Gemeente Amstelveen

Onderzoek meerjarige subsidiestructuur cultuur gemeente Amstelveen

20 december 2021

Inhoudsopgave

1. Aanleiding 1
1.1 Toelichting op de beleidsstukken 2
1.2 Gezamenlijke presentatie van de LOCO-instellingen 3
2. Stand van zaken structurele cultuursubsidie 3
2.1 Huidige regeling cultuursubsidie 4
2.2 Algemene Subsidieverordeningen 4
3.2 Gezamenlijke input LOCO-instellingen 5
3. Opzet van de meerjarige subsidiestructuur 6
3.1 Kaders voor de meerjarige subsidiestructuur 6
3.2 Onderzoek andere gemeenten 7
3.3 Opties per thema en advies 8
4. Conclusie 16
Referenties 17
Bijlagen 20

1. Aanleiding

Dit onderzoek omvat een uiteenzetting van de beoogde doelstellingen van een meerjarige cultuursubsidie (vanuit gemeentelijk oogpunt alsook dat van de culturele instellingen), een weergave van de huidige stand van zaken en de verschillende keuzerichtingen omtrent de invulling van de systematiek.

De gemeente Amstelveen is voornemens om een herijking van het huidige cultuursubsidiesysteem door te voeren. Directe aanleidingen hiervoor zijn:

- De Cultuuragenda 2020-2024 'De stad als podium'
- Het Coalitieakkoord 2018-2022
- De motie 'Verhogen maatschappelijke effect meer samenwerking subsidianten' (24 maart 2021)
- Gezamenlijke presentatie vanuit de LOCO-instellingen (12 september 2019) waarin zij de wens uitspraken voor een 'transparant financieringsmodel'[1]

Deze worden hieronder nader verklaard.

1.1 Toelichting op de beleidsstukken

Cultuuragenda 2020-2024
Met de ontwikkeling van de huidige Cultuuragenda 2020-2024 en de bijbehorende langetermijnvisie is geconstateerd dat het huidige cultuursubsidiesysteem onvoldoende tot de gewenste resultaten leidt. De gemeente wil middels de subsidieverstrekking een meer sturende rol aan te kunnen nemen op het gebied van de culturele activiteiten in Amstelveen en de bijdrage die deze leveren aan de culturele ambities.

Coalitieakkoord 2018-2022
De gemeente verwacht mede van de grote culturele instellingen een innovatievere en bedrijfsmatigere werkwijze.[2] Daartoe werd in het coalitieakkoord 2018-2022 al aangegeven dat de gemeente in ieder geval de subsidies voor het Cobra Museum en P60 wilde gaan herijken, om middels meer projectmatige subsidiëring meer 'nieuwe initiatieven [te] stimuleren'.

Motie 'Verhogen maatschappelijk effect meer samenwerking subsidianten'
Op 24 maart 2021 werd een motie[3] aangenomen door de gemeenteraad betreffende het verbeteren van het maatschappelijk effect van het Subsidiebeleid Amstelveen.
Aanleiding voor de motie was het Rekenkameronderzoek van februari 2021[4] waarin het gemeentelijk subsidiebeleid werd geëvalueerd. De resultaten toonden aan dat de gemeentelijke subsidies tot dan toe onvoldoende aanstuurden op maatschappelijke effecten.[5] Daarnaast kon de gemeente een meer regisserende rol gaan spelen bij het stimuleren van onderlinge samenwerking tussen subsidiepartners en waren de beleidsdoelen van de gemeente vaak onduidelijk voor subsidieontvangers wegens verkokering.
Met de motie van maart 2021 werd vastgelegd dat het college kaders dient te stellen voor subsidieontvangers om het maatschappelijk effect te verhogen, monitoren en evalueren. Op

[1] Deze presentatie werd gegeven tijdens de bijeenkomst op 12 september 2019 met de gemeente, woordvoerders cultuur en culturele instellingen. De bijeenkomst had als thema 'Cultuuragenda 2020 en verder' (Cultuuragenda 'De stad als podium' p. 82-88).
[2] Coalitieakkoord Amstelveen 2018-2022, p. 7.
[3] Terug te vinden in 'Amendementen en moties raad 24 maart 2021', p. 6.
[4] 'Evaluatie subsidiebeleid – Een onderzoek van de rekenkamercommissie Amstelveen' (17 februari 2021).
[5] P. 7, toelichting op p. 9.

deze manier zou het college in hogere mate regie kunnen gaan voeren over het geboekte resultaat en kunnen sturen op meer onderlinge samenwerking bij de subsidieontvangers. Om gehoor te geven aan de motie diende onder andere het cultuursubsidiebeleid opnieuw geëvalueerd te worden en werd besloten tot een herijking.

1.2 Gezamenlijke presentatie van de LOCO-instellingen

Op 12 september 2019 organiseerde gemeente Amstelveen een bijeenkomst voor de woordvoerders cultuur en culturele instellingen met als thema 'Cultuuragenda 2020 en verder'[6]. Tijdens deze bijeenkomst presenteerden de culturele instellingen van het LOCO gezamenlijk hun standpunten en ideeën voor de nieuwe cultuuragenda. Eén van de drie behoeften die zij hierin formuleerden betrof een transparant financieringsmodel: '[…] een model waardoor [de culturele instellingen] beter inzicht krijgen in financiële middelen en daar tijdig plannen voor kunnen ontwikkelen'[7]. Het financieringsmodel moest voldoen aan de volgende eisen[8]:

A. Inzichtelijk maken van de beschikbare gemeentelijke gelden, onderverdeeld in categorieën:
    - Structurele middelen voor culturele instellingen en initiatieven
    - Ad hoc mogelijkheden voor financiële ondersteuning
B. Beschikbaar maken van informatie over subsidies voor kunst en cultuur (bijvoorbeeld op een online platform van de gemeente)
C. Helder toetsingskader voor culturele instellingen
D. Aanvragen beoordelen door onafhankelijke deskundigen

Om dit te bewerkstelligen hebben de culturele instellingen destijds een voorstel voor een plan van aanpak geformuleerd. Hierin stelden zij voor om gezamenlijk (gemeente en culturele instellingen) de behoeftes van het culturele veld en de mogelijkheden voor een nieuwe subsidiestructuur in kaart te brengen. Vervolgens diende de verzamelde input en kennis in een concept cultuurbeleid gevat te worden met als voornaamste doel om 'overzicht en houvast [te bieden] aan de culturele instellingen, beleidsmakers en ambtenaren van de gemeente'[9].

Doelstellingen
Op basis van de hiervoor benoemde beleidsstukken kunnen hier de volgende doelstellingen voor de meerjarige subsidiestructuur uit ontleed worden:

A. Meer zekerheid en transparantie voor culturele instellingen
B. Vereenvoudigen van het subsidiemodel
C. Stimuleren van innovatie in programmering en bedrijfsvoering
D. Stimuleren van samenwerking tussen verschillende instellingen
E. Effectievere bijdrage aan de doelen en langetermijnvisie van de gemeente (zoals beschreven in de Cultuuragenda) door culturele instellingen

[6] Het verslag is opgenomen in de bijlagen van de Cultuuragenda 2020-2024 (p. 82-88).
[7] Bijlagen Cultuuragenda 'De stad als podium', p. 83.
[8] Deze punten werden aangehaald in de presentatie van de culturele instellingen van het LOCO op 12 september 2019.
[9] Citaat uit de Powerpoint-presentatie van de culturele instellingen die op 12 september 2019 werd gepresenteerd.

2. Stand van zaken structurele cultuursubsidie

2.1 Huidige regeling cultuursubsidie

Structurele cultuursubsidie
In de huidige gang van zaken wordt er jaarlijks subsidie toegekend aan de structureel gesubsidieerde culturele instellingen. In Tabel 1 is weergegeven welke culturele instellingen hiervoor in aanmerking komen en om welk jaarlijks subsidiebedrag het gaat.

Huidige subsidiebedragen culturele instellingen (2022)	
Culturele instelling	**Subsidiebedrag incl. indexicatie***
Platform C	€ 1.162.895,-
Schouwburg Amstelveen	€ 1.505.630,-
P60	€ 685.452,-
Griffioen	€ 5.000,-
Amstelveens Poppentheater	€ 148.149,-
Bibliotheek Amstelland	€ 2.057.477,-
Cobra Museum	€ 1.215.815,-
Totaal	€ 6.980.418,-

Tabel 1.

*Het vastgestelde index-percentage voor 2022 is 1,6%.

Pilot meerjarige subsidie 2019-2021
De gemeente is in 2019 gestart met een pilot voor meerjarige subsidie met het Amsterdamse Bostheater en Museum JAN. Deze was bedoeld als opmaat naar de meerjarige subsidiestructuur die binnenkort zal worden voorgelegd. De pilot sluit aan bij de motie 'Verhogen maatschappelijk effect meer samenwerking subsidianten' van 24 maart 2021.[10] In het kader van deze pilot ontvangen zij sinds 2019 voor drie jaar (tot en met 2021) subsidie. Voorheen ontvingen zij geen structurele subsidie van de gemeente. In Tabel 2 zijn de betreffende subsidiebedragen op jaarbasis weergegeven.

Subsidiebedragen pilot meerjarige subsidie (2019-2021)		
Culturele instelling	**Subsidiebedrag per jaar**	**Subsidiebedrag totaal (3 jaar)**
Museum JAN	€ 225.000,-	€ 675.000,-
Amsterdamse Bostheater	€ 25.000,-	€ 75.000,-
Totaal	€ 250.000,-	€ 750.000,-

Tabel 2.

Beide partijen hebben aangegeven in een volgende subsidieronde een aanvraag te doen en graag in aanmerking te komen voor structurele meerjarige subsidie.

2.2 Algemene Subsidieverordeningen

Algemene Subsidieverordening 2016

[10] https://www.amstelveen.nl/bestuur-organisatie/persbericht/proef-met-meerjarige-subsidie-voor-culturele-instellingen-geslaagd

Het huidige cultuursubsidiesysteem is conform de huidige Algemene Subsidieverordening (ASV) van de gemeente. Deze is van kracht sinds 2016, hiervoor gold de ASV van 2012. Er zijn tot nog toe geen Nadere regels opgesteld voor de structurele cultuursubsidie.
In bijlage 1 is een weergave en samenvatting van de huidige en voorgaande ASV's opgenomen.

De doorgevoerde wijzigingen in de vernieuwde ASV's van 2012 en 2016 waren vooral geënt op

- Meer transparantie en eenduidigheid brengen in het subsidiebeleid (teneinde effectiever te kunnen sturen richting de gewenste resultaten)
- Meer transparantie in aanvraagprocedure en beschikbare middelen naar de subsidieaanvragers
- Verminderen administratieve lastendruk
- Verminderen regels en voorschriften (deregulering) ten behoeve van cultureel ondernemerschap
- Beperken van risico's op onrechtmatigheid voor de gemeente
- Verzakelijking van relaties tussen de gemeente en subsidieontvangers
  Uit het Rekenkameronderzoek en de daaruit voortvloeiende motie kan geconcludeerd worden dat deze wijzigingen onvoldoende hebben bijgedragen aan het verbeteren van de transparantie en een effectievere sturing op maatschappelijke effecten. In de Nadere regels die worden opgesteld voor deze meerjarige cultuursubsidie dient dan ook rekening gehouden te worden met deze resultaten en de motie.

