veel aanvragers het niet als een transparante procedure. Een gevolg hiervan is dat makers na meerdere afwijzingen het vertrouwen in het systeem verliezen.

Het lijkt ons lonend om kritisch te bekijken of tenderen wel altijd nodig is. 'Wie het eerst komt' is bijvoorbeeld goed toepasbaar als het vanuit het financieringsdoel niet uitmaakt wie van de positief beoordeelde aanvragers de middelen krijgt toegekend, bijvoorbeeld omdat aanvragers sterk op elkaar lijken en kwaliteitsverschillen verwaarloosbaar zijn. Alternatieve verdelingsmechanismen zijn minder belastend. Zo worden minder middelen onttrokken aan creatie, productie en presentatie van artistiek werk of aan educatie, talentontwikkeling, debat et cetera. Ze kunnen ook minder competitief en meer samenwerkingsgericht zijn. Of ze boren kennis in het veld aan om tot betere en meer gedragen beslissingen te komen. Het zorgt ook voor een spreiding van macht en bevordert betrokkenheid, mits sprake is van goede en vroegtijdige voorlichting, waardoor alle potentiële aanvragers tijdig op de hoogte zijn dat een financieringsinstrument openstaat.

Uitwerking

Commons-benaderingen en *participatory grant-making* verleggen een deel van de beslissingsmacht naar de (gemeenschap van) potentiële ontvangers van financiering of mensen aan wie de financiering ten goede moet komen. [15] Participatory grant-making biedt vormen om hen te betrekken bij beslissingen over de beschikbare financieringsinstrumenten of bij beoordelingen en toekenningsbeslissingen.

> **Inspiratiekader: participatory grant-making**
> Er zijn tal van voorbeelden waarbij potentiële ontvangers betrokken zijn bij beslissingen over hoe financieringsinstrumenten eruitzien en/of bij individuele toekenningen. Bij de eerdergenoemde Amersfoortse 'Flitsimpuls'-regeling pitchen aanvragers hun idee. Aanvragen worden ter plekke en direct beoordeeld door de doelgroep zelf: namelijk door de andere pitchers. [16] Het internationale vrouwenfonds Mama Cash heeft in het beoordelingsproces een deel van de beslissingsmacht over toekenningen verlegd naar de activisten en de gemeenschappen die het fonds wil ondersteunen. Sinds 2021 werkt Mama Cash bij het Resilience Fonds met participatieve financiering. Aanvragers wordt gevraagd om aan te geven welke thema's prioriteit verdienen. Een Community Committee neemt mede op basis van die prioriteiten toekenningsbeslissingen. [17] Bij het Revolution Fonds werkt Mama Cash met voordrachten en heeft een panel van adviseurs uit het netwerk van de organisatie het laatste woord over toekenningen.

Toepassing van een *commons*-benadering [18] kan ook betekenen dat financiers middelen verstrekken aan een collectief, waarvan de leden vervolgens onderling beslissen over de verdeling. Dat kan zo ver gaan dat organisaties, in plaats van met elkaar in een tendersysteem de competitie aan te gaan, een coöperatie of stichting vormen, gezamenlijk financiering aanvragen en vervolgens tot een onderlinge verdeling komen. Culturele organisaties (en makers) in een regio zouden bijvoorbeeld met elkaar kunnen afspreken hoe ze samen een functie binnen het regionale ecosysteem, zoals talentontwikkeling, op zich willen nemen. Vervolgens tekenen ze gezamenlijk in op financiering, in de vorm van een consortium, coöperatie of een overkoepelende stichting. Ter inspiratie: in sommige gemeenten is het budget voor onderwijshuisvesting zo al 'door gedecentraliseerd' naar schoolbesturen. [19] Denk ook aan gemeenten die inwoners samen laten beslissen over de besteding van wijk- of dorpsbudgetten. [20]

11.4 Maak monitoring en verantwoording meer betekenisvol voor makers en culturele organisaties

Monitoring en verantwoording kunnen meer uitgaan van wederzijds vertrouwen. Voor financiers is het zinvol kritisch te bekijken of de wijze en intensiteit van monitoren, verantwoorden en evalueren in balans is met het toegekende bedrag, financieringsdoelen en te dienen publieke waarden. Monitoring en verantwoording kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van makers en culturele organisaties wanneer de nadruk in die processen minder wordt gelegd op de vraag of (en in hoeverre) zij voldoen aan eisen en

verplichtingen, maar eerder op een 'lerende' manier van monitoren en verantwoorden. Die kan bijvoorbeeld worden vormgegeven door tussentijds met elkaar in gesprek te gaan op momenten die logisch passen binnen hun creatieve processen. [21]

Monitoring en verantwoording kunnen ook meer betekenisvol worden door de eigen plannen en doelen van makers en culturele organisaties daarin centraal te stellen. Dat creëert meer ruimte voor de eigen artistieke signatuur en eigen artistieke keuzes en geeft makers en culturele organisaties meer eigenaarschap over het proces. Ook daarbij kunnen feedbackloops ontstaan die leren bevorderen: 'Wat wilde je bereiken? Heb je dat bereikt? Wat zou je kunnen doen om het meer te bereiken?'

Uiteindelijk gaat het erom in de relatie tussen financier en maker of culturele organisatie op zoek te gaan naar een match met betrekking tot beoogde doelen. Dat wil zeggen dat financiers en makers of culturele organisaties op zoek gaan naar raakvlakken tussen wat zij beogen – welk doel heeft de maker of organisatie met zijn of haar werk, en welk doel wil de financier met zijn financieringsinstrument bereiken? [22] Dit biedt ingangen voor een gesprek over de realisatie van hun beider doelen en hoe die te bereiken. Daarbij kunnen 360-graden-feedbackrondes ingezet worden, waarin een monitorings-commissie spreekt met mensen in en rond de organisatie. Dat betekent dat in het kader van monitoring niet alleen directieleden, bestuurders en toezichthouders betrokken worden, maar juist ook medewerkers of andere stakeholders, zoals leden van de vriendenvereniging of maatschappelijke partners van de culturele organisatie. [23]

Waarom?

In de huidige systematiek ligt in de monitor- en verantwoordingsfase nog te vaak een nadruk op kwantitatieve parameters, op 'cijfers'. [24] Die geven een eenzijdig en abstract beeld. Een benadering waarin beoogde en bereikte effecten centraal staan, is genuanceerder en biedt inzicht in de mate waarin de organisatie missie en visie ten uitvoer brengt én in duurzame effecten op de langere termijn. Meer nadruk tijdens beoordelings-, monitor- en verantwoordingsfase op de beoogde of gerealiseerde effecten draagt bij aan een cultuursector waarin missiegedreven uitgangspunten leidend zijn en er oog is voor de maatschappelijke effecten die met financiering worden bereikt.

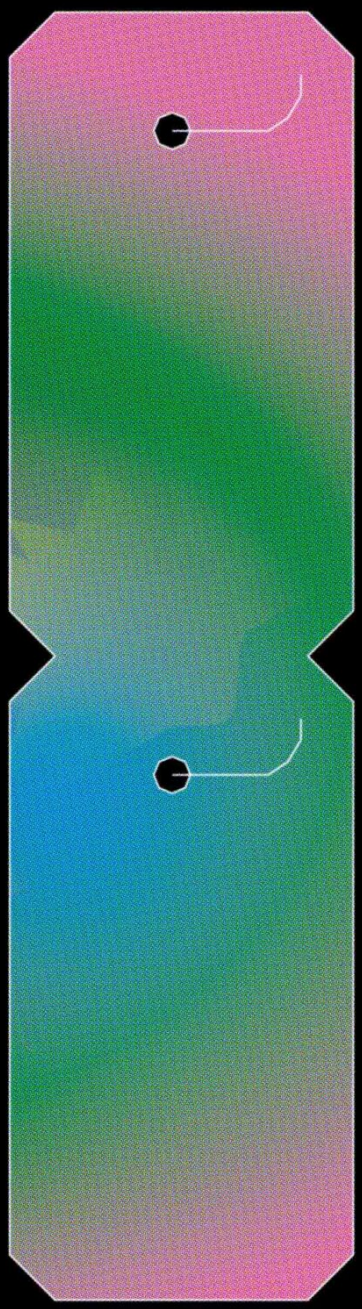
Aantallen bezoekers doen ertoe voor het bereik van cultuuruitingen, maar zeggen minder over bijvoorbeeld welk effect een culturele ervaring heeft op een bepaalde groep mensen. Waar in het ene project grote aantallen publiek uit het hele land worden bereikt, slaagt een ander project erin een veel kleiner publiek diepgaand te betrekken. In een nieuw stelsel zou sprake moeten zijn van een meer gedifferentieerde weging van 'publieksbereik', waarbij ook publiekssamenstelling en publieksbeleving meetellen.

Aandacht voor beoogde en bereikte effecten kan bovendien bijdragen aan de legitimiteit van culturele organisaties en de organisaties zelf helpen beter en effectiever hun doelen na te streven en strategische keuzes te maken. Door hierop in verantwoordingcycli in te spelen, sluit de financieringssystematiek

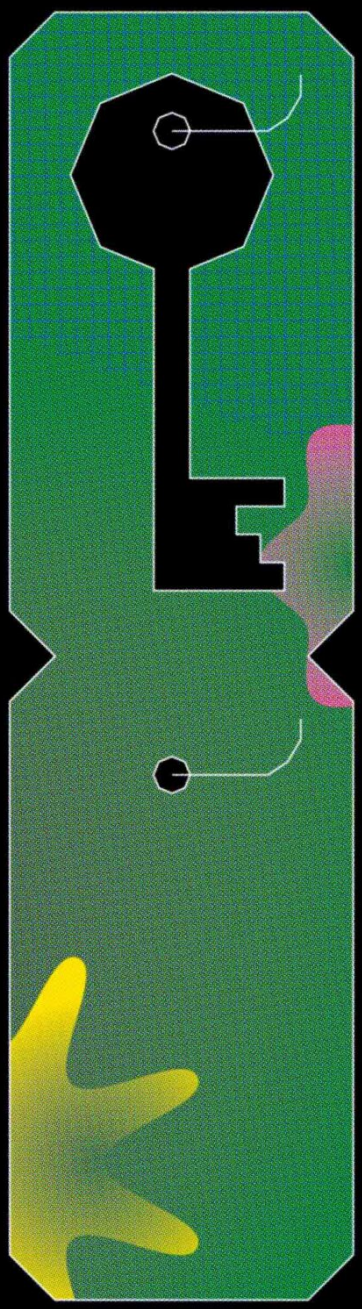
beter aan bij de eigen missie van instellingen en makers. De ontwikkeling en leerprocessen binnen organisaties staan centraal. De verantwoordingcyclus wordt zo betekenisvoller. [25] Het bevordert het lerend vermogen van makers en culturele organisaties.

Noten

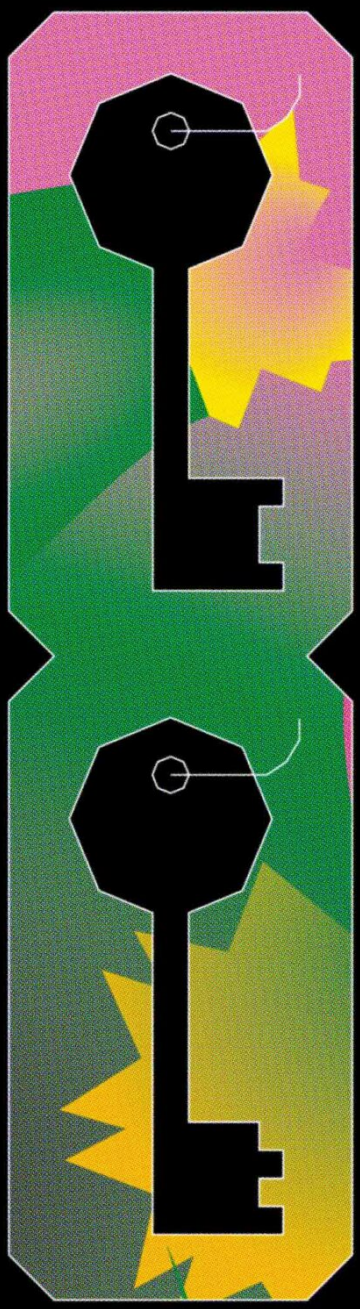
1
Hardy, 2023, p. 33, p. 38 en pp. 149-151.
2
kunsten2030.kunsten92.nl; Steenbergen, 2023b.
3
Zie onder andere Amsterdamse Kunstraad, 2019, p. 23.
4
matchmakerscultuur.nl.
5
mondriaanfonds.nl/over-het-fonds/organisatie/regiomakelaars.
6
amsterdamsfondsvoordekunst.nl/over-afk/cultuurverkenners.
7
cultuurschakel.nl/subsidieloket/over-het-subsidieloket/soorten-subsidies/geld-voor-je-kunst; cultuurschakel.nl/media/7977/cultuurschakel_jaarverslag2018.pdf.fondspodiumkunsten.nl/nl/subsidies/regelinginternationalisering/nederlandse_voorstellingen_of_concerten_in_het_buitenland_via_snelloket.
8
amersfoort.nl/flitsimpuls-makers-en-talent-2023.
9
cultuurschakel.nl/media/014l5ikn/jaarverslag_cultuurschakel_2022.pdf.
10
fondspodiumkunsten.nl/nl/subsidies/regeling-internationalisering/nederlandse_voorstellingen_of_concerten_in_het_buitenland_via_snelloket.
11
Den Ouden, Van den Brink & Jacobs, 2021, pp. 271-273.
12
Den Ouden, Van den Brink & Jacobs, 2021, pp. 307-330.
13
Den Ouden, Van den Brink & Jacobs, 2021, pp. 312-215.
14
dedikkeblauwe.nl/news/participatory-grantmaking; participatorygrantmaking.issuelab.org; grantmakingresearch.nl/category/participatory-grantmaking.
15
Den Ouden, Van den Brink & Jacobs, 2021, p. 10 en pp. 25-26.
16
amersfoort.nl/flitsimpuls-makers-en-talent-2023.
17
mamacash.org/nl/ons-financieringsproces.
18
Otte & Gielen, 2022.
19
Zie bijvoorbeeld buildingbreda.nl.
20
Zie bijvoorbeeld haarlemmermeergemeente.nl/wijkbudget-voor-uw-wijk-of-buurt; almere.nl/subsidies/wijkbudget; wij.deventer.nl/wat-is-wijdeventer-1.
21
Bunnik, 2017, p. 14 en pp. 75-79; Bunnik & Van Huis, 2011, p. 90.
22
Raad voor Cultuur, 2020, pp. 28-30; Vermeulen & Van Irsel, 2023; VvNO, 2023, pp. 13-15.
23
Bunnik, 2017, pp. 67-68.
24
Bunnik, 2017, pp. 9-10; Pick & Anderton, 1996, p. 5; Daamen, 2022, p. 120.
25
Goudswaard, 2023; El Maroudi, 2023, p. 67; Vermeulen, 2021.



Borg meerstemmigheid.



Zorg voor regelmatige doorstroming.



Bevorder diversiteit en inclusie op sleutelposities.

Mo ontwerpt sieraden, is non-binair en heeft een Ethiopische achtergrond. Hen maakt colliers met een grote sculpturaliteit: ze zijn draagbaar, maar ook zeer geschikt om als kunstobject op een presentatieplek te exposeren. Mo probeert voet aan de grond te krijgen in het culturele leven, maar merkt dat het lastig is om financiële ondersteuning te krijgen en op interessante plekken werk te exposeren. Wanneer Mo werk pitcht bij een presentatieplek of museum, ervaart hen dat curatoren en conservatoren hun werk niet goed kunnen plaatsen. Zij bepalen wel wie mag exposeren. Mo voelt zich niet goed gerepresenteerd door de curatoren en conservatoren waar hen mee te maken krijgt. Deze personen hebben weinig verwantschap met Mo's identiteit en uit hun cv's blijkt niet dat ze veel kennis hebben van de autonome sieraadontwerpen waar Mo in gespecialiseerd is. 'Misschien is het niet zo gek dat zij mij niet toelaten als zij zo anders zijn dan ik ben', denkt Mo weleens.

Henri is een *spoken word* artiest en rapper; een bekende naam in de stad waar hij woont. Hij is lid van de commissie die voor de gemeente aanvragen voor cultuursubsidies beoordeelt. Dat vindt Henri belangrijk werk. Het geeft zijn community een *'seat at the table'*. Zo kan hij zijn kennis en het perspectief van de stijlen waar hij zich thuis bij voelt, inbrengen en ervoor zorgen dat aanvragen vanuit spoken word en rap de erkenning krijgen die ze verdienen.
Als beginnend artiest heeft Henri jaren geleden zelf ervaren wat een worsteling het was om erkend en gezien te worden.
Andere commissieleden en cultuurambtenaren leren *spoken word* en rap beter begrijpen door zijn inbreng. Hij merkt dat de cultuur-ambtenaren van de gemeente hem inmiddels ook vragen om mee te denken over hoe ze subsidieregels zo kunnen maken dat ze beter passen voor *spoken word* en rap.

12. Betrek een brede en diverse groep mensen bij beslissen en beoordelen

Binnen elk denkbaar stelsel ligt de sleutel tot toegankelijkheid uiteindelijk bij mensen die beslissen over de inrichting van het stelsel en over toekenningen van financiering binnen dat stelsel. Het gaat om iedereen die betrokken is bij besluitvorming; mensen die beleidsmatig betrokken zijn bij beslissen en beoordelen vanuit de overheid, zoals commissieleden, stafmedewerkers en fondsbestuurders, en mensen die betrokken zijn bij bestuurlijke, zakelijke en artistiek-inhoudelijke besluitvorming binnen culturele organisaties, zoals toezichthouders, bestuurders en directieleden. Op al die lagen hoort sprake te zijn van meerstemmigheid en relevante expertise. Dat vergt aandacht bij de werving en selectie van betrokkenen. Ook regelmatige doorstroming helpt om ervoor te zorgen dat nieuwe of ondervertegenwoordigde perspectieven een stem krijgen. De afgelopen jaren zijn al stappen gezet om bijvoorbeeld beoordelingscommissies diverser te maken. Die weg moet worden voortgezet.

Voorstellen:
- Borg meerstemmigheid bij beslissingen.
- Blijf diversiteit en inclusie bevorderen op sleutelposities binnen culturele organisaties.
- Zorg voor doorstroming.

12.1 Borg meerstemmigheid bij beslissingen en beoordeling

Om een toegankelijk stelsel te vormen en gelijke kansen te kunnen bieden, is meerstemmigheid onder beslissers en beoordelaars van wezenlijk belang. [1] Bij de samenstelling van organen en commissies die beslissen over de verdeling en toekenning van financiering, dient gewaarborgd te worden dat mensen met verschillende perspectieven aan tafel zitten. Goede besluitvorming kan enkel plaatsvinden vanuit relevante kennis en expertise, gelijkwaardigheid en een brede representatie aan stemmen en perspectieven. Mensen met perspectieven die afwijken van dominante referentiekaders, moeten nadrukkelijk worden betrokken. Dat helpt om uitsluiting op basis van (on)bewuste vooroordelen tegen te gegaan.

Waarom?

Wie op welke plek zit en mag meebeslissen, adviseren of beoordelen, heeft invloed op uitkomsten en resultaten. Met het oog op de grote verscheidenheid aan kunstopvattingen, smaakvoorkeuren en achtergronden in de samenleving en de sector, is het noodzakelijk dat beslissers, adviseurs en beoordelaars niet te zeer vanuit één perspectief kijken. [2] Er is behoefte aan rolmodellen en bruggenbouwers. [3] Commissies moeten kwaliteit in context kunnen beoordelen en in staat zijn artistiek werk te beoordelen op de eigen merites. Goede besluitvorming kan niet plaatsvinden zonder een goede representatie

van stemmen en een gelijkwaardig gesprek. Iedereen die zich bezighoudt met de inrichting van het stelsel, het ontwerp van subsidieregelingen en criteria en het beoordelen van aanvragen, dient zich bewust te zijn van het belang van representatie, gelijkwaardigheid en meerstemmigheid in deze processen. Door verschillende perspectieven te uiten, te horen, te respecteren, te bediscussiëren en te omarmen, leren alle betrokkenen bewuste of onbewuste vooroordelen herkennen en ermee omgaan.

Uitwerking

Meerstemmigheid is nodig in alle lagen. Bij diegenen die (mee)beslissen of adviseren over welke financieringsinstrumenten er voor wie zijn en welke eisen, verplichtingen en criteria aan die instrumenten verbonden zijn. En bij diegenen die betrokken zijn bij beslissingen in individuele gevallen door aanvragen te beoordelen, te adviseren, te beslissen over individuele toekenningen en te monitoren. Dit betekent dat bij de werving en selectie van beleidsmedewerkers van het ministerie, bestuurders, toezichthouders en medewerkers van fondsen, leden van beoordelingscommissies en leden en stafmedewerkers van de Raad voor Cultuur diversiteit geborgd wordt. Beoordelingscommissies worden zorgvuldig samengesteld, rekening houdend met de benodigde expertise en diversiteit langs alle assen.

Daarin zijn al stappen gezet. [4] Het is belangrijk om op die weg verder te gaan. We zijn er nog niet. Het is zaak om daadwerkelijk ruimte te maken voor verschillende perspectieven. Bijvoorbeeld door diversiteitsbewuste communicatie, [5] door te werken aan een inclusieve organisatiecultuur en door gericht te scouten. Bij werving en selectie kan kandidaten worden gevraagd naar het perspectief, de ervaring en de blik die zij inbrengen en toevoegen. Diversiteit hoort daarbij breed opgevat te worden; het gaat hierbij om leeftijd, etnisch-culturele achtergrond, sociaaleconomische status, regionale herkomst en woonplaats, opleidingsniveau, gender en seksuele oriëntatie, levensovertuiging en -wijze, et cetera.

Voor provinciale afdelingen van het rijkscultuurfonds zal het een opgave zijn om binnen het eigen werkgebied steeds nieuwe betrokkenen te vinden met specifieke expertise. Daarom bevelen we aan om te werken met een landelijke pool van specialistische experts die inzetbaar zijn als een afdeling dat nodig acht. Die experts beoordelen aanvragen dan samen met commissieleden die affiniteit hebben met de regio. Bij culturele organisaties met een internationale oriëntatie kunnen ook buitenlandse experts actief betrokken worden bij het beoordelen van aanvragen of de monitoring. Zo ontstaat een landelijk kwaliteitsoordeel naar (inter)nationale standaard, en ingebed in de regionale context.

