

**bewe
in ging
het
bestel**

Beweging in het bestel

Verkenning op weg
naar een nieuw advies
over het cultuurbestel

Samenvatting	4
Inleiding	8
1. Op weg naar een nieuw besteladvies	13
2. Cultuurbestel 2035: aanzet voor een toekomstbeeld	17
3. Vijf beleidsopgaven voor het cultuurbestel	19
4. Opgave Cultuureducatie	22
5. Opgave Actieve cultuurparticipatie	24
6. Opgave Geografische spreiding	26
7. Opgave Culturele arbeidsmarkt	28
8. Opgave Diversiteit	30
9. Vragen bij de culturele basisinfrastructuur	32
10. Hoe nu verder?	36
Eindnoten	37
Bijlagen	42
Historische schets van dertig jaar cultuurbeleid	43
Literatuur en bronnen	49
Colofon	52

Samenvatting

Volgens de gebruikelijke beleidscyclus is het tijd om een advies uit te brengen over het cultuurbestel in de nieuwe subsidieperiode. Na twee jaar coronapandemie heeft de sector echter rust nodig en ruimte voor herstel. Tegelijk is het volgens de raad nodig om na te denken over hoe we een eigentijdser bestel en landelijk subsidiestelsel voor ons zien en hoe we daar komen. Het cultuurbestel moet in beweging komen. Vooruitlopend op de adviesvraag van de staatssecretaris doen we in deze verkenning voorstellen over hoe dat zou kunnen. De komende tijd gaan we graag in gesprek met de culturele en creatieve sector over het cultuurbestel en het subsidiestelsel.

Op weg naar een nieuw besteladvies

We nemen meer tijd

De raad stelt voor langer de tijd te nemen om aan een advies over het cultuurbestel te werken. Verlenging geeft culturele instellingen de tijd voor herstel. Aan de andere kant maakt verlenging het mogelijk om het bestel echt goed te doordenken. Eerder adviseerde de raad om de huidige subsidieperiode met twee jaar te verlengen. Een verlenging met vier jaar valt ook te overwegen. Maar dan zijn wel maatregelen nodig om te voorkomen dat vernieuwing te lang uitblijft en dringende opgaven op de plank blijven liggen.

We kijken nadrukkelijk breder dan de basisinfrastructuur

De raad stelt voor het nieuwe besteladvies aan te grijpen om slepende vraagstukken in het cultuurbeleid aan te pakken. Die zijn maar ten dele op te lossen via subsidieverlening door de rijksoverheid. Ze vragen om een veel breder beleid met inzet van een bredere set aan instrumenten en een samenspel tussen meerdere overheden en allerlei organisaties in de culturele en creatieve sector.

We maken duidelijk onderscheid tussen de korte en de lange termijn

De raad stelt voor scherp te bekijken wat op de korte termijn gedaan moet worden en welke stappen op de langere termijn gezet kunnen worden. De meeste vraagstukken van cultuurbeleid vragen om een lange adem, terwijl op kortere termijn al gerichte stappen te zetten zijn. De raad ziet daarom een advies voor zich waarin hij een strategische visie op het cultuurbestel in 2035 combineert met een instrumenteler deel over de inrichting van de culturele basisinfrastructuur in de volgende subsidieperiode.

Cultuurbestel 2035: aanzet voor een toekomstbeeld

De raad staat voor een rijk en dynamisch cultureel leven voor iedereen in Nederland, waarin de waarde van cultuur optimaal tot haar recht komt. Zo'n cultureel leven vraagt om een bestel dat inclusief en eerlijk is voor makers en publiek, dat divers en pluriform is en dat in staat is om nieuwe ontwikkelingen en praktijken te faciliteren.

Hoe het cultuurbestel van de toekomst eruit moet zien, denken we graag met de sector verder uit. Voor de raad omvat een toekomstbeeld van het cultuurbestel in elk geval de volgende elementen:

- Een bestel dat iedereen in Nederland toegang biedt tot beoefening en beleving van cultuur, tot ontplooiing en ontwikkeling.
- Een bestel dat in het hele land sterke culturele gemeenschappen draagt; met in elke regio een vitaal cultureel ecosysteem.
- Een bestel dat optimaal en flexibel inspelt op nieuwe praktijken en dat samenwerking stimuleert.
- Een bestel dat het bestaande koestert en prikkelt tot vernieuwing; met ondersteuning en een gelijk speelveld voor een verscheidenheid aan disciplines en genres, verhalen en artistieke opvattingen binnen een eerlijke beroepspraktijk.
- Een subsidiestelsel gericht op werkbare verantwoording, zinvolle beoordeling en ruimte voor kansrijke ontwikkelingen.