2.3 Gezamenlijke input culturele instellingen

Tijdens de bijeenkomst aangaande de nieuwe Cultuuragenda op 12 september 2019 hebben de culturele instellingen gezamenlijk hun wens voor een nieuw, transparant financieringsmodel gepresenteerd. De eisen die zij hier destijds voor stelden[11] zijn echter niet meer helemaal actueel omdat deze in de loop van de tijd verder zijn aangevuld en genuanceerd.
Op 17 september 2021 vond er een bijeenkomst plaats met de LOCO directeuren en de gemeente waarbij onder andere de meerjarige subsidiesystematiek werd besproken. Naar aanleiding van deze bijeenkomst hebben de culturele instellingen gezamenlijk hun standpunten aangaande het plan geformuleerd. Hieronder worden ze kort samengevat, maar in hun volledigheid zijn ze terug te lezen in Bijlage 5:

- De culturele instellingen ondersteunen het plan voor een vierjarige subsidiesystematiek, maar pleiten hierin wel voor het vastleggen van de indexering voor de gehele periode en voor het toestaan van een weerstandsreserve van minimaal 10% van de jaarlijkse omzet.
- De voorkeur voor de ingangsdatum gaat uit naar 1 januari 2024.
- De instellingen stellen voor het IGLO model voor aanvragen en rapportages te laten vervallen.
- De voorkeur gaat uit naar een jaarlijkse monitoring (evaluatie jaarplan en jaarrekening) en finale afrekening aan het einde van de subsidietermijn.
- De culturele instellingen zijn geen voorstander van een nieuwe onafhankelijke externe commissie voor de beoordeling van de vierjaren plannen, maar geven de voorkeur aan het uitbreiden van de adviescommissie beeldende kunst (kunstraad) met andere disciplines zodat bij hen advies kan worden ingewonnen over het beleid.
- De instellingen achten een aanvullende paragraaf voor de bibliotheek noodzakelijk.

[11] Zie kopje 'Gezamenlijke presentatie van de LOCO-instellingen' (p. 3).

Conclusie stand van zaken
Gemeente Amstelveen streeft op gebied van kunst en cultuur ambitieuze doelen na en beschikt over een cultuursubsidiebudget van ruim 7 miljoen euro[12]. Relatief gezien is dit iets hoger dan bijvoorbeeld het budget van gemeente Almere[13], ondanks dat daar wel een meerjarige cultuursubsidie wordt gehanteerd.
Cultuursubsidie wordt doorgaans voor een meerjarige termijn toegekend teneinde instellingen financiële zekerheid te bieden voor langere termijn en zo de culturele infrastructuur te bestendigen. Dit blijkt niet alleen uit voorbeelden van gemeentelijke subsidies, maar ook uit het feit dat het landelijke culturele subsidiestelsel (de Basisinfrastructuur) al decennialang een vierjaren systematiek gebruikt.[14]
De resultaten van het onderzoek naar andere cultuursubsidieregelingen suggereren dat de systematiek in Amstelveen achterhaald is en niet passend bij een gemeente met ambitieuze (lange termijn) doelstellingen voor kunst en cultuur.

Aangezien er tot op heden geen aparte regeling is getroffen voor de cultuursubsidie in Amstelveen is deze geheel conform de ASV 2016.
Uit het Rekenkameronderzoek kan geconcludeerd worden dat zowel de voorgaande ASV 2012 alsook de ASV 2016 niet, of onvoldoende, de voorziene effecten[15] hebben weten te realiseren. Dit kan worden toegeschreven aan:
- Niet-evalueerbare formulering van de maatschappelijke doelen[16]
- Nadruk op uitvoeringprestaties (in plaats van maatschappelijk effect) in de gevraagde verantwoording van subsidieontvangers[17]

In het plan voor de herijking van de subsidiesystematiek, in dit geval specifiek voor cultuursubsidie, dient er op deze wijze afdoende aandacht te zijn voor het aanpakken van deze punten.

Hierbij ligt er een groot belang bij het herijken van het toetsingskader aangezien deze moet worden verhelderd en uitgebreid. Daarnaast zijn er nog een aantal belangrijke aandachtspunten uit de doelstellingen en input van culturele instellingen voortgekomen. Hiervoor moet de best passende invulling worden gevonden.
De thema's en aandachtspunten zijn als volgt:
A. Evaluatie en vaststelling
B. Toetsingskader
C. Ingangsdatum en subsidietermijn
D. Beoordelingsprocedure
E. Differentiatie verschillende disciplines
F. Mogelijkheid tot additionele projectmatige subsidies

3. Opzet van de meerjarige subsidiestructuur

3.1 Kaders voor de meerjarige subsidiestructuur

Het huidige concept van de meerjarige subsidiestructuur bestaat uit de volgende kaders:

[12] Zie huidige subsidiebedragen in tabel 1 en 2, p. 3-4.
[13] Omgerekend naar bijdrage aan de culturele subsidie per inwoner, zie de tabel in Bijlage 3.
[14] In 1988 wordt de zogenoemde 'kunstenplansystematiek' ingevoerd, 'waarbij de Raad voor Cultuur alle door het Rijk gefinancierde kunstinstellingen eens in de vier jaar op kwaliteit beoordeelt' (Toekomst Cultuurbeleid: 'Cultuurbeleid van Rijk en regio: een geschiedenis in vogelvlucht').
[15] Zie Bijlage 1.
[16] p. 9.
[17] p. 9.

- Uitsluitend de structureel gesubsidieerde instellingen van het LOCO, waaronder nu ook Museum JAN en het Amsterdamse Bostheater worden gerekend, komen in aanmerking voor de meerjarige regeling. Griffioen wordt niet meegenomen in de nieuwe subsidieregeling wegens hun verhuizing naar Uilenstede. Daarnaast ontvingen zij tot nu toe jaarlijks slechts een subsidiebedrag van €5.000,-.
- Gezien de relatief kleine omvang van de gemeente en de korte lijnen tussen instellingen en gemeente, is een extern orgaan/fonds niet passend
- De culturele instellingen worden meegenomen in/tijdig geïnformeerd over de ontwikkeling van de meerjarige subsidiesystematiek

Thema's en aandachtspunten
Binnen de herijking van het huidige subsidiesysteem zijn er een aantal belangrijke thema's en aandachtspunten:

A. Evaluatie en vaststelling
B. Toetsingskader
C. Ingangsdatum en subsidietermijn
D. Beoordelingsprocedure
E. Differentiatie verschillende disciplines
F. Mogelijkheid tot additionele projectmatige subsidie

Om voor ieder van deze thema's verschillende opties in beeld te brengen is gekeken naar regelingen van diverse andere gemeenten die reeds meerjarige subsidieregelingen hanteren. De opties en bijbehorende voordelen en risico's worden bij 3.3 per thema behandeld.

3.2 Onderzoek andere gemeenten

In het vergelijkend onderzoek naar andere meerjarige subsidiemodellen is voornamelijk gezocht naar voorbeelden van gemeenten die qua grootte en cultuurbudget redelijk vergelijkbaar zijn met Amstelveen.
Er is gekeken naar de regelingen van de gemeenten Almere, Den Haag, Amersfoort, Arnhem, Nijmegen, 's Hertogenbosch en Amsterdam. De eigenschappen van deze regelingen zijn vervolgens ontleed en in een schema weergegeven. Dit schema is bijgevoegd als Bijlage 2.

Vervolgens wordt er in 3.3 voor elk thema een advies geformuleerd voor de gemeente Amstelveen. Binnen deze adviezen wegen de volgende factoren mee:

a. Aansluiting bij de doelen van zowel de gemeente als de culturele instellingen
b. Juridische consequenties (advies vanuit Juridische Zaken)
c. Financiële consequenties (advies vanuit Financiën)

Motivatie en voordelen meerjarig subsidiesysteem
Binnen het vergelijkend onderzoek van andere meerjarige regelingen is onder andere gekeken naar de beweegredenen van gemeenten om een dergelijk systeem te hanteren. Doel was om zo beter inzicht te krijgen in de voordelen van een meerjarige structuur en of de beoogde resultaten hiermee daadwerkelijk kunnen worden gerealiseerd.

De belangrijkste beweegredenen voor het hanteren van een meerjarige cultuursubsidie zijn:

A. Stevigere basis bieden voor de bedrijfsvoering van culturele instellingen[18]
B. Impuls geven aan onderlinge samenwerking van culturele partijen[19]

[18] Gemeente Tilburg, Cultuurplan 2021-2024: p. 44.
[19] Gemeente Tilburg, Cultuurplan 2021-2024: p. 44.

C. Meer mogelijkheden voor culturele instellingen op het vlak van acquisitie en fondsenwerving[20]
D. Bij vierjarige termijn: betere afstemming met andere overheden op het gebied van cultuurbeleid[21]

Voor nadere toelichting van ieder van deze redenen kan Bijlage 4 worden geraadpleegd.

Mogelijke risico's meerjarig subsidiesysteem
In de gesprekken met medewerkers van Financiën en Juridische Zaken werd de toename van het financiële risico van de gemeente aangedragen als tegenargument voor een meerjarige systematiek. Nalatigheid omtrent de gemaakte afspraken of tegenvallende resultaten zouden hierdoor te laat aan het licht gebracht kunnen worden. Daarnaast brengt het aangaan van een langdurige subsidierelatie extra verplichtingen met zich mee voor de subsidieverlener. Zo is in de AWB vastgelegd dat bij een subsidierelatie die langer is dan drie jaar slechts 'met inachtneming van een redelijke termijn'[22] gehele of gedeeltelijke weigering van de subsidie mag plaatsvinden voor de volgende periode.
Dit risico kan echter worden ondervangen door middel van:

- Tussentijdse (jaarlijkse) evaluaties waarbij een financiële check de gemeente aanleiding kan geven op tijd bij te kunnen sturen waar nodig
- Een vermelding in de subsidieregeling dat, als blijkt dat de subsidieontvanger niet of deels heeft voldaan aan de prestatieafspraken, het college de subsidie gewijzigd (lager) kan vaststellen[23]

Conclusies vergelijkend onderzoek gemeenten
De beweegredenen van andere gemeenten om te kiezen voor een meerjarig cultuursubsidiesysteem sluiten aan bij de doelen die de gemeente Amstelveen nastreeft met de herijking. Dit bevestigt dat een dergelijk model zou kunnen bijdragen aan de eerdergenoemde doelstellingen.

Het meerjarig subsidiesysteem van de gemeente Almere blijkt voor het grootste gedeelte passend te zijn voor de gemeente Amstelveen.

3.3 Opties per thema en advies

Evaluatie en vaststelling
In de huidige gang van zaken vindt er na iedere subsidietermijn, dus jaarlijks, een evaluatie plaats van de geleverde prestaties door de culturele instellingen. Om er als gemeente op toe te zien dat de culturele instellingen zich houden aan de gemaakte afspraken is het zaak om tussentijdse evaluaties te blijven doorvoeren. Vrijwel alle gemeenten met een meerjarige subsidieregeling hanteren een tussentijdse evaluatie.
Een aantal voorbeelden:

A. De gemeente Almere heeft in haar 'Nadere regels subsidie cultuur 2021-2024' opgenomen dat de gesubsidieerde instellingen 'verplicht zijn tot medewerking aan

[20] Gemeente Tilburg, Cultuurplan 2021-2024: p. 44, en website Cultuurfonds Almere: 'Almeers subsidiestelsel voor cultuur gewijzigd'.
[21] Gemeente Tilburg, Cultuurplan 2021-2024: p. 44.
[22] Algemene Wet Bestuursrecht, Artikel 4:51, lid 1: "Indien aan een subsidie-ontvanger voor drie of meer achtereenvolgende jaren subsidie is verstrekt voor dezelfde of in hoofdzaak dezelfde voortdurende activiteiten, geschiedt gehele of gedeeltelijke weigering van de subsidie voor een daarop aansluitend tijdvak op de grond, dat veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten zich tegen voortzetting of ongewijzigde voortzetting van de subsidie verzetten, slechts met inachtneming van een redelijke termijn."
[23] Zoals bijvoorbeeld in de Regeling meerjarige projectsubsidies Kunst en Cultuur 2021-2024 van gemeente Amersfoort is opgenomen (artikel 13, lid 2).

monitoring, voortgangsgesprekken en (tussentijdse) inhoudelijke en financiële evaluatie van de activiteiten waarvoor subsidie is verstrekt'[24]. Hiervoor staat in de regeling geen vaste termijn vermeld, maar uit het gesprek met een van de beleidsmedewerkers bleek dat deze evaluatie jaarlijks plaatsvindt.