Ten slotte valt te overwegen om in sommige, specifieke gevallen kenners te betrekken met een *outside eye* en specifieke expertise van buiten het culturele domein, bijvoorbeeld deskundigen uit het onderwijs als het om cultuureducatie gaat of talentbegeleiders uit andere sectoren als het om talentontwikkeling gaat. Overheidsinstanties kunnen verder werken met een maatschappelijke adviesraad, klankbordgroep of een jongerenpanel.

12.2 Blijf diversiteit en inclusie bevorderen op sleutelposities binnen culturele organisaties

Ook bij sleutelposities binnen culturele organisaties is het belangrijk om diversiteit en inclusie te blijven bevorderen. Mensen op zulke posities bepalen veelal (mede) welke makers er de kans krijgen om hun talent te ontplooien en daarmee welke makers uiteindelijk profiteren van overheidsfinanciering. Denk aan bestuurders en interne toezichthouders, artistiek leiders, managers en stafmedewerkers. Het is daarom belangrijk om juist ook op deze posities diversiteit te blijven bevorderen in alle betekenissen van het woord.

Specifiek voor raden van toezicht en toezichthoudende besturen geldt dat deze in hun samenstelling meer jonge en artistiek-inhoudelijke perspectieven kunnen gebruiken. Die perspectieven zijn over de hele linie onvoldoende vertegenwoordigd. Om een brug te slaan naar makers en publiek is het nodig gericht te sturen op een grotere aanwezigheid van die stemmen. [6]

Overheidsinstanties die culturele organisaties financieren, dienen actief in te zetten op diversiteit in de governance van die organisaties. Dat kan aan de hand van de Code Diversiteit & Inclusie en de Governance Code Cultuur. Van culturele organisaties mag verwacht worden dat ze nog actiever werven op diversiteit. Daar kunnen ze verschillende *young professionals*-netwerken en speciale programma's bij betrekken.

Waarom?

Medewerkers op sleutelposities in de culturele sector vormen nog altijd geen goede afspiegeling van de samenleving. Dat is problematisch, want sleutelfiguren beslissen, als zogenoemde 'poortwachters', welke makers kansen krijgen: wie meedoet in een productie, wie werk mag exposeren, wie wordt geselecteerd in talentontwikkelingsprogramma's et cetera. Een eenzijdige bezetting van zulke posities – en daarmee een te eenzijdige blik op zaken – kan leiden tot ongelijke kansen voor makers. Het tegenovergestelde is ook waar, en biedt een lonkender perspectief: door diversiteit te laten doorklinken in alle lagen van organisaties openen zich meerdere perspectieven en netwerken, met als waarschijnlijk resultaat een meer diverse programmering, meer diverse partnerschappen en verbreding van het publiek.

Op dit moment vormen personeel, publiek en samenwerkingspartners van de meeste rijksgefinancierde culturele organisaties nog geen afspiegeling van de diverse samenleving. [7] Getalenteerde makers met bijvoorbeeld een biculturele achtergrond, maar ook makers uit nog weinig of niet gefinancierde disciplines, melden dat ze bij organisaties aanlopen tegen weerstand en onbegrip, en dat de kwaliteit van hun werk onvoldoende wordt (h)erkend. [8] Zij hebben het gevoel veel meer moeite te moeten doen om binnen te komen en te moeten opboksen tegen stereotypen en vooroordelen. [9] Onder de waterlinie zijn sociale mechanismen werkzaam die bestaande praktijken, waarden en conventies reproduceren en mensen uitsluiten. Daarbij spelen gebrek aan interculturele sensitiviteit en vaardigheid om met cultuurverschillen om te gaan. [10] Gebrek aan diversiteit in zogenoemde 'poortwachtersfuncties' bestendigt dat.

12.3 Zorg voor goede doorstroming met aandacht voor continuïteit en gelijke kansen

Om dynamiek in het stelsel te houden is het belangrijk dat er een goede doorstroming plaatsvindt binnen organisaties die beslissen of adviseren over welke financieringsinstrumenten er zijn en over individuele toekenningen; net als binnen sleutelposities in de cultuursector. Dit geldt voor inhoudelijke sleutelfuncties bij culturele organisaties, zoals directeuren, programmeurs en curatoren, maar ook voor 'poortwachters' die betrokken zijn bij de financiering van de cultuursector, zoals commissieleden, beoordelaars, fondsmedewerkers en leden van adviescolleges. We pleiten daarom voor een maximering van de zittingstermijn voor specifieke functies, zoals directeuren, bestuurders, artistiek leiders en toezichthouders van culturele organisaties. We denken aan een maximum van acht jaar per functie.

Waarom?

In de cultuursector komt het in hoge mate aan op mensen. Het inhoudelijke beleid van een culturele organisatie is in handen van de directeur en het inhoudelijke team dat producties tot stand brengt en programmeert, makers selecteert en ontwikkelt. Zodoende drukt de artistiek-inhoudelijke signatuur van gezichtsbepalende personen een zwaar stempel op een organisatie. Die maakt de organisatie onderscheidend, oorspronkelijk en herkenbaar in het veld.

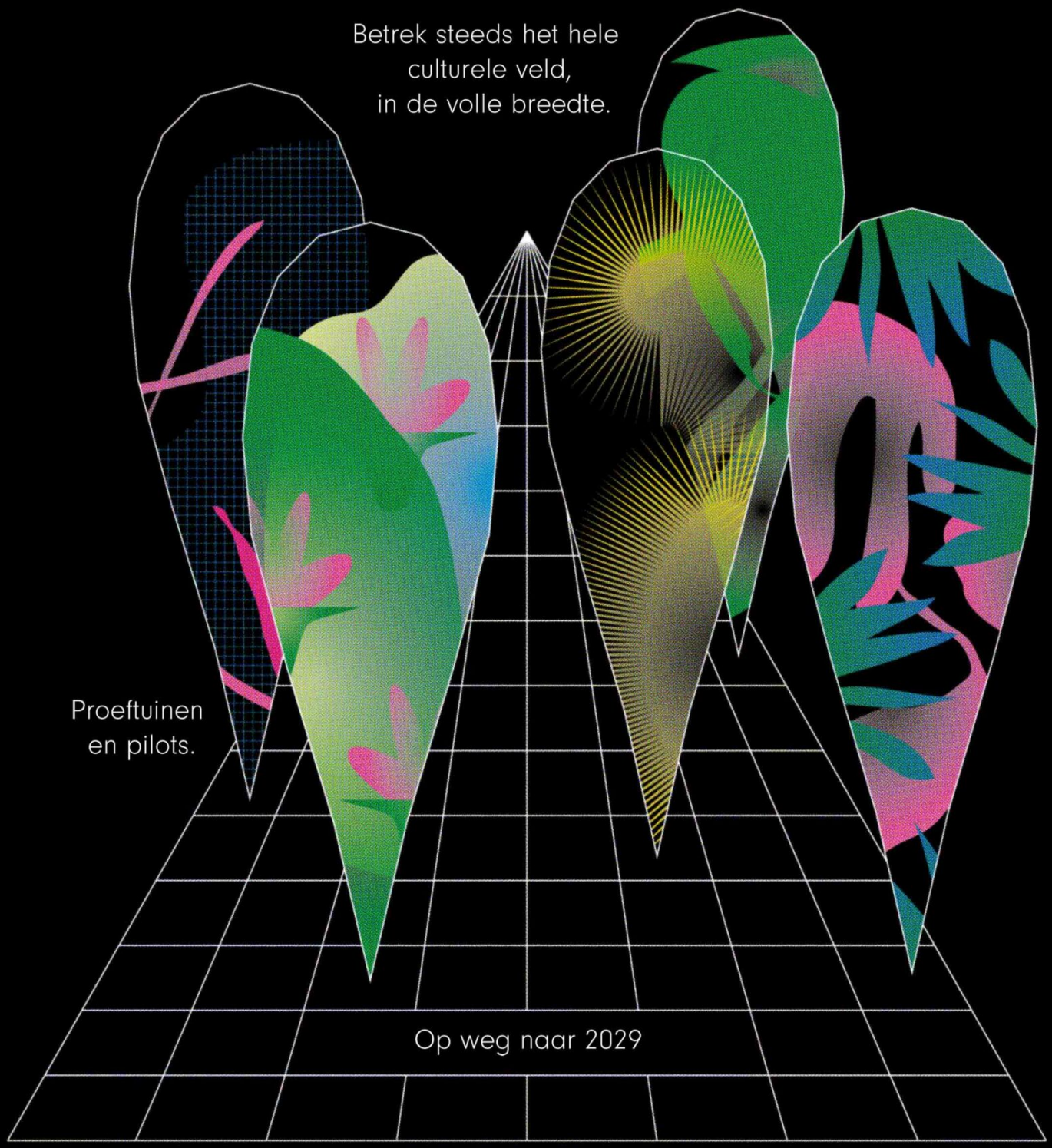
Het bestel én de organisatie zijn erbij gebaat als zulke posities niet veel te lang door dezelfde personen worden bekleed. De vitaliteit van de sector vergt dat mensen regelmatig van plek verschuiven en hun kennis elders in de sector inzetten. Zo vernieuwen culturele organisaties van binnenuit. Als mensen te lang dezelfde functie bekleden, is het moeilijk om innovatief te blijven. Ideeën zijn op een gegeven moment op en werk wordt meer van hetzelfde. Door doorstroming komt er ruimte voor nieuwe perspectieven. Regelmatige verversing van deze sleutelfuncties draagt ertoe bij dat organisaties in het cultuurbestel goed blijven inspelen op ontwikkelingen in de sector en de samenleving. Instroom van nieuwe medewerkers draagt ertoe bij dat de sector zich openstelt voor nieuwe perspectieven en nieuwe ontwikkelingen. Doorstroom en opvolging moeten uiteraard plaatsvinden met inachtneming van algemeen geldende zorgvuldigheidsvereisten.

Ook op andere belangrijke plekken in de cultuursector is doorstroming van belang; beleidsdirecties en overheidsinstanties als fondsen en adviesraden vervullen een cruciale rol bij de beslissing wie toegang krijgt tot financiering en wie niet. Wanneer zulke beslissingen te lang door dezelfde personen worden genomen, bestaat het risico van verstarring en uitvergroting van witte vlekken. Hierbij is het vanzelfsprekend zaak om een goed evenwicht te bereiken tussen doorstroming en vernieuwing enerzijds en continuïteit en kennisborging anderzijds. Want het cultuurbestel is ook gebaat bij stabiliteit van beleid en degelijke kennis over de sector en de achtergrond van het beleid. Er moeten genoeg mogelijkheden zijn voor werkenden om een andere functie binnen de cultuursector te kunnen vervullen. Hun opgebouwde kennis en ervaring zijn immers van grote waarde.

Noten

1
Dors, 2022.
2
Oosterbaan Martinus, 1990, pp. 22-23; Post, 2022, p. 48.
3
LKCA, 2022.
4
Zie bijvoorbeeld Van der Veen, Gielen, Bilo & Faber, 2018.
5
Claes & Gerritsen, 2013; Hofstede, Hofstede & Minkov, 2020; Minkov, 2011; Nunez, Nunez Mahdi & Popma, 2014.
6
Bunnik, 2017, pp. 30-36.
7
Van der Veen, Gielen, Bilo & Faber, 2018; Van der Molen, 2021; Amsterdamse Kunstraad, 2019; Rotterdamse raad voor kunst en cultuur, 2020.
8
Ardjosemito-Jethoe & Burggraaff, 2020.
9
Zie bijvoorbeeld Berenstain, 2016.
10
Claes & Gerritsen, 2013.

Voorstellen voor het veranderproces


Betrek steeds het hele
culturele veld,
in de volle breedte.
Proeftuinen
en pilots.
Op weg naar 2029

13. Blijf in gesprek met de sector, test ideeën uit

In de aanloop naar 2029 zijn de sector, overheden en andere financiers aan zet voor de ontwikkeling van een nieuw stelsel en de voorbereidingen daarop. De periode vanaf nu tot aan 2029 is te benutten als testfase. Ons advies luidt voor deze periode: verken, onderzoek, definieer, concretiseer, test en valideer.

Voorliggend advies is een startpunt, geen afgerond proces. Door proeftuinen en pilots op te zetten kan geëxperimenteerd worden, bijvoorbeeld met nieuwe manieren van aanvragen, beoordelen, monitoren en verantwoorden. Het is essentieel dat de sector in zijn volle breedte betrokken is bij het herzieningsproces. Verandering van het stelsel vergt een dialoog, omwille van het draagvlak voor verandering, maar vooral ook om de praktijkervaring en creativiteit van makers en (andere) medewerkers van culturele organisaties en financiers te blijven benutten bij de uitwerking van een nieuw stelsel. Concrete verandervoorstellen, zoals de voorstellen in dit advies, zullen bijval vinden, maar ook weerstand oproepen. Voor- en tegenstanders horen bij de dialoog betrokken te zijn. Daarbij is het van belang het gesprek te voeren vanuit het besef dat er een brede roep om verandering is.

Aanbevelingen:
- Creëer proeftuinen en ontwerp pilots om te experimenteren.
- Betrek steeds het culturele en creatieve veld in de volle breedte.

13.1 Creëer proeftuinen en ontwerp pilots om te experimenteren

De afgelopen maanden hebben we methodieken van ontwerpend denken ingezet om ideeën voor stelselherziening te bedenken en te ontwikkelen. Voor het vervolgproces is het waardevol om met zulke methodieken te blijven werken. Dat betekent: het in dit advies geschetste prototype verder brengen door te testen, te experimenteren en op basis daarvan te verbeteren.

Waarom?

We hebben er vertrouwen in dat ontwerpend denken een goede manier is om mee verder te gaan. *Design thinking* is een circulair en iteratief proces; [1] een proces dat veel weg heeft van het ontwikkelen van een grensverleggende choreografie, een *out of the box* vormgegeven tentoonstelling of een innovatieve interdisciplinaire presentatie. Ideeën testen en op basis daarvan verder brengen is onderdeel van een proces van ontwerpend denken. [2] Aanbevelingen, gedachten en ideeën uitproberen, schaven en bijstellen, uitwerken en concretiseren, soms terug naar de tekentafel – en zo verder komen. Zo komt de creatieve denk- en daadkracht van de sector bovendrijven in een nieuw stelsel. Het helpt om ideeën te perfectioneren en om kinderziektes te genezen voordat ideeën grootschalig worden toegepast. Of om bij te stellen, afscheid te nemen van ideeën die toch niet blijken te werken en te

onderzoeken op welke andere manieren tegemoetgekomen kan worden aan onderliggende behoeften, de 'vraag achter de vraag'. [3] Door te doen en uit te proberen ontdekken het veld en overheden met elkaar wat geschikte vormen zijn. Het helpt ook om stappen te zetten naar een lerend, flexibel systeem dat zich ontwikkelt doordat makers, culturele organisaties en overheidsinstanties met elkaar reflecteren op wat werkt en wat nodig is om stelsel en bestel te laten meebewegen met veranderingen in de samenleving en de sector.
En de transitie naar een nieuw stelsel wordt meer vloeiend.

Uitwerking

Testen en experimenten kan door in de praktijk, op kleine schaal, al andere vormen toe te passen en te leren van innovaties bij de rijkscultuurfondsen, private fondsen en op lokaal of provinciaal niveau. Het kan ook door te werken met vormen als proeftuinen, gedachtenexperimenten en simulaties om varianten te doordenken en uit te werken. [4] Daarnaast kunnen thematische programma's opgezet worden om (nieuwe) samenwerkingsvormen te ontwikkelen – met het veld, tussen overheden onderling, tussen overheden en andere financiers – die in het nieuwe stelsel bestendigd kunnen worden. De tests en experimenten kunnen het beste plaatsvinden onder begeleiding van onderzoekers, op basis van onderzoeksprotocollen en evaluatiemechanismen.

Zonder uitputtend te willen zijn, wijzen we hier een aantal onderzoeksvragen en testgebieden aan die relevant zijn voor het verandertraject naar een nieuw stelsel:
- alternatieve, nieuwe manieren van aanvragen en beoordelen;
- alternatieve, nieuwe manieren van monitoren en verantwoorden;
- manieren om financieringsinstrumenten minder disciplinair te verschotten en vormvrij te maken wat betreft de soort organisatie;
- toepassing van alternatieve verdelingsmechanismen en *commons*-benaderingen;
- beoordeling van aanvragen vanuit een breed kunst- en kwaliteitsbegrip en met kwaliteit in context: wat is de uitkomst als je met een andere bril naar aanvragen kijkt?
- nieuwe samenwerkingsvormen binnen het culturele en creatieve veld en tussen overheden en private financiers;
- de verbinding met andere sectoren en de grote maatschappelijke vraagstukken;
- een doordenking van het nieuwe stelsel op consequenties voor onderscheiden deelsectoren, disciplines en genres: hoe pakt het uit voor de letteren, de beeldende kunst, de film, dansstijlen uit de hiphop, fotografie, popmuziek, opera, gamedesign, et cetera?

13.2 Betrek steeds het culturele en creatieve veld, in de volle breedte

Samen met velen uit het veld kwamen we tot dit advies. Ideeën en oplossingen ingegeven door leden van de designteams, focusgroepen, expertisegroepen en deelnemers aan de werkconferentie [5] zijn gebruikt als bouwstenen om een 'prototype' voor een nieuw stelsel te ontwerpen. Voor het vervolgproces is het cruciaal om de (praktijk)ervaring en de creatieve denk- en daadkracht van de sector te blijven gebruiken. Omdat maatschappelijke ontwikkelingen elkaar

snel opvolgen en makers in de culturele sector continu reflecties hierop bieden, is het van belang om in nauw overleg met de sector te blijven opereren. Ons advies luidt dan ook om gedurende het verandertraject naar stelselherziening continu in gesprek te blijven met de sector in zijn volle breedte. Het is belangrijk om hierbij ook lokale en provinciale partners te betrekken, en om inspiratie op te doen uit de ervaring en activiteiten van private fondsen.

Dialoogagenda
Verandering van het stelsel vraagt een voortgaande dialoog onder verantwoordelijkheid van de bewindspersoon voor Cultuur. In elk geval horen de volgende punten binnen de dialoog onderwerp van gesprek te zijn:

1. de visie op rollen (taken, verantwoordelijkheden) van het Rijk, provincies en gemeenten;
2. de formulering van de wettelijke zorgplicht voor cultuur van provincie- en gemeentebesturen;
3. de consequenties van nieuwe wettelijke taken voor de financiën van provincies en gemeenten;
4. de wijze van overleg en afstemming tussen het ministerie, het rijkscultuurfonds, provincie- en gemeentebesturen;
5. de wijze waarop voorzien kan worden in de behoeften achter hubs;
6. de organisatie van het rijkscultuurfonds en hoe daarbinnen aandacht voor elke regio te combineren is met aandacht voor de verschillende deelsectoren en disciplines; [6]
7. de taakverdeling tussen de landelijke afdeling en de afdelingen per provincie van het rijkscultuurfonds en de verdeelsleutel voor budgettoekenning aan de afdelingen;
8. afspraken met private cultuurfondsen over complementariteit van publieke en private financiering.

We roepen mensen uit de culturele en creatieve sector ook op om aangehaakt te blijven of aan te haken. Daarbij beseffen we dat dit een behoorlijke energie- en tijdsinvestering vraagt van makers en medewerkers van culturele organisaties. De betrokkenheid van mensen uit de sector is echter onmisbaar als een nieuw stelsel de dynamiek van de sector wil kunnen reflecteren. Waar betrokkenheid een aanzienlijk tijdsbeslag vergt, is het aangewezen om voor het proces budget te voorzien voor een redelijke vergoeding.

Noten

1
Zie bijlage 2.
2
Het is een van de vijf vaste fasen; zie bijlage 2.
3
Van Erp, 2018.
4
Zie bijlage 2.
5
Zie bijlage 2.
6
Daarbij kan de wijze waarop financiers van wetenschappelijk en praktijkgericht onderzoek omgaan met vergelijkbare vraagstukken van disciplinariteit en multi- of interdisciplinariteit een bron van inspiratie zijn.

+ 200 mln
Aandacht voor alle regio's
Breder palet aan kunstvormen

14. Toegankelijk stelsel vergt ook extra budget

Er is extra budget nodig om het nieuwe stelsel in te voeren en goed te laten functioneren. Voor een deel gaat het om incidentele middelen, maar het is daarnaast nodig om het macrobudget voor het specifiek cultuurbeleid structureel te verhogen.

We vinden verandering nodig om meer makers, culturele organisaties en initiatieven in het hele land de kans te geven om zich te ontwikkelen. Het is een taak van de overheid om in het hele land voorwaarden te scheppen voor aanbod aan cultuuruitingen en culturele voorzieningen. Dat vraagt om investeringen in regio's waar nu relatief weinig rijksgeld voor cultuur naartoe gaat. Verder zijn de bevolking en daarmee het potentiële publiek en het aantal (potentiële) makers toegenomen. Ook heeft het creatieve en culturele veld de afgelopen decennia aan verscheidenheid gewonnen. Daarmee is het groter geworden. Meer kunstvormen en -praktijken vragen om financiering voor aanbod, ontwikkeling en infrastructurele faciliteiten. Recht doen aan die grotere verscheidenheid vraagt om investeringen in deelsectoren, disciplines en genres die nu nog ondervertegenwoordigd zijn als het gaat om overheidsfinanciering.

Veel van wat we in dit advies voorstellen betreft vooral een andere manier om de verdeling van rijksmiddelen te organiseren. In de kern gaat het om een gelijker speelveld en daarmee gelijkere kansen op financiering. Het blijft echter een kwestie van verdeling van schaarse middelen. Ook onder een nieuw en toegankelijker stelsel kan niet iedereen die aanvraagt, financiering krijgen. Zonder extra budget leidt een andere manier van verdelen enkel tot verschuivingen. Dan gaan 'aandacht voor elke regio' en 'recht doen aan verscheidenheid' ten koste van veel kwalitatief hoogwaardig aanbod dat er nu al is in delen van het land en in deelsectoren of genres waaraan nu een relatief groot deel van het budget wordt besteed. Dat zou leiden tot een onwenselijke verschraling. Zonder extra budget zou het alternatief zijn om de verandering meer geleidelijk te laten verlopen, bijvoorbeeld door nu gefinancierde culturele organisaties te stimuleren om van binnenuit te vernieuwen en te verbreden, en aan te moedigen tot meer duurzame vormen van samenwerking met makers en culturele organisaties uit andere disciplines, genres en stijlen. De vergrote toegankelijkheid van het stelsel voor makers, culturele organisaties en publiek in het hele land wordt dan echter niet gerealiseerd. Veel makers en culturele organisaties uit onderbedeelde regio's en ondervertegenwoordigde disciplines en genres blijven dan ongezien door het Rijk.