Vijf beleidsopgaven voor het cultuurbestel

Er zijn veel redenen om trots te zijn op de culturele en creatieve sector in Nederland. Er is echter ook werk aan de winkel. Op het niveau van het gehele bestel staan we voor hardnekkige opgaven. We zien vijf opgaven die volgens ons prioriteit verdienen op weg naar een eigentijds cultuurbestel.

Opgave Cultuureducatie

Van jongs af aan kennismaken met cultuur is niet iedereen gegeven. Te veel kinderen en jongeren hebben geen mogelijkheden om cultuur te ervaren, om zich te ontplooien en ontwikkelen of om kennis en vaardigheden op te doen voor cultuurparticipatie in de toekomst. In het schoolonderwijs is cultuur nog altijd onvoldoende onderdeel van onderwijsprogramma's. Buitenschoolse educatieve voorzieningen zijn niet overal voor iedereen beschikbaar, betaalbaar en bereikbaar. En de afstemming tussen cultuureducatie binnen en buiten de school kan veel beter.

Opgave Actieve cultuurparticipatie

Voor de meeste Nederlanders is zelf regelmatig kunst beoefenen niet vanzelfsprekend, zeker niet in georganiseerd verband. We zien dat mensen vaker op andere manieren kunst beoefenen; individueel thuis, via digitale platforms of in losse verbanden. Data daarover ontbreken voor een belangrijk deel. Bestaande voorzieningen voor amateurkunst faciliteren zulke vormen in beperkte mate omdat ze er niet goed op aansluiten. Ten slotte staan de kwaliteit en de toegankelijkheid van basisvoorzieningen voor kunst- en cultuurbeoefening in de eigen omgeving onder druk door gemeentelijke bezuinigingen.

Opgave Geografische spreiding

Of je dichtbij je huis naar het theater, concerten, dansvoorstellingen, de film of tentoonstellingen kunt, hangt te zeer af van waar je woont. Hetzelfde geldt voor of je in de buurt gebruik kunt maken van culturele faciliteiten om jezelf als maker te ontwikkelen, te presenteren en cultuur voort te brengen. Grote culturele instellingen zijn vooral gevestigd in de grote steden. Afstemming en samenwerking tussen overheden zijn noodzakelijk voor een stevige regionale infrastructuur. Dat samenspel kan veel beter.

Opgave Culturele arbeidsmarkt

De culturele arbeidsmarkt moet eerlijker en robuuster worden. Te veel makers en andere werkenden hebben te maken met onaanvaardbare werk-omstandigheden en krijgen te weinig betaald. Vooral jonge makers en zelfstandigen zijn kwetsbaar en erg afhankelijk van de schaarse poortwachters die hen al dan niet kansen gunnen. Dat is niet goed voor hun ontwikkeling, sluit mensen uit en leidt te vaak tot onveilige situaties. Op termijn kan het ook ten koste gaan van het cultuuraanbod.

Opgave Diversiteit

Het cultuurbestel is onvoldoende inclusief. Zowel als we kijken naar het publiek als naar makers zijn te veel culturele instellingen geen afspiegeling van de samenleving. Vooral de traditionele kunstvormen bereiken een te smal publiek. Mensen ervaren drempels om met name die cultuuruitingen te bezoeken. Makers ervaren een ongelijk speelveld en uitsluiting. Nieuwe en populaire cultuuruitingen krijgen minder ondersteuning en worden minder serieus genomen.

Bij elke opgave zijn wat de raad betreft de volgende vragen leidend:

- Waar willen we in 2035 concreet staan?
- Wat moet anders om dat te bereiken?
- Wat zijn innovatieve, verfrissende benaderingen, perspectieven en vormen die als game changers kunnen werken? Hoe gaan we het verschil maken?
- Wat kan binnen het beschikbare budget?
- Wat zou goed zijn, maar kan alleen met meer geld?

Vragen bij de culturele basisinfrastructuur

Naast deze opgaven voor het cultuurbestel als geheel, spelen er bij het nieuwe besteladvies ook vragen over de inrichting van de culturele basisinfrastructuur en de subsidiesystematiek.

