

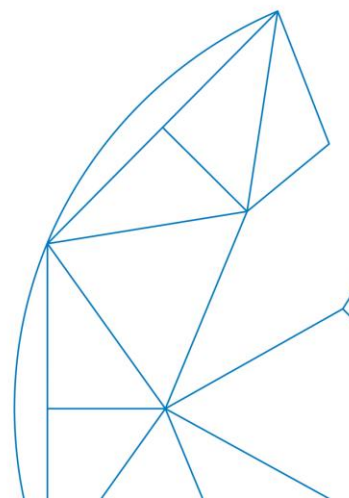
voor de
verandering

Meerdere wegen leiden naar Rome

Quickscan van adviesmodellen bij cultuur in Amsterdam, Den Haag, Utrecht, Eindhoven, Groningen, Arnhem, Amersfoort en Amstelveen.

Augustus 2022

Hans van Soelen



1. Inleiding

De gemeente Rotterdam heeft gevraagd om een quickscan van adviesmodellen in de kunst en cultuursector in een aantal grote Nederlandse steden. In overleg is gekozen om de Rotterdamse situatie niet te betrekken en het onderzoek te richten op de steden (op volgorde van grootte) Amsterdam, Den Haag, Utrecht, Eindhoven, Groningen, Arnhem, Amersfoort en Amstelveen. De steden kiezen voor verschillende modellen van advisering, maar zeker in de grootste steden kiest men wel voor een vorm van externe en onafhankelijke beoordeling van alle cultuurinstellingen. De adviespraktijk van kunst en cultuur bij het Rijk, de provincies en de meeste grote steden is gebaseerd op het adagium van Thorbecke uit 1862: *“kunst en cultuur zijn geen regeringszaak”*. Dit uitgangspunt betekende dat de overheid niet moet voorschrijven welke kunst er wordt gemaakt maar dient mogelijk te maken dat er kunst wordt gemaakt. Er zijn verschillende modellen mogelijk om de beoordeling van kunst en cultuur te regelen als de overheid dat zelf niet wil doen. In de steden die ik heb onderzocht ontlopen deze modellen elkaar in de advisering over subsidiering eigenlijk nauwelijks. Overal zijn het externe adviseurs uit de sector (peer review), die individuele aanvragen beoordelen en een kerngroep daarvan of een kunstraad, die tot een samenhangend integraal beeld komt. Overal vindt de beoordeling plaats op basis van vooraf bekende (meestal door de gemeente vastgestelde) criteria. En in de meeste gevallen worden de adviezen ook onverkort overgenomen in de besluitvorming. Uit deze scan zal blijken dat de beoordeling van cultuur geen sinecure is en dat er altijd veel om te doen is. De Kunstraad Amsterdam en het AFK beschrijven dit in een [brief naar aanleiding van de evaluatie van het Kunstenplan 2021–2024](#): *“er ligt niet een wondermodel klaar dat de alom aanwezige uitdagingen van grootstedelijke cultuurfinanciering als sneeuw voor de zon laat smelten. Het is nu eenmaal een complex samenspel binnen schaars budget”*.

Adviseurs hebben de maken met een beperkt budget en de druk is hoog. Gedoe komt er toch, want niet iedereen kan worden gehonoreerd. En het wordt er niet makkelijker op:

- Er is enerzijds een sentiment om alle bestaande instellingen in stand te willen houden, maar tegelijkertijd de behoefte om ook nieuwe aanvragers een kans te willen geven;
- Bijna alle gesubsidieerde organisaties willen zich ontwikkelen en die ambitie vertaalt zich vaak in een hogere aanvraag dan het huidige subsidiebedrag. Het budget groeit minder mee dan de ambitie van de instellingen;
- Overheden verruimen de grenzen van de kunstsector steeds verder. In de afgelopen jaren is er bijvoorbeeld meer aandacht voor amateurkunst en kunst in de wijken, voor festivals, voor nieuwe media, urban arts (zoals hiphop, breakdance, spoken word) en de nachtcultuur;
- Overheden leggen hogere eisen op aan instellingen zonder daar de (volle) prijs voor te willen betalen. Dat betreft niet alleen de discussie over fair practice (waar een aantal gemeenten inmiddels wel aanvullende middelen beschikbaar hebben gesteld), maar ook de toenemende eisen op het gebied van veiligheid, hygiëne en duurzaamheid. Ik laat daarbij de incidentele eisen in het kader van de Corona-pandemie buiten beschouwing.

Aangezien er geen ruimte is om het budget steeds te blijven verhogen moeten er scherpere keuzes worden gemaakt. Dat begint niet bij de beoordeling van aanvragen en kan niet alleen op de schouders van adviseurs worden gelegd, maar moet juist ook in de kaderstelling van de gemeente een plek krijgen. De Cultuurplannen geven nu weinig richting in welke delen van de sector minder subsidie zou kunnen landen.

In toenemende mate is daarnaast sprake van juridisering van de adviespraktijk. Subsidiebeoordelingen worden vergelijkbaar gemaakt met aanbestedingen (of ‘tenders’ zoals het huidige jargon is) en subsidieverstrekking wordt daardoor steeds meer een kwestie van puntentelling. Instellingen reageren door in toenemende mate bezwaar en beroep aan te tekenen tegen adviezen. Dit dwingt adviescommissies vervolgens tot het strakker en scherper formuleren van argumenten en het meer onderscheidend toekennen van puntenwaardering. Dit leidt vervolgens (soms terecht) tot verontwaardiging over de als beledigend en beschadigend ervaren adviesteksten. Of inconsistente adviesteksten in relatie tot de puntentelling. En daardoor groeit ook het aantal ingrepen door bezwaarcommissies of rechters. Het is een gevaarlijke ontwikkeling. In hoofdstuk 3 kom ik op dit vraagstuk terug.

Rotterdam vroeg om een kort rapport en ik zal dus heel veel thema’s slechts kort raken. Er is echter heel veel informatie beschikbaar. Om deze achtergrondinformatie toegankelijk te maken zijn waar mogelijk relevante documenten toegevoegd. In dit rapport beschrijf ik allereerst de grote lijnen van advisering over het cultuurplan, strategische advisering, advisering bij lastige vraagstukken en ongevraagd advies.

Voor dezelfde vraagstukken worden in de verschillende steden meerdere organisatorische oplossingen getoond.

Oftewel: **meerdere wegen leiden naar Rome.**



In hoofdstuk 3 ga ik in op mogelijkheden voor verbetering die zich op basis van deze scan aandienen. Aanbevelingen voor uniformering, dejuridisering en vereenvoudiging om de werkdruk bij overheden, adviesorganen en vooral bij de culturele instellingen in de toekomst te verlagen. Als bijlage is een korte beschrijving per stad toegevoegd met (waar beschikbaar) een analyse van het functioneren van de advisering in de afgelopen periode.

Ik gebruik in dit rapport meer dan gemiddeld Utrechtse voorbeelden. Dat doe ik niet omdat ik denk dat Utrecht uniek is, maar juist om met voorbeelden de herkenbaarheid te vergroten. Ik weet dat ook in andere steden soortgelijke voorbeelden bestaan, maar het ontbrak me in het kader van deze quickscan aan de tijd om in alle steden een laag dieper in de materie te duiken en goede voorbeelden te vinden.

2. De grote lijnen: Meerdere wegen leiden naar Rome.

2.1. Advisering over het Cultuurplan¹

Door de gemeente zelf	Door een ad hoc adviescommissie	Door een Kunstraad	Door een op afstand geplaatste organisatie
Arnhem*, Amstelveen Amersfoort*	Utrecht, Den Haag, Arnhem*, Amersfoort*	Groningen, Amsterdam*	Amsterdam*, Eindhoven

De advisering over meerjarige cultuursubsidies wordt op verschillende manieren wordt georganiseerd, waarbij in de meeste gevallen onafhankelijke beoordeling van de aanvragen belangrijk wordt gevonden. Amstelveen heeft op dit moment nog geen meerjarige subsidies en heeft nog ambtelijke beoordeling. Het cultuurbeleid is echter sterk in ontwikkeling en de stad gaat de stap naar meerjarige subsidiering met (waarschijnlijk) externe beoordeling zetten in 2024. Arnhem heeft een andere overweging om niet tot externe beoordeling over te gaan. De basisvoorzieningen (essentieel voor de stad) en de meerjarenvoorzieningen (topinstellingen, die zo belangrijk zijn dat de gemeente ze 4-jarig wil financieren) wil men veel zekerheid en zo weinig mogelijk bureaucratische rompslomp geven. Een meerjarige deelregeling wordt wel extern beoordeeld. Ook in Amersfoort worden de grootste instellingen ambtelijk beoordeeld. De Brede Adviescommissie Cultureel Klimaat (BACK) adviseert over de kleinere meerjarig gesubsidieerde instellingen en over de projectsubsidies.

In de grotere steden is de complexiteit groter en de scheiding tussen kaders stellen en adviseren strikter. De gemeente stelt de kaders en de instellingen worden beoordeeld door externe adviseurs. In Amsterdam en Groningen gebeurt dit door de lokale Kunstraad. In Utrecht en Den Haag op vergelijkbare wijze door tijdelijke externe adviescommissies. In Amsterdam en Eindhoven zijn (een deel van de) budgetten ondergebracht in een fondsstructuur. Het AFK en Cultuur Eindhoven nemen zelf besluiten over de subsidiëring van instellingen. Hoewel de verschillen groot lijken valt dit in de praktijk mee. Het beoordelingsproces is sterk vergelijkbaar. In alle gevallen beoordelen subcommissies van externe adviseurs de individuele aanvragen op basis van criteria, die door de gemeente zijn vastgesteld. Het integrale oordeel wordt geadviseerd door een kerncommissie van de Adviescommissie, (Den Haag, Utrecht), de Commissie Integrale Afweging (Eindhoven) of het bestuur van de Kunstraad (Groningen, Amsterdam). De tweedeling die we in Amsterdam zien tussen adviesorgaan aan de overheid (Kunstraad) voor de basisinfrastructuur en een zelfstandig fonds (AFK) voor de kleinere instellingen is overigens sterk vergelijkbaar met de landelijke organisatie van cultuursubsidies. Over de instellingen in de landelijke Basisinfrastructuur (BIS) wordt geadviseerd door de Raad voor Cultuur, die als landelijke kunstraad functioneert en de tweede kamer besluit, zie ['Beoordelingskader basisinfrastructuur 2021-2024'](#). De overige landelijke subsidies zijn belegd bij Rijksfondsen die functioneren als zelfstandig bestuursorgaan, zoals het Fonds Podiumkunsten: zie bijvoorbeeld de ['Subsidieregeling Productie'](#) en het ['Huishoudelijk reglement'](#). Ook hier is de individuele beoordeling van de aanvragen een zaak van adviseurs en stelt een centrale commissie een integraal advies op. Besluitvorming vindt plaats door het bestuur van het fonds.

Afhankelijk van de grootte van de stad en complexiteit van de culturele sector kan het systeem zodanig worden ingericht dat een optimaal evenwicht wordt bereikt tussen het geven van duidelijkheid en perspectief (bijvoorbeeld

¹ Ik hanteer de Rotterdamse term 'Cultuurplan'. In andere steden worden onder andere de termen Kunstenplan, Cultuurnota en Meerjarenbeleidsplan Kunst en Cultuur gebruikt.



door een aantal instellingen vast te subsidiëren) en het mogelijk maken van vernieuwing. Een andere variabele is de mate waarin het gemeentebestuur zelf zeggenschap wil hebben over de toekenningen. Bij een fondsstructuur is die zeggenschap gemandateerd en is er feitelijk sprake van depolitisering van de subsidieverstrekking in de cultuursector. Het gemeentebestuur stelt natuurlijk in alle gevallen nog de kaders. Zo worden bijvoorbeeld de regelingen van het Amsterdams Fonds voor de Kunsten vastgesteld in de gemeenteraad.