B. Ook de gemeente Nijmegen noemt geen vaste termijn voor evaluatie in haar regeling. Er worden echter wel tussentijds visitaties uitgevoerd door de adviescommissie, waarbij zij langsgaan bij de culturele instellingen en met hen in gesprek gaan over de voortgang.[25]
C. De gemeenten 's Hertogenbosch, Den Haag en Amersfoort vragen de culturele instellingen om jaarlijks een jaarrekening en jaarverslag in te dienen. Bij grote subsidiebedragen vragen gemeenten 's Hertogenbosch en Den Haag tevens om een controleverklaring van een accountant.[26]

Advies
Een tussentijdse evaluatie op jaarbasis met financiële check (voorbeeld C) is voor Amstelveen een passende mogelijkheid. Redenen hiervoor zijn:

1. Door een jaarlijkse verantwoording te vragen van de culturele instellingen in de vorm van een jaarverslag en jaarrekening wordt gehoor gegeven aan het advies vanuit de afdeling Financiën. Men voorkomt zo dat na vier jaar pas blijkt dat een instelling niet heeft voldaan aan de gemaakte afspraken of dat de resultaten tegenvallen.
2. De gemeente wil graag meer sturing in de activiteiten van de culturele instellingen om er zo voor te zorgen dat deze een effectieve bijdrage leveren aan de ambities uit de Cultuuragenda. Middels tussentijdse monitoring wordt er zorg voor gedragen dat tijdig bijgestuurd kan worden indien de activiteiten onvoldoende bijdragen aan de gemeentelijke langetermijnvisie. In het geval een instelling financieel in de problemen dreigt te komen, kan de gemeente alsnog tussentijds ingrijpen.
3. De culturele instellingen hechten belang aan transparantie. Een vaste evaluatietermijn en -vorm zorgt voor duidelijkheid omtrent de verwachtingen van de gemeente. Bij voorkeur wordt dan ook ieder jaar dezelfde uiterste inleverdatum gehanteerd.
4. Het heeft de voorkeur van de culturele instellingen om de vaststelling aan het einde van de termijn plaats te laten vinden, omdat het hen meer mogelijkheden biedt om het ene jaar meer te investeren dan in andere jaren voor de ontwikkeling van (lange termijn) projecten. De uiteindelijke resultaten van deze investeringen zijn vaak pas na langere tijd (twee tot drie jaar) zichtbaar.
5. Een jaarlijkse evaluatie stelt de gemeente en culturele instellingen in staat om, in samenspraak, de eerder gemaakte plannen en ambities tussentijds te concretiseren en eventueel aan te passen waar nodig.

Toetsingskader
In de huidige systematiek worden de subsidieaanvragen van de culturele instellingen uitsluitend getoetst op hun bijdrage aan de speerpunten uit de Cultuuragenda. Hierdoor is het toetsingskader vrij smal. Omdat er elke vier jaar een nieuwe Cultuuragenda wordt opgesteld zit er weinig continuïteit in de thema's waaraan waarde wordt gehecht. Door het huidige toetsingskader uit te gaan breiden met een aantal terugkerende 'algemene criteria' wordt er meer duidelijkheid geschept in de waarden waartoe de culturele instellingen zich in de basis dienen te verhouden. Hiervoor kan inspiratie geput worden uit de criteria die andere gemeenten hanteren.

[24] Nadere regels subsidie cultuur 2021-2024, artikel 10 lid 1.
[25] Subsidieregeling Cultuur Nijmegen, artikel 10.
[26] Voor 's Hertogenbosch vanaf € 50.000, voor Den Haag vanaf € 100.000.

Veel andere gemeenten maken daarnaast gebruik van een standaardformulier wat ingevuld dient te worden bij de subsidieaanvraag. In het formulier dient de aanvrager voor ieder van de meewegende criteria toe te lichten hoe de eigen activiteiten hieraan voldoen. Dit zou de transparantie van de beoordelingswijze en het toetsingskader ten goede kunnen komen. Daarnaast zal het de lastendruk van de beoordeling doen afnemen voor de gemeente, doordat zij de toelichtingen van de culturele instellingen in hetzelfde format aangereikt krijgen.

Advies
De voorkeur gaat ernaar uit om in de basis een voorbeeld te nemen aan het toetsingskader dat door de meeste andere gemeenten wordt gehanteerd. Het voorstel is om gebruik te maken van een standaard aanvraagformulier en het toetsingskader uit te breiden met aanvullende criteria. In aanvulling daarop wordt geadviseerd om twee belangrijke suggesties uit de publicatie 'Niet tellen maar wegen'[27] van Claartje Bunnik en Edwin van Huis mee te nemen wanneer het toetsingskader in werking wordt gesteld, welke hieronder worden toegelicht.

Het voorstel is om het aanvraagformulier uit de volgende componenten op te bouwen:

1. **Bijdrage aan de Cultuuragenda**

In het eerste deel worden de culturele instellingen verzocht om hun bijdrage aan elk van de beleidsspeerpunten uit de actuele Cultuuragenda toe te lichten. Dit wordt in de huidige aanvragen voor cultuursubsidie reeds gedaan en is ook gebruikelijk binnen andere gemeenten. Het komt dan ook vaak voor dat de subsidietermijnen in de pas lopen met de Cultuuragenda[28].
Aangezien de culturele instellingen een essentiële rol spelen in het behalen van de gemeentelijke cultuur doelstellingen is het belangrijk dat de bijdrage aan de beleidsplannen uit de Cultuuragenda het voornaamste criterium blijven.

2. **Aanvullende criteria**

Op dit moment is het toetsingskader voor cultuursubsidiëring dat Amstelveen toepast vrij smal. Andere gemeenten kiezen er doorgaans voor om de beleidsdoelen uit de Cultuuragenda aan te vullen met een vaste set criteria. Zodoende wordt er tevens meer continuïteit gebracht in de eisen die worden gesteld aan de culturele instellingen. Zolang de criteria gepaard gaan met een concrete beschrijving en heldere vragen kan dit de transparantie van het toetsingsmodel in de hand helpen, aangezien de instellingen hun activiteitenplan voor elke termijn dienen af te stemmen op dezelfde criteria.
De algemene criteria die door andere gemeenten worden gehanteerd en tevens toepasbaar zijn op de activiteiten van de Amstelveense culturele instellingen zijn als volgt:

1. Betekenis of belang voor de stad
2. Artistieke en/of inhoudelijk culturele kwaliteit
3. Organisatorische kwaliteit
4. Samenwerking
5. Publiek
6. Innovatieve kwaliteit
7. Duurzaamheid

3. **Governance Code, Fair Practice Code en Code Culturele Diversiteit**

[27] Bunnik, C. & Van Huis, E. (2012). 'Niet tellen maar wegen'. Boekmanstichting.
[28] In andere gemeenten wordt de Cultuuragenda ook wel 'Kunstenplan', 'Cultuurplan' of 'Meerjarenbeleidsplan Kunst en Cultuur' genoemd. In dit document wordt de benaming 'Cultuuragenda' gehanteerd om verwarring te voorkomen.

Alle bestudeerde modellen beroepen zich in de subsidievoorwaarden voor culturele instellingen op de Governance Code Cultuur, de Fair Practice Code en de Code Culturele Diversiteit. Deze codes vertalen zich naar een duidelijke standaard voor het culturele veld op het gebied van professionaliteit en een eerlijke en ethische bedrijfsvoering. Hierin ligt ook voor het culturele veld van de gemeente Amstelveen een groot belang.
Andere gemeenten kiezen er vaak voor om de wijze waarop de instellingen zich verhouden tot deze codes op te nemen in de algemene subsidiecriteria. Bij gemeente Almere valt dit bijvoorbeeld onder het criterium 'organisatorische kwaliteit'.
Door expliciet naar de kernwaarden van de drie codes te verwijzen in het aanvraagformulier en het 'pas toe, leg uit'-principe te gaan inzetten worden de culturele instellingen ertoe aangezet om deze waarden actief mee te nemen in de bedrijfsvoering.

4. Aanvullende suggesties uit 'Niet tellen maar wegen'

In 'Niet tellen maar wegen' stellen Claartje Bunnik en Edwin van Huis dat in de huidige gang van zaken overheden en culturele instellingen vaak niet tot zinvolle prestatieafspraken komen. Volgens hen ontbreekt het aan een goede 'gemeenschappelijke taal' wanneer overheids- en cultuurinstellingen met elkaar om de tafel gaan zitten. De afspraken die tussen de twee partijen worden gemaakt vaak 'beperkt en overwegend boekhoudkundig van karakter', waarmee vaak aan de maatschappelijke effecten wordt voorbijgegaan. Ook binnen het huidige subsidiesysteem van gemeente Amstelveen is dit een zwaktebod, zo blijkt uit de resultaten van het Rekenkameronderzoek van februari 2021.

De suggesties uit 'Niet tellen maar wegen' en 'Naar waarde gewogen' leiden tot een aanvullend advies op de voorgestelde subsidiecriteria:

- **Houd ruimte voor een (inhoudelijke) dialoog tussen gemeente en culturele instellingen**

De nadruk moet in de beoordeling niet teveel op normen en prestatiecijfers komen te liggen. In plaats daarvan moet de (inhoudelijke) dialoog tussen gemeente en instellingen verder worden gefaciliteerd. Dit kan bijvoorbeeld worden gedaan om een presentatiemoment voor de culturele instellingen te organiseren na indiening van de subsidieaanvragen.

- **Vergroot de rol van de instellingen in de beoordeling en het toetsingskader**

De gemeente moet de instellingen daarom stimuleren om zelf een duidelijkere rol aan te nemen in het meten en weergeven van hun maatschappelijke waarde. Dit kan gerealiseerd worden door bijvoorbeeld een (of meerdere) gezamenlijke sessie(s) te organiseren waarbij in gesprek wordt gegaan met de instellingen over hun maatschappelijke impact, hoe zij hier meer inzicht in kunnen krijgen en deze kunnen vergroten.

Ingangsdatum en subsidietermijn

Er zijn drie opties overwogen voor de ingangsdatum van het vernieuwde subsidiesysteem:

A. 1 januari 2023 (deadline subsidieaanvragen: vóór 1 juli 2022)
B. 1 januari 2024 (deadline subsidieaanvragen: vóór 1 juli 2023)
C. 1 januari 2025 (deadline subsidieaanvragen: vóór 1 juli 2024)

Voor alle drie de opties zijn verschillende voor- en nadelen aan te dragen. Deze zijn deels afhankelijk van de lengte van termijn waarvoor uiteindelijk wordt geopteerd. Hiervoor zijn drie opties besproken:

A. Driejarige termijn
B. Vierjarige termijn
C. Hybride vorm: eerste termijn drie jaar, daarna overstappen op vier jaar

Advies
In het geval dat de regeling vanaf 2024 in werking wordt gesteld (optie B) is een vierjarige termijn met overtuiging de meest voordelige optie voor de gemeente (optie B). Dit blijkt ook de meest gangbare keuze voor een meerjarige regeling te zijn als we kijken naar voorbeelden van andere gemeenten, zoals Almere, Amersfoort, 's Hertogenbosch en Arnhem.