In 2021 publiceerde de Raad voor Cultuur een investeringsagenda. [1] Daarin berekende de raad dat voor meer aandacht voor elke regio en voor openheid naar een breed palet aan kunstvormen en -praktijken elk 20 procent van het bestaande budget voor de culturele basisinfrastructuur nodig zou zijn. Op dit

moment zou dat neerkomen op circa 100 miljoen euro structureel per jaar voor aandacht voor elke regio en circa 100 miljoen euro structureel per jaar voor openheid naar een breed palet aan kunstvormen en -praktijken.

Bij 'aandacht voor de regio' gaat het dan om een evenwichtiger verdeling van budget over het hele land – inclusief een geoormerkt budget voor Caribisch Nederland. Het extra budget is nodig om te vermijden dat dit in enkele delen van het land leidt tot onaanvaardbaar minder budget voor daar gevestigde of actieve makers en culturele organisaties.

Bij 'openheid naar een breed palet' of 'recht doen aan verscheidenheid' gaat het erom mogelijk te maken dat andere typen organisaties, kleinere organisaties én makers en culturele organisaties uit ondervertegenwoordigde en nieuwe kunstvormen en -praktijken meer toegang krijgen tot financiering, zonder dat dit leidt tot aanzienlijke verschraling voor disciplines, genres en typen makers of organisaties die nu al financiering krijgen. Het gaat ook om een balans in de budgetverdeling en het financieringsinstrumentarium tussen klassieke subsidievormen en alternatieve financieringsvormen, tussen financiering van (grote) culturele organisaties en middelen voor makers (zoals de component van een beurzensysteem) en tussen productie/presentatie en andere functies (bijvoorbeeld door meer aandacht voor educatie of een dekkend aanbod aan talentontwikkelplekken).

Structureel benodigde middelen	
Aandacht voor de regio	€ 100 miljoen
Openheid naar een breed palet aan kunstvormen, kunstpraktijken en typen makers/organisaties	€ 100 miljoen
Totaal	€ 200 miljoen

Het extra budget in het kader van stelselherziening staat los van prijsindexatie in de komende jaren en het bedrag dat nodig is om culturele organisaties in staat te stellen om medewerkers en opdrachtnemers een eerlijke beloning te geven. Naar de hoogte van het benodigde bedrag voor *fair pay* is onlangs onderzoek gedaan en er zijn inmiddels structureel middelen voor gereserveerd. [2] Tevens is het zaak om andere vormen van financiële ondersteuning dan directe financiering op peil te houden. Zo blijft behoud van het verlaagde btw-tarief voor cultuur van belang. Verhoging van dit btw-tarief zou de toegankelijkheid van cultuur schaden en daarmee precies het tegenovergestelde van de kern van ons advies bewerkstelligen. [3]

We voorzien daarnaast dat gemeenten en provincies structureel aanvullend budget nodig hebben om wettelijke taken goed te kunnen uitvoeren. Om welke bedragen het gaat is op dit moment niet te berekenen. We adviseren om hiervoor een onderzoek op te starten in de zin van artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet.

Er is bovendien incidenteel transitiegeld nodig om de overgang naar een nieuw stelsel goed te laten verlopen. Bijvoorbeeld om organisatie-veranderingen te begeleiden, om organisaties de kans te geven zich te verplaatsen of om nieuwe activiteiten of samenwerkingen te ontwikkelen. Vanuit overwegingen van goed bestuur zal de overheid een redelijke termijn moeten gunnen aan culturele organisaties waarmee de subsidierelatie wordt beëindigd of die op hun financiering worden gekort. [4] Om tegelijk toch al andere makers en culturele organisaties te kunnen financieren, is tijdelijk extra budget nodig. Naarmate er minder extra structureel budget komt, vraagt dat incidenteel meer middelen om de overgang naar een nieuw stelsel te begeleiden en de effecten van herverdeling te verzachten. Tot slot is er incidenteel budget nodig voor pilots, proeftuinen en investeringsprogramma's in de komende jaren, inclusief de begeleiding en evaluatie daarvan. We vatten deze kosten samen onder de noemer 'transitiemiddelen'. De hoogte daarvan is op dit moment ook nog niet te berekenen.

Waarom?

Overheidsfinanciering voor cultuur blijft, ongeacht de inrichting van het stelsel, altijd een verdelingsvraagstuk. Geen enkele stelselherziening zal leiden tot een situatie waarin iedereen die een beroep doet op overheidsfinanciering, die ook daadwerkelijk krijgt toegekend. De verdelingssystematiek kan echter knellen door keuzes achter de inrichting van het stelsel en de organisatie van de besluitvorming, maar ook doordat het budget te krap is. Stelselherziening helpt voor het eerste, maar neemt het tweede niet weg. Op dit moment knelt het budget te zeer. Opgeteld met problemen in de inrichting van het stelsel en de organisatie van de besluitvorming, die we eerder in dit advies bespraken, maakt dat de huidige verdelingssystematiek onhoudbaar.

Zoals bekend is de financiële nood hoog in de creatieve en culturele sector. Die financiële nood zet ook druk op het stelsel. Makers en culturele organisaties verdringen elkaar om in het stelsel te worden opgenomen of om naar een volgende plek door te stromen. Het is dringen bij de ruif. Daar is het stelsel niet op gebouwd. Die nijpende situatie maakt het lastig, zo niet onmogelijk, om het stelsel eerlijk, zuiver en overzichtelijk te houden, hoe dat stelsel er ook uitziet. Pogingen om zo goed, zorgvuldig en eerlijk mogelijk onderscheid tussen aanvragers te maken, leiden tot steeds hogere administratieve lasten, terwijl de slaagkans voor aanvragers steeds lager wordt. Aan de overheidskant geeft dat veel beoordelingslast en -kosten. Zo loopt het stelsel vast door hoge concurrentie. Zonder substantieel extra budget zal een nieuw stelsel geconfronteerd worden met dezelfde ongezonde dynamiek.

Extra budget is ook nodig om te voorkomen dat sectorbrede opgaven als *fair pay* en verduurzaming een zodanig beslag leggen op het beschikbare budget dat er geen ruimte overblijft om middelen evenwichtiger over het land te verdelen of een breder palet aan cultuuruitingen te financieren. De culturele sector heeft te maken met kostenstijgingen. Die zijn niet op te vangen door efficiencywinst. [5]

Daarnaast is extra budget nodig om te voorkomen dat stelselherziening tot verschraling leidt in delen van het land en van de sector waar nu een relatief groot deel van het budget heen gaat. Het doel van stelselherziening is om serieuze stappen te zetten naar een toegankelijker stelsel en aandacht voor elke regio. Dat betekent dat een substantieel deel van het budget naar de provinciale afdelingen van het rijkscultuurfonds zal gaan, zodat overal het budget voldoende is om infrastructurele faciliteiten en enkele grote pijlers van het regionale ecosysteem te financieren, én voor financiering van een breed palet aan individuele makers, kleinere organisaties en tijdelijke samenwerkingsverbanden. Het omarmen van het nieuwe hoort echter zo veel mogelijk samen te gaan met het koesteren van het bestaande.

Uitwerking

Om de financiële consequenties van een toegankelijker stelsel in te schatten, hebben we mogelijke verdelingen doorgerekend. De basis voor de doorrekeningen is het huidige budget voor de culturele basisinfrastructuur volgens de OCW-begroting van 2023. Dat is bijna 512 miljoen euro.

	OCW-begroting 2023
Vierjarige instellingen (per jaar)	€ 246.802.000
Rijkscultuurfondsen (per jaar)	€ 264.948.000

Meer openheid voor een breed palet aan kunstvormen, kunstpraktijken en typen makers zal moeten leiden tot een evenwichtiger verdeling van het budget over deelsectoren, disciplines, genres en stijlen en over typen makers en typen organisaties. Hoe de nieuwe verdeling hier uitpakt, valt nu niet door te rekenen. In de systematiek van het nieuwe stelsel is het aan het nieuwe rijkscultuurfonds en zijn afdelingen om te bepalen hoe verbreding – binnen de context van elke regio – vorm krijgt. Stelselherziening langs de voorgestelde lijnen leidt tot een gelijker speelveld en daarmee tot een grotere kans op financiering voor ondervertegenwoordigde vormen en praktijken. Dat kan doordat er meer geld gaat naar makers en organisaties die nu geen financiering ontvangen of doordat gefinancierde organisaties hun activiteiten, repertoire, werkwijzen, programmering en publieksbereik verbreden.

Hoe een evenwichtiger verdeling van het budget over het land eruit kan zien, valt tot op zekere hoogte wel door te rekenen. Dat is nog met veel mitsen en maren, omdat de uiteindelijke verdeling afhankelijk is van keuzes en uitwerkingen die nog gemaakt moeten worden. Eerste doorrekeningen geven echter al een globaal beeld. We adviseren om in het vervolgtraject, wanneer meer duidelijk is, verdeelsleutels preciezer te laten doorrekenen om te bezien welke effecten ze opleveren, op basis daarvan een keuze voor een verdeelsleutel te maken en ongewenste effecten te corrigeren of te matigen.

De eerste stap in de doorrekening is een raming van het deel van het budget dat gereserveerd wordt voor de bovensectoraal ondersteunende instellingen, voor culturele organisaties in de nationale portefeuille en andere activiteiten

van de landelijke afdeling van het rijkscultuurfonds. Voor de eerste doorrekeningen schatten we in dat van het budget voor de huidige kleine BIS 100 tot 120 miljoen euro naar de culturele organisaties in de nationale portefeuille zal gaan. Daarnaast heeft de landelijke afdeling van het nieuwe rijkscultuurfonds budget nodig voor regio-overstijgende, niet-regiogebonden activiteiten (zie paragraaf 6.1). We schatten in dat het zal gaan om 80 tot 100 miljoen euro. Onderstaande tabel laat zien tot welk beeld dat leidt voor de verdeling van het budget over de vier componenten van het stelsel.

Structureel benodigde middelen	Laagste ramingen voor bedragen op landelijk niveau	Hoogste ramingen voor bedragen op landelijk niveau	Bedrag inclusief de voorgestelde verhoging van het budget
OCW – bovensectoraal ondersteunende instellingen	€ 10 miljoen	€ 10 miljoen	€ 10 miljoen
Landelijke afdeling rijkscultuurfonds – culturele organisaties in nationale portefeuille	€ 100 miljoen	€ 120 miljoen	€ 100 miljoen – € 120 miljoen [7]
Landelijke afdeling rijkscultuurfonds – overige activiteiten	€ 80 miljoen	€ 100 miljoen	€ 120 miljoen – € 152 miljoen
Geoormerkt budget provinciale afdelingen rijkscultuurfonds	€ 322 miljoen	€ 282 miljoen	€ 482 miljoen – € 430 miljoen
Totaal	€ 512 miljoen	€ 512 miljoen	€ 712 miljoen

De verdeling van budget over de provinciale afdelingen van het nieuwe rijkscultuurfonds kan op allerlei manieren (zie paragraaf 6.2). Een aantal opties is nu nog niet door te rekenen, omdat ze inhoudelijk meer uitwerking vergen (bijvoorbeeld een variant op basis van een programma van eisen aan de regionale infrastructuur). De opties op basis van inwoneraantal kunnen wel doorgerekend worden. We hebben dat gedaan voor een verdeling naar rato van de bevolking en voor een verdeling op basis van een vaste voet en een deel naar rato van de bevolking. Daarin hebben we de hoogte van de vaste voet laten variëren.

Eerste, voorzichtige doorrekeningen langs deze lijnen laten zien dat:
- een verdeling naar inwoneraantallen – met een vaste voet per provinciale afdeling [8] – een evenwichtiger verdeling oplevert dan nu het geval is;
- bij de meeste provinciale afdelingen het budget ruim genoeg zal zijn om in de provincie zowel enkele grote organisaties te financieren als individuele makers en kleinere organisaties (bij gelijkblijvend budget in een verhouding van ongeveer 50 tot 60 procent van het budget voor individuele makers en middelgrote tot kleinere organisaties);
- voor de meeste provincies de verdeling gunstig zal uitvallen ten opzichte van hoeveel rijksgeld er nu heengaat.

Doordat de noordelijke BIS-instellingen grotendeels geconcentreerd zijn in de stad Groningen en de provincie Groningen relatief weinig inwoners telt, zal bij gelijkblijvende middelen een verdeling op basis van inwoneraantallen zo uitpakken dat het budget waar de afdeling voor Groningen over beschikt, niet tot nauwelijks hoger zijn dan de rijksmiddelen die de Groningse BIS-instellingen nu krijgen. Daar staat tegenover dat er dan meer middelen naar Fryslân en Drenthe zullen gaan. Voor de hele cultuurregio *We the North* zal het budget zo waarschijnlijk wel hoger uitvallen dan wat er nu aan rijksgeld heengaat. Structureel extra budget helpt hier om het budget ook voor Groningen op peil te houden en mogelijk te verruimen.

Noord-Holland laat in alle doorrekeningen op basis van het huidige budget een teruggang zien van enkele tientallen miljoenen. Dat is niet vreemd, omdat er nu een onevenredig groot deel van het budget naar makers en culturele organisaties in die provincie gaat. Enige teruggang is onvermijdelijk. Ook dan blijft nog sprake van een concentratie van grote, rijksgefinancierde culturele organisaties in Amsterdam en heeft de fondsafdeling voor Noord-Holland een behoorlijk budget voor individuele makers en culturele organisaties. In de nieuwe situatie zou dat laatste alleen meer vergelijkbaar zijn met andere provincies met meer dan twee miljoen inwoners, zoals Zuid-Holland, Noord-Brabant en Gelderland. Zonder extra budget is de teruggang echter te groot. Naast een zorgvuldig transitiepad waarin het budget geleidelijk wordt afgebouwd, zijn structureel extra middelen nodig om meer te kunnen investeren in cultuur in andere regio's zonder dat dit leidt tot een te grote teruggang in Noord-Holland.

De nieuwe verdelingssystematiek kan in de praktijk voor makers en culturele organisaties uit bijvoorbeeld Noord-Holland en Groningen minder hard zijn dan de budgetverdeling over provinciale afdelingen op het eerste gezicht doet vermoeden. Zij kunnen immers ook geld krijgen vanuit andere provinciale afdelingen van het rijkscultuurfonds. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als zo'n afdeling programmeringssubsidie geeft aan een podium elders in het land waar ze optreden en dat podium daardoor een hogere uitkoopsom kan betalen. Of als ze bij een productie samenwerken met een culturele organisatie uit een ander deel van het land, waarbij ze samen een aanvraag voor een productiesubsidie indienen.

Niettemin vindt de raad dat een structurele investering van 200 miljoen euro in het bestel nodig is. Zo kunnen we het bestaande koesteren en omarmen wat nieuw of nog ondervertegenwoordigd is. Zo kunnen we binnen en via het cultuurbeleid zichtbaar meer aandacht geven aan elke regio, met alle maatschappelijke meerwaarde in het verschiet die een rijk cultureel leven brengt. Samen met de broodnodige stelselherzieningen vergroten we zo de toegang tot cultuur.

Noten

1
Raad voor Cultuur, 2021a.
2
Geukema, Goudriaan, Blaker & Vinken, 2023; OCW, 2023d.
3
Brennenraedts et al, 2023; Gielen, Bilo, Bongers, Verhagen & Van Wijk, 2023, pp. 83-84.
4
Den Ouden, Van den Brink & Jacobs, 2021, p. 237, p. 240 en pp. 249-252; Van der Vlies, 2017, pp. 261-263.
5
Towse, 2019, pp. 236-241; Heilbrun & Gray, 2010, pp. 237-238; De Corte, 2011, pp. 200-203.
6
rijksoverheid.nl/documenten/begrotingen/2022/09/20/viii-onderwijs-cultuur-en-wetenschap-rijksbegroting-2023.
7
Het budget voor de culturele organisaties in de nationale portefeuille is hier gelijk gehouden omdat de verwachting is dat aandacht voor elke regio en recht doen aan de verscheidenheid aan cultuuruitingen hoofdzakelijk een zaak zal zijn van andere activiteiten van de landelijke afdeling en de provinciale afdelingen van het rijkscultuurfonds. Het hangt echter af van het uiteindelijke profiel van de nationale portefeuille. Hier kan bijvoorbeeld een deel van het extra budget landen als pijlers van nu ondervertegenwoordigde disciplines een plek in de nationale portefeuille krijgen. Dat zou kunnen als er in die disciplines organisaties zijn die aan het profiel (gaan) voldoen.
8
Zonder een vaste voet komen dunbevolkte provincies ongunstig uit de verdeling.

Bijlagen

Lijst met afkortingen

BES-eilanden	Bonaire, Sint Eustatius en Saba
BIS	Culturele basisinfrastructuur
btw	belasting toegevoegde waarde
FCP	Fonds voor Cultuurparticipatie
FPK	Fonds Podiumkunsten
IFACCA	International Federation of Arts Councils and Culture Agencies
LKCA	Landelijk Kennisinstituut Cultuureducatie en Amateurkunst
NAPK	Nederlandse Associatie voor Podiumkunsten
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
VLAM21	Verenigde Literaire Activiteiten en Manifestaties
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VNPF	Vereniging Nederlandse Poppodia en -Festivals
VSCD	Vereniging van Schouwburg- en Concertgebouwdirecties
VvNO	Vereniging van Nederlandse Orkesten
VVTP	Vereniging Vrije Theaterproducenten
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
Wsc	Wet op het specifiek cultuurbeleid
WWFT	Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme
zbo	zelfstandig bestuursorgaan

Begrippenlijst

Cultuurbestel	Alle organisaties en verbanden van personen die in Nederland betrokken zijn bij cultuur en cultuurbeleid.
Subsidie	Een overheidsinstantie verstrekt financiering aan iemand of een organisatie die daarom vraagt, voor bepaalde activiteiten, zonder dat het gaat om een reële prijs voor aan de overheid geleverde goederen of diensten. [1]
Stelsel voor overheidsfinanciering van cultuur	Alle regelingen, voorschriften en instrumenten voor financiering – waaronder subsidieverstrekking – door of namens de rijksoverheid ten behoeve van cultuuruitingen.
Culturele basisinfrastructuur	De rijkscultuurfondsen en de kleine BIS.
Rijkscultuurfonds	Een privaatrechtelijke rechtspersoon die (mede) door de minister van OCW namens de Staat is opgericht op grond van de machtiging van artikel 9 van de Wet op het specifiek cultuurbeleid en die tot doel heeft de instandhouding, ontwikkeling, sociale en geografische spreiding of anderszins verbreiding van één of meer cultuuruitingen te bevorderen door middel van subsidieverstrekking. [2]
Kleine BIS	Het deel van de culturele basisinfrastructuur dat bestaat uit de culturele organisaties die rechtstreeks van de minister subsidie ontvangen op grond van artikel 4 van de Wet op het specifiek cultuurbeleid.
Kunst	Objecten of handelingen die door mensen zijn gemaakt of bedacht en vooral door de artistieke kwaliteiten worden gewaardeerd. [3]
Cultureel erfgoed	Uit het verleden geërfde materiële en immateriële bronnen, die in de loop van de tijd tot stand zijn gebracht door de mens of zijn ontstaan uit de wisselwerking tussen mens en omgeving. Deze bronnen geven uitdrukking aan zich voortdurend ontwikkelende waarden, overtuigingen, kennis en tradities; ze bieden voor huidige en toekomstige generaties een referentiekader. [4]

Tenderprocedures
Procedures waarin aanvragers intekenen op financiering en bij overvraging financiering wordt verleend op basis van een vergelijking en afweging aan de hand van inhoudelijke criteria, zoals een kwaliteitsoordeel, die leiden tot een ranking. [5]

Professional
Een professional in de culturele en creatieve sector is iemand voor wie het kunstenaarschap een wezenlijk deel is van de beroepspraktijk, dat wil zeggen iemand die een wezenlijk deel van het inkomen verwerft of probeert te verwerven door als kunstenaar actief te zijn.
We definiëren 'professional' hiermee ruimer dan traditioneel gebruikelijk is en waarbij ervan wordt uitgegaan dat een professional zich onderscheidt van een amateurbeoefenaar door een diploma van een opleiding in het kunstvakonderwijs. Het diploma is dan een teken dat iemand de kennis en vaardigheden van een vak beheerst en is ingewijd in de standaarden en conventies van het vak.

Regio
Een gebied – doorgaans een deel van een land op bovenlokaal niveau – dat een zekere sociaal-culturele eenheid en gedeelde oriëntatie kent, waarbinnen een netwerk van zodanig hechte relaties bestaat dat sprake is van een samenhangend geheel en dat in een open relatie staat tot andere zulke gebieden en hogere lagen van geografisch-maatschappelijke ordening. [6]

Cultuurregio
Een samenwerkingsverband van gemeenten en eventueel een of meer provincies op het vlak van cultuur, waarbinnen zij samen verantwoordelijkheid dragen voor het culturele ecosysteem in hun gebied.

Cultureel ecosysteem
Een organisch gevormd geheel van onderling verbonden netwerken in het culturele en creatieve veld waarbinnen makers, culturele organisaties en voorzieningen sterk met elkaar verweven zijn. [7]

Noten

1
Vrij naar artikel 4:21 van de Algemene wet bestuursrecht. Zie Den Ouden, Van den Brink & Jacobs, 2021; Hardy, 2023.

2
Definitie op basis van artikel 9 van de Wet op het specifiek cultuurbeleid, zoals dat nu luidt.

3
Raad voor Cultuur, 2015, p. 17.

4
Raad voor Cultuur, 2015, p. 17.

5
Den Ouden, Van den Brink & Jacobs, 2021, pp. 91-92 en pp. 315-327; Hardy, 2023, pp. 118-119.

6
Eigen definitie gebaseerd op De Pater et al, 2011 en Van Schijndel, 2011.

7
Raad voor Cultuur, 2017a; Holden, 2004.

bijlage

1. Hoe ziet het stelsel voor overheidsfinanciering van cultuur er nu uit?

Overheden financieren cultuur op allerlei manieren. [1] Subsidies aan culturele organisaties en makers zijn een belangrijk instrument. Er zijn allerlei subsidievormen: van meerjarige exploitatiesubsidies voor culturele organisaties tot projectsubsidies, beurzen, stipendia, prijzen en werkbijdragen. [2] Daarnaast bieden overheden ondersteuning door opdrachten en aankopen of door leenfaciliteiten en garantstellingen. Denk ook aan publieksvouchers of cultuurpassen, waaraan overheden bijdragen. Verder bekostigt de rijksoverheid het initieel kunstvakonderwijs. Daarnaast zijn er fiscale vormen: bijvoorbeeld het lage btw-tarief voor kaartjes, belastingvrijstellingen en de mogelijkheid om giften aan culturele ANBI's af te trekken van de belastingen. Overheden kunnen ook ondersteuning bieden door voorzieningen in natura. Ze stellen dan bijvoorbeeld ateliers, studio's, werkplaatsen of repetitieruimtes ter beschikking of ze hebben podia of cultuurcentra in eigen beheer. Verder beschermt de overheid intellectuele eigendom zoals auteurs- of beeldrechten. Ze kan ook regelgeving inzetten om verplichtingen op te leggen. Denk aan investeringsverplichtingen, de verplichting om een bepaald percentage werk van Nederlandse bodem te tonen of de verplichting om een bepaald deel van de bouwkosten aan kunst te besteden (de percentageregeling beeldende kunst). In dit advies gaat het in eerste instantie over de directe financiering.