Als de advisering over instellingen plaatsvindt in een vorm van peer review door onafhankelijke adviseurs gelden een paar vuistregels:

- Het is van belang om (de schijn van) belangenstrengeling te voorkomen (in [Brabantstad](#) moest de gehele procedure 2021–2024 over vanwege vormfouten), dus selecteer adviseurs hier zorgvuldig op.
- Adviseurs die enige afstand hebben kennen de infrastructuur van de stad vaak nog niet zo goed. Adviseurs die te lang in een stad werken hebben soms te weinig afstand en zijn daardoor onvoldoende kritisch naar instellingen waar ze een relatie mee hebben opgebouwd. Zorg voor gemengde commissies, waar zowel oudere als nieuwere leden in zitten.
- Het advies is rijper als je er meer adviseurs bij betreft. Een beoordeling door minder dan 3 adviseurs is onverstandig. Bij grotere instellingen is het verstandig minimaal met 5 adviseurs te werken. Dit geeft ook de mogelijkheid om de commissie zodanig samen te stellen dat er expertise aanwezig is op de verschillende criteria waarop wordt beoordeeld.
- Het kan handig zijn om de commissie te voorzien van een bedrijfsmatige analyse. Ook voor adviseurs zijn begrotingen soms lastig te doorgronden. De Raad voor Cultuur laat deze analyse door een gespecialiseerd extern bureau uitvoeren en verstrekt deze aan de adviescommissies ([beoordelingskader basisinfrastructuur 2021–2024](#)), in Utrecht wordt deze analyse uitgevoerd door de gemeente (bedrijfsbureau van Culturele Zaken).

De betrokkenheid van ambtenaren in de procedure is sterk wisselen. In sommige steden zijn zij niet aanwezig onder het motto; 'het is nu aan de commissie'. In Den Haag was dit de praktijk, maar dat wordt heroverwogen. In andere steden zijn zij bij de beraadslagingen van de commissie aanwezig als vraagbaak. Zij hebben immers vaak de accountrol naar instellingen en ook het meeste historische besef. In Utrecht kregen zij in de afgelopen periode ook de rol van technisch voorzitter van de adviescommissies, maar daarover is het bureau BlueYard in de evaluatie klip en klaar: dit leidt tot rolverwarring en is onwenselijk. De rol van de ambtenaar kan in een externe adviesprocedure voor de zuiverheid niet verder gaan dan het **gevraagd** geven van informatie.

In drie² van de betrokken steden (Amsterdam, Den Haag en Utrecht) is het adviesproces 2021–2024 extern beoordeeld. In alle steden was er draagvlak voor de wijze waarop het beleid tot stand was gekomen. Veel meer discussie was er over de manier waarop de adviesprocessen waren ingeregeld, maar uiteindelijk is toch in alle gevallen de conclusie dat de processen zorgvuldig en voldoende transparant waren.

Den Haag: [Evaluatie meerjarenbeleidsplan kunst en cultuur 2021–2024 Den Haag, DSP](#)

Amsterdam Evaluatie–Kunstenplan–2021–2024, [Blueyard_definitieve-versie.pdf](#)

Utrecht: [Evaluatie cultuurnota Utrecht; Blueyard](#)

In de meeste steden worden de adviezen onverkort of met marginale wijzigingen overgenomen. In twee steden werd in de afgelopen Cultuurplanperiode stevig ingegrepen door de politiek. In Den Haag kende de gemeenteraad uiteindelijk meer dan 900.000 euro toe aan 14 instellingen die een negatief advies hadden. De middelen gingen deels ten laste van andere regelingen in de cultuursector en kwamen deels uit kortingen (1.5%) bij de grotere instellingen. In Amsterdam was de gemeenteraad ontevreden over de besluitvorming bij het op afstand geplaatste Amsterdams Fonds voor de Kunsten. Het AFK werd gevraagd 2.5 miljoen vrij te maken uit andere regelingen om een instelling (Ons' lieve Heer op solder) toe te voegen aan de Amsterdamse Basisinfrastructuur en 11 andere instellingen alsnog vierjarig te subsidiëren in het AFK.

Op landelijk niveau gebeurde iets soortgelijks en gaf de minister van OCW in 2020 toe aan de druk uit de Tweede Kamer. Zij voegde 15 miljoen euro toe aan het op afstand geplaatste Fonds voor Podiumkunsten om 71 instellingen, die positief werden beoordeeld, maar geen subsidie kregen, alsnog te honoreren ([15 miljoen euro extra](#)). Dit laat zien hoe lastig de problematiek van verdeling van cultuurmiddelen is en dat op afstand plaatsen van de uitvoering in een fonds geen garantie is voor een uitvoeringspraktijk zonder bestuurlijke kopzorgen.

² Ook in Groningen is het adviestraject geëvalueerd, de Evaluatie 'Adviestraject cultuurnota's gemeente en provincie Groningen 2021–2024' van de KWINK groep trof ik helaas niet op een openbare site aan.



2.2. Strategische advisering en sectorverkenningen

Door de gemeente zelf	Door een ad hoc advies- of visitatiecommissie	Door een Kunstraad	Door stichting op afstand.
Arnhem*, Amersfoort*	Utrecht, Den Haag, Amersfoort*, Arnhem*	Amstelveen, Amsterdam (AKr), Groningen	Eindhoven, Amsterdam (AFK)

De belangrijkste strategische adviezen in de vierjarige cyclus zijn de algemene beschouwingen in adviesrapporten en sectorverkenningen. In iedere stad schrijven de fondsen, kunstraden of adviescommissies algemene beschouwingen bij hun adviesrapporten voor het Cultuurplan. Daarbij gaan ze zowel op thema's in (bijvoorbeeld inclusie, fair practice, spreiding, talentontwikkeling) als op de ontwikkeling van disciplines. In Den Haag ziet dat er zo uit: '[Kracht en kwetsbaarheid](#)'. De algemene beschouwingen vormen vaak de basis voor (aanpassingen in) het beleid in de volgende vierjaarlijkse periode. De adviescommissie stelt onderzoek voor, signaleert tendensen en geeft aan waar de culturele sector in de stad uitblinkt en waar zwakke plekken zijn. Dit is eigenlijk onafhankelijk van de organisatievorm in de stad.

In een aantal steden wordt twee jaar later het beleid geëvalueerd. Utrecht gebruikte daarbij als enige het instrument van een visitatiecommissie op instellingsniveau, die ook leidt tot algemene beschouwingen [Visitatierapport 2017–2020 Utrecht](#) maar overweegt te stoppen met de visitatie van alle instellingen omdat het te arbeidsintensief is en de gemeente ook accountrelaties onderhoudt met de instellingen. Dit is overigens ook de reden dat de meeste andere steden dit instrument niet inzetten. Ook zij onderhouden zelf of via een fonds (Amsterdam AFK en Cultuur Eindhoven) contact met de instelling, waarbij ook jaarlijkse monitoring. In de kleinere steden horen ook periodieke gesprekken van de meerjarig gefinancierde instellingen met de wethouder tot het instrumentarium. Bij de grotere steden is de sector zo omvangrijk dat dit slechts in beperkte mate een instrument is. De Amsterdamse Kunstraad doet iedere vier jaar midterm een sectorverkenning, bijvoorbeeld de [Verkenning 2019](#). Datzelfde gebeurt ook in Eindhoven: [cultuurscan 2019 Eindhoven](#).

Het voordeel van een sectorverkenning is dat adviseurs (die later individuele aanvragen gaan beoordelen) op deze manier gericht en analytisch in de (ontwikkelingen in) de culturele sector in een stad inzoomen. Zij doen dat natuurlijk altijd in overleg met in contact met de culturele instellingen. De kunstraad Amsterdam zegt daar met nadruk bij "ook de ongesubsidieerde instellingen" en bedoelt daarmee zowel de organisaties die zichzelf kunnen bedruipen en geen subsidie nodig hebben (zoals een groot deel van de dance scene) als kleine en nieuwe instellingen die (nog) niet meerjarig worden gesubsidieerd. Met de visitatie of de verkenning wordt een groot deel van de agenda voor het beleid van de volgende jaren gezet.

De verkenningen zijn daarmee eigenlijk direct de aftrap naar beleidsontwikkeling, die met uitzondering van Eindhoven wordt voorbereid door de gemeentelijke beleidsafdelingen. Eindhoven steekt overigens een sterk vergelijkbaar proces in als andere steden om tot beleid te komen. Gemeenten geven zelf een voorzet doet voor beleid betrekken daar de sector bij betreft in inspraakbijeenkomsten, meepraatsessies of (thematische) brainstormen. Het beleid is in het algemeen gebaseerd op vier componenten: het vorige beleid (wat in het algemeen grotendeels wordt doorgezet), landelijke trends (in de afgelopen jaren bijvoorbeeld fair practice en inclusie), lokale trends die voortborduren op de sectorverkenningen (bijvoorbeeld meer aandacht nodig voor kunst in sector A of wijk B) en politieke ambitie. In het Utrechtse coalitieakkoord 2022–2026 [Investeren in Utrecht](#) wordt bijvoorbeeld ingezet op meer aanbod in de wijken, naleving van de code culturele diversiteit, realisatie van creatieve werkplekken, onverkorte toepassing en bekostiging van de fair practice code, kunst in de openbare ruimte en versteviging van de nachtcultuur.

Een andere manier van strategische advisering zijn de kadernota's op deelterreinen van beleid. In Utrecht bijvoorbeeld de recente '[Kadernota Cultuurparticipatie](#)'. Een nota gericht op de versterking van cultuurparticipatie langs de principes maatschappelijk gedreven, inclusief, dichtbij en artistiek–professioneel met een wenkend perspectief in 2030, waar Utrecht in elke wijk een wijkgerichte cultuurfunctie heeft, er goed betaalbaar en divers amateurkunst(educatie)aanbod is verspreid over de stad en goed cultuuronderwijs op alle scholen geborgd is. We zien de uitgangspunten terug in het coalitieakkoord en ongetwijfeld straks ook in het meerjarenbeleid 2025–2028. In dit geval is deze kadernota geheel door de beleidsafdeling Culturele Zaken geschreven (natuurlijk in nauw overleg met de sector). Maar er zijn ook wel voorbeelden, waar expertonderzoek aan de basis ligt van zo'n beleidsdocument. Bijvoorbeeld het rapport van Bureau Buiten: [creatieve broedplaatsen in gebiedsontwikkelingen](#), dat aan de basis ligt van de Utrechtse uitvoeringnota [Huisvesting culturele en creatieve sector](#).



2.3 Advies bij incidentele vraagstukken

(Adviseurs van) adviescommissies en kunstraden	Specifiek ingerichte (zware) adviescommissies	Advies- en onderzoeksbureaus
--	---	------------------------------

Het is mogelijk bij incidentele vraagstukken in de culturele sector gebruik te maken van de expertise van de Kunstraden of Adviescommissies. Dit gebeurt ook hier en daar wel, bijvoorbeeld bij adviezen over generieke vraagstukken als Fair Practice, Inclusie en Corona, bijvoorbeeld het [Advies Coronasteun Amsterdam](#) en het Utrechtse [rapport nulmeting fair practice 2021–2024](#). Ook specifieke vraagstukken bij instellingen worden af en toe voorgelegd aan de adviseurs of de Kunstraad, bijvoorbeeld het ['Advies Museum of Contemporary Art, Amsterdam](#), maar veel vaker wordt een specifieke commissie samengesteld met deskundigen, bijvoorbeeld de Adviescommissie Toekomst Lokale Omroep: [Pleidooi voor een bloeiend Utrechts medialandschap](#) of: [TivoliVredenburg voor iedereen](#) van de adviescommissie TivoliVredenburg, ook wel bekend als de commissie Gehrels. Zo'n speciale, zware commissie heeft in het algemeen dezelfde statuur als een advies van de Kunstraad: het gemeentebestuur kan dit advies niet zomaar naast zich neerleggen. Het is dan ook een goed instrument bij vraagstukken die politiek tot stevige meningsverschillen leiden. En het geeft een goede mogelijkheid om voor een korte periode een aantal zwaargewichten in een commissie bij elkaar te brengen, die zich waarschijnlijk niet voor 4 of 8 jaar aan een Kunstraad of Adviescommissie willen binden.