De belangrijkste redenen om voor een vierjarige termijn te kiezen met ingang van 2024 zijn:

1. Samenloop met nieuwe Cultuuragenda:
   - Culturele instellingen dienen hun bijdrage aan de ambities van de actuele Cultuuragenda toe te lichten in hun subsidieaanvraag. Door de subsidietermijnen samen te laten vallen met de Cultuuragenda blijft het duidelijk voor de instellingen wat de actuele subsidie eisen van de gemeente zijn.
   - De periode waarin met culturele instellingen wordt gewerkt aan de ontwikkeling van de nieuwe cultuuragenda gaat voorafgaand aan het indienen van de subsidieaanvragen voor de komende termijn. Het feit dat deze de ontwikkeling van een nieuwe cultuuragenda direct opvolgen zorgt voor een logische planning.
2. Door de nieuwe subsidieregeling in 2024 in te voeren hebben de culturele instellingen een extra jaar 'speling' om hun weg te vinden in het nieuwe subsidiesysteem. Dit is van belang aangezien zij hun subsidieaanvragen en beleidsplannen dienen aan te passen op een langere termijn.
3. Een vierjarige termijn biedt de culturele instellingen meer ruimte om hun lange termijn ambities te formuleren ten opzichte van een driejarige termijn. Dit geeft hen meer mogelijkheden om zich te richten op innovatie en (langdurige) samenwerkingen met andere partijen.
4. Een vierjarige termijn biedt de culturele instellingen meer mogelijkheden op het gebied van acquisitie en sponsoring vanuit particuliere bedrijven en organisaties. Het werkt culturele instellingen in hun voordeel wanneer zij aan kunnen tonen dat zij voor een langere periode verzekerd zijn van gemeentelijke steun.

Beoordelingsprocedure en betrekken van externe deskundigen
Het is zeer gebruikelijk om een externe adviescommissie of deskundige(n) aan te stellen voor de beoordeling van de subsidieaanvragen. Dit blijkt uit diverse voorbeelden van andere meerjarige subsidiesystemen, zoals die van gemeente Almere, Den Haag, Amersfoort, Nijmegen en 's Hertogenbosch.
Aangezien de culturele instellingen van het LOCO in september 2019 de wens uitspraken dat er externe deskundigen bij de beoordeling van subsidieaanvragen betrokken zouden worden zijn de mogelijkheden hiertoe onderzocht.
Vervolgens zijn de volgende opties overwogen:

A. Het aanstellen van een vaste externe adviescommissie. Dit blijkt de meest gebruikelijke optie te zijn aangezien alle gemeenten, op gemeente Almere na, hier gebruik van maken. Deze adviescommissie beoordeelt de subsidieaanvraag en adviseert het college in een adviesrapport over de honorering of afwijzing ervan.
B. Het betrekken van één of meer externe deskundigen bij de beoordeling van elke aanvraagronde, zoals wordt gedaan door de gemeente Almere. De selectie van deze adviseur(s) vindt plaats op basis van hun professionele kennis van een of meer relevante disciplines of thema's en van hun kennis van actuele ontwikkelingen op het gebied van cultuur, met name binnen de eigen gemeente. In het geval van Almere

beoordelen de deskundigen de aanvragen alleen op het criterium van artistieke en/of inhoudelijke kwaliteit. Het college beoordeelt de aanvraag op de overige criteria.[29]

C. De adviserende rol toebedelen aan (één van) de al bestaande adviescommissies van gemeente Amstelveen, zijnde de Amstelveense Adviesraad Cultuur (AAC) en de Adviescommissie Beeldende Kunst (ABK) aan wie deze taak zou kunnen worden toebedeeld. Echter heeft het mogelijk de voorkeur om voor elke subsidieaanvraagronde een aparte (groep van) adviseur(s) te betrekken bij het beoordelingsproces. Op deze manier kan worden voorkomen dat er belangenverstrengeling ontstaat en dat een vast aangestelde commissie te veel zeggenschap krijgt.
D. De huidige manier van beoordelen behouden, waarbij de beoordeling van de subsidieaanvraag volledig wordt overgelaten aan de betreffende accounthouder bij de gemeente. Het heeft echter de voorkeur om deze beslissing niet langer aan één persoon over te laten nu het gewicht van de beoordeling toeneemt vanwege de langere termijn waarvoor subsidie wordt toegekend.

Advies
De werkwijze van Almere (optie D) zou ook passend kunnen zijn voor Amstelveen. De belangrijkste redenen dat deze optie de voorkeur heeft zijn:

1. Door verschillende deskundigen in de arm te nemen met ieder een eigen expertise (bijv. podiumkunsten, beeldende kunst, bibliotheek) wordt gegarandeerd dat zij de gemeente op inhoudelijk/artistiek vlak van een gedegen advies kunnen voorzien voor de verschillende culturele instellingen.
2. Een beoordelingsprocedure waarbij meerdere partijen worden betrokken is beter passend bij de (grotere) mate van verantwoordelijkheid die komt kijken bij beoordeling voor een langere termijn.
3. Indien een culturele instelling besluit te procederen tegen de gemeente (bijvoorbeeld na afwijzing van een subsidieaanvraag) zal de rechter de afwijzing niet inhoudelijk gaan toetsen wanneer bij de beoordeling een externe adviescommissie of deskundigen betrokken zijn geweest. Op deze manier biedt het betrekken van externen extra juridische bescherming voor de gemeente.
4. De AAC en Cultuur+Ondernemen adviseren nadrukkelijk om advies in te winnen bij externen, zowel vanwege de juridische bescherming alsook om te voorkomen dat er ‘tunnelvisie’ ontstaat bij de gemeentelijke accounthouder.

Differentiatie verschillende disciplines
De culturele instellingen achten het noodzakelijk dat er een aparte regeling wordt getroffen voor de bibliotheek. Hiervoor zijn meerdere redenen aangedragen:

A. De bibliotheek vervult niet alleen op cultureel gebied, maar ook op onderwijs- en welzijnsgebied een belangrijke functie. Hiermee bevindt zij zich op het snijvlak van educatie, cultuur en media.
B. Niet alle belangrijke doelstellingen voor de bibliotheek staan in de Cultuuragenda vermeld. Zo is er bijvoorbeeld ook een gemeentelijke bibliotheekvisie een bibliotheekconvenant waar zij hun activiteiten op afstemmen.
C. De bibliotheek ontvangt als enige culturele instelling subsidie van drie gemeenten. Dit betekent dat zij op dit moment jaarlijks drie verschillende subsidieaanvragen indienen. Voor hen is het gunstig als deze allemaal gebruik maken van eenzelfde termijn en vergelijkbare beoordelingsprocedure, zoals nu het geval is.

[29] Dit zijn: betekenis of belang voor de stad, organisatorische kwaliteit, samenwerking, publiek en duurzaamheid (Nadere regels subsidie cultuur 2021-2024, artikel 8).

Wegens de nadrukkelijke wens van de bibliotheek is er een aanvullend onderzoek gedaan naar de overige beleidsstukken waar zij mee te maken heeft en de situatie binnen andere gemeenten. Dit onderzoek en de conclusies zijn opgenomen in Bijlage 7.

Advies
Het advies is om de bibliotheek mee te nemen in de meerjarige regeling en geen aparte deelregeling te treffen (optie B). Dit heeft de voorkeur om de volgende redenen:

1. Op basis van de andere beleidsstukken (bibliotheekwet, bibliotheekconvenant en bibliotheekvisie Amstelveen) worden geen moeilijkheden voorspeld voor het meenemen van de bibliotheek in de meerjarige subsidieregeling. De algemene criteria uit het toetsingskader zijn breed invulbaar en hebben vooral betrekking op het maatschappelijk effect van de culturele instellingen, wat ook voor de bibliotheek een belangrijk speerpunt is.
2. Bij andere gemeenten ontvangt de bibliotheek doorgaans subsidie vanuit de meerjarige regeling voor cultuursubsidie. In dit geval wordt er voor hen geen uitzondering gemaakt in het toetsingskader of andere zaken.
3. Door de regeling zo uniform mogelijk te houden blijven de geldende criteria helder, wat de transparantie van het subsidiesysteem en de beoordeling ten goede komt. Transparantie is een belangrijke waarde voor de nieuwe systematiek, aangezien de culturele instellingen hier behoefte aan hebben.

De bibliotheek heeft zelf de sterke voorkeur uitgesproken dat er voor hen een aanvullende paragraaf komt met eigen criteria. Het wordt daarom belangrijk gevonden om nogmaals met hen in gesprek te gaan en hierbij de bevindingen van het onderzoek toe te lichten. Zodoende kan worden vastgesteld of zij nog steeds problemen voorzien bij de nieuwe regeling en kan worden afgestemd hoe dit te ondervangen.

Additionele projectmatige subsidie
De gemeente zou projectmatige subsidies kunnen gaan hanteren naast de meerjarige subsidieregeling. Reden hiertoe zou het Coalitieakkoord 2018-2022 zijn, aangezien hierin het doel is gesteld om meer projectmatig te gaan subsidiëren teneinde innovatie en onderlinge samenwerking verder te stimuleren.
De projectmatige subsidies zouden culturele instellingen bijvoorbeeld jaarlijks of halfjaarlijks kunnen aanvragen voor specifieke projecten, aanvullend op de subsidie die zij vierjaarlijks ontvangen.

Een voorbeeld van een gemeente die een uitgebreide flexibele schil in haar cultuursubsidieregeling heeft opgenomen is gemeente Arnhem. Zij hanteren de deelregelingen ‘Subsidies basisvoorzieningen’, ‘Subsidies meerjarenvoorzieningen’, ‘Subsidies programmatische activiteiten’ en ‘Eenmalige subsidies’ (zie Bijlage 8 voor een uitgebreide uiteenzetting van de deelregelingen).

De ‘subsidie basisvoorzieningen’ beslaat de deelregeling voor de grote culturele instellingen van Arnhem. Dit is het enige type structurele subsidierelatie dat de gemeente onderhoudt. Daarnaast biedt zij dus nog een (niet structurele) meerjarige regeling, waarvoor na elke termijn wordt gekeken aan welke meerjarenvoorzieningen behoefte is en welke organisaties hierin voorzien.

De deelregelingen ‘subsidies programmatische activiteiten’ en ‘eenmalige subsidies’ behelzen beiden een flexibel inzetbaar cultuursubsidiebudget. Beide deelregelingen bevatten eigenschappen welke Amstelveen op zou kunnen nemen in de totstandbrenging van een aanvullend flexibel subsidiebudget.

Een mogelijkheid voor het scenario waarin de gemeente projectmatige subsidies gaat hanteren bovenop de structurele meerjarige subsidie wordt hieronder geschetst.

Mogelijke deelregeling 'subsidie op projectbasis' voor Amstelveen

- Aanvraag op jaarbasis
  - Jaarlijkse vaststelling van het beschikbare bedrag voor projectmatige cultuursubsidie tijdens het opstellen van de nieuwe begroting
  - Beperken van de belasting voor het ambtelijk apparaat door één keer per jaar de mogelijkheid te bieden om incidentele subsidie voor projecten aan te vragen
- Beschikbaar voor zowel culturele instellingen die structureel (meerjarige) subsidie ontvangen als de kleinere cultuurinstellingen en –organisaties
  - Stimuleren van onderlinge samenwerking binnen het culturele veld
  - Aanmoedigen van nieuwe (kleine) initiatieven
- Een maximumbedrag per aanvraag
  - Duidelijkheid voor culturele instellingen wat zij maximaal kunnen ontvangen aan (aanvullende) financiële steun voor projecten
  - Eerlijke verdeling van subsidiebudget

Een andere mogelijkheid is om een projectmatig 'innovatiebudget' te gaan hanteren welke alleen aan te vragen is door de structureel gesubsidieerde instellingen, in tegenstelling tot het hierboven gestelde voorbeeld. Dit zou dan een aanvulling worden op de structurele subsidie uit de meerjarenregeling. Een dergelijk projectmatig budget zou moeten dienen als een 'incentive' voor de culturele instellingen om ze aan te sporen tot meer innovatie en cultureel ondernemerschap.