Cultuurbeleid: zaak van Rijk, gemeenten en provincies

Cultuurbeleid is een zaak van de rijksoverheid, provincies en gemeenten. Provincies en gemeenten bepalen zelf hun cultuurbeleid. Met uitzondering van de bibliotheken zijn er geen wettelijke taken voor gemeenten of provincies op het gebied van cultuurbeleid. Er zijn wel afspraken gemaakt over de onderlinge taakverdeling. [3] Grofweg is afgesproken dat de rijksoverheid gaat over de landelijke culturele basisinfrastructuur en gemeenten over accommodaties voor de podiumkunsten. En verder dat de provincies zich bezighouden met coördinatie op regionaal niveau en zich inzetten voor de diversiteit en spreiding van culturele voorzieningen. Daarnaast financieren de rijksoverheid, de provincies en gemeenten elk het beheer van hun eigen museale collecties. Bovenop deze afspraken financieren sommige provincies en gemeenten ook professionele culturele organisaties die voorzien in aanbod. Enkele jaren geleden zijn cultuurregio's gevormd. [4] Daarin werken gemeenten en provincie(s) samen om met elkaar te zorgen voor de regionale infrastructuur. Met enige regelmaat sluit het Rijk convenanten over cultuurbeleid met de grote steden en de landsdelen. [5]

Gemeenten financieren cultuur met ruim 2 miljard euro per jaar. Daarna komt de rijksoverheid met ongeveer 1,2 miljard euro. De provincies geven samen iets meer dan 300 miljoen uit aan cultuur. [6] Het geld dat gemeenten en provincies aan cultuur besteden komt voor een deel uit eigen middelen, bijvoorbeeld lokaal geheven belastingen. Die zijn echter beperkt. Het grootste deel van het geld van gemeenten en provincies voor cultuur komt uit de algemene uitkering uit het Gemeentefonds of het Provinciefonds. [7] Hoeveel geld een gemeente of provincie krijgt hangt af van de score op ongeveer zestig maatstaven, waaronder de maatstaven 'landelijke centrumfunctie', 'regionale centrumfunctie' en 'lokale centrumfunctie'. Via zulke maatstaven krijgen gemeenten bijvoorbeeld meer geld, omdat ze voorzieningen in stand houden waar ook veel mensen uit andere gemeenten gebruik van maken. Daaronder vallen ook culturele voorzieningen. Elke gemeente scoort op deze maatstaven. De maatstaf wordt bepaald aan de hand van het aantal kernen en reisafstanden. De gemeenten Amsterdam en Rotterdam krijgen ook elk een vast bedrag voor kosten die niet verklaard kunnen worden door het maatstavenmodel. Naast de algemene uitkering kan de rijksoverheid gemeenten en provincies ook specifieke uitkeringen geven. Denk aan de Impuls versterking regionale culturele infrastructuur voor de provincies Flevoland, Fryslân, Drenthe, Zeeland, Limburg en Overijssel of de Impuls jongerencultuur. Over de besteding van de algemene uitkering beslissen gemeente- en provinciebesturen zelf. Of ze een deel van dat geld aan cultuur besteden – en zo ja, hoeveel, hoe en waaraan precies – is een politiek besluit dat in het gemeentehuis of provinciehuis wordt genomen. Specifieke uitkeringen moeten ze besteden aan het doel dat de rijksoverheid aangeeft.

Een stelsel van stelsels

Het cultuurbeleid van de rijksoverheid is geregeld in een aantal afzonderlijke wetten. Eigenlijk vormt elke wet een stelsel op zich, zodat je bij cultuurbeleid eerder zou moeten spreken van een 'stelsel van stelsels'. [8]

– Wet op het specifiek cultuurbeleid
  Voor het specifiek cultuurbeleid is een stelsel van financieringsinstrumenten geregeld in de Wet op het specifiek cultuurbeleid (Wsc). Concreet is het de wettelijke grondslag voor cultuurbeleid in de podiumkunsten, de beeldende kunst, letteren, film en ontwerp. 'Specifiek' betekent dat het gaat om financiering voor cultuuruitingen als zodanig; en niet om cultuur als instrument binnen ander beleid. [9]

  De Wsc maakt het mogelijk om voor cultuur projectsubsidies te verstrekken of specifieke uitkeringen aan gemeenten of provincies. Verder is deze wet de basis voor subsidies aan de culturele basisinfrastructuur. Deze wet geeft de bewindspersoon voor cultuur ook de bevoegdheid om namens de Staat een rijkscultuurfonds op te richten. De rijkscultuurfondsen hebben vervolgens elk hun eigen subsidieregelingen en andere instrumenten.

Wet op het specifek cultuurbeleid	**Archiefwet**	**Erfgoedwet**	**Mediawet**	**Wet stelsel openbare voorzieningen**

Naast de Wsc zijn er nog de volgende wetten:

- Archiefwet
  Onder deze wet valt het archiefwezen. Vanuit deze wet is er geld voor het Nationaal Archief en voor rijksarchiefbewaarplaatsen in het land. In bijzondere gevallen kunnen ook provincies, waterschappen of gemeenten onder deze wet subsidie krijgen voor archiefbeheer.

- Erfgoedwet
  Onder deze wet vallen de subsidies voor de monumentenzorg en behoud van cultureel erfgoed. Verder is deze wet er voor musea die een collectie beheren die eigendom is van de Staat. De rijksmusea krijgen geld op grond van deze wet. [10]

- Mediawet
  Het omroepenbestel vindt zijn grondslag in deze wet. Daaronder valt ook het budget voor de omroepensembles.

- Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen
  Deze wet regelt het stelsel van openbare bibliotheken, waaronder de Koninklijke Bibliotheek.

- Wet overige OCW-subsidies
  Als geen van bovenstaande wetten een bevoegdheid bevat om subsidie te verstrekken, kan de minister een subsidieregeling maken op basis van de Wet overige OCW-subsidies.

Deze opsomming geeft al aan dat er tussen de stelsels overlap en grenskwesties zijn. Zo krijgen de ondersteunende landelijke instellingen voor film en ontwerp (EYE en Het Nieuwe Instituut) zowel financiering als onderdeel van de culturele basisinfrastructuur als vanuit de Erfgoedwet. Rijksmusea krijgen financiering vanuit de Erfgoedwet, maar kunnen voor ondersteuning bij aankopen en tentoonstellingen terecht bij het Mondriaan Fonds. Leesbevordering en lettereneducatie lopen via de openbare bibliotheekvoorzieningen en via de categorie letteren in de kleine BIS en het Letterenfonds. Met het Radiophilharmonisch Orkest en het Groot Omroepkoor vallen twee muziekgezelschappen onder de Mediawet, terwijl door de plaats van het Fonds Bijzondere Journalistieke Projecten onder de BIS-categorie Letteren een stukje journalistiek financiering krijgt binnen de culturele basisinfrastructuur.

Ten slotte kan geld voor cultuur ook geregeld worden in de begrotingswet voor OCW. Het budget van een aantal (overheids)organisaties op cultuurterrein maakt direct deel uit van die begroting. Denk aan het budget voor de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed en voor de Nederlandse Unesco Commissie.

De Wsc en de culturele basisinfrastructuur (BIS)

De focus in dit advies ligt op de Wet op het specifiek cultuurbeleid.
De Wsc bevat een algemene taakstelling voor de bewindspersoon voor cultuur:

- voorwaarden scheppen voor instandhouding van cultuuruitingen;
- voorwaarden scheppen voor ontwikkeling van cultuuruitingen;
- voorwaarden scheppen voor het sociaal en geografisch spreiden of op andere manieren verbreiden van cultuuruitingen.

De bewindspersoon moet daarbij letten op kwaliteit en verscheidenheid. [11]

Bij de financiering van cultuur onder de Wsc staat momenteel de culturele basisinfrastructuur centraal. Die bestaat uit twee pijlers, waarbij voor elke pijler andere overheidsinstanties bevoegd zijn om subsidie te verstrekken. De eerste pijler bestaat uit subsidies aan de rijkscultuurfondsen en via die fondsen aan culturele organisaties en makers. De tweede pijler omvat de groep culturele organisaties die subsidie van het ministerie van OCW ontvangen, na advies van de Raad voor Cultuur. Die pijler noemen we de 'kleine BIS' en omvat zestien categorieën.

Rijkscultuurfondsen	Kleine BIS
Fonds Podiumkunsten	Theater
Fonds voor Cultuurparticipatie	Dans
Mondriaan Fonds	Opera
Nederlands Filmfonds	Muziek/symfonieorkesten
Nederlands Letterenfonds	Muziek/muziekensembels en koren
Stimuleringsfonds Creatieve Industrie	Jeugdpodiumkunsten
	Festivals podiumkunsten
	Sectorcollecties podiumkunsten
	Presentatie-instellingen beeldende kunst
	Postacademische instellingen beeldende kunst
	Regionale musea
	Letteren
	Film
	Ontwerp
	Ontwikkelinstellingen
	Bovensectoraal ondersteunende instellingen en debat

Door de twee pijlers is sprake van een gemengd systeem. [12] Deels is het systeem voor overheidsfinanciering van cultuur ministerieel. De minister verleent de subsidies aan organisaties in de kleine BIS. Formeel beslist de minister bij deze pijler over de individuele aanvragen. Dat gebeurt na advies van de Raad voor Cultuur. Deels geldt het zogeheten armlengteprincipe. [13] Voor ongeveer de helft van het budget nemen de rijkscultuurfondsen beslissingen over individuele aanvragen. Deze fondsen zijn afzonderlijke rechtspersonen. Dat wil zeggen dat ze beschikken over een vermogen dat is afgescheiden van dat van de Staat. Het gaat ook om zelfstandige bestuursorganen. Dat betekent dat een fonds op afstand van de politiek staat en dat organen van het fonds zelfstandig beslissen over individuele toekenningen. Er is wel een band met de minister, die immers politiek verantwoordelijk blijft.

Volgens de Wet op het specifiek cultuurbeleid ziet die band er als volgt uit. De statuten van een fonds kunnen alleen met instemming van de minister gewijzigd worden. De minister benoemt en ontslaat de bestuursleden van een fonds, eventueel na een voordracht. De minister moet ook de subsidieregelingen van de fondsen goedkeuren en kan het fondsbestuur opdragen om een reglement te wijzigen. [14] Tussen de minister en de fondsen bestaat er verder een subsidierelatie. De fondsen worden namelijk bekostigd door middel van subsidies op basis van een meerjarig beleidsplan en een begroting. Het beleidsplan moet worden opgesteld aan de hand van het beleidskader dat de minister voor het fonds heeft vastgesteld. [15]

Er zijn op dit moment zes rijkscultuurfondsen. Het Fonds voor Cultuurparticipatie bevordert cultuurparticipatie, cultuuronderwijs en immaterieel erfgoed. De andere vijf fondsen zijn ingedeeld naar deelsector: het Fonds Podiumkunsten voor de professionele podiumkunsten, het Mondriaan Fonds voor de beeldende kunst en erfgoed, het Nederlands Filmfonds voor de professionele, onafhankelijke filmsector, het Nederlands Letterenfonds voor literatuur in het Nederlands, Fries, Papiaments en Nederlandse gebarentaal en het Stimuleringsfonds Creatieve Industrie voor vormgeving, architectuur, digitale cultuur en cross-overs daartussen. [16]

De culturele basisinfrastructuur is sinds 2009 de systematiek voor cultuursubsidies vanuit de Rijksoverheid. [17] Daarvoor kregen veel meer culturele organisaties rechtstreeks van het ministerie subsidie. Staatssecretaris Van der Laan wilde het cultuurbestel kantelen en beslissingen over subsidieverstrekking meer scheiden van het politieke gesprek over cultuurbeleid. De rijkscultuurfondsen kregen ruimte om ook meerjarige instellingssubsidies te verstrekken. Onder het ministerie bleven de instellingen die infrastructurele functies vervullen. Sinds de invoering in 2009 is de systematiek meermaals aangepast. [18]

De twee pijlers zijn complementair en gelijkwaardig aan elkaar. De fondsen zijn er vooral om (artistieke) ontwikkeling en innovatie te stimuleren binnen hun deelsectoren of disciplines. Daarvoor hanteren ze een gevarieerde set aan instrumenten. Ze hebben eigen subsidieregelingen, programma's, procedures en beoordelingscommissies. Daaronder zijn ook meerjarige regelingen. Daarnaast hebben ze vormen van financiering met een meer incidenteel karakter: eenjarige subsidies, productiesubsidies, presentatiesubsidies, project- of programmasubsidies, festivalsubsidies, afnamesubsidies, ondersteuning bij aankopen, stipendia, beurzen, vouchers, opdrachten, werkbijdragen etc. [19] De fondsen financieren zowel organisaties als individuele makers. Ze werken samen, bijvoorbeeld bij financiering voor multi- of interdisciplinaire kunstvormen, bijvoorbeeld door gezamenlijke regelingen. Verder ontplooien de fondsen andere activiteiten die bijdragen aan de ontwikkeling van de deelsector of disciplines waar ze verantwoordelijk voor zijn, bijvoorbeeld om kennisdeling en netwerkvorming tussen makers en culturele organisaties te bevorderen. Tot slot zijn zij ook verantwoordelijk voor kunstprijzen – zoals de Johannes Vermeer Prijs, de Prix de Rome, de Boy Edgarprijs en de Prijs der Nederlandse Letteren – en voor Nederlandse bijdragen aan internationale manifestaties, zoals de biënnales van Venetië voor beeldende kunst en film.

De kleine BIS is er voor organisaties die niet alleen voor de eigen producties en artistieke visie staan, maar ook een bredere verantwoordelijkheid nemen. Ze vervullen infrastructurele functies binnen het cultuurbestel, voor de sector in het algemeen of voor hun deelsector. Het zijn vaste bakens in het cultuurbestel en daarmee een waarborg voor aanbod in hun discipline; hun (voort-) bestaan hangt niet af van één of enkele personen. Van een verschil in artistieke kwaliteit tussen fondsinstellingen en instellingen in de kleine BIS is niet noodzakelijkerwijs sprake. Het idee is ook dat dit de organisaties zijn waarbij het voor het bereiken van beleidsdoelen belangrijk is dat de minister er een directe band mee heeft. [20]

De culturele basisinfrastructuur werkt met een cyclus van vier jaar. [21] Regelingen gelden maximaal vier jaar en makers en organisaties krijgen voor maximaal vier jaar subsidie. De culturele organisaties in de kleine BIS krijgen voor vier jaar een instellingssubsidie voor hun exploitatie en kernactiviteiten. Meestal staat productie of presentatie voorop en zijn andere functies – zoals talentontwikkeling of cultuureducatie – daaraan gekoppeld als beoordelingscriterium of bijkomende subsidieverplichting. Zo moet een toneelgezelschap met producties voor de grote zaal ook beleid voeren op talentontwikkeling om subsidie te kunnen krijgen. [22]

De kleine BIS kent zestien categorieën en daarbinnen meestal een verdere onderverdeling in subcategorieën. Voor al die categorieën kent de subsidieregeling algemene regels, beoordelingscriteria en weigeringsgronden. Artistiek-inhoudelijke kwaliteit geldt daarbij als 'koningscriterium'; alleen als de kwaliteit op orde is, kan een organisatie subsidie krijgen. [23] Daarnaast zijn er nadere voorschriften per (sub)categorie. De subsidieregeling voor de BIS benoemt en definieert aan wie de minister waarvoor subsidie kan verstrekken. De definitie bestaat uit een omschrijving van de potentiële subsidieontvanger en de te subsidiëren activiteiten plus aanvullende verplichtingen. De ene categorie is heel algemeen geformuleerd (bijvoorbeeld Jeugdpodiumkunsten, Festivals Podiumkunsten en de categorie ontwikkelfunctie) met meerdere plekken voor instellingen die aan de definitie en voorwaarden voldoen. [24] Andere categorieën kennen een strakke onderverdeling in subcategorieën, zelfs tot op het niveau van individuele plekken. [25]

De beoordeling van aanvragen voor de kleine BIS vindt plaats binnen een tenderprocedure. De minister beslist gelijktijdig op alle aanvragen.
Het uitgangspunt bij de kleine BIS is een integrale afweging, hoewel per subsidiecategorie in meerdere of mindere mate ingekaderd is aan welke instelling(en) onder welke eisen subsidie verstrekt kan worden. De Raad voor Cultuur geeft een oordeel over elke subsidieaanvraag en maakt een afweging tussen aanvragers als er meer positief beoordeelde aanvragen zijn dan beschikbare plekken. Daardoor hoeft de minister zelf geen oordeel te vellen over wat kunst is noch over de artistieke kwaliteit. In het Nederlandse cultuurbeleid geldt immers het Thorbecke-principe: 'de regering is geen oordelaar der kunsten'. [26] Zowel de raad als de fondsen werken voor de beoordeling met peer review door commissies van experts uit het veld.

Noten

1
Schramme, 2011, pp. 72-80; Throsby, 2015, pp. 45-53 en pp. 76-78.
2
Al deze vormen kunnen bestuursrechtelijk onder de noemer 'subsidie' vallen. Zie Den Ouden, Van den Brink & Jacobs, 2021, pp. 17-42.
3
Algemeen kader interbestuurlijke verhoudingen cultuur; Pots, 2010, p. 354.
4
cultuursubsidie.nl/over-het-cultuurstelsel/de-stedelijke-regio.
5
Van der Vlies, 2017, pp. 202-203; Smithuijsen, 2007, pp. 40-42.
6
cultuurmonitor.nl/thema/cultuur-in-de-regio.
7
rijksoverheid.nl/onderwerpen/financien-gemeenten-en-provincies/gemeentefonds; open.overheid.nl/documenten/ronl-38fc67226aab5cd9fd552b8f56a33b0cc7f3723d/pdf; rijksoverheid.nl/onderwerpen/financien-gemeenten-en-provincies/provinciefonds.
8
Daarnaast zijn het algemene subsidierecht onder de Algemene wet bestuursrecht en de Aanwijzingen voor subsidieverstrekking relevant; zie Den Ouden, Van den Brink & Jacobs, 2021.
9
Van der Vlies, 2017, p. 194.
10
cultureelerfgoed.nl/onderwerpen/erfgoedwet/musea-collecties-en-de-erfgoedwet.
11
Artikel 2 Wet op het specifiek cultuurbeleid.
12
Schramme, 2011, pp. 57-58; Schramme & Viskens, 2012, pp. 58-59; Smithuijsen, 2007, pp. 44-45; Van der Vlies, 2017, pp. 193-194.
13
Madden, 2009, pp. 9-16; Hillman Chartrand & McCaughey, 1989; Throsby, 2015, pp. 70-73.
14
Artikel 10 Wet op het specifiek cultuurbeleid.
15
OCW, 2023c.
16
Zie ook Van der Vlies, 2017, pp. 198-202.
17
Gielen, Bilo, Bongers, Verhagen & Van Wijk, 2023, pp. 25-26.
18
Van der Leden, 2021; Smithuijsen, 2007, pp. 46-47.
19
Voor een overzicht van de activiteiten van de rijkscultuurfondsen, zie hun websites en Fonds voor Cultuurparticipatie, 2023; Fonds Podiumkunsten, 2023; Mondriaan Fonds, 2023; Nederlands Filmfonds, 2023; Nederlands Letterenfonds, 2023; Stichting Stimuleringsfonds Creatieve Industrie, 2023.
20
Altink, 2011, p. 203; Hardy, 2023, pp. 174-175; OCW, 2005; Schramme & Viskens, 2012, p. 60; Pots, 2010, pp. 339-349.
21
Artikel 4a en artikel 4c Wet op het specifiek cultuurbeleid.
22
Artikel 3.9 Regeling op het specifiek cultuurbeleid.
23
Bots, 2020.
24
Artikel 3.22, artikel 3.24 en artikel 3.44 Regeling op het specifiek cultuurbeleid.
25
Bijvoorbeeld artikel 3.13, artikel 3.19, artikel 3.20 en artikel 3.33 Regeling op het specifiek cultuurbeleid.
26
Boekman, 1939/1989, pp. 41-43; Oosterbaan Martinius, 1990, pp. 85-88; Pots, 2001; Pots, 2010, pp. 85-89; Smithuijsen, 2007, p. 27; Van der Vlies, 2017, pp. 191-192.

PUBLICATIE
Stakeholder-
tafels
SCHRIJVEN
Werk-
conferentie
TESTEN EN
OPBOUWEN
Designteams
Expertisegroepen
Focusgroepen
Gesprekken met
buitenlandse
experts
ONTWERP
Panel-
gesprekken
VERKENNING

bijlage

2. Procesbeschrijving

Dit advies is op een bijzondere wijze tot stand gekomen. In deze bijlage zetten we uiteen hoe het proces eruit heeft gezien en hoe we de designteams en andere groepen hebben samengesteld.

We kijken met dit advies ver vooruit, over een vierjarige subsidieperiode heen, naar 2029 en verder. Als we kijken naar het cultuurbeleid in de afgelopen dertig jaar blijkt dat dezelfde vraagstukken telkens terugkeren en dat het in de vierjarencyclus telkens niet lukt de bakens wezenlijk te verzetten. In een cyclus van vier jaar is er te weinig tijd voor overleg tussen overheden en met de culturele en creatieve sector. De raad en het ministerie hebben in de praktijk dan maar één jaar om naar de inrichting van de culturele basisinfrastructuur en de subsidieregeling te kijken. In zo'n tijdsbestek kom je niet verder dan fijn slijpen en bijstellen van het bestaande. Door de blik verder vooruit te werpen, ontstaat er ruimte om fundamenteler te kijken naar het hele systeem voor overheidsfinanciering van cultuur.

De raad heeft ervoor gekozen om in het voorbereidingstraject creativiteit centraal te stellen en de ontwerpkracht uit het culturele en creatieve veld in te zetten. We hebben een proces ontworpen op basis van ontwerpend denken. [1] Zo hebben we praktijkervaring, creativiteit en analytisch systeemdenken met elkaar verbonden. En hebben we gezocht naar frisse, verrassende ideeën. Dat was nieuw en spannend, maar ook leerzaam en verrijkend. We hopen zo te laten zien dat creativiteit en benaderingen uit de culturele en creatieve sector waardevol kunnen zijn bij beleidsontwikkeling; en nodigen andere overheidsinstanties uit dit voorbeeld te volgen.