De meest toegepaste variant bij specifieke vraagstukken is het inschakelen van gespecialiseerde adviesbureaus, die ook in deze notitie frequent voorbijkomen: Berenschot, DSP, BMC, Blueyard, KWINK, &Maes, etc. Bureaus hebben vaak een specifieke visie op en aanpak van hun advieswerk. Het ene bureau is sterker in de onderzoeks aanpak dan het andere. Andere bureaus kunnen vanuit hun ervaring in de praktijk pragmatische en creatieve oplossingen aandragen. Financiële doorlichtingen en het ontwikkelen van een businesscase is weer een ander expertisegebied. Het inschakelen van dit type bureaus geeft de gemeente de ruimte om op basis van een aanbestedingsprocedure een afweging te maken welk bureau het beste past bij het vraagstuk. Voorbeelden: [rapport noodsteun utrecht](#); [evaluatie stichting cultuur eindhoven](#). Soms werken de adviesbureaus in coproductie samen met een aantal culturele instellingen. Dit kan heel goed werken voor ontwikkelingen in de stad waar meer samenwerking tot stand moet komen. Bijvoorbeeld [Plan stadstheater en Stadsplein Amstelveen](#); [Ruimtestudie Podiumkunsten](#) Amersfoort

Bij het werken met adviesbureaus geldt als belangrijkste stelregel dat goed opdrachtgeverschap leidt tot de beste resultaten. Dat gaat niet alleen over de selectie van het bureau, maar ook over een scherpe adviesvraag, heldere afspraken over de gewenste resultaten, de te volgen methode en het beschikbare budget, tussentijds bespreking van de voortgang en voldoende ruimte en expertise aan de kant van de opdrachtgever om het adviestraject aan te kunnen sturen.

2.4 Ongevraagd advies

Door Kunstraden en adviescommissie in hun algemene beschouwingen en sectorverkenningen	Door Kunstraden	Op allerlei manieren vanuit de sector	Door fondsen (AFK en Cultuur Eindhoven)
--	-----------------	---------------------------------------	---

In de algemene beschouwingen van de adviescommissies zit regelmatig ongevraagd advies verpakt. Zo geeft de Brede Adviescommissie Cultureel Klimaat in Amersfoort in zijn advies [meerjarige projectsubsidie kunst en cultuur 2021–2024](#) (zie onder wet- en regelgeving) een vijftal prangende vraagstukken mee aan het gemeentebestuur. Ik noem er twee. Ten eerste het advies om de subsidieregeling grondig te herzien. Het geven van punten voor alleen de aspecten in het kader van betekenis voor de stad zorgt er namelijk soms voor dat instellingen met een uitmuntende artistieke en zakelijke kwaliteit niet kunnen worden gehonoreerd. Ten tweede het advies om het budget te verhogen dan wel een aantal instellingen onder te brengen in een andere regeling. De commissie signaleert een stijgende disbalans in het beschikbare budget.



De Kunstraad Amsterdam is van de onderzochte steden nog het meeste de institutionele 'luis in de pels' van de gemeente. De Kunstraad produceerde in de afgelopen jaren niet alleen gevraagde, maar ook een aantal ongevraagde adviezen. Een aansporing bijvoorbeeld tot een radicale versnelling om tot een inclusieve en cultureel diverse sector te komen '[Kunst, culturele diversiteit en inclusiviteit – de volgende stap](#)'. Een aantal ongevraagde adviezen in het kader van de gemeentelijke aanpak van de Coronacrisis in de culturele sector. Bijvoorbeeld een pleidooi voor '[Amsterdamse bank voor behoud van kunst en cultuur](#)'. De Kunstraad reageert in 2019 ongevraagd in het advies '[Advies personele lasten](#)' kritisch op het voornemen van het College van B&W om te korten op de loon- en prijscompensatie van cultuursubsidies, omdat dit in scherp contrast zou staan tot de beleidsambities van het College op het vlak van Fair Practice.

De Kunstraad in Groningen voert werkzaamheden uit in opdracht van gemeente en provincie Groningen. De Kunstraad Groningen gaf in de afgelopen jaren alleen gevraagde adviezen af. Natuurlijk geeft de Kunstraad in macro beschouwingen in hun adviezen over de cultuurnota's wel ongevraagde aandachtspunten mee. Bijvoorbeeld in de adviesnota over de cultuurplanperiode 2021–2024 '[Op steviger grond](#)'.

Deze nota laat zich echter op dezelfde manier lezen als bijvoorbeeld de Utrechtse adviesnota '[Nieuwe kleuren op een rijk palet](#)'. De Utrechtse adviesnota reflecteert ook op een door de adviescommissie twee jaar eerder uitgevoerde visitatie van de sector [Utrecht, op weg naar een inclusieve culturele metropool](#) waar een aantal grote aandachtspunten voor een geslaagde doorontwikkeling van de Utrechtse sector werden benoemd, waaronder inclusie, de samenwerking in de sector en de toepassing van de fair practice code. Het zijn thema's die vervolgens ook hun plek hebben gevonden in het Utrechtse beleid. In de aanloop naar de cultuurnota 2021–2024 kwam daarnaast ongevraagd vanuit kritische makers in de sector een pleidooi voor ongevraagde kunst in het Utrecht van de toekomst met de [code radicaliteit](#). *Tegen maatschappelijke veraangenaming van kunst en voor een kunstenveld dat agendeert, stelling neemt en artistiek risico neemt.* In de cultuurnota '[Kunst kleurt de stad](#)' leidde dit uiteindelijk tot het uitgangspunt *dat Utrecht letterlijk meer ruimte wil geven aan makers. Door niet alleen 'kunst op bestelling' te maken, maar ook creatief en eigenzinnig buiten de lijntjes te blijven kleuren.*

De Utrechtse sector roerde zich in de afgelopen jaren ook rond het vraagstuk van de behoefte aan kunst in een groeiende stad met ongevraagde adviezen, bijvoorbeeld met het actieprogramma '[De kunst van het groeien](#)' waar in een sector breed initiatief gepleit wordt voor het meegroeien van het cultuurbudget met de groei van de stad om invulling te kunnen geven aan thema's als fair practice, inclusie en talentontwikkeling.

In de verschillende steden worden de lijnen van de gemeente naar de sector als 'kort' getypeerd. In veel steden zijn directeuren overleggen (Amsterdam, Amstelveen, Amersfoort, Groningen, Den Haag) van gesubsidieerde instellingen of hebben netwerken zich georganiseerd, bijvoorbeeld in het Arnhemse netwerk van basisvoorzieningen. Het Utrechtse culturele veld is georganiseerd in een aantal themanetwerken (o.a. muziek, theater en dans, jonge makers, festivals) die zich hebben verenigd in een koepel met een bestuur. Het bestuur van het koepeloverleg was in de Coronatijd een frequente gesprekspartner van de wethouder. Ook in andere steden zijn frequente bestuurlijke en ambtelijke overleggen met delen van de sector. En ook in andere steden (en zeker ook in Amsterdam) ontvangt de gemeente met enige regelmaat kritische en opbouwende signalen vanuit de sector. De culturele sector is in de afgelopen jaren mondiger geworden en beter georganiseerd. In Eindhoven is de lijn formeel wat langer. De directeur van Stichting Cultuur Eindhoven zegt daarover in het rapport [De staat van cultuur](#) het volgende: *'Onze organisatie vormt niet alleen een buffer tussen de politiek en de kunstensector, maar ook een platform om op te halen wat er aan beide kanten leeft.* In de praktijk weten culturele instellingen ook daar waar nodig de politiek wel direct te vinden.

Adviescommissies, kunstraden, maar ook het culturele veld zelf vormen de luis in de pels van het gemeentelijke kunstbeleid. Beleid dat veel frequenter dan ander gemeentelijk sectorbeleid wordt herijkt. Een jaar nadat het beleid is vastgesteld is er feitelijk al een eerste indicatie hoe het in de praktijk is uitgedraaid met het advies over de toekenning van meerjarensubsidies. Twee jaar later hebben veel steden een midtermreview met een sectorverkenning, die op verschillende manieren tot stand wordt gebracht. Een jaar later moet er alweer een nieuw beleidsplan zijn. Beleidsplannen worden in het algemeen door de gemeentelijke beleidsafdeling (en soms met hulp van externe adviesbureaus) in interactieve trajecten tot stand gebracht. Alles bij elkaar is dit een beleidsfrequentie die zo hoog is, dat er betrekkelijk weinig nieuws onder de zon is. Een aantal steden (Groningen, Arnhem, Utrecht) kiest daarom voor een beleidsvisie met een langere horizon en alleen een beleidsactualisatie met uitgangspunten voor het volgende vierjaren cultuurplan.



3. Mogelijkheden voor verbetering.

Tijdens de interviews merkte ik dat er in de onderzochte steden veel interesse was in deze scan en een grote bereidheid om mee te werken. Niet alleen omdat men Rotterdam van dienst wilde zijn, maar ook omdat in alle steden vraagstukken spelen rond de advisering. Als we naar de huidige situatie kijken zien we forse variaties op het basisthema van advisering over de cultuursubsidies. Eindhoven brengt zowel advisering als beleidsontwikkeling onder in een fonds, Amsterdam introduceert een BIS, Groningen introduceert 'Cultuurpijlers' en een achtjarige subsidiering, Utrecht heeft een visitatie, in de kleinere steden zijn de grote instellingen relatief zeker van hun subsidie en gaat de dans om subsidie vooral om de kleinere instellingen. Het ideale systeem bestaat niet, maar er zijn nog wel verbeteringen mogelijk.

3.1. Moet deze cyclus voor alle instellingen iedere vier jaar plaatsvinden?

De Coronacrisis heeft de kwetsbaarheid van culturele organisaties duidelijk blootgelegd. De gevolgen zijn nog steeds voelbaar. Theaters krijgen bijvoorbeeld hun zalen minder makkelijk gevuld en de reservepositie van veel instellingen is gezakt onder een acceptabel peil.

De Raad voor Cultuur pleit in zijn advies '[Beweging in het bestel](#)' voor een verlenging van de huidige Cultuurnotaperiode 2021–2024 zodat instellingen kunnen herstellen en focus kunnen leggen op hun dagelijks functioneren en niet op het beleid van de toekomst. Op zich een goed voorstel, maar dat zou dan zeker niet alleen moeten gelden voor de grote organisaties, die in het algemeen het meest robuust zijn en ook Coronasteun hebben gekregen. De situatie is veel kwetsbaarder bij middelgrote en vooral kleine organisaties. Nieuwe makers zijn niet of nauwelijks in staat zijn geweest in het stelsel te groeien.