Wat betreft de gedeeltelijke projectmatige subsidie zijn er drie opties te overwegen:

A. Een extra deelregeling 'subsidie op projectbasis' opstellen, vergelijkbaar met die van gemeente Arnhem
B. Een projectmatig innovatiebudget opzetten voor uitsluitend de structureel gesubsidieerde instellingen, waarvoor wordt gekort op de structurele budgetten
C. Een projectmatig innovatiebudget opzetten voor uitsluitend de structureel gesubsidieerde instellingen, waarvoor extra budget vrijkomt vanuit de gemeente
D. Geen projectmatige subsidie gaan hanteren

Advies

Het advies is om in de eerste termijn van de regeling in ieder geval geen projectmatige subsidie te gaan hanteren (optie D). Als uit de evaluatie van deze eerste termijn blijkt dat er toch behoefte is aan een extra 'incentive' voor innovatie kan deze alsnog worden ingevoerd.

De belangrijkste redenen hiertoe zijn:

1. Het invoeren van een projectmatig innovatiebudget zou voornamelijk moeten bijdragen aan de innovatie en het cultureel ondernemerschap van de culturele instellingen. Echter draagt de meerjarige subsidieregeling an sich hier al aan bij, doordat deze de culturele instellingen in staat stelt om lange termijn plannen te maken (lange termijn) samenwerkingen aan te gaan op het gebied van acquisitie en sponsoring.
2. Een gedeeltelijke projectmatige subsidie maakt de meerjarenregeling (mogelijk onnodig) veel ingewikkelder. Dit doet af aan de helderheid van het systeem, terwijl meer transparantie juist een belangrijk doel is binnen de herijking.
3. De culturele instellingen staan negatief tegenover een additionele projectmatige subsidie. Vooral als dit betekent dat er gekort wordt op hun structurele budgetten

zien zij hier geen voordelen in. Om ervoor te zorgen dat zij zich gehoord voelen in deze wens zou een dergelijk 'innovatiebudget' in de eerste termijn beter nog niet ingevoerd kunnen worden.

4. Indien projectmatige subsidies deels uit het reguliere budget zou komen zou dat de zekerheid voor de instellingen niet ten goede komen. Ook zou dit gevolgen kunnen hebben voor de samenwerking tussen de instellingen.

4. Conclusie

Samengevat is het uit dit onderzoek voortvloeiende advies omtrent de invulling van een vernieuwde subsidiestructuur als volgt:

Jaarlijkse evaluatie en vierjaarlijkse vaststelling

Het advies is om een jaarlijkse tussentijdse evaluatie in te voeren waarbij tevens een financieel verslag wordt opgevraagd. De vaststelling vindt vervolgens vierjaarlijks plaats, aan het einde van elke subsidietermijn.

Uitbreiden van het toetsingskader met aanvullende criteria

Het advies is om het huidige toetsingskader uit te gaan breiden met een set aanvullende criteria, waarbij een voorbeeld wordt genomen aan de criteria die door andere gemeenten met een meerjarige regeling worden gehanteerd, zoals gemeente Almere. Deze zullen bij voorkeur worden opgenomen in een standaard aanvraagformulier. Het precieze voorstel voor de opzet van dit formulier is terug te lezen in het advies bij het kopje 'Toetsingskader'. Om het maatschappelijk effect van de culturele instellingen te kunnen evalueren en stimuleren worden twee belangrijke adviezen uit de publicatie 'Niet tellen maar wegen' overgenomen:

Houd ruimte voor een (inhoudelijke) dialoog tussen gemeente en culturele instellingen

Vergroot de rol van de instellingen in de beoordeling en het toetsingskader

Vierjarige subsidietermijn vanaf 2024

Het advies is om de nieuwe meerjarige subsidiestructuur vanaf 1 januari 2024 in te laten gaan en een subsidietermijn van vier jaar te gaan hanteren.

Betrekken van drietal externe deskundigen bij beoordeling

Het advies is om de mogelijkheid in te bouwen een twee- of drietal externe deskundigen bij de beoordelingsprocedure te betrekken. Zij voorzien de behandelend ambtenaar van ondersteunend advies omtrent de toekenning van subsidie.

Optie voor uitzonderingsregel Bibliotheek Amstelland behouden

Het advies is om geen aparte deelregeling of aanvullende paragraaf voor de bibliotheek op te nemen in de regeling.

Optie voor additionele projectmatige subsidie behouden

Het advies is om de mogelijkheid van een gedeeltelijke projectmatige subsidie te behouden, maar deze in ieder geval niet vanaf de eerste termijn van het meerjarige systeem toe te gaan passen.

Referenties

Boekman Extra 25 (september 2021). 'Ontstaan en ontwikkeling culturele Basisinfrastructuur: Functies en subsidiecriteria'. Boekmanstichting, via: https://www.boekman.nl/wp-content/uploads/2021/09/BmXtra_25.pdf

Bunnik, C. & Van Huis, E. (2012). 'Niet tellen maar wegen'. Boekmanstichting.

Cultuurfonds Almere. 'Almeers subsidiestelsel voor cultuur gewijzigd'. Via: https://cultuurfondsalmere.nl/nieuws/almeers_subsidiestelsel_voor_cultuur_gewijzigd

Gemeente Almere. 'Nadere regels subsidie cultuur 2021-2024'. Via: https://www.almere.nl/vrijetijd/cultuur/jaarlijkse/meerjarige-subsidies-en-eenmalige-financiele-bijdragen
Gemeente Almere. 'Programmabegroting 2021'.

Gemeente Amersfoort. 'Regeling meerjarige projectsubsidies kunst en cultuur 2021-2024'. Via: https://www.amersfoort.nl/subsidies/to/meerjarige-projectsubsidie-kunst-en-cultuur-2021-2024-.htm

Gemeente Amersfoort. (30 juni 2020). 'Collegevoorstel meerjarige projectsubsidie kunst en cultuur 2021-2024'. Via: https://www.amersfoort.nl/subsidies/to/meerjarige-projectsubsidie-kunst-en-cultuur-2021-2024-.htm

Gemeente Amstelveen (2016). 'De bibliotheek van nu naar 2025: Bibliotheekvisie gemeente Amstelveen'.

Gemeente Amstelveen (2020). 'Cultuuragenda 2020-2024: De stad als podium'.

Gemeente Amstelveen. Amendementen en moties gemeenteraad 24 maart 2021. Via: https://ris2.ibabs.eu/Agenda/Details/amstelveen/76ff6b99-1424-4069-a0ba-6a165dcde490

Gemeente Amstelveen (2018). 'Coalitieakkoord 2018-2022'.

Gemeente Amstelveen (2012). 'Algemene subsidieverordening 2012'. Via: iBabs.

Gemeente Amstelveen (2012). 'Raadsvoorstel Vaststelling van Algemene subsidieverordening Amstelveen 2012 en intrekking Subsidieverordening stedelijke vernieuwing'. Via: iBabs.

Gemeente Amstelveen (2016). 'Algemene subsidieverordening 2016'. Via: iBabs.

Gemeente Amstelveen (2016). 'Raadsvoorstel Vaststelling van Algemene subsidieverordening 2016'. Via: iBabs.

Gemeente Arnhem. (2013) Cultuurbeleid Arnhem 'STROOM'. Via: http://docplayer.nl/4106576-1-cultuurbeleid-arnhem-stroom-cultuur-beleid-arnhem.html

Gemeente Arnhem. Geamendeerde Begroting 2021.

Gemeente Arnhem. 'Kunst en cultuur verlevendigt de stad en verbindt Arnhemmers met elkaar'. Via: https://arnhem.begroting-2020.nl/p27600/kunst-en-cultuur-verlevendigt-de-stad-en-verbindt-arnhemmers-met-elkaar

Gemeente Arnhem. 'Subsidieregeling Producties, Evenementen en Festivals'. Via: https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR605289/2

Gemeente 's Hertogenbosch. 'Cultuurnota 2020-2024'. Via: https://assets.citynavigator.nl/kuma-denbosch-ondernemen/uploads/media/5e1c1fffa4315/cultuurnota.pdf

Gemeente 's Hertogenbosch. 'Subsidieregeling Professionele Kunsten 2021-2024 BrabantStad'. Via: https://www.s-hertogenbosch.nl/subsidies

Gemeente Nijmegen. 'Subsidieregeling Cultuur Nijmegen'. Via: https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR636745/1

Gemeente Tilburg. 'Cultuurplan Tilburg 2021-2024'. Via: https://www.tilburg.nl/stad-bestuur/stad/cultuurplan-2021-2024/

Klamer, A. (24 september 2004). 'Private financiering van kunsten beter dan subsidie'. ESB, 89e jaargang, nr. 4443, pagina 474.

KWINK Groep (17 december 2019). 'Evaluatie Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen'.

Mullenders, W. (8 december 2014). 'Een nieuwe kijk op kunst: Een onderzoek naar ontwikkelingen in de visies op de maatschappelijke waarde van (beeldende) kunst'. Universiteit Utrecht.

Partners + Pröpper (17 februari 2021). 'Evaluatie subsidiebeleid: een onderzoek van de rekenkamercommissie Amstelveen'. Via: https://www.amstelveen.nl/bestuur-organisatie/publicatie/gemeenteraad_raad-en-commissies_rekenkamercommissie

Partners + Pröpper (December 2013). 'Handreiking Sturen op maatschappelijke effecten'. Via: https://vng.nl/files/vng/szm-handreiking_sturen_op_maatschappelijke_effecten_def.pdf

Raad voor Cultuur (november 2017). 'Cultuurbeleid van Rijk en regio: een geschiedenis in vogelvlucht' in: 'Cultuur voor stad, land en regio. De rol van stedelijke regio's in het cultuurbestel'. Via: https://toekomst-cultuurbeleid.cultuur.nl/verkenning/bijlagen/cultuurbeleid-van-rijk-en-regio

Raad voor Cultuur (6 maart 2014). 'Advies Meedoen is de kunst'. Via: https://www.raadvoorcultuur.nl/documenten/adviezen/2014/03/06/advies-meedoen-is-de-kunst

Van der Ploeg, F. (25 oktober 1999). 'Nota Cultureel Ondernemerschap'. Sdu Uitgevers.

Zijlstra, H. (31 mei 2012). Kamerbrief aangaande het Programma Ondernemerschap Cultuur 2013-2016. Via: https://archief.rijksbegroting.nl/algemeen/gerefereerd/1/7/0/kst170923.html

Vereniging van Openbare Bibliotheken (februari 2015). 'Grijp de kansen van de nieuwe bibliotheekwet! Uitleg bij de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (Wsob)'.