De raad heeft daarbij de betrokkenheid van het veld gezocht. Het advies komt voort uit een brede roep om verandering vanuit de sector. Daar hebben we op aangehaakt. Meer dan anders bij een besteladvies hebben we de samenspraak met het culturele en creatieve veld gezocht om dit niet alleen een advies voor, maar ook door het veld te laten zijn. In totaal hebben zo'n vierhonderd mensen uit de sector meegewerkt aan of inbreng geleverd voor dit advies. De raad heeft ieders betrokkenheid en inbreng zeer gewaardeerd. Het heeft een indrukwekkende ideeënrijkdom opgeleverd. Eens te meer is bevestigd hoe waardevol verhalen, kennis en ervaringen uit de praktijk zijn om beleid te ontwikkelen. Ook op deze plek wil de raad iedereen die heeft bijgedragen aan de totstandkoming van dit advies, danken voor hun betrokkenheid en inbreng.

Voor de totstandkoming van het advies hebben we een proces met vijf fasen opgezet:

Verkennende fase	2021-februari 2023
Ontwerpfase	maart-medio mei 2023
Test- en bouwfase	medio mei-medio juli 2023
Schrijffase	medio juli-medio november 2023
Afrondings- en publicatiefase	medio november-januari 2024

Verkennende fase

De verkennende fase was gericht op het ontdekken en doorgronden van de problematiek. Een volgende stap bestond uit het ordenen en prioriteren van knelpunten en verbeterwensen, uitmondend in een ontwerpopdracht (*design brief*) [2] voor de volgende fase.

In 2021 is de raad begonnen met een verkenning voor een mogelijk adviestraject over stelselherziening om klaar te kunnen staan als de adviesaanvraag binnen zou komen. De eerste stappen van deze verkenning bestonden uit:

- een evaluatie van de beoordelingsronde voor de periode 2021-2024;
- een analyse van dertig jaar cultuurbeleid en welke thema's daarin steeds terugkomen;
- een inventarisatie van knelpunten en weeffouten in het bestaande systeem;
- een inventarisatie van beleidsopgaven en uitdagingen waar de sector voor staat, bezien vanuit de vier doelstellingen van cultuurbeleid.

De analyses en inventarisaties zijn gebaseerd op literatuurstudie en op gesprekken met mensen uit het veld. De werkbezoeken die de raad de afgelopen jaren heeft afgelegd, onder andere aan de cultuurregio's, en de gesprekken die we daar hadden met makers, directieleden en medewerkers van culturele organisaties, wethouders, gedeputeerden en gemeentelijke en provinciale ambtenaren enzovoort, zijn ook een belangrijke voedingsbron geweest.

De raad heeft de opbrengst van de verkennende fase neergelegd in de verkenning *Beweging in het bestel*, die verscheen begin april 2022. [3] Daarin benadrukte de raad dat het belangrijk is om breder te kijken dan de basisinfrastructuur als we slepende vraagstukken in het cultuurbeleid willen aanpakken. Verder beschreef de raad opgaven uit vijf thema's van cultuurbeleid:

- cultuureducatie
- actieve cultuurparticipatie
- geografische spreiding
- de culturele arbeidsmarkt en
- diversiteit & inclusie.

Ook benoemde de raad enkele vragen over de inrichting van de culturele basisinfrastructuur en de subsidiesystematiek.

In het voorjaar en de zomer van 2022 is er een gespreksronde geweest met stakeholders over de opgaven uit *Beweging in het bestel*. De opbrengst van die gesprekken is meegenomen bij het bepalen van inhoudelijke speerpunten en vragen voor de ontwerpfase.

Daarnaast is het projectteam verdergegaan met het leggen van een informatiebasis voor het vervolgtraject en inhoudelijke analyses van het bestaande stelsel. Naast deskresearch is gesproken met experts en stakeholders. Er zijn tal van bijeenkomsten bijgewoond. Voor de informatiebasis heeft het team voortgebouwd op de sectoranalyses die de raad publiceerde tussen 2017 en 2019, en gekeken waar die analyses actualisering of aanvulling behoefden. [4]
Zo hebben we in september 2022 een meedenksessie gehouden met mensen uit de popmuziek tijdens het CPFE-congres in TivoliVredenburg (Congres Podia Festivals en Evenementen).

Ook heeft het projectteam een stakeholderanalyse uitgevoerd waarin belangrijke spelers zijn geïdentificeerd en netwerkkaarten zijn gemaakt voor de deelsectoren podiumkunsten, beeldende kunst, ontwerp, letteren en film. Die vormden het uitgangspunt voor uitnodigingen om mee te denken en te reflecteren tijdens volgende stappen in het proces.

De raad heeft het najaar van 2022 gebruikt om, op basis van de gesprekken met en inbreng uit het veld, een eigen visie te ontwikkelen op de afbakening, insteek en speerpunten van het advies. De acties in deze fase zijn er vooral op gericht geweest om scherp te krijgen met welke vragen designteams tijdens de ontwerpfase aan de slag zouden gaan. Parallel heeft het ministerie gewerkt aan de adviesaanvraag. De raad ontving de adviesaanvraag op 2 maart 2023. [5]
Op basis daarvan zijn de afbakening, insteek en ontwerpvragen bijgesteld en is een ontwerpopdracht voor designteams geformuleerd. Dat wil zeggen een probleemomschrijving en een kader waarbinnen ideeën ontwikkeld worden. Wat willen we bereiken? Wanneer is een aangepast of ander stelsel beter dan het stelsel dat we hebben?

Ontwerpfase

Tijdens deze fase genereerden designteams, expertise- en focusgroepen ideeën voor mogelijke oplossingen en werkten ze die ideeën uit tot bouwstenen voor verandering van het stelsel.

In maart 2023 zijn we de ontwerpfase ingegaan met vier speerpunten. Daarin zijn de knelpunten en verbeterpunten geclusterd, die tijdens de verkennende fase zijn geïdentificeerd. Het gaat om “4 V’s”: verbreden, verspreiden, vitaliseren en verlichten.

Verbreden – voor nu: een breder pallet aan cultuuruitingen & makers, meer openheid naar ondervertegenwoordigde genres, disciplines, typen makers, multi- of interdisciplinariteit – voor de toekomst: flexibiliteit om nieuwe vormen meer geleidelijk en organisch te accommoderen – verbreding van het publiek: andere publieksgroepen bereiken, inspelen op veranderend publieksgedrag en andere vormen om publiek te betrekken	**Verspreiden** – betere toegankelijkheid van cultuur voor iedereen in het hele land door nabijheid en bereikbaarheid van aanbod en voorzieningen – inspelen op samenwerking, verbinding en verantwoordelijkheid binnen ecosystemen, afstemming aanbod en afname door podia – bevorderen dat provincies en gemeenten samen verantwoordelijkheid oppakken
Vitaliseren – aansluiting tussen jongeren/jongerencultuur en het (rijks)gefinancierde deel van de sector – kansen voor jonge makers en publiek van de toekomst (verantwoordelijkheid voor educatie en ruimte voor ontwikkeling van talent) – verbinding met het amateurveld – ruimte voor experiment en innovatie bij (rijks) gesubsidieerd aanbod	**Verlichten** – terugbrengen van regel- en administratieve lastendruk – betere balans tussen vertrouwen en verantwoording – betere afstemming tussen Rijk en andere overheden/financiers

Tijdens de ontwerpfase zijn we in een aantal lijnen met deze speerpunten aan de slag gegaan:

1. Designteams
   Designteams met mensen uit het veld hebben per speerpunt bouwstenen ontwikkeld.

2. Expertisegroepen
   Een expertisegroep financiering heeft zich gebogen over financieringsvormen. Een denktank ‘modellen’ heeft diverse modellen uitgewerkt voor een hoofdordening van financieringsinstrumenten.

3. Focusgroepen Caribisch Nederland
   Met focusgroepen voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba is nagedacht over wat nodig is voor cultuur in Caribisch Nederland.

4. Stakeholdertafels
   Aan stakeholdertafels zijn stakeholders bijgepraat over de voortgang en in staat gesteld om te reflecteren op ideeën.

5. Buitenlandse voorbeelden
   In gesprekken met leden en medewerkers van buitenlandse tegenhangers van de raad en van internationale culturele organisaties is gesproken over hoe in relevante buitenlanden de overheidsfinanciering van cultuur georganiseerd is en wat internationaal belangrijke trends en ontwikkelingen zijn.

6. Bijkomende activiteiten
   Met aanvullende panelgesprekken en focusgroepen en met nader literatuuronderzoek en analyse van bestaande databestanden zijn perspectieven en informatie aangevuld.

Design thinking

Design thinking of ontwerpend denken is een set van beproefde en wetenschappelijk onderbouwde methodes – een denkwijze, werkwijze en projectaanpak –, gebaseerd op hoe creatieve professionals problemen of uitdagingen te lijf gaan. [6] Je inleven, vrij denken, van elkaar leren, experimenteren en creativiteit staan centraal. Mogelijkheden zien voorbij wat is, vergt de verbeeldingskracht en het voorstellingsvermogen van creatieve geesten. Ontwerpend denken wordt ook steeds meer toegepast om beleid te ontwikkelen (*Design for policy* [7]). Het biedt zowel goede manieren om te komen tot innovatieve, creatieve oplossingen als voor het betrekken van het veld op een manier die uitnodigt om voorbij de eigen positie te kijken.

Ontwerpend denken is bij uitstek geschikt voor complexe, meervoudige problemen waar nog geen pasklare oplossingen voor in beeld zijn. Het is een manier van werken om te zoeken naar nieuwe, onverwachte en onvoorziene oplossingen. Daarin wijkt het af van gebruikelijke analytische manieren van werken waarbij in een rechtlijnig proces gekomen wordt tot een oplossing voor een eenduidig, geïsoleerd probleem met een duidelijke oorzaak-gevolgrelatie. De gedachte is dat een analytische aanpak weliswaar helpt om te begrijpen wat het probleem is, maar dat inzicht in het probleem niet per se leidt tot oplossingen. [8] Daarvoor zijn andere, meer creatieve aanpakken nodig.

Ontwerpend denken vergt een aantal grondhoudingen bij wie ermee bezig gaat. [9]

- *Flexibel wisselen van standpunt*
  Bij ontwerpend denken dagen ontwerpers zichzelf en elkaar voortdurend uit om anders tegen het probleem aan te kijken en om het probleem van alle kanten te benaderen. Ze omarmen complexiteit. En ze balanceren steeds tussen tegengestelde posities:
  - divergeren en convergeren: ontwerpers wisselen tussen verbreden en versmallen. Ze creëren meer en alternatieve mogelijkheden, stellen keuzes uit, associëren, brainstormen en leggen verbanden.
    Dat wisselen ze af met van meerdere antwoorden toewerken naar één enkel antwoord.
  - analyse en synthese: ontwerpers ontrafelen iets wat complex is in behapbare delen en verwerven nieuwe informatie. Dat wisselen ze af met losse inzichten organiseren en integreren tot één verhaal.
  - inzoomen en uitzoomen: ontwerpers houden overzicht, nemen afstand om samenhang en de logica van het geheel te zien.
    Dat wisselen ze af met focussen op details. [10]

- *Experimenteren*
  Ontwerpend denken gaat uit van leren door te doen en uit te proberen. 'Meteen raak' is een illusie. [12] Ontwerpers gebruiken voorlopige versies om uit te proberen, te reflecteren en te leren. Ze geven ideeën een kans en laten onzekerheid toe. Ze gaan op een speelse, nieuwsgierige, maar ook kritische manier te werk. Ze benaderen het probleem met openheid voor de veelheid aan mogelijke oplossingen.

– *Samen werken* [13]
  Ontwerpend denken is groepswerk. Ontwerpers stellen niet hun eigen mening, idee of oplossing centraal, maar bouwen voort op de ideeën van anderen. En ze komen samen tot ideeën. Ideeën ontstaan in interactie tussen mensen met verschillende achtergronden en expertises.

– *Integraal werken*
  Ontwerpers verbinden kennis en invalshoeken om tot samenhangende, passende oplossingen te komen. Ontwerpers zoeken naar oplossingen die aansluiten op de praktijk en die de dynamiek van het probleem meenemen. Dat betekent de diepte van de eigen specialistische kennis combineren met kennis, concepten en inzichten uit andere domeinen.

– *Verbeelden*
  Ontwerpend denken werkt vanuit de gedachte 'show, don't tell'. Ontwerpers verbeelden ideeën door visualisaties, schetsen of prototypes te maken; of door ze te verpakken in verhalen.

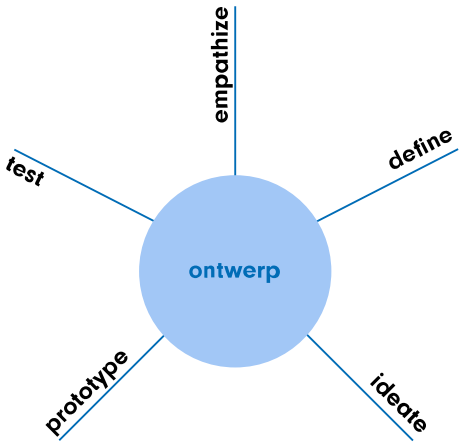
– *Empathisch*
  Ontwerpend denken doet een groot appel op het empathisch vermogen van mensen die ermee werken. Het is een mensgerichte benadering. Ontwerpers proberen de gebruikers, hun leefwereld en belevingswereld te begrijpen en proberen hun daadwerkelijke behoeftes te achterhalen door zich in hen te verplaatsen. De kunst is om voorbij de letterlijk geuite wensen en behoeften te kijken naar onderliggende drijfveren; de 'vraag-achter-de-vraag'.

In een designproces zijn vaste stappen te onderscheiden:

1. *Empathize*
   Inzicht in het vraagstuk verwerven en je inleven in de mensen die ermee te maken hebben.
2. *Define*
   Een ontwerpopgave definiëren en terugbrengen tot een concrete hoe-kunnen-we-vraag en randvoorwaarden die het waartoe duiden en aangeven waaraan de oplossing moet voldoen.
3. *Ideate*
   Ideeën genereren en selecteren.
4. *Prototype*
   Ideeën uitwerken en visualiseren tot een prototype – een voorlopig ontwerp dat nog niet helemaal af is.
5. *Test*
   Het voorlopig ontwerp testen, bijvoorbeeld door het prototype uit te proberen, in een gedachte-experiment te doordenken of door uitgewerkte ideeën voor te leggen aan mensen buiten het designteam, om het vervolgens verder uit te werken. [14]

Ontwerpers doorlopen deze stappen voortdurend opnieuw, net zo lang tot er een voldragen ontwerp is. Ze werken niet zo snel mogelijk toe naar één oplossing. Ze doordenken ook niet eerst alle aspecten diepgaand voordat ze gaan ontwerpen. Ze werken ideeën in elke cyclus steeds verder uit. Daarbij vallen steeds meer ideeën af. Gaandeweg selecteert het team de meest

interessante en veelbelovende ideeën en gaat het daarmee de diepte in. Zo nodig zetten ontwerpers een of twee stappen terug. [15] In een ontwerpproces worden ontwerpen en nadenken steeds afgewisseld met consultatie en onderzoek onder betrokkenen en met testrondes.



ad 1) Designteams

Per speerpunt is een designteam geformeerd van vijftien leden en een onafhankelijk voorzitter en secretaris. Elk designteam bestond uit een multidisciplinaire groep mensen waarin verschillende, voor het speerpunt relevante kennis, ervaringen, achtergronden en invalshoeken aanwezig waren. De teamleden hebben op persoonlijke titel deelgenomen aan het ontwerpproces. Zij vertegenwoordigden niet de organisatie(s) waaraan ze verbonden zijn.

Voor de samenstelling van de teams gold het principe *'the whole system in the room'*. [16] De netwerkkaarten per deelsector dienden om te identificeren wat relevante achtergronden en invalshoeken binnen het systeem zijn. Op basis daarvan is per team een profiel van teamleden opgesteld. Daar zijn vervolgens mensen bij gezocht, waarbij is gelet op diversiteit op meerdere vlakken. Ook is gestreefd naar teamleden uit alle deelsectoren en een grote verscheidenheid aan disciplines, genres en stijlen. Een groep van zestig mensen is echter te klein om de volle breedte van de sector te vangen. Via uitnodigingen voor de werkconferentie van 26 mei 2023, aanvullende bijeenkomsten en gesprekken is het spectrum aan disciplines aangevuld.

De designteams zijn aan de hand van ontwerpend denken op zoek gegaan naar creatieve, verfrissende ideeën voor verandering van het stelsel voor overheidsfinanciering van cultuur. De raad heeft de teams *designbriefs* meegegeven met omschrijvingen van de vier speerpunten, randvoorwaarden en een voorzet voor ontwerpvragen. De teams hebben ook achtergrondinformatie aangereikt gekregen, waaronder verwijzingen naar plannen en voorstellen vanuit diverse organisaties vanuit de sector. De *designbriefs* vormden een startpunt. Vervolgens hadden de teams de vrijheid om de speerpunten te onderzoeken, eigen ontwerpvragen te formuleren, te dromen en ideeën te ontwikkelen.

De designteams zijn tijdens de ontwerpfase vijf dagen [17] bij elkaar gekomen om bouwstenen uit te werken:

15 maart 2023	Verkadefabriek, 's-Hertogenbosch
29 maart 2023	Bibliotheek Neude, Utrecht
5 april 2023	Akoesticum, Ede
12 april 2023	Bibliotheek Neude, Utrecht
26 april 2023	Bibliotheek Neude, Utrecht

De vijf dagen volgden de vijf stappen van ontwerpend denken. De vier designteams waren op dezelfde locatie bijeen. Ze hebben afwisselend gewerkt per team of kleine groepen met leden van hetzelfde team, individueel of in kleine groepen met leden van verschillende teams. Dat deden ze met steeds wisselende werkvormen. Het begon met manieren om te komen tot een gedeeld begrip van het probleem. Daarna zijn de teams ideeën gaan ontwikkelen, testen en verder brengen. Regelmatig zijn teamleden langsgegaan bij andere teams om ideeën op te doen en om feedback te geven op wat andere teams bedacht hadden. Zo heeft er kruisbestuiving tussen de vier teams plaatsgevonden.

Op hoofdlijnen zag het traject van de designteams er als volgt uit:

Dag 1: kennismaken, oriënteren en inleven
De eerste dag stond in het teken van kennismaken en oriënteren op de vraagstukken en ontwerpopgaven. Teamleden maakten moodboards om een gezamenlijk beeld te ontwikkelen van de sector en wat er aan de hand is. Vanuit eigen ervaringen en door zich in te leven in hoe anderen het stelsel voor financiering ervaren, formuleerden ze pijnpunten bij het bestaande systeem. Dat gebeurde aan de hand van vijftien fictieve personae die verschillende 'gebruikers' van het systeem vertegenwoordigden: makers, medewerkers van culturele organisaties en financiers, publiek. Vragen die hierbij aan bod kwamen waren: wat houdt hen bezig, waar hebben zij behoefte aan en waar lopen zij in de praktijk tegen aan? De opbrengsten van deze oriëntatie werden afgezet tegen de ontwerpopdracht die de raad de teams heeft meegegeven. Van daaruit hebben de teams eigen ontwerpvragen (hoe-kunnen-we-vragen) geformuleerd, waarmee ze tijdens de volgende dagen aan de slag zijn gegaan.

Dag 2: het vraagstuk per speerpunt
De tweede dag begon met een reflectie op de ontwerpvragen: Hebben we het vraagstuk voor ons speerpunt helder in beeld? Hebben we de goede vragen te pakken? Kunnen we de vragen scherper definiëren? Dat gebeurde binnen elk team, maar ook door de ontwerpvragen te presenteren aan leden van andere teams. Vervolgens zijn de teams begonnen om ideeën te genereren. Op deze dag deden de teams daarvoor inspiratie op, onder andere door te grasduinen in de collectie van de Bibliotheek Neude waar ze bijeen waren. Daarna genereerden ze ideeën door als team met behulp van speed storming zo veel mogelijk ideeën op tafel te krijgen.

Dag 3: ideeën ontwikkelen, testen en valideren
Tijdens de derde dag gingen de designteams verder met het ontwikkelen van ideeën. Binnen de teams selecteerden ze kansrijke ideeën en vulden ze de eerder gegeneerde ideeën aan. Elk teamlid kreeg de tijd om te dromen over een persoonlijk toekomstbeeld: hoe ziet het er in 2030 uit? Vervolgens gingen de teams in groepen uiteen om op basis van de geselecteerde ideeën en de toekomstbeelden kernideeën te visualiseren voor hoe het stelsel van overheidsfinanciering voor cultuur er in 2030 uitziet en hoe het dan werkt. De bouwwerken presenteerden ze aan elkaar, waarbij andere teamleden vragen stelden en feedback gaven.

Dag 4: ideeën uitwerken en verder brengen tot bouwstenen
De vierde dag was er een om ideeën verder uit te werken en om te vormen tot een set bouwstenen voor een nieuw stelsel. Dat gebeurde aan de hand van storyboards: Wat stellen we voor? Waarom is dit een goed idee? Hoe ziet het er dan uit? Door de storyboards te presenteren aan leden van andere teams testten de designteams hun bouwstenen, onder andere op haalbaarheid, herkenbaarheid, consistentie, consequenties en noodzakelijke randvoorwaarden om het te laten werken. Ze gebruikten de feedback om bouwstenen verder uit te werken en bij te stellen. Aan het einde van de dag lagen er voorlopige bouwstenen.

Dag 5: bouwstenen afronden
Tijdens de laatste dag brachten de teams de voorlopige bouwstenen verder, onder andere op basis van een terugkoppeling van reflecties uit de stakeholdertafels. Bouwstenen werden bijgesteld, aangevuld en geconcretiseerd. Daarnaast hebben de teams elkaars ideeën getest en verrijkt door uit te wisselen en bepaalde onderwerpen verder te bespreken in groepjes met leden van verschillende teams. Aan het einde van de dag boden de designteams hun bouwstenen aan leden van de raad aan.

ad 2) Expertisegroepen
Parallel aan het werk van de designteams hebben twee expertisegroepen zich gebogen over specifieke vraagstukken. De expertisegroepen zijn samengesteld op basis van expertise en invalshoeken die in het bijzonder relevant waren voor de specifieke opdracht van de groep. Elke groep werkte met een externe voorzitter en onder begeleiding van het projectteam.