Ik geef de gedachte mee om in deze crisis van de nood een deugd te maken. De overheden kunnen overwegen om de cyclus structureel te verlengen en niet iedere 4 jaar, maar bijvoorbeeld iedere 8 jaar de subsidiering te heroverwegen. In Groningen hebben ze daar al voor gekozen bij hun 'Cultuurpijlers'. In steden als Arnhem en Amersfoort is de positie van de grote instellingen nog robuuster, zij zijn in principe verzekerd van geld. Ook Amsterdam en Eindhoven maken een beweging door instellingen als basisvoorziening te typeren. Het zou heel veel tijd, geld en kopzorg schelen als de cyclus wordt verlengd. Voor de vernieuwing en dynamiek zijn andere regelingen mogelijk. Bijvoorbeeld 2-jarige regelingen, ontwikkelsubsidies en projectsubsidies. En iedere 8 jaar kan dan fundamenteel worden gekeken naar de inrichting van het stelsel.

Het is overigens ook bij een verlengde cyclus goed mogelijk om instellingen wel vierjaarlijks te vragen te reflecteren op collegespeerpunten en hun plannen daarop meer te richten. Groningen past dit al toe. Dit zou dan ook tevens het geschikte moment kunnen zijn voor een midterm-sectorverkenning. Bijkomende voordelen van een verlenging van de cyclus zijn een substantiële besparing in advies- en beleidskosten en gesubsidieerde instellingen die meer continuïteit hebben en daardoor meer energie kunnen richten op het bereiken van resultaten voor hun publiek.

3.2. Kunnen de beoordelingscriteria uniformer?

Instellingen moeten vaak aanvragen doen bij meerdere overheden of (Rijks)fondsen. Omdat de afwegingscriteria verschillen moeten zij meerdere aanvragen maken om zo goed mogelijk in te spelen op die criteria. Dit is eigenlijk voor een deel onnodige bureaucratie. Als je met enige afstand kijkt naar de beoordelingscriteria die worden gekozen bij de meerjarige subsidie trajecten, dan zijn het er eigenlijk drie.

Ten eerste (en in veel gevallen wordt dat ook benoemd als de belangrijkste) **artistiek inhoudelijke kwaliteit**. Die wordt in de verschillende steden en bij de Raad voor Cultuur meetbaar gemaakt aan de hand van de drie indicatoren: vakmanschap, zeggingskracht en oorspronkelijkheid. Sommige steden voegen daar nog het begrip vernieuwing aan toe, maar het is de vraag of het in dit kader veel toegevoegde waarde heeft. In het kader van vakmanschap is het namelijk belangrijk om met de tijd mee te gaan. Zeggingskracht dwingt je ook om steeds te blijven reflecteren op de ontwikkelingen in je publiek. En ook de waarde van oorspronkelijkheid is afhankelijk in de ontwikkeling van de culturele sector. Niemand blijft in dit kader 'oorspronkelijk' door altijd hetzelfde te blijven doen. Ook hier is vernieuwing (met behoud van authenticiteit) dus aan de orde.



Het tweede criterium gaat (met veel verschillende bewoordingen) eigenlijk over de **zakelijke kwaliteit** van de instelling. Goed werkgeverschap (inclusief fair practice), een sluitende begroting, een goede mix van inkomsten, een transparante begroting, de governance op orde. Eigenlijk is er ook op dit criterium bijzonder weinig verschil, maar het wordt wel overal anders beschreven.

In een aantal steden wordt '**publieksbereik**' als apart criterium toegevoegd. Dit zou echter ook goed onderdeel kunnen zijn van de eerste twee criteria: 'wie wil je bereiken en waarom' als onderdeel van de artistieke visie en 'wie bereik je, welk aandeel levert het publiek in je financieringsmix en hoe organiseer je je marketing' als onderdeel van de zakelijke kwaliteit.

En dan is er nog een derde groep criteria, die op allerlei manieren wordt verwoord en uiteengerafeld in meerdere criteria. Dit is eigenlijk het criterium '**aansluiten op het beleid**' of '**betekenis voor de stad** (provincie, regio, land)' Hier komen elementen die van waarde zijn voor de culturele sector in de stad aan de orde. Op zichzelf lijkt dit een criterium, waar grote verschillen bestaan tussen de steden op basis van de lokale situatie. Die situaties in de steden verschillen natuurlijk ook, maar de afwegingscriteria blijken ook hier dicht bij elkaar te liggen. Overal spelen thema's als diversiteit en inclusie en zijn vragen over het makersklimaat, cultuurparticipatie en talentontwikkeling. En vaak is ook de vraag wat de instelling betekent voor de positionering van de stad in (inter)nationaal perspectief. Ook deze derde groep leent zich dus voor meer uniformiteit.

Om de beoordeling van instellingen op lokaal, provinciaal en landelijk niveau beter te laten aansluiten ligt het voor de hand om minimaal te gaan werken met uniforme criteria voor artistiek/inhoudelijke kwaliteit en voor zakelijke kwaliteit. Wat mij betreft inclusief de aandachtspunten 'vernieuwing' en 'publieksbereik'. Het zou daarnaast erg prettig zijn om ook het criterium betekenis voor de stad nog strakker te laten aansluiten op provinciale en landelijke criteria, zodat instellingen met in grote lijnen dezelfde aanvraag naar de verschillende overheden en fondsen kunnen. Het helpt dan overigens ook als bij de begrotingen wordt uitgegaan van hetzelfde rekeningenschema en bij de verantwoording ook om dezelfde gegevens wordt gevraagd. Maar dat spreekt voor zich en ook dat kan nu al.

3.3. Kan de positionering en de monitoring van basisvoorzieningen (BIS) beter?

In alle steden zijn er voorzieningen, die onmisbaar zijn voor de culturele infrastructuur van de stad. Het zijn in de stad vaak unieke voorzieningen (je hebt er maar een van, zoals in veel steden de bibliotheek of de Stadsschouwburg) of ze spelen een belangrijke rol in de (internationale) profilering van de stad (Koninklijk Concertgebouworkest en het Stedelijk Museum bijvoorbeeld).

De manier waarop steden met deze basisvoorzieningen om gaan verschilt:

- Vast financieren van basisvoorzieningen of BIS met jaarlijkse ambtelijke monitoring (Arnhem, Amstelveen, Amersfoort). Dit voorkomt 'poppenkast' maar maakt het lastiger om ketens in een stad te beoordelen.
- Langdurig vastleggen van de budgettaire kaders, maar wel inhoudelijk laten beoordelen door onafhankelijke commissie (Utrecht voor 3 instellingen). Dit geeft zekerheid in de bedrijfsvoering, maar dwingt instellingen wel zich te richten op beleidsprioriteiten van de gemeente.
- Benoemen tot 'cultuurpijler'. Deze 8 basisvoorzieningen op naam in Groningen krijgen meer zekerheid door subsidie voor 8 jaar met een tussentijdse beoordeling na 4 jaar alleen op inhoud.
- Opnemen in een basisinfrastructuur op naam (Amsterdam, 21 instellingen*) Dit geeft de instellingen de zekerheid dat ze ook in de komende periode blijven bestaan. Budgetten kunnen wel worden aangepast door de Kunstraad.
- Opnemen in een basisinfrastructuur op functie (Amsterdam, 14 instellingen*, Eindhoven) Dit geeft de 'gedoodverfde' instelling minder zekerheid, want er kan een nieuwe troonpretendent komen. In Amsterdam waren er voor meerder functies ook meerdere gegadigden. Geeft iets meer ruimte voor vernieuwing.
- Hetzelfde behandelen als andere instellingen in de verwachting dat ze gezien hun belang toch wel boven komen drijven (Den Haag). Risico is een advies waarin een onmisbare instelling geen of onvoldoende subsidie krijgt.

Dit zijn grotendeels recente ontwikkelingen, waarbij wordt gezocht naar meer continuïteit en minder regeldruk voor in de infrastructuur vitale instellingen. Verschillende steden stellen zich nu ook nog vragen bij het gekozen systeem en omgang met de grotere instellingen. Er zijn altijd nieuwe instellingen die op de deur kloppen en ook in een veilige positie willen. Hoe bepaal je wie wel en wie niet? Den Haag overweegt de instelling van een BIS, Utrecht



vraagt zich af hoe verder als de langlopende afspraken met de drie verzelfstandigde instellingen aflopen. Amsterdam heeft een te ingewikkeld systeem met instellingen op naam en instellingen op functie. Het in een BIS plaatsen van instellingen kan eigenlijk alleen als deze instellingen uniek, onmisbaar en onvervangbaar zijn. Dat Amsterdam nu ook kleinere instellingen in de A-Bis heeft geplaatst op basis van hun voorbeeldfunctie op stedelijke beleidsuitgangspunten is in juridisch opzicht kwetsbaar. Je mag zeker van de grotere instellingen verwachten dat ze ieder vier jaar reflecteren op gemeentelijke beleidsprioriteiten en laten zien welke rol zij spelen in de keten. Zij moeten dus in ieder geval **inhoudelijk** onderdeel blijven van de vierjaarlijkse beoordeling.

Voor de continue kwaliteitsbewaking en kwaliteitsverbetering van grote basisinstellingen is een mogelijk aanvullend instrument de collegiale visitatie methodiek. Dit is een vorm van peer review, die in het onderwijs en de medische wereld wordt gehanteerd. Zo kan De Doelen bijvoorbeeld worden gevisiteerd door een commissie van vergelijkbare podia uit binnen- en buitenland. Deze toetsing is niet gericht op het vaststellen van een subsidiebedrag, maar op de verbetering van de kwaliteit op allerlei aspecten. Het ligt bij veel van de topinstellingen voor de hand om een internationale visitatiecommissie samen te stellen omdat dat ook hun speelveld is.

Een andere mogelijke methode is het incidenteel samenstellen van een zware adviescommissie die een instelling in de diepte doorlicht en met verbeteringsvoorstellen komt. Deze methode kan bijvoorbeeld worden gebruikt als er specifieke vragen zijn over het functioneren van de instelling. Zie bijvoorbeeld het rapport [TivoliVredenburg voor iedereen](#) van de adviescommissie onder leiding van Carolien Gehrels.

3.4. Is kunstbeoordeling een tenderprocedure?

Een 8,38 op het criterium 'makers en talent' en zelfs een 8,63 voor de plannen op het gebied van 'diversiteit'. Het kamermuziekfestival September Me kreeg deze prachtige rapportcijfers in de beoordeling voor de Amersfoortse cultuursubsidie 2021–2024. En waarschijnlijk terecht. Toch roept deze becijfering tot twee cijfers achter de komma de vraag op of we in de cultuursubsidie niet zijn doorgeslagen in wat een van mijn gesprekspartners 'tenderisering' noemde. Het steeds preciezer meetbaar maken van de beoordeling van instellingen, zodat er geen sprake meer zou zijn van willekeur. In hetzelfde adviesrapport [meerjarige projectsubsidie kunst en cultuur 2021–2024](#) (zie onder wet en regelgeving) gaf de Brede Adviescommissie Cultureel Klimaat de gemeente Amersfoort het advies om de subsidieregeling grondig te herzien, met name omdat het geven van punten voor alleen de aspecten in het kader van betekenis voor de stad er ook voor zorgt dat sommige instellingen met een uitmuntende artistieke en zakelijke kwaliteit uiteindelijk geen subsidie krijgen. In Utrecht gebeurde bijna hetzelfde toen het International Literature Festival Utrecht (onderdeel van de landelijke BIS als belangrijkste letterenfestival van Nederland) in de beoordeling op betekenis voor de stad onderaan de ranking terecht kwam en letterlijk op de zaaglijn belandde. De openbare puntentelling geeft niet alleen de instellingen, maar ook de adviescommissie kopzorgen.