1. Optimale aansluiting bij (ontwikkelingen) in de cultuursector

De raad vindt het belangrijk om opnieuw te kijken welke subsidiecategorieën de kleine BIS kent en voor hoeveel en welke instellingen daarbinnen plek is. Daarbij is de complementariteit van de kleine BIS en de rijkscultuurfondsen een belangrijk aandachtspunt. Verder is het de vraag of de inrichting van de basisinfrastructuur voldoende aansluit bij ontwikkelingen naar meer interdisciplinariteit, cross-overs en nieuwe werkwijzen en organisatievormen.

Daar komt ook de vraag bij of de kleine BIS nieuwere of populaire cultuurvormen of genres en een brede diversiteit aan makers voldoende ondersteunt.

2. De stedelijke cultuurregio's en geografische spreiding binnen de basisinfrastructuur

De verbinding van regionale ontwikkelingen met het landelijke subsidiestelsel komt nog niet goed uit de verf. Zo speelt de vraag wat de figuur van de stedelijke cultuurregio betekent voor het landelijke beleid en het landelijke subsidiestelsel. Een andere vraag is hoe we kunnen komen tot een meer evenwichtige inzet van rijkssubsidies voor cultuur over het land.

3. Optimalisering subsidiesystematiek

Op een aantal vlakken is verbetering van het rijkssubsidiestelsel nodig. Daarbij gaat het er vooral om dat de subsidiesystematiek gepaard gaat met zo min mogelijk bureaucratie, zo transparant mogelijk is en waar noodzakelijk ook op maat gesneden. De raad wil kijken naar de beoordelingssystematiek en de aanvraag- en verantwoordingssystematiek. Daarnaast willen we kijken of meer differentiatie en maatwerk binnen de culturele basisinfrastructuur wenselijk zijn en willen we de systematiek beter afstemmen met andere subsidieverstrekkers.

Inleiding

Ga je het huis verbouwen als het water van lekkages de bewoners nog aan de lippen staat? Die vraag heeft de Raad voor Cultuur zichzelf gesteld; maar dan over het cultuurbestel. Volgens de gebruikelijke beleidscyclus is het namelijk tijd om een advies uit te brengen over dat bestel in de nieuwe subsidieperiode. Daarvoor verwachten we later dit jaar een adviesaanvraag van de staatssecretaris. Maar is het verstandig om nu de traditionele stappen te gaan zetten binnen de gebruikelijke beleidscyclus? De raad vindt van niet.

De impact van ruim twee jaar coronapandemie op de cultuursector is groot. De pandemie heeft bevestigd hoe groot de bevlogenheid in de sector is. We hebben gezien hoe wezenlijk cultuur is voor mensen. Aan de andere kant heeft de pandemie zichtbaar gemaakt hoe kwetsbaar de sector is. Veel werkenden in de cultuur zagen hun inkomsten verdampen. Voor jong talent in de podiumkunsten vielen mogelijkheden weg om zich te laten zien.^[1] De sector heeft rust en ruimte nodig voor herstel.

Tegelijk is het volgens de raad nodig om na te denken over hoe we een eigentijdser bestel en landelijk subsidiestelsel voor ons zien en hoe we daar komen.^[2] Al geruime tijd leeft namelijk het besef dat het cultuurbestel niet is toegesneden op de uitdagingen waar de cultuursector voor staat. Er spelen grote vraagstukken over het cultuurbestel. Denk aan de kwetsbare positie van veel makers op de culturele arbeidsmarkt, aansluitingsproblemen tussen (gesubsidieerd) aanbod en de afname door lokale podia, onevenredige geografische spreiding van het cultuuraanbod over het land en beperkte ruimte voor nieuwe genres, stijlen of verhalen en cross-overs tussen disciplines. Bovendien beweegt het bestel nog onvoldoende mee met ontwikkelingen in de samenleving – zoals regionalisering en complexere diversiteit binnen de bevolking – en in de cultuursector – zoals veranderingen in werkwijzen, verdienmodellen, hoe makers zich organiseren en hoe mensen cultuur beoefenen. Denk aan digitale platforms, gelegenheidscollectieven van makers uit meerdere genres of alternatieve speelplekken.