De expertisegroep financiering kreeg als opdracht om ideeën te ontwikkelen voor het vergroten van de mogelijkheden voor financiering van de culturele en creatieve sector en het doordenken van beleidsopties voor financiering die past bij de sector en goed financieel beheer van culturele organisaties.
Hoe kan de koek voor cultuur groter worden? Daarbij zijn enkele aandachtsgebieden meegegeven: 1) Hoe kunnen we op de meest effectieve wijze de financieringsmogelijkheden van de sector vergroten en verbreden?
2) Hoe kunnen we subsidieverstrekking laten aansluiten bij werkwijzen en activiteiten (en daarmee het moment van de financieringsbehoefte), financieringsmixen en verdienmodellen? 3) Hoe kunnen we ervoor zorgen dat publieke en private middelen elkaar versterken en beter bij elkaar aansluiten?

De expertisegroep heeft zich gedurende vier sessies gebogen over deze vragen en een eindnotitie opgeleverd.

De denktank modellen heeft in vier sessies verschillende modellen doordacht op grond waarvan het stelsel voor financiering van cultuur kan worden ingericht. Waar designteams vanuit de praktijk naar het stelsel toe redeneerden, heeft de denktank met een systemische blik doordacht hoe het stelsel eruit zou kunnen zien als je varieert in primaire ordeningsprincipes en wat dan de sterke en zwakke kanten van een model zijn. Daarbij werd specifiek gekeken naar de gevolgen voor de maker, de culturele organisatie, het publiek en de samenleving. Ook is nagedacht over de systemische voor- en nadelen van ieder model. Vervolgens heeft de denktank gekeken in hoeverre de bouwstenen die de designteams hebben ontwikkeld, aansluiten op de verschillende modellen. Het resultaat van de sessies is in een eindnotitie gepresenteerd.

ad 3) Focusgroepen Caribisch Nederland

Om inzicht te krijgen in de specifieke situatie en behoeften van de eilanden in Caribisch Nederland is per eiland een focusgroep gevormd. In deze drie focusgroepen participeren makers, medewerkers van culturele en erfgoed-organisaties en ambtenaren van de openbare lichamen. De samenstelling van de focusgroepen is afgestemd met de Rijksdienst Caribisch Nederland.

In digitale sessies doorliepen deelnemers de hoofdstappen van ontwerpend denken. Elke focusgroep sprak zich uit over de situatie van cultuur op het eigen eiland (*define*), behoeften van makers, culturele organisaties en publiek (*empathize*) en brainstormde over oplossingsrichtingen en kansrijke oplossingen (*ideate & prototype*). Het doel van de gesprekken was om inzicht te geven in de kansen, risico's, wensen en benodigdheden van culturele organisaties en makers op de eilanden. De opgedane inzichten zijn vertaald naar het advies.

De raad zag graag dat vraagstukken rondom het scheppen van voorwaarden voor cultuuraanbod en culturele infrastructuur op de, ook van elkaar verschillende BES-eilanden, zorgvuldig behandeld zouden worden. Daarom is ervoor gekozen deze vraagstukken een separate plek in het proces te geven. De focusgroep Bonaire, de focusgroep Sint Eustatius en de focusgroep Saba konden dankzij deze aanpak in hun eigen focusgroepbijeenkomst uitvoerig ingaan op eilandspecifieke uitdagingen. Op deze manier raakten deze uitdagingen niet ondergesneeuwd in de ontwerpopdracht van de designteams.

ad 4) Stakeholdertafels

De raad heeft stakeholders uitgenodigd om gedurende de ontwerpfase te reflecteren op stappen in het ontwerpproces. Daarvoor hebben we twee stakeholdertafels geformeerd.

De ene tafel met betrokken overheden en overheidsinstanties – een delegatie van de directeuren van de rijkscultuurfondsen en vertegenwoordigers van gemeenten en provincies – en de voorzitters van de Kunsten'92 om de stem van de sector ook aan tafel te hebben. Helaas is het vanwege volle agenda's

niet gelukt om deze tafel steeds compleet bijeen te krijgen. Daarom zijn op gezette tijden aparte gesprekken gevoerd met de portefeuillehouders cultuur van het IPO en de VNG. Het projectteam heeft daarnaast op ambtelijk niveau periodiek afstemmingsoverleg gehad met het IPO en de VNG.

De andere tafel bestond uit vertegenwoordigers van enkele koepel- of brancheorganisaties uit het veld, waarbij de samenstelling zodanig was dat in elk geval alle deelsectoren aan tafel zaten, net als stappen in de creatieketen (makers, producenten, podia en presentatieplekken). Vanwege de organisatorische beheersbaarheid van het proces is hier gekozen voor een beperkte omvang van de stakeholdertafel. Andere branche- of vakorganisaties zijn uitgenodigd voor de werkconferentie op 26 mei.

De stakeholdertafels zijn meegenomen in de aanpak van het proces, de ontwerpopdracht en voorlopige bouwstenen van de designteams. Steeds waren de vragen: Is dit herkenbaar? Wat roept het op? Hoe past het bij wat jullie ophalen? Welke rode draden vallen op? Dat leverde veel waardevolle reflecties op. De feedback is teruggegeven aan de designteams en meegenomen bij de uitwerking van het advies.

Parallel aan de stakeholdertafels is het ministerie van OCW op ambtelijk niveau periodiek bijgepraat over de voortgang van het ontwerpproces.

ad 5) Buitenlandse voorbeelden

De voormalige staatssecretaris heeft de raad nadrukkelijk verzocht om ook te kijken naar buitenlandse voorbeelden. We hebben online interviews gehouden met buitenlandse experts van kunstraden of -fondsen uit relevante buurlanden, te weten Vlaanderen, Engeland, Zweden, Finland en Noorwegen. [18] Aanvullend is er deskresearch gedaan naar andere landen, waaronder Duitsland, Frankrijk, Denemarken en naar New York City. [18] Daarnaast is in samenwerking met DutchCulture een panelgesprek georganiseerd met in Nederland gevestigde internationale culturele organisaties. Tijdens dat gesprek is onder andere gesproken over internationale trends en ontwikkelingen.

ad 6) Bijkomende activiteiten

In aanvulling op de voorgaande lijnen zijn gedurende de ontwerp- en testfase bijkomende activiteiten ondernomen om specifieke perspectieven te horen of specifieke thema's uit te diepen. Zo is stelselherziening onderwerp van gesprek geweest tijdens bijeenkomsten van het JongeMakersPlatform en het JongerenPlatform van de raad en is er een panelgesprek geweest met ambtenaren van de grote cultuurgemeenten. Omdat fotografie in de bestaande sectoranalyses maar zeer beperkt aan bod komt, is in juni 2023 een focusgroep fotografie gehouden om de kennislacune te vullen. Verder heeft het projectteam ook in deze fases conferenties, seminars, symposia en debatten bijgewoond, gesprekken gevoerd met mensen uit het veld en literatuuronderzoek verricht. In het bijzonder heeft het projectteam in kaart gebracht welke publieksdata er zijn en bestaande data geanalyseerd. Daarover heeft het projectteam contact gehad met de Boekmanstichting.

Tot slot heeft gedurende de ontwerp-, test- en bouwfase een functioneel e-mailadres opengestaan waarmee voor iedereen die inbreng wilde leveren voor het advies, de mogelijkheid bestond om dat te doen. Op dat e-mailadres is een heel aantal reacties van individuele makers en culturele organisaties binnengekomen. Die reacties zijn meegenomen tijdens de bouw- en schrijffase.

Test- en bouwfase

In de testfase legden we de ontworpen bouwstenen voor aan een bredere vertegenwoordiging van het veld tijdens een werkconferentie. Op 26 mei 2023 kwamen zo'n 250 mensen uit alle delen van het cultuurbestel bijeen in De Rijtuigenloods in Amersfoort. In kleine groepen reflecteerden zij op de bouwstenen van de designteams. Ook dachten zij mee over diverse thema's die aan het stelsel raken, zoals integratie van cultuur en de creatieve industrie, talentontwikkeling en internationalisering. Tot slot schetsten ze in kleine groepjes – vanuit het perspectief van makers, culturele organisaties, het publiek of de samenleving – een eigen ontwerp voor een nieuwe manier waarop de overheid cultuur financiert.

Deelname aan de werkconferentie was op uitnodiging. Voor de bijeenkomst zijn makers, medewerkers van culturele organisaties, kennisinstituten en fondsen, wethouders, gedeputeerden en ambtenaren van gemeenten en provincies, wetenschappers en vertegenwoordigers van koepel-, branche- en vakorganisaties uitgenodigd. Er is gestreefd naar een zo gevarieerd mogelijke groep. Bij de uitnodigingen is in het bijzonder gelet op disciplines, genres en stijlen die in de designteams ondervertegenwoordigd waren of ontbraken. Er is ook gestreefd naar een mix van mensen van BIS-instellingen, fondsinstellingen, niet-rijksgesubsidieerde organisaties en individuele makers. Voor de BIS-instellingen en fondsinstellingen zijn at random selecties gemaakt; bij de BIS-instellingen van, in beginsel, twee per categorie.

Tijdens de bouwfase heeft de raad gedurende twee heisessies in juni en juli de ontwikkelde bouwstenen en ideeën vertaald naar een prototype voor een samenhangende visie op een nieuw stelsel. De raad heeft de opbrengst van de werkconferentie meegewogen bij deze stap van bouwstenen naar een prototype van een nieuw stelsel en deze opbrengst gebruikt om dat prototype in te kleuren.

In samenwerking met Rotterdam Festivals is een publiekspanel samengesteld met deelnemers die voldoen aan verschillende publieksprofielen, uitgaande van hun doelgroepenmodel. [20] In augustus 2023 vond een bijeenkomst met dit publiekspanel plaats. De deelnemers spraken over hun smaken, wensen en behoeften, over cultuur in en buiten grootstedelijke gebieden, over de toegankelijkheid van cultuur en over representatie in de culturele sector.

Schrijffase

Vanaf medio juli 2023 heeft het projectteam de tekst van het advies uitgewerkt tot een uitgeschreven conceptadvies. De raad heeft gedurende twee meerdaagse heisessies en een aantal vergaderingen de concepttekst besproken, openstaande punten uitgediscussieerd en uiteindelijk vastgesteld. In deze fase is ook nog een testronde uitgevoerd.

Op 16 oktober hebben leden van de designteams en expertisegroepen bij BAK (Basis voor Actuele Kunst) in Utrecht een sneak preview gekregen van de hoofdlijnen van het advies. In november hebben de deelnemers aan de stakeholdertafels kunnen reflecteren op de hoofdlijnen van het advies. De reflecties die zij meegaven op de hoofdlijnen, zijn meegenomen tijdens de afronding van de adviestekst.

Projectorganisatie

Er is een projectteam gevormd dat bestond uit bureaumedewerkers en een externe projectleider. Het projectteam heeft gewerkt onder aansturing van de raadsvoorzitter en de directeur van het bureau van de raad. Voor de ontwerpfase is het projectteam aangevuld met experts van GroupMapping. [21] Zij hebben de dagen met de designteams, stakeholderbijeenkomsten en de werkconferentie mee vormgegeven, georganiseerd en begeleid.

Gedurende het hele proces heeft het projectteam over de voortgang gerapporteerd aan de voltallige raad en de voortgang gedeeld met het bureau van de raad. Tijdens de verkennende fase is gewerkt met een begeleidingsgroep van enkele raadsleden om besprekingen in de voltallige raad voor te bereiden.

Tijdens de ontwerpfase hebben de raadsleden in het proces een stap terug gedaan om de designteams en expertisegroepen de ruimte te geven vrij te denken en op ideeën te broeden. De raadsvoorzitter was aanwezig bij de aftrap en op de andere dagen tijdens pauzes, om voeling te houden bij het proces. Tijdens de laatste bijeenkomst van de designteams in april was een delegatie van raadsleden aanwezig om de bouwstenen van de teams in ontvangst te nemen. De raadsleden waren ook aanwezig bij de werkconferentie op 26 mei.

Noten

1
Lockwood, 2009; Tomitsch et al, 2018; Stompff, 2021; Van Erp, 2018; Den Dekker, 2019; Lewrick, Link & Leifer, 2020.
2
Lewrick, Link & Leifer, 2020, p. 29.
3
Raad voor Cultuur, 2022b.
4
Raad voor Cultuur, 2017b, 2018a, 2018b, 2018c, 2018d, 2018e, 2018f, 2018g en 2019c.
5
OCW, 2023a.
6
Den Dekker, 2019.
7
Bijvoorbeeld policy-lab.ec.europa.eu/what-we-do/design-policy_en.
8
Stompff, 2021, pp. 2-11.
9
Den Dekker, 2019, pp. 19-43.
10
Den Dekker, 2019, pp. 22-24; Stompff, 2021, pp. 98-99 en p. 164.
11
Stompff, 2021, p. 63.
12
Stompff, 2021, pp. 37-40.
13
Den Dekker, 2019, pp. 55-73 en pp. 87-113; Stompff, 2021, pp. 66-74; Lewrick, Link & Leif, 2020, pp. 22-23.
14
Den Dekker, 2019, pp. 49-54; Stompff, 2021, pp. 63-65.
15
De Wilde & Van Nistelrooij, 2012, pp. 42-43.
16
Tijdens de schrijffase is er een zesde bijeenkomst geweest als aanvullende testronde.
17
kulturradet.se; vlaanderen.be/sarc/nl; artscouncil.org.uk; taike.fi/en/toimielimet/taideneuvosto; kulturdirektoratet.no.
18
culturalpolicies.net.
19
Rotterdam Festivals, 2021/02.
20
groupmapping.org.

Betrokken personen

Designteam verbreden

Mavis Carrilho
(voorzitter)
Gemeente Amsterdam

Wendy Veerman
(secretaris)
Zelfstandig adviseur

Ilana van den Berg
Fonds 21

Fred Boot
NEW Productions

Max van Bossé
Melkweg

Leon Caren
We Are Public

Meliange Comenencia
Vocal in Color

Alida Dors
Theater Rotterdam

Bonnie Dumanaw
Mondriaan Fonds

Nana Effah-Bekoe
Singer-songwriter

Kiki van Eijk
Ontwerper

Jouman Fattal
Acteur, theatermaker
en schrijver

Myron Hamming
Stadsdichter Groningen

Henca Maduro
Epitome Entertainment
en New Skool Rules

Djuwa Mroivili
Pianist en theatermaker

Sewan Mumcuyan
Stadsschouwburg
Utrecht

Marc Vlemmix
Dansgezelschap Marc
Vlemmix Dance

Marij Wools
Theater Orpheus

Designteam verspreiden

Anke Klein
(voorzitter)
Voormalig wethouder
cultuur gemeente
Utrecht

Samira Zafar
(secretaris)
Nuffic

Sietze Bandringa
Gemeente Leeuwarden
en Hermes-netwerk

Harmen van der Hoek
NITE en
Club Guy & Roni

Juul Huitema
Creatief producent

Tobias Kokkelmans
Nederlands
Theaterfestival

Simone Kratz
Willem Wilmink Theater

Monique List
Voormalig wethouder
cultuur gemeente
Eindhoven

Nicolle van Lith
Cultuurslagers

Simon Mamahit
Performer, presentator,
schrijver en muzikant

Pleun Meijer
CBK Zeeland

Erwin Roebroeks
Musica Sacra

Guikje Roethof
Voormalig algemeen
secretaris Amsterdamse
Kunstraad

Jan Speelman
Cultuurfonds, afdeling
Noord-Brabant

Jan Sprengers
Fonds Podiumkunsten

Henri Swinkels
KunstLoc Brabant

Designteam vitaliseren

Huib de Jong
(voorzitter)
Voormalig voorzitter
Hogeschool van
Amsterdam

Nicoline Baartman
(secretaris)
Zelfstandig adviseur

Kiki van Aubel
Acteur en regisseur

Maarten Bul
Fonds voor
Cultuurparticipatie

Janpier Brands
Bauhaus
Cultuur&Campus
Rotterdam Zuid

Anne-Marijn Burgers
AMB Producties

Kimberley van Gelderen
My Muse & Me

Kim Hoefnagels
Stimuleringsfonds
Creatieve Industrie

Jos van Hulst
Suburbia

Joshua Janse
Singer-songwriter,
multi-instrumentalist en
rapper

Jessy Koeiman
Melly

Brian Lo Sin Sjoe
Akademie voor Theater
en Dans

Hilde Mulder
Meeuw Jonge
Theatermakers

Lonneke van Straalen
Pynarello

Domenica Tundo
Meeuw Jonge
Theatermakers

Monique Wijnker
Phion

Rita Zipora
Singer-songwriter en
Conservatorium van
Amsterdam

Designteam verlichten

Ton van Haaften
(voorzitter)
Universiteit Leiden

Rento Zoutman
(secretaris)
Zelfstandig adviseur

Marga Barink
Provincie Overijssel

Mirjam Berning
Gemeente Enschede

Kristel Casander
Voordekunst

Marieke van 't Hoff
Introdans

Anne-Fay Kops
Zanger en danser

Gitta Kruisbrink
Nederlands Filmfonds

Edwin Küpers
Provincie Gelderland

Koosje Laan
Loket Laan

Miranda Lakerveld
World Opera Lab

Martijn Paulen
Dutch Design
Foundation/Dutch
Design Week

Kalpana Raghuraman
Kalpanarts

Ilonka Reintjens
Meet me at the
Lighthouse en Writers
Unlimited

Jacques van Veen
Zelfstandig adviseur

Marjelle Vermeulen
Impact Centre Erasmus
Universiteit Rotterdam

Lisa van Woersem
Gemeente Utrecht

Expertisegroep financiering

Henk Christophersen
(voorzitter)
Fonds 21

Pauline Bieringa
Triodos Bank

Ryclef Rienstra
Voormalig directeur
VandenEnde
Foundation

Thomas Steffens
Apple Music

Claus Verbrugge
Cultuur+Ondernemen

Expertisegroep basismodellen

Arnold Jonk (voorzitter)
Nederlands-Vlaamse
Accreditatieorganisatie

Jacqueline Grandjean
Noordbrabants
Museum

Ellen Hardy
Open Universiteit

Jeffrey Meulman
Verkadefabriek

Martijn van der Steen
Nederlandse School
voor Openbaar Bestuur
en Erasmus Universiteit
Rotterdam

Focusgroep Bonaire

Segni Bernardina
Art Culture and
Education Bonaire

Angele Cecilia
School of Performing
Arts Bonaire

Danilo Christiaan
Cultural Park &
Learning Centre
Mangazina di Rei

Janto Djamin
Fundashon Saxomania
Bonaire

Jude Finies
Terramar Museum

Liliane de Geus
Unesco Workgroup
Bonaire

Marieke Knol
Frente Kultural Bonaire

Dennis Martinus
Bonaire Youth Outreach
Foundation

Tatiana Nicolaas
Beeldend kunstenaar en
docent beeldende kunst

Jennifer Pocornie-
Martis
Openbaar Lichaam
Bonaire

Emma Pratt
Fundashon Históriko
Kultural Boneriano

Janou Troeman
Muzikant en Rijksdienst
Caribisch Nederland

Delno Tromp
Fundashon Akademia
Papiamentu en
multidisciplinair
kunstenaar

Focusgroep Saba

Vito Charles
Saba Heritage Center en Openbaar Lichaam Saba

Anton Hermans
Saba Educational Foundation en Stichting Katholiek Onderwijs Saba

Veronica Janzon
Openbaar Lichaam Saba

Rosalyn Johnson
Openbaar Lichaam Saba

Focusgroep Sint Eustatius

Edris Bennett
Openbaar Lichaam Sint Eustatius

Rosabel Blake
Stichting Gateway to Success en Cultuureducatie met Kwaliteit Cariben

Junior Cortar
Muzikant

Michiel Derksen
Openbaar Lichaam Sint Eustatius

Mega Dhumphreys
Mega D Youth Foundation

Natasha Radjouki
Openbaar Lichaam Sint Eustatius

Raimie Richardson
Statia Heritage Research Commission

Focusgroep fotografie

Marcel van Balken
FIAP en Koninklijke Fotobond

Birgit Donker
Nederlands Fotomuseum

Annegien van Doorn
Beeldend kunstenaar en fotograaf

Suzanne Henning
DuPho

Maartje van den Heuvel
Nederlands Fotogenootschap

Maarten Jacobi
ZOOM.nl

Erik de Jong
Fotomuseum aan het Vrijthof

Evelien Kunst
Fotofestival Naarden

Ramon Mangold
Fotograaf en School voor Fotografie

Bas Meelker
Landschapsfotograaf

Bas Meeuws
Fotograaf

Anna Lena Mehr
World Press Photo

Fleur van Muiswinkel
Museum Hilversum

Heleen Peeters
NRC

Jaya Pelupessy
Fotograaf

Carla van de Puttelaar
Fotograaf

Femke Rotteveel
Fotodok

Cora Sens
Koninklijke Fotobond

Iris Sikking
Fotomuseum Den Haag

Kateryna Snizhko
Beeldend kunstenaar

Lotte Sprengers
Koninklijke Academie van Beeldende Kunsten

Petra Stavast
Beeldend kunstenaar

Martine Stig
Fotograaf en Master Institute of Visual Cultures

Maite Vanhellemont
Kunstenaar, docent en organisator

Marieke van der Velden
Fotograaf

Bas Vroege
Paradox en Platform Fotografie Nederland

Panelgesprek private fondsen

Cathelijne Broers
Cultuurfonds

Henk Christophersen
Fonds 21

Dorine Manson
Vriendenloterij

Ronald Ockhuysen
VandenEnde Foundation

Panelgesprek gemeenten

Araf Ahmadali
Gemeente Amsterdam

Frans Bastiaens
Gemeente Maastricht

Berndt Benjamins
Gemeente Groningen

Yvonne van Delft
Gemeente Leiden

Jeroen Diepemaat
Gemeente Enschede

Fedor Heida
Vereniging Nederlandse Gemeenten

Marcelle Hendrickx
Gemeente Tilburg

Said Kasmi
Gemeente Rotterdam

Mike van der Geld
Gemeente 's-Hertogenbosch

Susan Hoexum
Gemeente Groningen

Monique List
Gemeente Eindhoven

Tanja Mlaker
Stichting Cultuur Eindhoven

Monique Schuttenbeld
Gemeente Zwolle

Noël Vergunst
Gemeente Nijmegen

Panelgesprekken koepel- en brancheorganisaties

Gerbrand Bas
Federatie Creatieve Industrie

Valentijn Byvanck
De Zaak Nu

Vera Carasso
Museumvereniging

Chris Dingjan
Vereniging van Nederlandse Orkesten

Sepp Eckhausen
Platform Beeldende Kunst

Anna Pedroli
NAPA

Dian Hoelscher
VVTP

Mark Hospers
De Verenigde Podiumkunstenfestivals

Berend Schans
Vereniging Nederlandse Popfestivals en Popcoalitie

Maarten Treurniet
Creatieve Coalitie en Dutch Directors Guild

Susanne Visser
Platform Aanvang

Maria Vlaar
Auteursbond

Siebe Weide
VSCD

Panelgesprek voorzitters BIS-monitoringscommissies

Kees Dijk
Monitoringscommissie-symfonieorkesten

Yoram Ish-Hurwitz
Monitoringscommissie muziekensembles en koren

Jenneke Harings
Monitoringscommissie letteren

Paulo Martina
Monitoringscommissie regionale musea

Constant Meijers
Monitoringscommissie sectorcollecties podiumkunsten

Thomas Nijhuis
Monitoringscommissie ontwikkelinstellingen

Liedeke Plate
Monitoringscommissie dans

Géke Roelink
Monitoringscommissie film

Karolina Spaić
Monitoringscommissie festivals podiumkunsten

Martine Zoeteman
Monitoringscommissie ontwerp

Panelgesprekken bovensectoraal ondersteunende instellingen

Marcel Feil
DutchCulture

Sjoerd Feitsma
Platform ACCT

Titia Haaxma
Cultuur+Ondernemen

Kirsten van den Hul
DutchCulture

Jan Jaap Knol
Boekmanstichting

Karen de Meester
Cultuur+Ondernemen

Sanne Scholten
LKCA

Hester Swaving
Platform ACCT

Maaike Verberk
DEN

Oeds Westerhof
LKCA

Panelgesprek cultuurambtenaren G9-gemeenten

Mirjam Berning
Gemeente Enschede

Gerben Hagenaars
Gemeente Den Haag

Reinier Gerritsen
Gemeente Rotterdam

Hans Langeveld
Gemeente Groningen

Tanja Mlaker
Cultuur Eindhoven

Marja van Nieuwkerk
Gemeente Amsterdam

Esther Ruiten
Gemeente Arnhem

Panelgesprek internationale culturele organisaties gevestigd in Nederland [1]