De Raad voor Cultuur, het landelijke Fonds Podiumkunsten, de gemeente Den Haag en de Groningse en Amsterdamse Kunstraad gebruiken geen openbare puntentelling. De ranking komt daar tot stand op basis van argumenten en integrale afweging. Dat vraagt wel om een goede argumentatie. Volgens de evaluaties pakt dat niet altijd goed uit. De Kunstraad Groningen wordt door adviesbureau KWINK in de evaluatie adviestraject cultuurnota's gemeente en provincie Groningen 2021–2024, hier op aangesproken: *Maak de documenten op verschillende punten concreter en helderder, onder andere door de consistentie te vergroten.*

Het is zeer de vraag of het terecht is dat subsidierondes worden uitgevoerd of het aanbestedingsprocedures (ook wel tenders genoemd) zijn. Bij een aanbestedingsprocedure schrijven meerdere partijen in op hetzelfde vraagstuk en zij kunnen dus worden vergeleken op allerlei in het kader van dat vraagstuk relevante aspecten (zoals prijs, levertijd, kwaliteit, uitvoeringsproces). Je vergelijkt hier **appels met appels** en die mag je dan ook best punten geven. En die beoordeling kan je ook heel goed als gemeente zelf geven. Het gaat tenslotte om meetbare dingen.

Bij kunstsubsidiering ontstaat door het in te richten als een tender een heel lelijke paradox. Enerzijds geef je aan dat je als gemeente niet kunt beoordelen (Thorbecke) en anderzijds dwing je de commissie om **appels met peren** te vergelijken alsof er geen complexiteit is in de beoordeling. Hoe vergelijk je de 100 jaar oude en wereldberoemde Bachvereniging met een beginnende hiphop-crew?

De belangrijkste reden om de beoordeling van kunstsubsidies aan te vliegen vanuit een peer review is dat het allemaal niet zo eenvoudig meetbaar te maken is. Beoordelingen zijn gebaseerd op kennis, smaak en opinie. Niet



iedere adviseur vindt dus hetzelfde van een instelling of productie. De Raad voor Cultuur heeft dit zorgvuldig uitgeschreven in het [beoordelingskader BIS 2021–2024](#). De Raad zegt: *Hoewel sommige aspecten van de beoordeling kwantificeerbaar zijn, maakt de raad van deze beoordelingswijze geen rekensom van kwantitatief vast te stellen criteria. De raad staat een beoordelingswijze voor waarbij de commissie een intersubjectief oordeel geeft: het oordeel is daarbij gebaseerd op een gezamenlijke inschatting van de leden van de commissie, op basis van hun kennis en ervaring. Beoordelingscriteria worden tegen elkaar afgewogen en getoetst tegen de achtergrond van het profiel dat de instelling heeft gekozen. De zwaarte van de verschillende criteria kan dan – binnen de kaders van de subsidieregeling – per aanvrager verschillen. De raad hecht aan een helder beoordelingskader, een transparant beoordelingsproces en een consistente en overtuigende argumentatie.*

Op basis van het voorgaande pleit ik voor het stoppen met openbare puntentellingen alsof kunst precies meetbaar zou zijn en verschillende kunstinstellingen eenvoudig met elkaar te vergelijken. Om even bij de Bachvereniging te blijven, die moet in het Utrechtse cultuurlandschap zeker een plek hebben, maar dat geldt in deze periode ook voor het nieuwe dansgezelschap 155, voor Le Guess Who? en de Zuilense Fanfare. Aan de adviescommissie om tot een goede integrale afweging te komen op basis van de beschikbare budgetten en de kaders die de gemeente meegeeft. Dat kan ook zonder openbare puntentelling, dat blijkt wel uit het feit dat de Raad voor Cultuur die de minister adviseert over zeer omvangrijke budgetten, dit niet doet.

3.5. Zijn de subsidiebedragen wel logisch?

Bij het bladeren in de subsidies vanuit verschillende gemeenten kom je opmerkelijke verschillen tegen in de hoogtes van subsidiebedragen bij instellingen, die op het eerste oog in taak en functie op elkaar lijken. Dit zal wellicht gerelateerd zijn aan de hoogte van de beschikbare middelen. Maar ook in een gemeente springen soms bedragen eruit. Vaak wordt de toe te kennen subsidie gerelateerd aan het vorige subsidiebedrag en wordt als beloning (of vanwege aantoonbaar gestegen kosten van bijvoorbeeld huisvesting) geld toegevoegd of als straf (bijvoorbeeld omdat een taak in het verleden niet goed werd uitgevoerd of onvoldoende kwalitatief beschreven is in de aanvraag) afgetrokken van de eerder vastgestelde subsidie. Ook instellingen lijken een soortgelijke redenering aan te houden. Bij gelijkblijvende ambitie vragen ze het huidige subsidiebedrag aan, bij nieuwe ambities (en die hebben ze vaak) wordt een hoger bedrag aangevraagd dan de vorige keer. Ik heb in mijn snelle scan geen instelling gezien die aangaf minder subsidie nodig te hebben dan de vorige keer. Deze praktijk leidt tot subsidieadviezen als 32.659 euro (was ooit waarschijnlijk 30.000 en is door prijscompensaties hoger geworden). Of zo'n bedrag realistisch is en proportioneel kan ik niet beoordelen, maar ik vraag me af of de adviescommissie dat wel zeker weet.

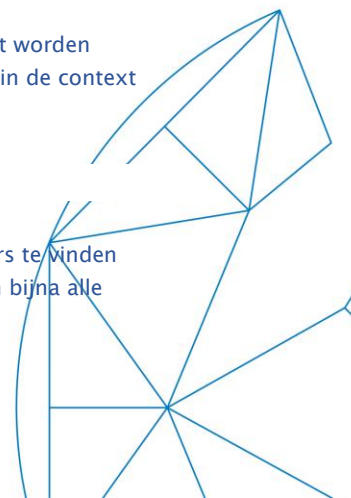
De Raad voor Cultuur laat een externe specialist oordelen op de aspecten van gezonde bedrijfsvoering en stelt deze analyse ter beschikking aan de adviseurs. In Utrecht werd een soortgelijke analyse uitgevoerd door het bedrijfsbureau van Culturele Zaken van de gemeente. Bij het fonds podiumkunsten is de situatie omgedraaid. Daar kunnen instellingen een aanvraag doen voor een categorie, waar een vaste bekostiging tegenover staat en ook bijbehorende prestatieafspraken.

Maar het gaat natuurlijk om het totaalplaatje. Culturele instellingen halen geld uit veel verschillende bronnen (fondsen, overheden, particulieren, bedrijven, publiek) en de gemeentelijke subsidie is vaak maar een klein deel van het bedrag. Zo wordt het zeer omvangrijke project 'All of Bach' van de Nederlandse Bachvereniging bijna geheel gefinancierd met particulier geld. De gemeente Utrecht geeft daarnaast 55.457 euro subsidie per jaar op de miljoenenbegroting van de stichting. Op landelijk niveau zit de Bachvereniging in de BIS voor 770.000 euro per jaar. Ook dit toont overigens weer aan hoe lastig het is om deze subsidie in een tender te stoppen. Je beoordeelt in een stad namelijk niet de gehele prestatie van een instelling die wereldwijd opereert en ook in die zin grote waarde heeft voor de stad.

Als wordt gekozen voor een verlenging van de subsidieperiodes kan wellicht een wat zwaarder accent worden gelegd op het achtjaarlijks doorrekenen en herijken van bij de instelling passende subsidiebedragen in de context van hun totale exploitatiebegroting.

3.6. Waar vind je nog goede adviseurs?

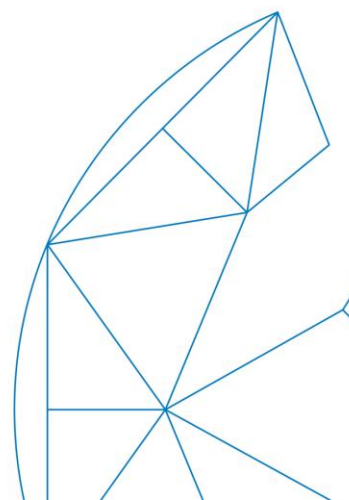
In mijn rondgang kwam vanuit verschillende steden het signaal dat het moeilijk is om goede adviseurs te vinden omdat de vijver, waarin wordt gevist vrij klein is. En voor gezonde onafhankelijke advisering is ook in bijna alle



gevallen een maximale adviestermijn van 8 jaar. Dit geldt overigens ook voor de Kunstraden. Het lijkt een quick win om in een netwerk van de Raad voor Cultuur, de Rijksfondsen en de grote steden de namen van goede aftredende adviseurs met elkaar te delen, zodat de roulatie van deze adviseurs wordt vergemakkelijkt. Een tweede gemeenschappelijke actie kan zijn om jonge talenten te scouten en in een gezamenlijke adviseursklas onder te brengen, zodat ook nieuwe jonge adviseurs beslagen ten ijs komen in deze ingewikkelde vraagstukken. Mogelijk kunnen meer ervaren adviseurs een rol spelen in de begeleiding van talenten.

In verschillende steden is het de praktijk dat een deel van de adviescommissie bestaat uit adviseurs die eerder werkten aan een kleinere regeling (bijvoorbeeld een projectsubsidieregeling). Dit heeft diverse voordelen: mensen leren in zo'n kleinere regeling de (humuslaag van) de stad goed kennen en doen ervaring op in adviseren. Als opdrachtgever kun je de kwaliteit en consistentie van adviezen van deze adviseurs volgen, (want deze regelingen werken vaak met ambtelijke secretarissen) en kunnen de beste komen bovendrijven. Een mooie samenstelling van een adviescommissie is het deels behouden van de commissie die ook de vorige periode heeft beoordeeld (vanwege de historische kennis van het hele veld), een deel toevoegen uit kleinere regelingen (zij kennen vaak de nieuwkomers) en een deel van buiten toevoegen (voor de frisse blik).

De werving van adviseurs is overigens ook nog een laatste aspect waar ik aandacht voor vraag. In veel gemeenten gebeurt dit op open call en worden adviseurs vervolgens geselecteerd door de Kunstraad, het fonds of de gemeente zelf. Daar waar de gemeente zelf selecteert is het om de schijn van afhankelijkheid te vermijden te overwegen om dit samen te doen met een externe deskundige, bijvoorbeeld een lid van (de kerncommissie van) de adviescommissie of dit uit te besteden aan een externe recruiter in de kunstsector. Ik zou in de selectie van adviseurs geen beroep doen op de expertise uit de eigen culturele sector, want daar ligt de schijn van belangenverstrengeling op de loer.



Bijlage: De advisering in acht steden in kort bestek.

Amsterdam

De basis voor het Amsterdamse cultuurbeleid is vastgelegd in de gemeentelijke nota [Hoofdlijnen kunst en cultuur 2021–2024](#), die tot stand kwam na een intensief voorbereidingstraject met onder andere de Amsterdamse Cultuurverkenning ('[Verkenning](#)') van de Amsterdamse Kunstraad (AKr). De AKr adviseerde in het verleden over alle 4-jarige cultuursubsidies. Sinds 2017 kent de stad een gelaagde structuur met een A-Bis, die in 2021 verder is uitgebreid. Alleen de A-Bis instellingen worden nu nog beoordeeld door de AKr (dit betreft in de periode 2021–2024 ongeveer 80% van het beschikbare budget). De overige vierjarige subsidies en ook alle kleinere regelingen worden beoordeeld door het Amsterdamse Fonds voor de Kunsten (AFK).