Website Verenging van Openbare Bibliotheken.
https://www.debibliotheken.nl/informatie/bibliotheekconvenant/

Bijlagen

Bijlage 1. Stand van zaken en historie Algemene Subsidieverordeningen

In 2016 werd de oude ASV (uit 2012) vervangen door de huidige ASV. Aanleidingen hiervoor waren:

- De regelgeving omtrent subsidieverstrekking werd tot dan toe niet voldoende nageleefd. Instellingen dienden hun aanvragen en verantwoordingen vaak niet tijdig in en hadden regelmatig een huurachterstand bij de gemeente.
  Zodoende diende de nieuwe ASV de **risico's op onrechtmatigheid** voor de gemeente in te perken.
- De relaties tussen gemeente en subsidieontvangers waren vaak van vrij informele aard. Dit had zijn uitwerking op de nalatigheid van subsidieontvangers omtrent de gemaakte afspraken.
  Er diende meer ruimte te komen voor **zakelijke relaties** tussen gemeente en subsidieontvangers.
- Door een aantal veranderingen en vernieuwingen, zoals de nieuwe modelverordening van de VNG, was de ASV uit 2012 niet actueel meer. Daarnaast konden het hanteren van minder regels en voorschriften de administratieve lastendruk van het systeem verminderen.
  Zodoende wenste de gemeente de ASV te **actualiseren en optimaliseren**.

De huidige ASV van gemeente Amstelveen	
Sinds wanneer	2016
Doel/veranderingen (t.o.v. ASV 2012)	- **Verzakelijking van de relaties** tussen de gemeente en subsidieontvangende organisaties
	- **Beperken van de risico's op onrechtmatigheid** voor de gemeente.
	- Juridisch mogelijk maken van **verrekening van de aan de gemeente verschuldigde (huur)penningen**
	- **Verminderen van de administratieve lastendruk**
	- **Actualiseren** van de ASV 2012 (n.a.v. nieuwe modelverordening VNG)
Belangrijke veranderingen	- **Beleidsregel Strafkorting** (sinds 2015) wordt verwerkt, zowel de bepalingen ten aanzien van het tijdig indienen van de aanvragen als de bepalingen ten aanzien van de transparantievereisten.
	- **Verminderen van bepalingen en regels** (waar mogelijk en wenselijk) om efficiënter te kunnen werken bij het afhandelen van subsidieaanvragen en instellingen meer ruimte te bieden.
	- **Toevoeging van artikelen** (bijvoorbeeld: instellingen kunnen nu worden verplicht om in publicaties en persberichten te vermelden dat de activiteiten mede tot stand zijn gekomen dankzij een financiële bijdrage van de gemeente).

Huidige gang van zaken: structurele subsidie culturele instellingen	
Betreffende partijen	Schouwburg Amstelveen P60 Bibliotheek Amstelland

	Griffioen Amstelveens Poppentheater Cobra Museum Platform C Amsterdamse Bostheater* Museum JAN*
Aanvraagprocedure	De gemeente verstuurt jaarlijks (rond juli) een opdracht tot offerte naar de betreffende culturele instellingen, met daarin vermeld: - **Aan te leveren documenten** door culturele instelling - Concrete **kengetallen en teleenheden** die moeten worden bijgehouden in de jaarrekening - **Randvoorwaarden** voor subsidie (zie 'voorwaarden') - Het **vastgestelde subsidiebedrag** voor de komende termijn incl. indexatie[30] - De **subsidieperiode** - De culturele instelling dient de opgevraagde documenten aan (voor 1 oktober), zijnde: - Beschrijving van inhoudelijke bijdragen aan speerpunten uit de Cultuuragenda - Beschrijving van prestaties die het komende jaar worden geleverd Jaarverslag van de voorafgaande periode
Beoordeling	De offerte/subsidieaanvraag wordt beoordeeld door de accounthouder vanuit de gemeente aan de hand van de geleverde prestaties in het voorgaande jaar en de plannen voor het komende jaar.
Criteria voor bedrijfsvoering en programmering	A. Inhoudelijke bijdrage leveren aan de speerpunten uit de huidige Cultuuragenda B. Toepassen van de codes: - Cultural Governance - Fair Practice Code - Code Culturele Diversiteit
Voorwaarden	De voorwaarden zijn deels afhankelijk van het karakter van de betreffende culturele instelling. Algemene voorwaarden: A. Tijdig aanleveren van de offerte bij de gemeente B. Toezegging tot registratie van afgesproken prestatie- en teleenheden C. Actieve samenwerking met (collega)-instellingen in Amstelveen. De samenwerkingsplannen moeten concreet worden omschreven (verwachting, omvang, intensiteit) D. Toezegging tot jaarlijks overleg met gemeente over voortgang en eventuele bijstellingen in opdracht tot offerte E. Jaarverslag waarin wordt gerapporteerd aan de gemeente over: - Behaalde (kwalitatieve en kwantitatieve) resultaten en geleverde prestaties met een toets aan de overeengekomen doelstellingen - Werkwijze van Cultural Governance - Omgang met Fair Practice Code

[30] Het subsidiebedrag is onder voorbehoud van de beslissingen van het college van Burgemeester & Wethouders en van de gemeenteraad aangaande de gemeentebegroting voor het betreffende jaar.

	- Omgang en invulling van de Code Culturele Diversiteit
Beschikbare aanvullende/incidentele subsidies	Geen incidentele subsidie beschikbaar

* Het Amsterdamse Bostheater en Museum JAN maakten van 2019-2021 deel uit van een pilot. In het kader daarvan ontvingen zij drie jaar structureel subsidie. Voordien ontvingen zij geen structurele subsidie van de gemeente.

Voorgaande subsidiesystemen
Tot 2012 was de Algemene Subsidieverordening 2006 van kracht, daarna werd deze vernieuwd.
De doelen die werden beoogd met de nieuwe ASV 2012:

- **Verminderen van de administratieve lastendruk** door minder regels en voorschriften
- **Meer transparantie en eenduidigheid** in het gemeentelijk subsidiebeleid
- **Heldere bepalingen en regels** over de verplichtingen van subsidieontvangers en het verantwoorden van de aan hen verstrekte subsidies
- **Actualiseren van het subsidiebeleid** aan de subsidiebepalingen in de Awb
- **Geconstateerde knelpunten oplossen** binnen het gemeentelijk subsidiebeleid
- **Digitaliseren/automatiseren** van het subsidieproces

In 2012 werd al gestreefd naar meer transparantie in het gemeentelijk subsidiebeleid. Hiermee werd gedoeld op heldere beleidsuitgangspunten en beschikbare middelen ten behoeve van:

- Het effectiever kunnen sturen richting de gewenste resultaten
- Betere monitoring en evaluatie van de behaalde resultaten door de subsidieontvanger

Uit het Rekenkameronderzoek kan echter geconcludeerd worden dat zowel de ASV 2012 als de ASV 2016 op dit vlak niet de voorziene effecten heeft weten te realiseren. Dit kan worden toegeschreven aan:

- Verkokering van de beleidsterreinen binnen de gemeente[31]
- Niet-evalueerbare formulering van de maatschappelijke doelen[32]
- Nadruk op uitvoeringprestaties (in plaats van maatschappelijk effect) in de gevraagde verantwoording van subsidieontvangers[33]

In het plan voor de herijking van de subsidiesystematiek, in dit geval specifiek voor cultuursubsidie, dient er zodoende genoeg aandacht te zijn voor het aanpakken van deze drie punten.

[31] 'Evaluatie subsidiebeleid' (februari 2021), p. 9.
[32] p. 9.
[33] p. 9.

Bijlage 2. Vergelijking andere gemeenten
Zie het document ‘Bijlage 2: Onderzoek meerjarige subsidiestructuur cultuur’.

Bijlage 3. Cultuursubsidiebudget gemeenten

Overzicht cultuursubsidiebudgetten gemeenten			
Gemeente	**Aantal inwoners**	**Cultuursubsidiebudget in 2021**	**Bijdrage per inwoner**
Amstelveen	90.838	€ 7.230.418[34]	€ 79,60
Amersfoort	152.481	€ 16.412.200[35]	€ 107,63
Almere	196.932	€ 12.300.000[36]	€ 62,50
Arnhem	152.293	€ 23.400.000[37]	€ 153,65
Nijmegen	170.681	€ 20.200.000[38]	€ 118,35

[34] Zie huidige subsidiebedragen in tabel 1 en 2, p. 3-4.
[35] Gemeente Amersfoort, Begroting 2021, Bijlagen: Subsidies. Via: https://amersfoort.begroting-2021.nl/p3186/subsidies
[36] Gemeente Almere, Programmabegroting 2021, p. 97.
[37] Gemeente Arnhem, Geamendeerde begroting 2021, p. 105.
[38] Gemeente Nijmegen, Begroting 2021: Subsidieoverzicht. Via: https://nijmegen.begroting-2021.nl/p46915/subsidieoverzicht

Bijlage 4. Beweegredenen meerjarige termijn

Een overzicht van de belangrijkste beweegredenen van andere gemeenten voor een meerjarige termijn:

A. Stevigere basis bieden voor de bedrijfsvoering van culturele instellingen[39]

- Door een meerjarig perspectief te bieden hebben culturele instellingen meer financiële zekerheid[40] en zijn culturele instellingen beter in staat om plannen te maken voor de lange termijn.
- Een stevige basis in financieel opzicht geeft instellingen de mogelijkheid om aandacht te besteden aan optimalisering en vernieuwing op het gebied van haar bedrijfsvoering, maar ook op artistiek inhoudelijk vlak.

Deze motivering vindt aansluiting bij de volgende beoogde doelen van Amstelveen:
- Meer zekerheid en transparantie voor culturele instellingen
- Stimuleren van innovatie in programmering en bedrijfsvoering
- Effectievere bijdrage aan de doelen en langetermijnvisie van de gemeente (zoals beschreven in de Cultuuragenda) door culturele instellingen

B. Impuls geven aan onderlinge samenwerking van culturele partijen[41]

- Een meerjarige subsidie stelt de gesubsidieerde instellingen beter in staat om meerjarige samenwerkingsverbanden aan te gaan. Gezamenlijke plannen voor de komende vier jaar kunnen reeds worden vastgelegd in de subsidieaanvragen van de instellingen.
- De gemeente kan verder vooruitkijken in de ontwikkelingen van onderlinge samenwerking. Ze kunnen peilen of de instellingen zich daadwerkelijk aan deze plannen houden. Dit resulteert in meer mogelijkheid tot sturing op het vlak van samenwerking.

Deze motivering vindt aansluiting bij de volgende beoogde doelen van Amstelveen:
- Stimuleren van samenwerking tussen verschillende instellingen
- Effectievere bijdrage aan de doelen en langetermijnvisie van de gemeente (zoals beschreven in de Cultuuragenda) door culturele instellingen

C. Meer mogelijkheden voor culturele instellingen op het vlak van acquisitie en fondsenwerving[42]

- Potentiële financiers en sponsoren stellen doorgaans eisen voor de financiële stabiliteit van de door hen begunstigde organisatie. Voor culturele instellingen werkt het in hun voordeel wanneer zij aan kunnen tonen dat zij voor een langere periode verzekerd zijn van gemeentelijke steun.
- Meer mogelijkheden op het gebied van financiering geeft een impuls aan ontwikkeling en innovatie van de bedrijfsvoering van culturele instellingen.

[39] Gemeente Tilburg, Cultuurplan 2021-2024: p. 44.
[40] Website Cultuurfonds Almere: 'Almeers subsidiestelsel voor cultuur gewijzigd'. Via: https://cultuurfondsalmere.nl/nieuws/almeers_subsidiestelsel_voor_cultuur_gewijzigd
[41] Gemeente Tilburg, Cultuurplan 2021-2024: p. 44.
[42] Gemeente Tilburg, Cultuurplan 2021-2024: p. 44, en website Cultuurfonds Almere: 'Almeers subsidiestelsel voor cultuur gewijzigd'.