Joumana El Zein Khoury
World Press Photo

Marcus Desando
Prince Claus Fund

Kirsten van den Hul
DutchCulture

André Wilkens
European Cultural Foundation

Stakeholdertafel koepel- en brancheorganisaties [2]

Peter van de Bunder
Kunstenbond

Iris Daalder
NAPK

Monique Dirven
VLAM21

Thomas Drissen
De Creatieve Coalitie

Roel Funcken
NAPK

Hedwig Heeremans
NAPK

Suzanne Henning
Federatie Creatieve Industrie

Dian Hoelscher
VVTP

Peter Paul Kleinlooh
VSCD

Anne de Loos
Platform Aanvang

Gabbi Mesters
VSCD

Astrid Schumacher
De Zaak NU

Angelique Spaninks
De Zaak NU

Maarten Treurniet
De Creatieve Coalitie

Susanne Visser
Platform Aanvang

Online sessies met buitenlandse experts

Paul Bristow
Arts Council England

Kristin Danielsen
Kultur Direktoratet/Arts and Culture Norway (Noorwegen) en IFACCA

Michelle Dickson
Arts Council England

Bart Dierick
SARC, strategische adviesraad van het Beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media (Vlaanderen)

Bondi Macdermott
Kulturradet/Swedish Arts Council (Zweden)

Kajsa Ravin
Kulturradet/Swedish Arts Council (Zweden)

Annick Schramme
SARC, strategische adviesraad van het Beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media (Vlaanderen)

Henri Terho
Taike/Arts Promotion Centre Finland

Klara Tomson
Kulturradet/Swedish Arts Council (Zweden)

Paula Tuovinen
Taike/Arts Pomotion Centre Finland

Gesprekken

Elise Althoff
Nederlands Letterenfonds

Irene Asscher
Platform ACTT

Joris van Ballegooijen
Stimuleringsfonds Creatieve Industrie

Jeroen Bartelse
Kunsten '92 en TivoliVredenburg

Moreen Beentjes
NAPK

Kim de Beer
Fonds Podiumkunsten

Femme van de Berg
VLAM21

Bero Beyer
Nederlands Filmfonds

Romkje de Bilt
Nederlands Letterenfonds

Geert Boogaard
Blueyard

Fred Boot
VVTP

George van Breemen
Nederlands Filmfonds

Anne Breure
Kunsten '92 en Theater Utrecht

Rogier Brom
Boekmanstichting

Niek vom Bruch
Grand Theatre en VSCD

Kristel Casander
Voordekunst

Iris Daalder
NAPK / Fonds voor Cultuurparticipatie

Melle Daamen
Zelfstandig adviseur en auteur

Chris Dingjan
Vereniging van Nederlandse Orkesten

Monique Dirven
ILFU en VLAM21

Birgit Donker
Nederlands Fotomuseum

Peter Drenth
Provincie Gelderland en IPO

Ton Driessen
VIA ZUID

Arthur van der Drift
TROMP Percussion Eindhoven

Thomas Drissen
De Creatieve Coalitie

Jannet Duijndam
Ministerie van OCW

Marieke van Engelen
IPO

Jeroen van Erp
TU Delft en Kunsten2030

Sjoerd Feitsma
Platform ACCT

Teun Gautier
Stadmakers Coöperatie en Sociaal-Creatieve Raad

Roland Gijsbertsen
Kunstenbond

Anne Graumans
De Creatieve Coalitie

Syb Groeneveld
Stimuleringsfonds Creatieve Industrie

Boris van der Ham
VVTP

Sandra den Hamer
Nederlands Filmfonds

Marcelle Hendrickx
Gemeente Tilburg en VNG

Paul L'Herminez
Theater De Hofnar en VSCD

Nina den Heyer
Rijksdienst Caribisch Nederland

Rob Hilberink
Liszt Utrecht en International Conducting Competition Rotterdam

Dian Hoelscher
VVTP

Annelies van de Horst
DSP

Mark Hospers
VLAM21

Fenna van Hout
VNG

Eerde Hovinga
Blueyard

Viktorien van Hulst
Fonds Podiumkunsten

Ivan van Kalmthout
Internationaal Vocalisten Concours

Joost Kappers
Ministerie van OCW

Bart Coster
Raad voor het Openbaar Bestuur

Sietske Knüppe
Triodos Bank

Wim Kronemeijer
Platform ACCT

Cees Langeveld
Theateralliantie

Bart Leurs
Raad voor het Openbaar Bestuur

Eelco van der Lingen
Mondriaan Fonds

Ellen Loots
Erasmus Universiteit Rotterdam

Youssef Louakili
Ministerie van OCW

Henca Maduro
Epitome Entertainment en New Skool Rules

Alyssa Mahler
Voordekunst

Christianne Mattijssen
Ministerie van OCW

Kees van der Meiden
Noorderlicht

Matt Meijs
BNG Cultuurfonds

Touria Meliani
Gemeente Amsterdam

Mirthe van Merwijk
VSCD

Gabbi Mesters
VSCD

Ruud Nederveen
De Creatieve Coalitie

Ronald Nijboer
DSP

Amnon Owed
Ministerie van OCW

Lambert de Pater
Triodos Bank

Tiziano Perez
Nederlands Letterenfonds

Sietske Poepjes
Provincie Fryslân en IPO

Flora van Regteren Altena
Ministerie van OCW

Simon Reinink
Het Concertgebouw

Berend Schans
VNPF

Bas Schoonderwoerd
Parkstad Limburg Theaters

Viktoria Simonsz
Brabant C

Ernest Slot
Ministerie van OCW

Jackie Smeets
VIA ZUID

Dennis Stam
Ministerie van OCW

Jorien Stravens
Popsport

Ingeborg Struyk
Noordstaat

Bart Swanenvleugel
Raad voor de leefomgeving en infrastructuur

Hester Swaving
Platform ACCT

Janita Tabak
Gemeente De Fryske Marren en VNG

Frank Tazelaar
Wintertuin en VLAM21

Maarten Treurniet
De Creatieve Coalitie en Dutch Directors Guild

Elisabeth Veldbloem
Rijksdienst Caribisch Nederland

Joost Verheggen
Ministerie van OCW

Hedwig Verhoeven
Fonds voor Cultuurparticipatie

Floris Vermeulen
Fonds Podiumkunsten

Marjelle Vermeulen
Impact Centre Erasmus

Marianne Versteegh
Kunsten '92

Bastiaan Vinkenburg
Berenschot

Milou Vogels
Brabant C

Bas Vroege
Paradox

Barbara van de Water
Amsterdamse Kunstraad

Astrid Weij
Kunsten '92

Cor Wijn
Berenschot

Gert Wijnalda
Dutch Harp Festival

Barbera Wolfensberger
Ministerie van OCW

Mirjam Wulfse
Provincie Groningen en IPO

Gea Zantinge
Het Concertgebouw en VSCD

Floor Ziegler
Stadmakers Coöperatie en Sociaal-Creatieve Raad

En alle deelnemers aan de werkconferentie van 26 mei 2023

[1] Dit panelgesprek is georganiseerd door DutchCulture.

[2] Deze stakeholdertafel is meerdere keren bijeengekomen, waarbij de vertegenwoordiging van sommige organisaties heeft gewisseld.

Literatuur

Abbing, H., *Een Economie van de Kunsten. Beschouwingen over kunst en kunstbeleid* (Groningen 1989).

Abbing, H., *The Changing Social Economy of Art. Are the Arts Becoming Less Exclusive?* (Cham 2019).

Adams, Th., *Evaluatie regeling KulturA 2008-2012* (z.p. 2014).

Adams, Th., 'Het deskundigenoordeel in de kunst verliest aan betekenis', in: *Boekman* nummer 109, 2016, pp. 54-57.

Algemene Rekenkamer, *Zicht op revolverende fondsen van het Rijk* (Den Haag 2019).

Alkemade, F., *De toekomst van Nederland. De kunst van richting te veranderen* (Bussum, 2021).

Altena, A., *Wat is community art? De sociale wending in de hedendaagse kunst* (Amsterdam 2016).

Altink, M., 'Financiering van de culturele sector', in: Zee, A. van der (red.), *Management voor de culturele sector* (Bussum 2011), pp. 197-213.

Amsterdamse Kunstraad, *Kunst, Culturele Diversiteit en Inclusiviteit in Amsterdam. De volgende stap* (Amsterdam 2019).

Amsterdamse Kunstraad, *Voor de kunsten – voor de stad. Advies over de culturele infrastructuur van Amsterdam. Kunstenplan 2025-2028* (Amsterdam 2023).

Ardjosemito-Jethoe, S. & Burggraaff, W., 'Participatie, toegankelijkheid en inclusie', in: Rubio Repáraz, L., Ardjosemito-Jethoe, S. & Rousseau, E. (red.), *Diversiteit in de samenleving. Concepten, voorbeelden uit de praktijk en methoden voor de diversiteitsbewuste professional* (Assen 2020), pp. 140-157.

Arts Council England, *Let's Create. Strategy 2020-2030* (Manchester 2021).

Ashby, W., *An Introduction to Cybernetics* (New York 1956).

Baricco, A., *De barbaren* (Amsterdam 2020).

Bartelse, J. & Bots, P., 'Tijd voor een nieuw cultuurbestel', in: *Boekman* nummer 109, 2016, pp. 4-8.

Bauman, Z., *Vloeibare tijden. Leven in een eeuw van onzekerheid* (Zoetermeer 2018).

Bekkers, V., *Beleid in beweging* (Den Haag 2007).

Benhammou, R., 'Bonaire wacht op me', in: *Boekman* nummer 128, 2021, pp. 34-35.

Bennekom, T. van, *De tragiek van Bonaire. Nederlands onvermogen op een eiland waar niets is wat het lijkt* (Leersum 2012).

Berenstain, N., 'Epistemic Exploitation', in: *Ergo*, vol. 3, no. 22 (2016), pp. 569-590.

Berentsen, M., 'Het belang van wezenlijke veranderingen. Een gesprek over de particuliere en rijksfondsen in het Caribisch gebied', in: *Boekman* nummer 128, 2021, pp. 12-17.

Berg, N. van den, Blaker, N., Knol, J.J., Schrijen, B., Veldkamp, J. & Zwart, S., *Regionale cultuurmonitor. Editie 2022* (Amsterdam 2022).

Bezemer, E., *KulturA en vertrouwen: evaluatie en advies over een subsidieregeling van vijf cultuurfondsen voor de Nederlandse Cariben* (Rotterdam 2011).

Blueyard & Berenschot, *Het Impactmodel voor Orkesten. Naar een praktisch model dat de betekenis van orkesten helder maakt* (z.p. 2021).

Boekman, E., *Overheid en kunst in Nederland* (Amsterdam 1989, orig.1939).

Boekmanstichting, *Het Nationale Theater. Deelanalyse onderzoek Theater Inclusief* (Amsterdam 2022).

Borwick, D., *Building communities, not audiences: the future of the arts in the United States* (Winston-Salem, NC 2012).

Bots, P., 'Pleidooi voor herijking van het koningscriterium. De rol van artistieke kwaliteit in een nieuw cultuurbestel', in: *Boekman* nummer 126, 2020, pp. 10-13.

Bots, P., *Een waardevol oordeel. Artistieke kwaliteit in het Nederlandse cultuurbeleid. dissertatie* (Amsterdam verschijnt in 2024).

Brabant C, *Samenwerking. Impact. Financiering. Propositie 2030* (Oisterwijk 2023).

Braembussche, A. Van den, *Denken over kunst. Een inleiding in de kunstfilosofie* (Bussum 2020).

Brennenraedts, R., Clemens, I., Geest, J. van der, Hanswijk, M., Hoornweg, V., Smeitink, A. & Veldman, J., *Evaluatie van het verlaagde btw-tarief* (Utrecht 2023).

Broek, A. van den, *Wat hebben mensen met cultuur? Culturele betrokkenheid in de jaren tien* (Den Haag 2021).

Brook, O., O'Brien, D. & Taylor, M., *Culture is bad for you. Inequality in the cultural and creative industries* (Manchester 2020).

Brummel, K., Van der Eijk, S. & Vercouteren, S, 'In de file op een versperde weg', in: *Jongeren en het zorgen voor hun morgen* (Den Haag 2022), pp. 76-89.

Bunnik, C., *Naar waarde gewogen. Een nieuw model voor kwaliteitsbeoordeling bij de toekenning van cultuursubsidies* (Amsterdam 2017).

Bunnik, C. & Huis, E. van (2011). *Niet tellen maar wegen. Over de zin en onzin van prestatieafspraken in de culturele sector* (Amsterdam 2011).

Bureau Lahaut, *Analyse Speellijstenapplicatie OCW en FPK in opdracht van de Raad voor Cultuur* (Maastricht 2022).

Carnwath, J. & Brown, A., *Understanding the value and impacts of cultural experiences* (Londen 2014).

Claes, M. & Gerritsen, M., *Culturele waarden en communicatie in internationaal perspectief* (Bussum 2013).

Commissie-Ter Horst, *Over het voetlicht. Naar een groter en diverser toneelpubliek* (Den Haag 2015).

Commissie-Vos, *Ruim baan. Cultuur als aanjager in een veranderende stad. Cultuurverkenning Utrecht werkdocument 5* (Amsterdam 2023).

Crump, M. & Pietersen, B., *Van groef naar groove. Tijd voor transitie* (Oudewater 2022).

Cultuur+Ondernemen, *Werken aan waarde. Jaarverslag 2022* (Amsterdam 2023).

Daamen, M., *Grazen boven het kunstgras. Het falen van het Nederlandse kunstbeleid* (Amsterdam 2022).

De Corte, D., 'Financieel Management', in: Schramme, A., Verbergt, B., de Corte, D. & de Pelsmacker, P. (red.), *Cultuurmanagement. De regels van de kunst* (Tielt 2011), pp. 193-270.

Dekker, T. den, *Design Thinking* (Groningen-Utrecht 2019).

De Zaak Nu, *Brief aan de Raad voor Cultuur houdende reactie op verkenning 'Beweging in het bestel'* (Amsterdam 2022a).

De Zaak Nu, *Brief aan de staatssecretaris Cultuur en Media betreffende Toekomst Culture Basisinfrastructuur* (Amsterdam 2022b).

Doorman, M., *Steeds mooier. Over vooruitgang in de kunst* (Amsterdam 2005).

Dors, A., *De Staat van het Theater 2022* (2022).

Egana-delSol, P., Contreras, D., Valenzuela, J., 'The impact of art education on human Capital: An empirical assessment of a youth orchestra', in: *International Journal of Educational Development*, 2019, volume 71, 102105.

Eijck, C. van, 'Culturele smaakpatronen: Omnivoriteit en ervaringshonger', in: Schrijvers, E., Keizer A.-G. & Engbersen, G. (red.), *Cultuur herwaarderen* (Den Haag 2015), pp. 103-118.

Eijck, C. van & Bisschop Boelen, E., *Van de canon en de mug: een inventarisatie van inzichten rondom de culturele niet-bezoeker* (Rotterdam 2018).

Enneking, K., 'Rijk, handen af van onze jeugd', in: *Binnenlands Bestuur*, week 45, 2023, pp. 36-39.

Erp, J. van, *Think like a designer. Don't act like one* (Amsterdam 2018).

Europese Commissie, *Culture and democracy, the evidence. How citizens' participation in cultural activities enhances civic engagement, democracy and social cohesion: lessons from international research* (Brussel 2023).

Findlay, M., *The Value of Art. Money, Power, Beauty* (München 2022).

Fonds Podiumkunsten, *Jaarverslag 2022* (Den Haag 2023).

Fonds voor Cultuurparticipatie, *Cultuur maakt het. Jaarverslag 2022* (Utrecht 2023).

Florida, R., *The Rise of the Creative Class* (New York 2002).

Florida, R., *Cities and the Creative Class* (New York-Londen 2005).

Gemeente Amsterdam, *Contouren Kunstenplan 2025-2028. Brief aan gemeenteraad van 17 mei 2023* (Amsterdam 2023).

Gemeente Den Haag, *De kunst van betekenis. Cultuurvisie Den Haag 2033* (Den Haag 2023).

Gemeente Eindhoven, *Deze stad maakt. Cultuurvisie Eindhoven 2030* (Eindhoven 2022).

Gemeente Enschede, *Cultuurnota Enschede 2023. Nota van uitgangspunten* (Enschede 2023).

Gemeente Maastricht, *Cultuur maakt Maastricht. Maastricht maakt cultuur* (Maastricht 2019).

Gemeente Rotterdam, *Van onschatbare waarde. Uitgangspunten voor het Rotterdamse cultuurbeleid 2025-2028* (Rotterdam 2023).

Geukema, R., Goudriaan, R., Blaker, N. & Vinken, H., *Fair Pay dichterbij. Meerkosten van Fair Pay in de culturele sector, 2022. Eindrapportage* (Woerden 2023).

Gielen, M., Bilo, N., Bongers, F., Verhagen, P. & Van Wijk, F., *Cultuur van en voor iedereen. Beleidsdoorlichting OCW: onderdeel cultuurdeelname 2001 tot en met 2020* (Utrecht 2022).

Gielen, P., Elkhuizen, S., Van den Hoogen, Q., Lijster Th. & Otte, H., *De waarde van cultuur* (Groningen 2014).

Goudswaard, T., 'De roep om een cultuuromslag. Makerschap in een nieuw perspectief', in: *Boekman* nummer 135, 2023, pp. 74-77.

Groenewoud, M., 'Daar ligt mijn navelstreng. Cultuur tussen insularisme en transnationalisme', in: *Boekman* nummer 128, 2021, pp. 4-9.

Haaij, S., 'Schuren tegen het culturele systeem. Een open blik zou niet misstaan', in: *Boekman* nummer 135, 2023, pp. 68-71.

Haanstra, F. & Van Hoorn, M., 'Art can be beautiful- if you understand it: learning effects of arts education projects among secondary school pupils in the Netherlands', in: *Research in Drama Education*, 2002.

Haeren, M. van, Van der Leden, J. & Nuchelmans, A., 'Redactioneel', in: *Boekman* nummer 128, 2021, p. 1.

Hardy, E., *De kunst van het financieren: financiering van de kunst. Over juridische knelpunten bij overheidsfinanciering van kunst & cultuur* (Den Haag 2023).

Hausmann, A., 'Cultural Tourism: Marketing Challenges and Opportunities for German Cultural Heritage', in: *International Journal of Heritage Studies*, 2007.

Heilbrun, J. & Gray, Ch., *The Economics of Art and Culture* (Cambridge 2010).

Herwaarden, L. van, 'Wat is 'Urban Dans? Is het tijd om 'Urban Dans' te dumpen? Een spoedles in danscultuur.' (blog op LinkedIn 28 maart 2023).

Hillman Chartrand, H. & McCaughey, C., 'The Arm's Length Principle and the Arts: An International Perspective – Past, Present and Future', in: Cummings, M. & Mark Davidson Schuster, J. (red.), *Who's to Pay? for the Arts: The International Search for Models of Support* (New York 1989).

Hoebe, J., *Position Paper Investering in Friese Film en Audiovisuele (AV) Media Industrie via Bestuursafspraak Friese taal en Kultuer. Brief van Screen Talent Europe en CineNord aan de commissie Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer der Staten-Generaal* (z.p. 2023).

Hofstede, G., Hofstede, G.J. & Minkov, M., *Allemaal andersdenkenden. Omgaan met cultuurverschillen* (Amsterdam/Antwerpen 2020).

Holden, J., *Capturing Cultural Value. How culture has become a tool of government policy* (Londen 2004).

Holden, J., *Cultural Value and the Crisis of Legitimacy. Why culture needs a democratic mandate* (Londen 2006).

Holden, J., *The Ecology of Culture* (Swindon 2015).

Hoogen, Q. van den, *Tussen tellen en wegen* (Groningen 2016).

Interprovinciaal Overleg, *Brief van de BAC Cultuur aan de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap inzake positionering provincies in het culturele bestel* (Den Haag 9 december 2022).

Jambon, J., *Visienota Kunsten. Nota van de Vlaamse Regering ingediend op 30 maart 2020. 258 (2019-2020) – nr 1* (Brussel 2020).

Klamer, A. (red.), *The Value of Culture. On the relationship between economics and arts* (Amsterdam 1996).

Klaveren, D. van, *Staat van het Jeugdtheater 2022* (Amsterdam 2022).

Klink, P. van, *De bijzondere economie van het kunstenaarschap. Wat iedere kunstenaar moet weten!* (Amsterdam 2016).

Klink, P. van, Van den Born, A. & Van Witteloostuijn, A., *Subsidiering van podiumkunsten: beschaving of verslaving?* (Brussel 2011).

Kruijt, M., 'Geen eigen subsidiepot, structureel minder geld: fotografiewereld voelt zich door het Rijk niet voor vol aangezien', in: *Volkskrant*, 9 juni 2022.

Kunsten'92, *Brief aan de staatssecretaris voor cultuur en media* (Amsterdam 4 november 2022).