De Amsterdamse Kunstraad (AKr), opgericht in 1952, is het permanente en onafhankelijke adviesorgaan van het Amsterdamse gemeentebestuur (gemeenteraad en college). De kunstraad geeft een inhoudelijk oordeel over kunstuitingen en adviseert over kunstinstellingen. Elke vier jaar stelt de kunstraad de Amsterdamse Cultuurverkenning op, waarin de cultuursector (het gesubsidieerde en het ongesubsidieerde segment) in kaart wordt gebracht, aldus de '[Verordening op de Amsterdamse Kunstraad](#)'. Voorzitter en leden van de Kunstraad worden benoemd door de gemeenteraad voor een periode van vier jaar, met een mogelijke verlenging van vier jaar. De Kunstraad benoemt adviseurs, die de beoordeling van de instellingen en andere advieswerkzaamheden uitvoeren. Het AFK werd opgericht in 1972 en hield zich in eerste instantie vooral bezig met opdrachtgeverschap in de beeldende kunst en projectsubsidies. In 2015 werd de A-Bis ingesteld en kreeg het fonds ook de uitvoering voor alle overige meerjarige subsidies als taak. Het fonds is een zelfstandig bestuursorgaan en neemt dus zelf besluiten. Om de uitvoering naar eigen standaard zorgvuldig te kunnen uitvoeren zijn de criteria van de gemeente Amsterdam voor de vierjarige regeling hertaald. Een en ander is vastgelegd in het [Beleidsplan 2021–2024](#).

In 2021 werd op advies van de AKr ([Advies Kunstraad over A-bis](#)) de A-Bis uitgebreid om ook instellingen toe te voegen met een voorbeeldrol in speerpunten van het Amsterdamse Kunstbeleid. Een deel van de instellingen (21) zijn op naam geplaatst en een deel op functie (14). Het was een van de aspecten waarvan Blueyard in zijn onderzoek [Evaluatie Kunstenplan 2021–2024](#) aangaf dat het Amsterdamse systeem te ingewikkeld is. Blueyard oordeelt positief over de totstandkoming van het Kunstenplan als integrale visie op de Amsterdamse Cultuursector. Kustraad, AFK en gemeente hebben daarin vanuit hun rollen goed samengewerkt en de sector is goed betrokken. In de uitvoering ontstond echter een te grote complexiteit, niet alleen voor aanvragers, maar ook voor adviseurs en gemeenteraadsleden. Door wijzigingen in het systeem zijn er steeds meer verschillen ontstaan in procedures en werkwijzen. Er kwamen steeds meer categorieën, zoals de tweeledige Amsterdam Bis, een Cluster Cultuureducatie en een onderscheid in beoordeling door de Kunstraad of het AFK. Elk onderscheid leidt weer tot verschillen in het proces. Blueyard pleit voor vereenvoudiging. Het bureau stelt voor af te stappen van de tweedeling in de A-Bis en over te gaan naar een systeem waar alle instellingen op functie worden benoemd.

Met name rond de besluitvorming over de vierjarige subsidies theater bij het AFK ontstond een ingewikkelde situatie. Een groot aantal gerenommeerde instellingen belandde 'onder de zaaglijn'. Om de probleemgevallen op te lossen is het AFK gevraagd € 2,5 miljoen vrij te maken uit andere regelingen (ontwikkeling en projectsubsidies). Hieruit werd ook de overheveling van Museum Ons' Lieve Heer op Solder naar de A-Bis bekostigd. Er is nu minder budget beschikbaar voor projecten van kleinere initiatieven, projecten en makers. Dat is volgens iedereen een ongewenst effect maar uiteindelijk een keuze tussen twee kwaden. In het nieuwe Collegeprogramma is deze ingreep overigens weer grotendeels gerepareerd.

Den Haag

Den Haag werkt voor de advisering over het Meerjarenbeleidsplan '[Zee aan mogelijkheden](#)' met een onafhankelijke externe adviescommissie. De commissie verwoordde zijn bevindingen in het adviesrapport '[Kracht en kwetsbaarheid](#)' en gaf daarin naast de beoordelingen per aanvraag ook algemene beschouwingen. Daarbij was er scherp geadviseerd op organisaties met een zwakke bedrijfsvoering. In het MJB had de gemeente immers gesteld



waarde te hechten aan een stabiele culturele infrastructuur en financieel gezonde instellingen. Dit leidde tot een advies om een aantal in Den Haag gerenommeerde kleinere instellingen niet meer te subsidiëren. Met name dit aspect van het advies leidde uiteindelijk tot een ingewikkelde besluitvorming, waarin 14 instellingen alsnog subsidie kregen door een amendement in de gemeenteraad. De financiering daarvan kwam zowel uit extra middelen uit de portefeuille kunst en bibliotheek (en gingen dus ten koste van andere regelingen) als door een korting van 1.5% op de budgetten van de grotere instellingen in Den Haag. Dit sluitstuk van het adviesproces werd door alle partijen als ingrijpend ervaren. De adviesprocedure is zorgvuldig beschreven in het evaluatierapport [Evaluatie meerjarenbeleidsplan kunst en cultuur 2021–2024 Den Haag](#).

In Den Haag worden op basis van het evaluatieonderzoek een aantal wijzigingen doorgevoerd, zo valt te lezen in het aan de gemeenteraad gerichte '[Procesvoorstel meerjarenbeleidsplan 2025–2028](#)', de belangrijkste zijn:

- De keuze voor de inrichting van een, al dan niet getrapt, subsidiestelsel voor meerjarige subsidies. Den Haag heeft alleen een vierjarige regeling, waar alle instellingen van zeer groot tot piepklein met elkaar worden vergeleken.
- Den Haag overweegt de instelling van een BIS, maar onderzoekt de afbakening en de inrichting daarvan nog.
- Het aanstellen van een meer structurele Adviescommissie voor een volgend MJB-proces.
- Het eventueel afstemmen van de Haagse MJB planning op de planning van de landelijke fondsen en het Rijk. Den Haag loopt nu in de cyclus een half jaar voorop op het Rijk, dit heeft te maken met het feit dat men hierdoor al voor het zomerreces een besluit in de gemeenteraad heeft. Hierdoor kunnen instellingen, die geen of minder subsidie gaan krijgen zo nodig al werken aan de afbouw van de organisatie.

Den Haag wil op verschillende manieren werken aan het vergroten van de kennis van de adviescommissie van de Haagse culturele sector. Er wordt voorgesteld om een kenner van de Haagse sector aan te stellen als procesmatig voorzitter. In het kader van de onafhankelijkheid mag deze voorzitter niet meer werkzaam zijn in Den Haag. Daarnaast wordt voorgesteld om af te stappen van een aanstelling van 4 jaar voor de volledige commissie en toe te werken naar een getrapt systeem van aftreden, zodat meer continuïteit is gewaarborgd. Dit lijkt op de werkwijze in Utrecht, waar een deel van de commissie nieuw wordt aangesteld en een deel ook in de vorige periode al actief was. Zoals in meerdere steden is het ook mogelijk dat een instellingsbezoek wordt gedaan door de adviescommissie. Verder introduceert Den Haag mogelijk een kennismakingsgesprek tussen de adviescommissie en de aanvrager, nadat de aanvraag is ingediend en voordat de beoordeling start. Dit maakt het mogelijk om de aanvraag toe te lichten en verduidelijkende vragen te stellen naar aanleiding van de aanvraag. Ook wordt bekeken of de aanwezigheid van de ambtelijke beleidsadviseurs, die accounthouder zijn van een instelling, meerwaarde kan hebben. Zij zouden dan geen actieve rol moeten spelen, maar functioneren als vraagbaak.

In Den Haag wordt nu door een extern adviesbureau gewerkt aan een cultuurvisie voor de komende 10 jaar, waar breed wordt gekeken en een relatie wordt gelegd met de opgaven van de stad, ook in sectoren als welzijn, positionering van de stad en internationalisering. Er komen 'fotogesprekken' om te komen tot sectorverkenningen met representatieve groepen uit de deelsectoren. In het proces is ook ruimte voor participatie van bewoners. Het ongevraagde advies komt in Den Haag van alle kanten. Gesubsidieerde instellingen zijn mondig en goed georganiseerd in vier platforms en hebben een koepel van directeuren in het Haags Cultuuroverleg. De afstand naar de politiek is bijzonder klein, dat bleek wel tijdens de besluitvorming over de meerjarige subsidiering.

Utrecht

De beleidscyclus voor een nieuwe cultuurplanperiode begint in Utrecht in de afgelopen periodes met een visitatie door een onafhankelijke adviescommissie van de gesubsidieerde sector op instellingsniveau. De visitatiecommissie geeft ook een analyse van de sector in algemene beschouwingen. Zie bijvoorbeeld het [Visitatierapport 2017–2020 Utrecht](#) waarin de commissie onder andere aandacht vraagt voor inclusie, fair practice, urban arts, meer differentiatie in subsidiemogelijkheden en meer werkruimte voor kunstenaars. Utrecht heeft daarnaast sectoranalyses laten uitvoeren door externe adviesbureaus (bijvoorbeeld: [Sectoranalyse Musea en beeldende kunst](#)) in aanloop naar de ontwikkeling van gemeentelijk beleid in '[Kunst kleurt de stad](#)'. Deze nota is zowel een visie op cultuur 2030 als een uitgangspuntennota voor de periode 2021–2024. Utrecht heeft een door de gemeente op basis van open calls geselecteerde pool van adviseurs, die op verschillende regelingen en vraagstukken adviseren.



Commissie zijn steeds een mix van in Utrecht ervaren adviseurs en nieuwe adviseurs. Op deze wijze is er een balans tussen kennis van de stad en een frisse blik. Het adviesrapport van de adviescommissie voor de vierjarige subsidies 2021–2024 [Nieuwe kleuren op een rijk palet](#) geeft niet alleen de beoordelingen van aanvragen, maar ook een analyse van de 'state of the art' in de Utrechtse sector. Utrecht heeft geen BIS, maar wel drie grote instellingen waar langdurige afspraken mee zijn gemaakt; TivoliVredenburg, Centraal Museum en de Stadsschouwburg Utrecht. Deze zijn alleen inhoudelijk beoordeeld door de adviescommissie, hun budgetten staan vast. Dit betreft ongeveer 50% van de beschikbare middelen. De Utrechtse werkwijze is door Blueyard onderzocht in de: [Evaluatie cultuurnota Utrecht; Blueyard](#). In de evaluatie zijn wel enige aandachtspunten voor verbetering van de procedure en de rolverdeling, maar in grote lijnen is het beeld positief. De onderzoekers constateren dat het in Utrecht relatief rustig bleef ten opzichte van de andere grote steden en dat de uitkomst van de procedure nauwelijks ter discussie stond. Dit had misschien ook te maken met het feit dat in Utrecht niet de Gemeenteraad, maar het College het besluit neemt over de toekenning van middelen. Dit geeft instellingen bovendien al voor het zomerreces duidelijkheid over hun toekomst in de volgende cultuurplanperiode. Dit geeft rust bij instellingen die door kunnen en vermindert frictiekosten bij instellingen die geen of minder meerjarige subsidie gaan ontvangen. In de volgende periode laat Utrecht geen sectoranalyses meer maken en zal de visitatieprocedure worden aangepast. Het is de bedoeling de visitatie zo vorm te gaan geven dat een sectorverkenning tot stand wordt gebracht, waarbij ook aandacht is voor de effecten van Corona en thema's als fair practice en inclusie. De inzet is de kerncommissie voor de volgende cultuurplanperiode een leidende rol te geven in dit proces. Monitoring op instellingsniveau wordt ambtelijk afgehandeld. Utrecht zal in aanloop naar het volgende cultuurplan ook brede stadsgesprekken organiseren, waar niet alleen de cultuursector aan het woord komt, maar ook domeinoverstijgend zal worden uitgenodigd. Utrecht heeft (behalve bij de visitatie en bij het adviezen over de meerjarige subsidies) geen ongevraagd advies geregeld. Op taaie vraagstukken wordt soms een bijzondere commissie ingericht (bijvoorbeeld de adviescommissie TivoliVredenburg, ook wel de commissie Gehrels genoemd, naar de voorzitter).