Deze motivering vindt aansluiting bij de volgende beoogde doelen van Amstelveen:
- Meer zekerheid en transparantie voor culturele instellingen
- Stimuleren van innovatie in programmering en bedrijfsvoering

D. Bij vierjarige termijn: betere afstemming met andere overheden op het gebied van cultuurbeleid[43]

- Specifiek met een vierjarige termijn kan het gemeentelijk cultuurbeleid beter worden afgestemd op het cultuurbeleid en de subsidietermijnen van andere overheden, zoals die van het Rijk en de Rijksfondsen. Voor gemeente Almere heeft dit ook meegewogen in de keuze om een vierjarige termijn met ingang vanaf 2021 te gaan hanteren.[44] Deze zelfde termijn wordt door de meeste andere gemeenten met een meerjarige cultuursubsidie ook aangehouden.[45]
    - Voor Amstelveen is dit aspect minder van belang aangezien geen van de culturele instellingen andere overheidssubsidies ontvangen.

Deze motivering vindt aansluiting bij de volgende beoogde doelen van Amstelveen:
- Meer zekerheid en transparantie voor culturele instellingen
- Vereenvoudigen van het subsidiemodel

[43] Gemeente Tilburg, Cultuurplan 2021-2024: p. 44.
[44] Website Cultuurfonds Almere: 'Almeers subsidiestelsel voor cultuur gewijzigd'.
[45] Bijvoorbeeld de gemeenten Amersfoort, Amsterdam, Rotterdam, Tilburg (en de overige gemeenten binnen subsidieorgaan BrabantStad), Nijmegen.

Bijlage 5. Input culturele instellingen

Naar aanleiding van de bijeenkomst op 17 september 2021 hebben de culturele instellingen van LOCO de volgende gezamenlijke standpunten geformuleerd:

- De culturele instellingen ondersteunen het plan voor een vierjarige subsidiesystematiek. Dit geeft ruimte voor ontwikkeling, sluit aan bij de meerjarige strategische plannen van de culturele instellingen en kan zo mogelijk afgestemd worden met een meerjarensubsidie van reguliere fondsen en sponsors. In deze systematiek pleiten zij wel voor het vastleggen van de indexering voor de gehele periode en voor het toestaan van een weerstandsreserve van minimaal 10% van de jaarlijkse omzet.
- De instellingen stellen voor deze systematiek in te voeren in 2024 waarbij de aanvragen ingediend worden voor 1 juli 2023.
- De instellingen stellen voor het IGLO model voor aanvragen en rapportages te laten vervallen. Zij achten dit model onnodig ingewikkeld en heeft geen toegevoegde waarde.
- Monitoring culturele instellingen en gemeente vindt jaarlijks plaats (evaluatie jaarplan en jaarrekening). Instellingen krijgen daarmee de ruimte om het ene jaar meer te investeren dan in andere jaren voor de ontwikkeling van (langere termijn) projecten. De finale afrekening vindt dan plaats over de gehele beleidsperiode.
- De culturele instellingen zijn geen voorstander van een nieuwe onafhankelijke externe commissie voor de beoordeling van de vierjaren plannen. Zij zouden liever zien dat de bestaande adviescommissie beeldende kunst (kunstraad) wordt uitgebreid met andere disciplines (podiumkunsten/cultuureducatie) voor een afgewogen advies over het beleid en de visie van de gemeente. Hierna kunnen de instellingen hun aanvraag indienen waarna de gemeente in staat is zelf de aanvragen te toetsen aan het opgestelde kader.
- Voor de bibliotheek is een aanvullende paragraaf noodzakelijk.

Tevens werden er tijdens de separate gesprekken met de LOCO-directeuren een aantal individuele standpunten geformuleerd:

Bibliotheek Amstelland

- Voor de bibliotheek is het ook van belang wat de ambities van de gemeente zijn op onderwijs- en welzijnsgebied, naast cultuurgebied. Daarom heeft de gemeentelijke bibliotheekvisie vorm gekregen naast Cultuuragenda. Het heeft allebei toegevoegde waarde. De bibliotheek vindt het belangrijk dat de subsidiecriteria waaraan zij moeten voldoen goed vorm krijgen.
- De bibliotheek acht het noodzakelijk dat zij een uitzonderingspositie krijgen binnen de meerjarenregeling. De redenen die hiertoe werden aangedragen zijn als volgt:
    - De bibliotheek vervult niet alleen op cultuurgebied, maar ook op onderwijs- en welzijnsgebied een belangrijke functie. Hiermee bevindt zij zich op het snijvlak van educatie, cultuur en media.
    - Niet alle belangrijke doelstellingen voor de bibliotheek staan in de Cultuuragenda vermeld. Zo is er bijvoorbeeld ook een gemeentelijke bibliotheekvisie en een bibliotheekconvenant waar zij hun activiteiten op afstemmen.
    - De bibliotheek ontvangt als enige culturele instelling subsidie van drie gemeenten. Dit betekent dat zij op dit moment jaarlijks drie verschillende subsidieaanvragen indienen. Voor hen is het gunstig als deze allemaal gebruik maken van eenzelfde termijn en vergelijkbare beoordelingsprocedure, zoals nu het geval is.

- De bibliotheek vindt het belangrijk om nog eens een goed gesprek te hebben over alles wat zij met hun subsidie doen aan innovatie, zodat zij kans krijgen om deze projecten goed over het voetlicht te brengen bij de gemeente.
- Indien er budget wordt vrijgemaakt voor innovatie is het belangrijk om vast te stellen hoe lang een project innovatief blijft en wordt beschouwd als een 'project'. Wanneer iets slaagt wordt het normaliter 'going business' in plaats van iets met een begin en een eind. Het zou zonde zijn als er voor dergelijke succesvolle projecten geen subsidie meer kan worden toegekend vanuit het eventuele projectmatige innovatiebudget.

Schouwburg

- De Schouwburg geeft aan dat het voor hen voordelig zou zijn als de subsidietermijn zou samenlopen met de landelijke termijn. Alle landelijke gezelschappen zijn gelijktijdig bezig met hoe hun activiteiten er de komende vier jaar uit zien, dus qua samenwerking en afstemming in de programmering zou dat daarom gunstig zijn.
- De Schouwburg heeft moeite met het punt over innovatie/het eventueel inkorten van de lumpsum om een apart innovatiebudget (voor incidentele projecten) te realiseren.

Museum JAN

- Indien er een projectmatige aanvullende subsidie komt kan het lastig zijn voor culturele instellingen om innovatie neer te zetten als een duidelijk 'project'. Vaak is innovatie verweven met alle activiteiten.
- Museum JAN vindt het een spannend punt hoe externe deskundigen aangetrokken gaan worden en waar deze op beoordeeld zullen worden. Het idee is echter niet om het advies van deze deskundigen leidend te laten worden in de beoordeling van de aanvraag; deze dient puur als een aanvullend advies.

P60

- P60 gelooft dat een meerjarige subsidie inderdaad aanzet kan geven tot innovatie. In het eerste jaar moet er vaak vooral geïnvesteerd worden, maar de resultaten laten zich vaak pas in het derde jaar zien. Doordat er na vier jaar pas een vaststelling komt kan je dan laten zien dat de ontwikkelingen wel positief zijn geweest. Daarnaast zijn de verhalen die P60 van partners hoort die te maken hebben met een meerjarige subsidie overwegend positief.

Amsterdamse Bostheater

- Het Amsterdamse Bostheater benadrukt het belang van een zorgvuldige selectie van eventuele externe deskundigen. Er moet voor gewaakt worden dat een dergelijke groep niet teveel zeggingskracht krijgt in wie er uiteindelijk subsidie ontvangt. Vaak hebben zulke 'cultuurbeoordelaars' al een heel gekleurd beeld/is er sprake van belangenverstrengeling.
  Echter kan het, indien het goed wordt uitgevoerd, wel waardevol zijn om meer input te krijgen vanuit verschillende perspectieven.

Bijlage 6. Toelichting stand van zaken thema's en aandachtspunten

Toetsingskader
In de huidige gang van zaken worden culturele instellingen grotendeels beoordeeld op de bijdrage die zij leveren aan de ambities uit de Cultuuragenda. Deze dienen zij zo concreet mogelijk te beschrijven in hun offerte.

1. **Betekenis of belang voor de stad**
   - De bijdrage die de organisatie via haar activiteiten levert aan de realisatie van de culturele ambities van de gemeente, zoals beschreven in de Cultuuragenda
   - de inbedding van de organisatie in de stad, met name, maar niet uitsluitend, binnen de culturele infrastructuur van de stad
2. **Artistieke en/of inhoudelijk culturele kwaliteit**
   - De artistieke en/of inhoudelijke visie van de aanvrager en de artistieke en /of inhoudelijke kwaliteit van de werkzaamheden en activiteiten die hieruit voortvloeien
   - De deskundigheid (vakmanschap) van de bij de activiteiten van de organisatie betrokken medewerkers
3. **Organisatorische kwaliteit**
   - De kwaliteit van de bedrijfsvoering van de aanvrager, zoals die onder andere tot uiting komt in zijn ondernemerschap en in de financieringsmix die hiervan het resultaat is
   - Bedrijfsvoering geeft voldoende basis om de voorgenomen programmering uit te voeren en het beoogde publiek te bereiken
   - De manier waarop de organisatie invulling geeft aan de
     - Governance Code Cultuur
       - Helder bestuur
       - Zorgvuldig toezicht op de eigen organisatie
       - Ruimte geven aan integer, inhoudelijk en zakelijk presteren
     - Fair Practice Code; onderschrijven van haar vijf kernwaarden
       - Solidariteit
       - Transparantie
       - Duurzaamheid
       - Diversiteit
       - Vertrouwen
     - Code Culturele Diversiteit; onderschrijven van haar drie kernwaarden in zowel het personeel als het aan te spreken publiek
       - Diversiteit
       - Inclusie
       - Toegankelijkheid
4. **Samenwerking**
   - Onderlinge samenwerking met andere culturele instellingen
   - Samenwerking met personen en instellingen uit andere sectoren (onderwijs, bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties)
5. **Publiek**
   - De ambitie van de aanvrager ten aanzien van zijn publieksbereik, zowel in aantal bezoekers/deelnemers als in de samenstelling van het publiek (kernwaarden uit Code Culturele Diversiteit)
   - De visie van de aanvrager op en zijn bijdrage aan cultuureducatie en -participatie
6. **Innovatieve kwaliteit**
   - Adapteren op trends en ontwikkelingen, zoals digitalisering en de veranderende behoeftes van het publiek
   - Vernieuwende programmering
7. **Duurzaamheid**

- De visie van de aanvrager op duurzaamheid en de acties die hieruit voortvloeien

Ingangsdatum en subsidietermijn
In het volgende schema zijn een aantal meerjarige termijnen weergegeven welke worden gehanteerd binnen andere gemeenten:

	Termijn(en) meerjarige regeling(en)	**Afgestemd op termijn(en) van**
Gemeente Almere	- Tweejaarlijks (2021-2022, 2023-2024) - Vierjaarlijks (2021-2024)	- Rijksfondsen en –subsidies - Cultuurplan Almere (gedeeltelijk, loopt van 2019-2024)
Gemeente Amersfoort	- Vierjaarlijks (2021-2024)	- Rijksfondsen en -subsidies
Gemeente 's Hertogenbosch	- Vierjaarlijks (2021-2024)	- Rijksfondsen en –subsidies - Kunstenplanperiode van Provincie Noord-Brabant (BrabantStad)
Gemeente Nijmegen	- Vierjaarlijks (2021-2024)	- Rijksfondsen en –subsidies - Cultuurvisie Nijmegen (gedeetelijk, loopt van 2020-2024)
Gemeente Arnhem	- Tweejaarlijks (2021-2022, 2023-2024) - Vierjaarlijks (2021-2024)	- Rijksfondsen en –subsidies - Actualisatie[46] Cultuurnota (2021-2024)

Voordelen jaarlijkse subsidie
In de gesprekken met medewerkers van Financiën en Juridische Zaken kwamen een paar argumenten naar voren die voor een jaarlijkse subsidie pleiten:

A. Jaarlijkse verantwoording na afloop van elke termijn
Met het verlenen van cultuursubsidie op jaarbasis wordt na afloop van elke subsidietermijn een evaluatie uitgevoerd voor de prestaties van het voorgaande jaar. Zodoende kan de gemeente, indien nodig, aanpassingen doorvoeren in de subsidie van de volgende termijn. De gemeente loopt zo minder risico in het geval dat de gesubsidieerde instellingen hun afspraken niet nakomen.
Dit kan echter worden ondervangen in een meerjarig model door middel van:
- Tussentijdse (jaarlijkse) evaluaties (zie kopje 'Evaluaties', p. 9).
- Een vermelding in de subsidieregeling dat, als blijkt dat de subsidieontvanger niet of deels heeft voldaan aan de prestatieafspraken, het college de subsidie kan intrekken of gewijzigd (lager) vaststellen.[47]

B. Geen vereiste uitlooptermijn vanuit Algemene Wet Bestuursrecht
In artikel 4:51 eerste lid van de AWB staat vastgelegd dat bij een subsidierelatie die langer is dan drie jaar slechts 'met inachtneming van een redelijke termijn'[48] gehele

[46] De gemeente Arnhem heeft in 2013 haar huidige cultuurbeleid 'STROOM' gepresenteerd. Deze wordt met elke nieuwe termijn van de landelijke BIS geactualiseerd, zodat deze goed aan blijft sluiten bij de landelijke uitgangspunten. (Website gemeente Arnhem: 'Kunst en cultuur verlevendigt de stad en verbindt Arnhemmers met elkaar').
[47] Zoals bijvoorbeeld in de Regeling meerjarige projectsubsidies Kunst en Cultuur 2021-2024 van gemeente Amersfoort is opgenomen (artikel 13, lid 2).
[48] Algemene Wet Bestuursrecht, Artikel 4:51, lid 1: "Indien aan een subsidie-ontvanger voor drie of meer achtereenvolgende jaren subsidie is verstrekt voor dezelfde of in hoofdzaak dezelfde voortdurende activiteiten, geschiedt gehele of gedeeltelijke weigering van de subsidie voor een daarop

of gedeeltelijke weigering van de subsidie mag plaatsvinden voor de volgende periode. Door een jaarlijkse subsidie te hanteren behoudt de gemeente de mogelijkheid om de subsidie (indien nodig) te wijzigen na afloop van de termijn, zonder rekening te hoeven houden met een uitlooptermijn.
Echter bleek uit de gesprekken met Juridische Zaken[49] dat onder 'een redelijke termijn' doorgaans een periode van zes tot negen maanden wordt verstaan. Een dergelijke periode valt dus nog te overzien.
Ook kan van deze (relatief korte) uitlooptermijn nog worden afgezien door middel van individuele afspraken met de culturele instellingen óf een vermelding in de subsidieregeling waarin een andere kortere uitlooptermijn wordt benoemd.

aansluitend tijdvak op de grond, dat veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten zich tegen voortzetting of ongewijzigde voortzetting van de subsidie verzetten, slechts met inachtneming van een redelijke termijn."

[49] De adviesgesprekken met Chantal Denneboom, medewerker van afdeling Juridische Zaken bij gemeente Amstelveen, werden in de maanden juli en augustus gevoerd.

Bijlage 7. Onderzoek aparte regeling bibliotheek

De beleidsstukken

Bibliotheekwet

De huidige Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (Wsob) of 'bibliotheekwet' is sinds 1 januari 2015 van kracht. Rond deze tijd werd de wet vernieuwd vanwege de recentelijke veranderingen in de bibliotheekfunctie, voor een groot deel wegens digitalisering.[50] De wet omschrijft de functies waarin de bibliotheek moet voorzien. Echter worden deze functies heel breed invulbaar beschreven, waardoor er veel ruimte wordt gelaten voor lokale invulling en maatwerk.[51] Zodoende fungeert de bibliotheekwet als een kader waarbinnen de bibliotheek haar werk kan en moet doen.

Bibliotheekconvenant 2020-2023

In 2019 is de nieuwe bibliotheekwet geëvalueerd.[52] Over het algemeen gaf de evaluatie een positief beeld van de effecten van de Wsob. Het eerste resultaat van deze evaluatie is het bibliotheekconvenant 2020-2023. Het convenant heeft ten doel om bibliotheken beter in staat te stellen bij te dragen aan actuele maatschappelijke opgaven. Zodoende is vastgelegd dat de bibliotheken zich in samenwerking met de drie overheidslagen inzetten voor de volgende drie maatschappelijke doelen: leesbevordering, digitale inclusie en een leven lang ontwikkelen.[53]

Bibliotheekvisie Amstelveen 'De bibliotheek van nu naar 2025'

Mede door de intrede van een nieuwe bibliotheekwet presenteerde Amstelveen in 2016 haar nieuwe bibliotheekvisie, 'De bibliotheek van nu naar 2025'. In de bibliotheekvisie wordt beschreven welke maatschappelijke meerwaarde Amstelveen ziet voor de bibliotheek naar 2025 toe. Veelal is deze gebaseerd op de vijf bibliotheekfuncties uit de Wsob. De uiteindelijke opdracht die Amstelveen aan de bibliotheek geeft is tweeledig. Deze heeft betrekking op voorziening, waarbij wordt verwacht dat de bibliotheek gaat reorganiseren naar een kleinere kernorganisatie met minimaal twee locaties, en subsidiabele culturele activiteiten met gemeentelijke prioriteit, zoals de aandacht voor moeilijk bereikbare doelgroepen (jeugd, ouderen, mensen met een sociaaleconomische achterstand) en de inzet van leesmediaconsulenten op scholen die daar behoefte aan hebben.

Andere gemeenten

In de tabel in Bijlage 2 is opgenomen hoe de subsidie voor de bibliotheek is geregeld bij de andere gemeenten.

Bij de meeste gemeenten wordt de bibliotheek beschouwd als onderdeel van de gemeentelijke culturele basisvoorzieningen. Zodoende wordt deze doorgaans meegenomen in de meerjarige subsidieregeling cultuur. Geen van de gemeenten waarbij dit het geval is hebben een aparte regeling voor de bibliotheek binnen de subsidiestructuur.

Conclusies

1. De andere beleidsstukken waar de bibliotheek mee te maken heeft (bibliotheekwet, bibliotheekconvenant en bibliotheekvisie Amstelveen) botsen niet met het toetsingskader voor de meerjarige subsidieregeling. De bibliotheek kan juist verwijzen naar de bibliotheekvisie en bibliotheekwet om haar maatschappelijke waarde toe te lichten bij de betreffende criteria. Op deze manier werken deze eerder in hun voordeel dan dat ze een probleem vormen.

---

[50] VOB, 2015: p. 9.
[51] VOB, 2015: p. 7.
[52] KWINK Groep, 2019: p. 86-88.
[53] Website VOB: 'Bibliotheekconvenant'.

2. Bij andere gemeenten wordt de bibliotheek doorgaans meegenomen in de meerjarige subsidiëring voor cultuur. Van een aparte deelregeling voor de bibliotheek, of een uitzondering op de subsidiecriteria, is geen voorbeeld.
3. De bibliotheekvisie is het belangrijkste beleidsstuk voor de bibliotheek. In de bibliotheekvisie is de gemeentelijke langetermijnvisie voor de bibliotheek uitgewerkt en zijn de voornaamste doelstellingen opgenomen. Het is daarom van belang dat de bibliotheek zich blijft verhouden tot dit beleidsstuk in haar activiteiten en dit aantoont in haar subsidieaanvraag. Zodoende zou het wenselijk kunnen zijn dat de bibliotheek, aanvullend op een toelichting bij de overige subsidiecriteria, tevens om een toelichting op hun bijdrage aan de vigerende bibliotheekvisie wordt gevraagd.
4. De bibliotheek is gewend om te werken met een meerjarenvisie (de huidige loopt van 2020-2023). De prestatieafspraken die zij maakt met de subsidiërende gemeenten Amstelveen, Aalsmeer en Uithoorn zijn op deze meerjarenvisie gebaseerd. In die zin verandert de nieuwe wijze van subsidiëring waarschijnlijk weinig voor de bibliotheek. Het is namelijk niet nodig om de toekomstplannen nog concreter te maken om in aanmerking te komen voor meerjarige subsidie: dit wordt van de andere instellingen ook niet verwacht.
5. Het is raadzaam om nog een afspraak met de bibliotheek in te plannen om het voorlopige toetsingskader, en de conclusies die in dit onderzoek zijn getrokken, aan hen te presenteren en toe te lichten. Zodoende kan worden vastgesteld of zij nog steeds problemen voorzien bij de nieuwe regeling en kan worden afgestemd hoe dit te ondervangen.

Bijlage 8. Deelregelingen cultuursubsidie bij de gemeente Arnhem

De gemeente Arnhem hanteert vier deelregelingen in het cultuursubsidiesysteem, waarvan drie meerjarig. Deze zijn uiteengezet in dit overzicht:

1. **Subsidies basisvoorzieningen**

- Vierjaarlijks
- Grote culturele instellingen met een professionele organisatie en huisvesting
- Opdracht vanuit de gemeente is om voor de betreffende functie (productie, presentatie of educatie) als basis te dienen
- Actualisering van de opdracht (eens in de vier jaar) is erop gericht accenten te verleggen; niet om de subsidierelatie te beëindigen
- Criterium 'bereik' en de ontwikkeling daarvan wordt meegewogen bij beoordeling

2. **Subsidies meerjarenvoorzieningen**

- Vierjaarlijks
- Organisaties die de rol van meerjarenvoorziening op zich nemen; vervult ten opzichte van de functie 'productie' een belangrijke rol
- voorzieningen die van belang worden geacht voor de landelijke profilering van Arnhem: rijksgezelschappen en kunstmanifestaties met een bovenlokale uitstraling
- Eens per vier jaar wordt vastgesteld welke meerjarenvoorzieningen gewenst zijn en welke organisaties daarvoor in aanmerking komen
- Criterium 'bereik' en de ontwikkeling daarvan wordt meegewogen bij beoordeling

3. **Subsidies programmatische activiteiten**

- Jaarlijks of tweejaarlijks
- Deel van eerdere meerjarensubsidies dat is 'losgemaakt' van de instellingen; omgevormd tot een flexibel inzetbaar activiteitenbudget
- Toetsende en adviserende rol voor externe commissie:
    - Kwaliteit van de aanvragen
    - Advies over meerwaarde voor de stad van de activiteiten
    - Onderlinge balans bewaken in geheel van aanvragen
- Weging binnen de gemeente om de hoogte van het te verlenen subsidiebedrag te bepalen
    - Puntensysteem en criteria

4. **Eenmalige subsidies**

- Jaarlijks
- Voorheen waren er verschillende subsidiebudgetten:
    - Fonds Cultuur (€ 58.000)[54]
        - Financiële ondersteuning voor een eenmalige activiteit (max. € 5.000)
    - Budget Kunstmanifestaties (€ 134.000)
        - Culturele festivals
    - Flexibel budget Beeldende kunst en vormgeving (€ 12.500)
    - Extra activiteitenbudget amateurkunst (€ 0)
- Nu: Fonds Cultuur, Flexibel budget Beeldende kunst en vormgeving en activiteitenbudget amateurkunst zijn samengevoegd tot een budget voor incidentele activiteiten op het gebied van participatie en zichtbaarheid (€ 70.500)
- Worden beheerd door het college (advisering en besluitvorming)

[54] De bedragen komen uit het peiljaar 2011 (Kadernota 'STROOM', 2013).