Kunsten'92 & Federatie Creatieve Industrie, *New Creative Deal* (z.p. 2021).

Kunsten'92 & Federatie Creatieve Industrie, Bericht vanwege de Provinciale Statenverkiezingen (2023).

Landelijk Kennisinstituut Cultuureducatie en Amateurkunst (LKCA), *Hiphop position paper (Utrecht 2022)*.

Langeveld, H., *Kunst op termijn. Toekomstscenario's voor cultuurbeleid* (Amsterdam-Den Haag 2000).

Langeveld, C., *Economie van het theater. Vestiging, prijsvorming en economies of scale in een wereld met bezieling* (Breda 2006).

Langeveld, C. & Stiphout, M. van, *Performing arts attendance and geographic adjacency* (z.p., 2013).

Leden, J. van der, 'Ontstaan en ontwikkeling culturele basisinfrastructuur. Functies en subsidiecriteria', in: *Boekman Extra 25*, 2021, pp. 1-12.

Lewrick, M., Link, P. & Leifer, L., *The Design Thinking Toolbox* (München 2020).

Lockwood, Th. (red.), *Design Thinking* (New York 2009).

Lorenzen, M. & Fredriksen, L., 'Why do Cultural Industries Cluster? Localization, Urbanization, Products and Projects', in: Cooke, P. & Lazzeretti, R. (red.), *Creative Cities, Cultural Clusters, and Local Economic Development* (Cheltenham 2008), pp. 155-179.

Luckmann-Meijer, S., 'Kunstenaars en hun disciplines. Van kunstbeoefening naar kunstopleiding', in: *Boekman* nummer 128, 2021, pp. 46-49.

Maanen, H. van, *How to study art worlds. On the societal functioning of aesthetic values* (Amsterdam 2009).

Maanen, H. van, *Kunst in de kop van de koopman. Beknopt verslag van twintig jaar klagen over Nederlandse cultuurpolitiek* (Groningen 2017).

Madden, Ch., *The Independence of Government Arts Funding. A Review.* IFACCA D'art report no. 9. (2009).

Magsamen, S. & Ross, J., *Your Brain on Art. How the Arts Transform Us* (New York 2023).

Markussen, A., Gadwa, A., Barbour, E. & Beyers, W., *California's Arts and Cultural Ecology* (z.p. 2011).

Maroudi, H. el, 'Recht doen aan verschillen. In gesprek met Martijn van der Steen en Inge Bleijenbergh', in: *Boekman* nummer 135, 2023, pp. 64-67.

Marlet, G., *De aantrekkelijke stad. Moderne locatietheorieën en de aantrekkingskracht van Nederlandse steden* (Nijmegen 2009).

Marlet, G., Oumer, A., Ponds, R. & Van Woerkens, C., *Groeien aan de grens. Kansen voor grensregio's* (Nijmegen 2014).

McCarthy, K. e.a., *Gifts of the muse. Reframing the debate about the benefits of the arts* (Santa Monica 2004).

Meerkerk, E. van, 'Systeemverandering. Naar een flexibeler cultuurbestel', in: *Boekman* nummer 135, 2023, pp. 56-60.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Kabinetsreactie op het adviesrapport 'Elke regio telt!'* (Den Haag, 12 juli 2023).

Ministerie van OCW, *Verschil Maken. Herijking cultuurnotasystematiek* (Den Haag 2005).

Ministerie van OCW, *Cultuur in een open samenleving* (Den Haag 2018).

Ministerie van OCW, *De kracht van creativiteit. Cultuur midden in de samenleving. Meerjarenbrief Cultuur 2023-2025* (Den Haag 2022a).

Ministerie van OCW, *Brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, betreffende toekomst culturele basisinfrastructuur* (Den Haag 2022b).

Ministerie van OCW, *Brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mede namens de minister voor Langdurige Zorg Welzijn en Sport, aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, betreffende toegankelijkheid in de culturele en creatieve sector voor mensen met een beperking* (Den Haag 2022c).

Ministerie van OCW, *Adviesaanvraag cultuurbestel van de toekomst* (2023a).

Ministerie van OCW, *Brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de staatssecretaris van Cultuur en Media aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal betreffende het Vierlandenoverleg OCW & Voortgang Caribische Landen van 6 juli 2023* (Den Haag 2023b).

Ministerie van OCW, *Uitgangspunten cultuursubsidies 2025-2028* (Den Haag 2023c).

Ministerie van OCW, *Brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, betreffende verdeling fair pay middelen en regionale spreiding in de Subsidieregeling culturele basisinfrastructuur 2025-2028* (Den Haag 2023d).

Minkov, M., *Cultural Differences in a Globalizing World* (Bingley 2011).

Molen, Y. van der, *Hoe meer zielen, hoe meer vreugd, Analyse diversiteit en inclusie binnen de BIS- en erfgoedinstellingen* (Nijmegen 2021).

Mondriaan Fonds, *Jaarverslag 2022* (Amsterdam 2023).

Nederlandse Associatie voor Podiumkunsten (NAPK), *Manifest Podiumkunsten en Bestel 2023 en verder* (Amsterdam 2022).

Nederlandse Dansdag, *Call to Action. Nieuwe fase in de Nederlandse dans 2025-2028* (Maastricht 2023).

Nederlandse internationale muziekconcoursen, *Brief aan de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap inzake internationale Nederlandse Muziekconcoursen* ('s-Hertogenbosch 17 november 2022).

Nederlands Filmfonds, *Het Nederlands Filmfonds in 2022. Jaarverslag* (Amsterdam 2023).

Nederlands Letterenfonds, *Jaarverslag 2022* (Amsterdam 2023).

Nederlandse Sportraad, *De opstelling op het speelveld* (Den Haag 2020).

Nijboer, R. & Van der Horst, A., *Waar doen we het voor? Rapportage over de ontwikkeling van de stedelijke regio's* (Amsterdam 2022).

Nuchelmans, A. (red.), Cultuurbestel als kader of keurslijf? *Boekman* nummer 126, 2021.

Nunez, C., Nunez Mahdi, R. & Popma, L., *Intercultural sensitivity. From denial to intercultural competence* (Assen 2014).

Olma, S., *Art and Autonomy. Past, Present, Future* (Rotterdam 2018).

Oosterbaan Martinius, W., *Schoonheid, welzijn, kwaliteit. Kunstbeleid en verantwoording na 1945* (Den Haag 1990).

Oostindie, G. & Veenendaal, W., *Ongemak. Zes Caribische eilanden en Nederland* (Amsterdam 2022).

Otte, H. & Gielen, P., 'Gemeen cultuurbeleid', in: *Boekman* nummer 118., 2022, pp. 8-11.

Ouden, W. den, Van den Brink, J. & Jacobs, R., *Subsidierecht* (Deventer 2021).

Pater, B. de, Atzema, O., Boschma, R., Druijven, P., Groote, P., Van Hoven, B., Mamadouh, V. & Terlouw, K., *Denken over regio's. Geografische perspectieven* (Bussum 2011).

Pick, J. & Anderton, M., *Arts Administration* (Londen 1996).

Planbureau voor de Leefomgeving, *Ruimtelijke verkenning 2023. Vier scenario's voor de inrichting van Nederland in 2050. Samenvatting en bevindingen* (Den Haag 2023).

Platform Fotografie Nederland, *Brief aan de Raad voor Cultuur betreffende stellingname m.b.t. zelfstandige positie fotografie* (Hilversum 2023).

Post, H., 'De kunstenaar en de macht van de (rijks-)cultuurfondsen', in: *Boekman* nummer 131, 2022, pp. 46-49.

Pots, R., *Cultuur, koningen en democraten. Overheid & cultuur in Nederland* (Amsterdam 2010).

Pots, R., 'De tijdloze Thorbecke. Over niet-oordelen en voorwaarden scheppen in het Nederlandse cultuurbeleid', in: *Boekmancahier* 13 (50), 2001, pp. 462-473.

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

Raad voor Cultuur, *Cultuur voor stad, land en regio. De rol van de stedelijke regio's in het cultuurbestel* (Den Haag 2017a).

Raad voor Cultuur, *De balans, de behoefte. Pleidooi voor een inclusief muziekbeleid* (Den Haag 2017b).

Raad voor Cultuur, *Ontwerp voor de toekomst. Pleidooi voor creatieve reflectie op maatschappelijke vraagstukken. Advies Ontwerpsector* (Den Haag 2018a).

Raad voor Cultuur, *Zicht op zo veel meer. Sectoradvies audiovisueel* (Den Haag 2018b).

Raad voor Cultuur, *Zichtbaar van waarde. Sectoradvies Beeldende Kunst* (Den Haag 2018c).

Raad voor Cultuur, *De daad bij het woord. Sectoradvies Letteren en bibliotheken* (Den Haag 2018d).

Raad voor Cultuur, *In wankel evenwicht. Sectoradvies Musea* (Den Haag 2018e).

Raad voor Cultuur, *Alles beweegt. Sectoradvies Dans* (Den Haag 2018f).

Raad voor Cultuur, *Over grenzen. Sectoradvies Theater* (Den Haag 2018g).

Raad voor Cultuur, *Advies Cultuurbestel 2021-2024: Cultuur dichtbij, dichtbij cultuur* (Den Haag 2019a).

Raad voor Cultuur, *Financiering van cultuur* (Den Haag 2019b).

Raad voor Cultuur, *Later is al lang begonnen. Sectoradvies muziektheater* (Den Haag 2019c).

Raad voor Cultuur, *Onderweg naar overmorgen. Naar een wendbare en weerbare culturele en creatieve sector* (Den Haag 2020).

Raad voor Cultuur, *Investeer in cultuur voor iedereen* (Den Haag 2021a).

Raad voor Cultuur, *De culturele basis op orde. Kunst, erfgoed en media voor iedereen, in elke gemeente, overal in Nederland* (Den Haag 2022a).

Raad voor Cultuur, *Beweging in het bestel* (Den Haag 2022b).

Raad voor Cultuur, *Digitalisering als kans* (Den Haag 2022c).

Raad voor Cultuur, *BIS 2025/2028. Advies aanvraag- en beoordelingsproces Culturele basisinfrastructuur* (Den Haag 2023a).

Raad voor Cultuur, *Voorstellen voor de beoordeling en monitoring van de bovensectorale ondersteunende instellingen in de Culturele basisinfrastructuur van de Tijdelijke commissie bovensectorale ondersteunende instellingen* (Den Haag 2023b).

Raad voor Cultuur, *Cultuur Natuurlijk* (Den Haag 2023c).

Raad voor Cultuur, *BIS 2025/2028. Beoordelingskader Culturele basisinfrastructuur 2025-2028* (Den Haag 2023d).

Raad voor Cultuur & Sociaal-Economische Raad, *Verkenning arbeidsmarkt culturele sector* (Den Haag 2016).

Raad voor Cultuur & Sociaal-Economische Raad, *Passie gewaardeerd. Versterking van de arbeidsmarkt in de culturele en creatieve sector* (Den Haag 2017).

Raad voor het openbaar bestuur, *Rol nemen, ruimte geven. Advies over de rol van het Rijk bij interbestuurlijke samenwerking* (Den Haag 2021).

Raad voor het Openbaar Bestuur, *Een financieel fundament voor grote opgaven* (Den Haag 2023).

Raad voor het Openbaar Bestuur, Raad voor de leefomgeving en infrastructuur & Raad voor Volksgezondheid & Samenleving, *Elke regio telt! Een nieuwe aanpak van verschillen tussen regio's* (Den Haag 2023).

Ramselaar, A., Verbrugge, C. & Haaxma, T., *Een bredere kijk op financiering. Berichten uit het veld – financieren* (Amsterdam 2022).

Rienstra, R., 'Alles wat weerbaar is, is niet waardeloos', in: *Boekman* nummer 68, 2006, pp. 6-15.

Rijkscultuurfondsen, *Rijkscultuurfondsen in de regio. Uitnodiging voor een goed gesprek* (z.p. 2023).

Rijn, A. van., *Handboek Caribisch staatsrecht* (Den Haag 2019).

Roose, H., 'De relatie tussen cultuur en publiek: een kwarteeuw onderzoek naar culturele omnivoriteit', in: *De Witte Raaf* editie 190, november-december 2017.

Rotterdam Festivals, *Rotterdam, cultuur en publiek bij elkaar gebracht. Samen naar een groter publieksbereik* (Rotterdam 2019).

Rotterdam Festivals, *Het culturele doelgroepenmodel. De Culturele Doelgroepen in Nederland* (Rotterdam 2021/02).

Rotterdamse raad voor kunst en cultuur, *Cultuurplanadvies 2021-2024* (Rotterdam 2020).

Rubio Repáraz, L., Ardjosemito-Jethoe, S. & Rousseau, E. (red.), *Diversiteit in de samenleving. Concepten, voorbeelden uit de praktijk en methoden voor de diversiteitsbewuste professional* (Assen 2020).

Rutten, P., *Kracht van verbeelding. Perspectieven op creatieve industrie* (Rotterdam 2014).

Scherder, E., *Hersenen willen lezen. Waarom lezen goed is voor je brein* (Amsterdam 2021).

Scherder, E., *Singing in the brain. Over de unieke samenwerking tussen muziek en hersenen* (Amsterdam 2022).

Schijndel, B. van, *Basisboek Ruimtelijke ordening en planologie* (Groningen-Houten 2011).

Schoonderwoerd, B., 'Theaters der Nederlanden, Verenigt U! Pilots voor een sterkere verbinding in de podiumkunsten', in: *Theaterkrant*, jaargang 143, nummer 5, 2022, pp. 24-28.

Schramme, A., 'Cultuur, overheid en beleid', in: Schramme, A., Verbergt, B., de Corte, D. & de Pelsmacker, P. (red.), *Cultuurmanagement. De regels van de kunst* (Tielt 2011), pp. 25-94.

Schramme, A., Verbergt, B., de Corte, D. & de Pelsmacker, P. (red.), *Cultuurmanagement. De regels van de kunst* (Tielt 2011).

Schramme, A. & Viskens, L., *Verfondsing in Vlaanderen? Onderzoek naar de wenselijkheid van (verdere) verfondsing van het Vlaamse kunstenlandschap* (Antwerpen 2012).

Schrijvers, E., Keizer A.-G. & Engbersen, G. (red.), *Cultuur herwaarderen* (Den Haag 2015).

Smit, H., 'De presentiebenadering', in: Rubio Repáraz, L., Ardjosemito-Jethoe, S. & Rousseau, E. (red.), *Diversiteit in de samenleving. Concepten, voorbeelden uit de praktijk en methoden voor de diversiteitsbewuste professional* (Assen 2020), pp. 112-123.

Smithuijsen, C., *Cultuurbeleid in Nederland* (Den Haag-Amsterdam 2007).

Sociaal en Cultureel Planbureau, *Samenleving in beweging. Diversiteit en sociale cohesie nader beschouwd* (Den Haag 2023a).

Sociaal en Cultureel Planbureau, *Roep om een overheid die verantwoordelijkheid neemt. Burgers over de verdeling van verantwoordelijkheden bij grote maatschappelijke opgaven* (Den Haag 2023b).

Steenbergen, R., *De Nieuwe Mecenas. Cultuur en de terugkeer van het particuliere geld* (Amsterdam 2010).

Steenbergen, R., *De kunst van anders. 6 voorstellen voor culturele innovatie* (z.p. 2023a).

Steenbergen, R., 'Productiedrang of productiedwang?', in: *Theaterkrant,* 5 juni 2023b.

Stichting Stimuleringsfonds Creatieve Industrie, *Jaarverantwoording 2022* (Rotterdam 2023).

Stompff, G., *Design Thinking. Radicaal veranderen in kleine stappen* (Amsterdam 2018).

Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen, *Als één overheid. Slagvaardig de toekomst tegemoet!* (Den Haag 2020).

Taskforce culturele en creatieve sector, *Bericht aan het ministerie van OCW betreffende Sporen voor het Herstelplan Culturele en Creatieve Sector* (z.p. 2021).

Throsby, D., *The Economics of Cultural Policy* (Cambridge 2015).

Tomitsch, M., et al, *Design. Think. Make. Break. Repeat. A Handbook of Methods* (Amsterdam 2018).

Tordoir, P. & Poorthuis, A., *Geografische structuur van culturele verzorgingsgebieden* (z.p. 2016).

Tordoir, P., Poorthuis, A. & Renooy, P., *Pas de deux? Het ruimtelijk samenspel van cultuur en economie in Nederland: een beleidsverkenning* (Amsterdam 2017).

Towse, R., *A Textbook of Cultural Economics* (Cambridge 2019).

Trienekens, S. & Hillaert, W. (red.), *Kunst in transitie. Manifest voor participatieve kunstpraktijken* (Brussel 2015).

Trienekens, S., *Participatieve kunst. Gewoon kunst in moeilijke omstandigheden* (Rotterdam 2020).

Twaalfhoven, M., *Het is aan ons. Waarom we de kunstenaar in onszelf nodig hebben om de wereld te redden* (Amsterdam-Antwerpen 2020).

Veen, S. van der, Gielen, M., Bilo N. & Faber, D., *Onderzoek diversiteit cultuursector. Onderzoek naar de diversiteit van besturen en personeel van meerjarig gesubsidieerde kunst- en cultuurinstellingen en subsidieadviseurs* (Den Haag 2018).

Veldman, J., Maltha, S., Nederlof, N., Van Sambeek, N. & Verhagen, P., *Onderzoek naar multiplierefferten en pay-off effecten in de culturele en creatieve sector* (Utrecht 2023).

Verbergt, B. & Schramme, A., 'Inleiding', in: Schramme, A., Verbergt, B., de Corte, D. & de Pelsmacker, P. (red.), *Cultuurmanagement. De regels van de kunst* (Tielt 2011), pp. 11-23.

Verenigde Podiumkunsten Festivals, *Brief aan de Staatssecretaris van Cultuur en Media betreffende podiumkunstenfestivals in 2025-2028, een reactie op het advies van de Raad voor Cultuur* (z.p. 24 april 2023).

Vereniging Nederlands Poppodia en -Festivals (VNPF), *Brief aan de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in reactie op de Meerjarenbrief De Kracht van Creativiteit* (Amsterdam 2022).

Vereniging Nederlands Poppodia en -Festivals (VNPF) & DSP, *Een weerbare popsector* (Amsterdam 2022).

Vereniging van Nederlandse Orkesten (VvNO), *De Nederlandse orkesten in beweging. Visie op 2030 & Strategische agenda 2021-2025* (z.p. 2021).

Vereniging van Schouwburg- en Concertgebouwdirecties (VSCD), *Hallo overheid* (Amsterdam 2023a).

Vereniging van Schouwburg- en Concertgebouwdirecties (VSCD), *Brief aan de staatssecretaris van Cultuur en Media betreffende reactie VSCD op uw Aanbiedingsbrief bij uitgangspunten cultuursubsidies 2025-2028* (Amsterdam 2023b).

Vereniging Vrije Theaterproducenten, *Brief aan de Raad voor Cultuur* (20 juni 2023).

Vermeire, M. (red.), *Scherpstellen. Acht auteurs over de ontwikkeling van fotografie binnen de beeldende kunst* (Amsterdam 2023).

Vermeulen, M., *Assessing the Social Impact of Organizations in the Cultural and Creative Industries – evidence from the Netherlands* (Rotterdam 2021).

Vermeulen, M. & Van Irsel, I., 'Impact. Van gonswoord naar integrale aanpak', in: *Boekman Extra* 41, juni 2023, pp. 2-13.

VLAM21, *Brief aan de Raad voor Cultuur betreffende: Investeer meer in literatuur en versterk zo de brede basis onder cultuur* (z.p. 2022).

Vinkenburg, B. & Branten, S., *In de schijnwerpers. Groeipotentie voor de culturele sector door bijdragen aan maatschappelijke opgaven. Onderzoek in opdracht van de Vaste Commissie OCW van de Tweede Kamer* (Utrecht 2023).

Vlies, I. van der, *Kunst, recht en beleid* (Den Haag 2017).

Vuyk, K., 'De controverse over de waarde van kunst', in: *Boekman* nummer 77, 2008, pp. 6-12.

Weggeman, M., *Kunst? Kunst!* (z.p.: 2021).

Werkgroep sectorplan, *Versterking positie Nederlandse culturele audiovisuele producties* (z.p. 2022).

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Cultuur herwaarderen* (Den Haag 2015).

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *De nieuwe verscheidenheid. Toenemende diversiteit naar herkomst in Nederland. WRR-verkenning nummer 38* (Den Haag 2018).

Wijn, C., *De culturele stad. Een handboek voor beleidsmakers en zij die het willen worden* (Nijmegen 2014).

Wijn, C., *De essentie van cultuurbeleid en -management. Snel inzicht in de invloedrijkste publicaties en de belangrijkste ideeën* (Nijmegen 2018).

Wijn, C., Vinkenburg, B., Wierenga, W., Van Heerwaarden, A. & Terwisscha, M., *Op weg naar herpositionering. Visie van Berenschot op de rol van de provincies in het culturele bestel* (Utrecht 2022).

Wilde, R. de & Van Nistelrooij, A. (red.), *Praktijkboek Large Scale Intervention. Werken aan verbinding en verandering met Whole Scale Change principes en technieken* (Deventer 2012).

Wolters, L. & Modderman, P., *Samenwerking in de podiumkunsten. Rapportage van de uitkomsten van Spoor I: het volgen van tien samenwerkingsinitiatieven in de podiumkunsten* (Den Haag 2018).

Zee, A. & Altink, M., 'Introductie', in: Zee, A. van der (red.), *Management voor de culturele sector* (Bussum 2011), pp. 19-36.

Zeil, W., *Altijd iets te vinden. De kunst van het oordelen* (Amsterdam-Antwerpen 2020).

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

‘Toegang tot Cultuur.
Op weg naar een nieuw bestel in 2029’
is een uitgave van de Raad voor Cultuur.

Leden Raad voor Cultuur
Kristel Baele (voorzitter)
Stef Avezaat
Deirdre Carasso
Nancy Jouwe
Wilbert Mutsaers
John Olivieira
Edo Righini

Jakob van der Waarden
(Algemeen secretaris van de raad
en directeur van het bureau)

Projectteam
Raymond Kubben (projectleider)
Pieter Bots
Rakesh Kanhai
Kiran Sukul
Senne Vercouteren

Raad voor Cultuur
Prins Willem Alexanderhof 20, 2595 BE Den Haag
070 – 3106686, info@cultuur.nl, www.raadvoorcultuur.nl

Het is toegestaan (delen van) de inhoud van deze publicatie te citeren of te verspreiden, mits daarbij de Raad voor Cultuur en deze publicatie als bronnen worden vermeld.

Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Den Haag, januari 2024