Het Utrechtse culturele veld is goed georganiseerd in een aantal themanetwerken (muziek, theater en dans, hedendaagse kunst, musea, jonge makers, festivals, nieuw media) die zich hebben verenigd in een koepel met een bestuur. Het bestuur van het koepeloverleg was in de Coronatijd een frequente gesprekspartner van de wethouder. De Utrechtse sector is mondig en geeft waar nodig in overleg met de wethouder ook kritische adviezen.

In de aanloop naar de cultuurnota 2021–2024 kwam bijvoorbeeld vanuit kritische makers in de sector een pleidooi voor ongevraagde kunst in het Utrecht van de toekomst bijvoorbeeld met de [code radicaliteit](#). *Tegen maatschappelijke veraangenaming van kunst en voor een kunstenveld dat agendeert, stelling neemt en artistiek risico neemt*. De Utrechtse sector roerde zich in de afgelopen jaren ook rond het vraagstuk van de behoefte aan kunst in een groeiende stad met ongevraagde adviezen, bijvoorbeeld met het actieprogramma '[De kunst van het groeien](#)' waar in een sector breed initiatief gepleit wordt voor het meegroeien van het cultuurbudget met de groei van de stad om invulling te kunnen geven aan thema's als fair practice, inclusie en talentontwikkeling.

Eindhoven

In Eindhoven werd tot en met 2015 vooral ambtelijk en bestuurlijk vastgesteld hoe cultuursubsidies onder 37 organisaties werden verdeeld.

In 2013 voert bureau Blueyard in opdracht van de gemeente een onderzoek uit naar cultuur in Eindhoven. De onderzoekers constateerden dat deze werkwijze past in een kleine stad, maar voor grote steden niet geschikt is. Daar is meer afstand nodig tussen kaderstelling en de invulling daarvan. Het rapport '[Cultuur Eindhoven](#)' levert de stad drie resultaten op. Een bril om vanuit de gemeente naar de waarde van cultuur te kijken (langs de lijnen van welzijn en welvaart), een scan van de Eindhovense cultuursector en –in dit kader het meest relevant– een concreet voorstel om in Eindhoven te komen tot een nieuwe subsidiesystematiek en structuur. In deze structuur worden de beoordelings- en subsidieprocessen weggehaald uit hun politieke en ook uit hun ambtelijke omgeving. Het voorstel wordt overgenomen door de gemeente Eindhoven en in 2015 ingevoerd.

In het model wordt de hele uitvoering van het subsidieproces **inclusief de beleidsvoorbereiding** (in opdracht van de gemeente) ondergebracht in een stichting: Cultuur Eindhoven, die functioneert als een fonds. Cultuur Eindhoven doet een vierjaarlijkse verkenning van de culturele sector en betreft daar het veld bij. Daarna volgt op basis daarvan



een voorstel voor het cultuurbeleid voor de volgende cyclus, de zogenoemde [cultuurbrief eindhoven](#). Dit wordt aangeboden aan de gemeente. Na vaststelling (en eventuele amendering) van dat beleid door de gemeenteraad organiseert de stichting het beoordelingsproces, voor zowel de basisfuncties (eens in de vier jaar) als voor de kleinere projecten (het hele jaar rond). Daarbij maakt het fonds gebruik van externe deskundigen die in wisselende samenstelling adviezen geven. De gemeente speelt alleen nog een rol als opdrachtgever van de stichting.

Voor de uitvoering van het cultuurbeleid krijgt Cultuur Eindhoven een gerichte Opdracht en een budget. Deze worden door Cultuur Eindhoven onder andere vertaald in een Beleidsplan en regelingen aan de hand waarvan organisaties een aanvraag voor subsidie kunnen indienen. Binnen de kaders van de Opdracht wordt het cultuurbeleid Eindhoven uitgevoerd. Dat betekent onder andere dat Cultuur Eindhoven besluiten neemt over welke instellingen (meerjarige of project) financiering ontvangen. Ook de hoogte van de subsidies wordt door Cultuur Eindhoven bepaald.

In 2019 werd door de Raad van State uitspraak gedaan over een bezwaarschrift, waarbij de bevoegdheid van de stichting om zelfstandig besluiten te nemen ter discussie kwam te staan. Dit is door de gemeente Eindhoven gerepareerd door een mandateringsbesluit te nemen. De uitvoering daarvan wordt gemandateerd aan de directeur van stichting Cultuur Eindhoven. Nieuwe subsidiebesluiten worden dus gedaan namens het college en vallen onder de werking van Algemene Subsidieverordening (ASV) van de gemeente Eindhoven. De Raad van Toezicht van Cultuur Eindhoven besloot op basis hiervan af te treden omdat dit volgens hen betekent dat stichting Cultuur Eindhoven geen 'eigen' openbaar gezag meer uitvoert en niet langer als bestuursorgaan kan acteren.

De besluiten van Cultuur Eindhoven komen tot stand op basis van het advies van haar onafhankelijke adviescommissie, de Cultuurraad. Deze cultuurraad beoordeelt aanvragen in wisselende samenstelling. De werkwijze is transparant beschreven in het [Reglement Cultuurraad](#) en het [Adviesprotocol Cultuurraad](#). Het [Advies Cultuurraad](#) voor de meerjarige financiering 2021–2024 is ruwweg op dezelfde wijze opgebouwd als adviezen elders van adviescommissies en Kunstraden: een algemene beschouwing en daarna korte analyses per instelling. De besluiten die betrekking hebben op de culturele basisinfrastructuur (BIS–Eindhoven, 11 instellingen op functie) worden vooraf ter instemming voorgelegd aan het college van B&W. Het college toetst daarbij of aan de opdracht is voldaan en het proces naar behoren is verlopen. Bij de overige subsidies heeft Cultuur Eindhoven een autonome verantwoordelijkheid, vergelijkbaar met de Rijksfondsen en het Amsterdamse Fonds voor de Kunsten (AFK).

In 2019 is het model beoordeeld in de '[Evaluatie stichting Cultuur Eindhoven](#)' en de onderzoekers constateren dat de redenen voor het op afstand plaatsen nog steeds relevant zijn en dat het onderliggende doel is bereikt: dat het cultuurbeleid onafhankelijk en door een slagkrachtige organisatie wordt uitgevoerd. De onderzoekers constateren echter ook dat er ook nog wel spanningen zijn over de governance en de vraag in gemeenteraad en (een deel van) het culturele veld wordt gesteld of Cultuur Eindhoven niet te ver op afstand is geplaatst. Om deze spanningen weg te nemen zijn de afspraken tussen de gemeente en Cultuur Eindhoven eind 2019 nogmaals vastgelegd in een zogenoemd [Relatiestatuu](#)t. Cultuur Eindhoven speelt drie rollen, die van fonds, onafhankelijk adviseur en verbinder. De stichting wordt door de gemeente ook betrokken bij aanpalend beleid, bijvoorbeeld op het gebied van citymarketing en welzijn. De stichting vertegenwoordigt de gemeente in ambtelijke overleggen in de cultuursector. De stichting onderhoudt ook de relaties met de cultuursector en heeft daarbij de rol van verbinder en aanjager.

Groningen

Gemeente en provincie geven in nauwe samenwerking het Groninger cultuurbeleid vorm. Dit vereenvoudigt het proces voor aanvragers en culturele instellingen, zorgt voor een goede inhoudelijke afstemming tussen beide overheden en waarborgt een effectieve inzet van tijd en middelen. Gemeente en provincie hebben de beleidsplannen samen uitgewerkt in vijf strategieën. Drie hiervan zijn gemeenschappelijk: *Sterke basis*, *Samenleven met cultuur* en *Overal cultuur*. De gemeente maakt zich daarnaast sterk voor *Ruimte voor talent en vernieuwing*, terwijl de provincie erfgoed stimuleert via *Thuis in Groningen*. Zie: [Kadernota Groningen 2021–2028](#).

Met ingang van 2017 kent de stad zogenoemde 'cultuurpijlers', instellingen en gezelschappen die al jarenlang bepalend zijn voor de kwaliteit en zichtbaarheid van het Groningse cultuurprofiel en de basis vormen van de culturele infrastructuur. Voorbeelden zijn Groninger Museum, Eurosonic/ Noorderslag en Noorderzon. Met de



benoeming van cultuurpijlers willen de gemeente en de provincie de samenhang en samenwerking in het cultuurbestel versterken. De Kunstraad adviseert over hun functioneren en de verzoeken van instellingen om als 'cultuurpijler' te worden aangewezen, maar niet over de subsidies.

Stad en provincie kiezen voor dezelfde criteria en laten de aanvraag gezamenlijk beoordelen door de Kunstraad Groningen. Bovendien betreft het hier voor de cultuurpijlers in principe een subsidie voor acht jaar. Hierin onderscheidt de stad zich van alle andere gemeenten in Nederland. Het doel van de termijnverlenging is het bieden van bestaanszekerheid en continuïteit aan deze instellingen. *'We verlengen de looptijd van de kadernota naar acht jaar, verminderen het aantal ambities en strategieën en bieden een aantal instellingen zicht op een achtjarige subsidie. Dit vermindert bureaucratie en regeldruk. De instellingen moeten wel na vier jaar een update van hun beleidsplan indienen bij de kunstraad met het oog op samenhang binnen het beleid en de inzet van de middelen. Hun functie verplicht hen een goed voorbeeld te zijn van artistieke kwaliteit, samenwerking, goede bedrijfsvoering en het stimuleren van de zichtbaarheid van kunst en cultuur in de gemeente'.*

In de subsidieverdeling voor de komende periode heeft de stad in grote lijnen het advies van de Kunstraad 2021–2024 *'Op steviger grond'* gevolgd. Een vijftal instellingen heeft een hoger bedrag gekregen dan geadviseerd om te zorgen dat zij een stabiele bedrijfsvoering hebben. In het advies van de Kunstraad dreigde de infrastructuur voor klassieke muziek, naast het Noord Nederlands Orkest, te verdwijnen. Gezien de positie van Groningen als conservatoriumstad heeft de gemeente besloten de subsidie voor de instellingen die al structureel waren gefinancierd (Haydn Jeugd Strijkorkest en het Peter de Grote Festival) te behouden. Een en ander wordt gefinancierd door instellingen die in de BIS komen, te handhaven op hetzelfde niveau in plaats van de door de Kunstraad geadviseerde hogere bedragen voor deze topinstellingen. Zie: [Cultuurnota Groningen 2021–2024](#).

De Kunstraad geeft een advies voor subsidiabel met prioriteit, subsidiabel (bij voldoende budget) en niet subsidiabel. Dit op basis van de basisvoorwaarden 'artistieke en inhoudelijke kwaliteit' en 'kwaliteit van de organisatie'. Daarnaast op basis van een bijdrage aan de vier benoemde stedelijke strategieën. De ranking komt tot stand op basis van argumenten en integrale afweging. Er is geen puntentelling. Dat vraagt wel om een goede argumentatie. Volgens de 'Evaluatie adviestraject cultuurnota's gemeente en provincie Groningen 2021–2024' van de KWINK-groep pakt dat niet altijd goed uit. De Kunstraad Groningen wordt door adviesbureau hierop aangesproken: *Maak de documenten op verschillende punten concreter en helderder, onder andere door de consistentie te vergroten.*

De Kunstraad Groningen is gevraagd om een tweejaarlijkse tussentijdse monitoring uit te voeren bij een steekproef van instellingen, net als in de voorgaande periode. Deze monitoring biedt de Kunstraad de kans trends en ontwikkelingen bij de instellingen te signaleren. De Kunstraad koppelt als onafhankelijk adviesorgaan de bevindingen terug aan gemeente en provincie. Groningen ziet dit als een waardevolle midterm review voor het cultuurbeleid.

Arnhem

In de beleidsnota STROOM uit 2012 is het Arnhemse cultuurbeleid verankerd. Daarbij is ook het huidige subsidiegebouw ingericht. Dit beleid is in de afgelopen jaren twee keer geactualiseerd, in 2016 en 2020. Zie: [STROOM, cultuurbeleid Arnhem](#); ['Arnhem stroomt door, tussenevaluatie'](#) (2016); [Stroomversnelling, actualisatie](#) (2020, zie onder aanvullende informatie). Deze nota's zijn met input van het veld opgesteld door de beleidsafdeling cultuur van de gemeente. In de komende jaren zal Arnhem waarschijnlijk een nieuw cultuurbeleidsplan maken. In de laatste actualisatie is er onder meer meer aandacht voor de thema's Inclusie, Fair Practice, Wijken en Talentontwikkeling.

De stad heeft 8 **basisvoorzieningen**, structureel gefinancierd en doorlopend gemonitord. Dit gebeurt ambtelijk door desbetreffende accounthouder; jaarlijks vinden een of twee bestuurlijke overleggen plaats met wethouder en directie/bestuur. Deze instellingen zijn onmisbaar voor de stad en zijn in de regel ook 'enig aanbieder'. Denk aan de bibliotheek en de schouwburg. Hierin dus in principe geen verschuivingen. Dit betreft ongeveer 80% van de beschikbare meerjarige middelen.



Daarnaast een vergelijkbaar aantal **meerjarenvoorzieningen**, ze worden steeds voor een periode van vier jaar gesubsidieerd. Zij dienen hiervoor (net als de basisvoorzieningen) een vierjarig beleidsplan en begroting in. Dit zijn instellingen die een bepaalde functie in de stad vervullen (bijv. aanbieden van popoefenruimten of een productiehuis dans en theater) of belangrijk zijn voor de profilering van Arnhem als cultuurstad (denk aan de door het rijk gefinancierde gezelschappen Oostpool en Introdans of grote kunstmanifestaties als Sonsbeek). Deze instellingen worden ook gemonitord, zij het lichter, en ook dit gebeurt ambtelijk. Met de grotere instellingen, zoals de rijksgesubsidieerden, vindt ook een keer per jaar bestuurlijk overleg plaats. Hier iets meer verschuivingen, maar niet altijd even goed gemotiveerd, het betreft vooral ingrepen in de gemeenteraad. De criteria om in deze categorie te worden geplaatst zijn minder eenduidig dan in de categorie basisvoorzieningen. Met deze categorie is nog eens ongeveer 10% van de middelen belegd.

Daaronder hangen meerdere subsidieregelingen, op laagdrempelig instapniveau tot programmatische (artistieke) activiteiten voor twee of vier jaar. Stroomversneller is een budget voor beginnende makers. Sinds twee jaar is de uitvoering belegd bij het door de stad gesubsidieerde cultuurplatform SCHAKEL025. Zie [Stroomversneller – Schakel025](#).

De subsidieregeling Producties, Evenementen en Festivals kent vier deelregelingen, voor kleine en grote projecten, die ofwel een artistiek doel hebben ofwel vooral op publieksbereik zijn gericht (evenementen). Zie [Subsidieregeling Producties, Evenementen en Festivals – Gemeente Arnhem](#). De deelregelingen werken via een tendersysteem en worden op een na ambtelijk beoordeeld. Alleen de aanvragen voor deelregeling 3 (voor grotere artistieke projecten voor 2 of 4 jaar) worden door een openbaar geworven externe commissie beoordeeld. De **wethouder** is gemandateerd om over dit advies te besluiten. Zie: [Adviesrapport deelregeling 3](#) over artistieke producties, presentaties en festivals

In dit adviesrapport brengt de commissie een algemeen advies uit met een analyse langs thema's en per discipline. De conclusies en aanbevelingen uit deze advisering zijn in de regel voor de gemeente een belangrijke indicator voor de ontwikkeling van de culturele sector. Veel van de aanbevelingen worden overgenomen en uitgevoerd. De commissie wordt ad hoc samengesteld voor 2 jaar met een mogelijke verlenging van 2 jaar. Er is ambtelijke selectie van leden en de wethouder stelt vast. De afgelopen jaren worden in Arnhem gekenmerkt door relatieve rust. De adviezen van de externe commissie worden geruisloos overgenomen. Natuurlijk zijn er instellingen die teleurgesteld zijn, maar dat levert geen rimpelingen op in de gemeenteraad.

Enige waarnemingen:

- In de Coronacrisis zijn de banden met Nijmegen en de provincie aangetrokken. De stedelijke culturele regio begint vorm te krijgen. Op regioniveau is er een Innovatieregeling, beoordeeld door een commissie.
- Er is een open klimaat waar de sector wordt betrokken in stadsdebatten en stadsgesprekken. De basisvoorzieningen hebben nauwe banden in een cultuurnetwerk (met elkaar en met de gemeente), er is een amateurkunstnetwerk en Schakel 025 speelt een belangrijke rol als cultuurplatform.
- De stad neemt beperking van administratieve lasten van instellingen serieus. De stad sluit met de beleidscyclus en criteria zoveel mogelijk aan bij het Rijk, zodat de topinstellingen geen apart plan hoeven te maken voor de stad. In het algemeen volstaat een kort addendum over de lokale bijdrage. Arnhem doet mee aan een experiment om de monitoring van productiehuis de Nieuwe Oost samen te doen met OCW, 2 provincies (Gelderland en Overijssel) en 3 gemeenten (Deventer, Nijmegen en Arnhem).
- Wat de strategische beleidsadvisering betreft: dit wordt in principe gedaan door het gemeentelijke team cultuur (waarbij sporadisch gebruik wordt gemaakt van externe adviseurs/bureaus voor onderzoek, analyse of een quick scan. Dit doet men alleen als men zelf te weinig expertise in huis heeft. Zo heeft een adviesbureau een diepgaande sectoranalyse gemaakt van de sector Beeldende Kunst in provincie Gelderland en stad Arnhem: ['Beeld van de kunst'](#) en [sectoranalyse bijlage](#).

Amersfoort

Amersfoort heeft 158.000 inwoners. De historische stad is rijk aan cultureel erfgoed. De stad heeft daarnaast zeven culturele basisinstellingen (op naam: o.a. Bibliotheek Eemland, Flint, Holland Opera en Fluor). Amersfoort staat voor een inhaalslag in de culturele sector omdat de stad relatief laag scoort ten opzichte van vergelijkbare steden op het gebied van kunst en cultuur. Daarnaast staat de stad voor een schoolsprong met het oog op de verdere groei en verstedelijking richting 2030. Zie ['Cultuurvisie Amersfoort 2030'](#).



Om in te spelen op deze uitdagingen heeft Amersfoort een actieagenda opgesteld, waar jaarlijks over wordt gerapporteerd '[Cultuurplan 2019–2022](#)'. Speerpunten zijn o.a. de versterking van de basisinstellingen, uitbreiding van het museale aanbod, versterking van cultuureducatie en de positie van makers en talent. De zeven Basisinstellingen hebben in overleg met de gemeente een meerjarenplan gemaakt voor 2021–2024. Hierin staan de prestatieafspraken (kwantitatief en kwalitatief), de mogelijkheden voor shared services en de mogelijkheden voor toepassing van de codes (Governance, Diversiteit & Inclusie en Fair Practice). In deze plannen ook aandacht voor de mogelijkheden van samenwerking met de rest van het Amersfoortse cultuurveld en voor de financiële weerbaarheid van de basisinstellingen. De plannen en de voortgang daarvan in een jaarlijkse verantwoording worden ambtelijk getoetst.

Amersfoort heeft daarnaast een regeling voor meerjarige projectsubsidies, waarover onafhankelijk wordt geadviseerd door de Brede Adviesgroep Cultureel Klimaat (BACK): [advies meerjarige projectsubsidies 2021–2024](#) (zie onder wet- en regelgeving). Deze uit 8 personen bestaande adviesgroep heeft de aanvragen beoordeeld en van een advies voorzien, zowel op inhoud als op het toe te kennen bedrag. Het advies start met een algemeen oordeel over gevolgde procedure. In de drempeltoets voor artistieke kwaliteit en zakelijke kwaliteit mocht BACK alleen onvoldoende of voldoende oordelen. De puntenwaardering werd vervolgens verstrekt op de criteria diversiteit (aanbod en publiek), makers en talent en profilering van/belang voor de stad. Deze vorm van beoordeling wordt door BACK ervaren als een keurslijf en dit doet *'tekort aan het grondig en vanuit een voor de sector relevante insteek een oordeel te kunnen vellen'*. Het steekt BACK vooral dat op deze wijze het criterium artistieke kwaliteit te weinig invloed heeft in de ranking van instellingen. BACK heeft overigens de klus wel afgemaakt en naar vermogen een oordeel gegeven over de aanvragen, maar adviseert te gemeente wel op de procedure grondig te herzien. De gemeente geeft desgevraagd aan dat het van groot belang is dat BACK kritisch is en uit grote betrokkenheid ook functioneert als een soort 'cultureel geweten'.

De lijnen van de gemeente naar de culturele instellingen zijn kort. De basisinstellingen hebben een directieoverleg en weten de gemeente goed te vinden. Maar ook de makers hebben zich inmiddels georganiseerd in een overleg. Amersfoortse festivals zijn onderdeel van een provinciaal festivaloverleg (het Utrechts Festival Overleg), samen met (vooral) festivals uit de stad Utrecht en een enkel festival uit Zeist. Amersfoort daagt de instellingen ook uit zelf na te denken over de toekomst en de infrastructuur die voor de stad nodig is. Een voorbeeld daarvan is de [Ruimtestudie Podiumkunsten](#), waar externe adviseurs in coproductie met de Amersfoortse podia aan hebben gewerkt.

Amersfoort hecht veel waarde aan de samenwerking op regioniveau en is benieuwd of taken kunnen worden verlegd naar dat niveau. Zo kan men zich voorstellen dat er een cultuurverkenning door een visitatiecommissie komt op regionaal niveau. Op dat niveau is er ook al een innovatiefonds <https://cultuurinnovatiefonds.nl/> samen met provincie, gemeente Utrecht en een aantal regionale particuliere subsidiefonds. Ook de proeftuin 'Ruimte voor makers' ([proeftuin stedelijke regio utrecht](#)) is een succes op regioniveau.

Amstelveen

De gemeente Amstelveen heeft voor haar omvang (91.000 inwoners) een redelijk grote en complete culturele sector. De gemeente groeit snel en is ambitieus, zo blijkt uit de [Cultuuragenda 2020–2024 Amstelveen](#). De stad als podium. Amstelveen heeft in 2019 de onafhankelijke Amstelveense Adviesraad Cultuur (AAC) opgericht om strategisch te adviseren over de langetermijnvisie op het gebied van kunst en cultuur. Een advies op hoofdlijnen van de AAC is input geweest voor de Cultuuragenda. Op het gebied van beeldende kunst heeft Amstelveen sinds kort ook een Adviescommissie Beeldende Kunst. Op dit moment is nog sprake van jaarlijkse bekostiging van culturele instellingen en ambtelijke monitoring. Ook de aanvragen voor incidentele subsidies worden ambtelijk afgehandeld. Vanaf 2024 is het de bedoeling over te gaan naar meerjarige subsidie (4–jarig). Er wordt nog nagedacht over de inrichting van de advisering, maar ambtelijk vindt men een vorm van externe onafhankelijke advisering het meest logisch. Voor de hele kleine subsidies wordt getwijfeld over de meerwaarde van externe advisering.

De lijnen van de gemeente met de sector zijn kort, signalen komen onder andere van het directieoverleg LOCO (Lokaal Overleg Culturele Organisaties).