Dat verbouwen is, kortom, wel nodig. Het cultuurbestel moet in beweging komen. Het is dan zoeken naar hoe je dat toch verantwoord kunt doen. Vooruitlopend op de adviesvraag van de staatssecretaris doen we in deze verkenning voorstellen over hoe dat zou kunnen. We staan aan het begin van een adviestraject waarin, wat de raad betreft, samenspraak met andere overheden, de rijkscultuurfondsen én vooral de cultuursector vooropstaat. We geven allereerst uitgangspunten mee voor dit traject naar een nieuw advies over het cultuurbestel ([hoofdstuk 1](#)). Ook geven we een aanzet voor een toekomstbeeld voor het cultuurbestel ([hoofdstuk 2](#)). Daarna werken we inhoudelijke opgaven uit voor het cultuurbeleid die volgens de raad prioriteit verdienen in het besteladvies. Daarbij onderscheiden we twee soorten opgaven: 1) beleidsopgaven die betrekking hebben op het hele cultuurbestel ([hoofdstuk 3](#), [4](#), [5](#), [6](#), [7](#) en [8](#)), en 2) vragen die specifiek gaan over het

rijksgesubsidieerde deel van de sector, de inrichting van de culturele basisinfrastructuur en de bijbehorende subsidiesystematiek (hoofdstuk 9).

Tot slot schetsen we kort hoe we vanaf nu verder gaan (hoofdstuk 10). Deze verkenning is voor de raad namelijk vooral een opmaat voor een adviestraject waarin hij het gesprek met de sector aan wil gaan. Om zo in samenspraak te bouwen aan een eigentijdser bestel voor een weerbare en wendbare sector.

Begrippen

cultuurbestel:

het geheel van organisaties en verbanden van personen die in Nederland betrokken zijn bij cultuur en cultuurbeleid. [3]

culturele basisinfrastructuur: [4]

de rijkscultuurfondsen en de kleine BIS. Via de rijkscultuurfondsen ontvangen tal van culturele instellingen, projecten en makers onrechtstreeks geld van de rijksoverheid.

kleine BIS:

het deel van de culturele basisinfrastructuur dat bestaat uit de culturele instellingen in de podiumkunsten, beeldende kunst, letteren, film en ontwerp die rechtstreeks van de rijksoverheid subsidie ontvangen op grond van artikel 4 van de Wet op het specifiek cultuurbeleid. Het gaat om organisaties en festivals die grootschalig en hoogwaardig cultuuraanbod verzorgen op landelijk niveau of binnen een internationale context en/of instellingen met een bredere, deels ondersteunende functie binnen en ten behoeve van het cultuurbestel, zoals talentontwikkeling, genreontwikkeling en een platform bieden voor debat of kennisdeling. De Raad voor Cultuur adviseert over de subsidieaanvragen van deze instellingen.

regio:

een gebied – doorgaans een deel van een land op bovenlokaal niveau – dat een zekere sociaal-culturele eenheid en gedeelde oriëntatie kent, waarbinnen een netwerk van zodanig hechte relaties bestaat dat sprake is van een samenhangend geheel en dat in een open relatie staat tot andere zulke gebieden en hogere lagen van geografisch-maatschappelijke ordening. [5]

stedelijke cultuurregio:

een samenwerkingsverband van gemeenten en eventueel een of meer provincies op het vlak van cultuur, waarbinnen zij samen verantwoordelijkheid dragen voor het culturele ecosysteem in hun gebied. [6] Binnen Nederland bestaan momenteel vijftien van zulke verbanden: 025 Arnhem-Nijmegen, BrabantStad, Den Haag (Haaglanden), Ede-Wageningen, Flevoland, Leiden en regio, Metropoolregio Amsterdam, Rotterdam-Dordrecht, Stedendriehoek (Apeldoorn, Deventer, Zutphen), Twente, Utrecht, We the North (Noord-Nederland), Zeeland, Stedelijke Cultuurregio Zuid (Limburg) en Zwolle en regio.

cultureel ecosysteem:

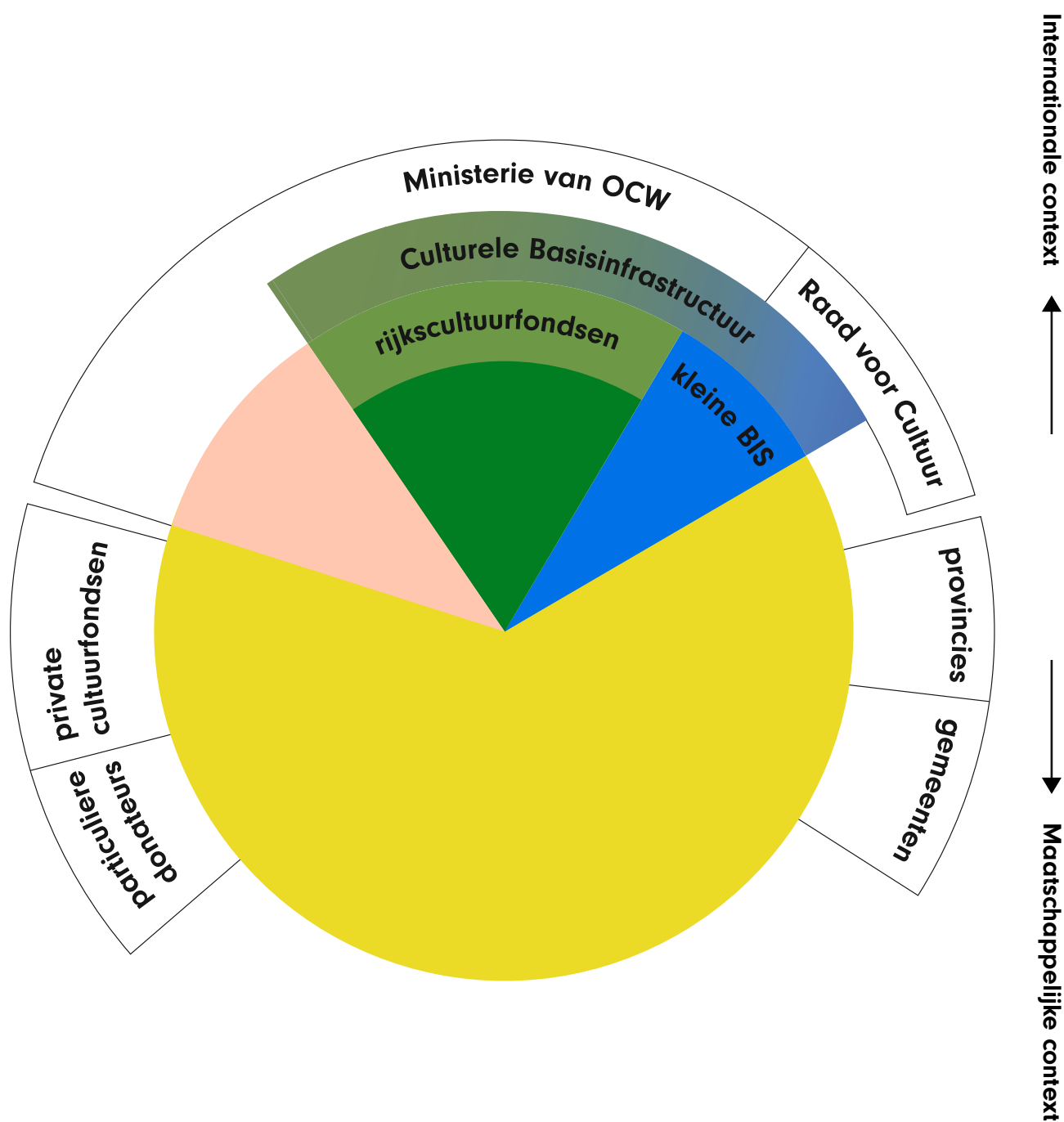
een organisch gevormd geheel van onderling verbonden netwerken in het cultuur- en kunstenveld waarbinnen culturele voorzieningen sterk met elkaar verweven zijn. [7]

basisvoorzieningen:

voorzieningen voor cultuuronderwijs, cultuureducatie en -participatie, amateurkunst en laagdrempelig aanbod, die de humuslaag van het culturele leven vormen en waarin leren en kennismaken centraal staan. Denk aan muziekscholen, bibliotheken, cultuurcentra en podia in buurthuizen. ^[8]

ketenvoorzieningen:

voorzieningen die schakels vormen binnen een cultureel ecosysteem doordat ze elkaar, andere culturele instellingen of individuele makers ondersteunen en versterken en hen mogelijkheden bieden om cultuuruitingen voort te brengen of te presenteren, om zich te professionaliseren, talent te ontwikkelen of samen te werken dan wel een podium bieden voor debat en uitwisseling. Denk aan kunstvakopleidingen, galleries, (film)theaters, musea, oefenruimten, broedplaatsen en muziekpodia.



- **Direct door Rijk gesubsidieerde culturele instellingen, festivals en (bovensectorale of sectorale) ondersteunende instellingen.**
- **Indirect door Rijk gesubsidieerde culturele instellingen, projecten en zelfstandige makers/kunstenaars/creatieven.**
- **Instellingen en projecten met rijksfinanciering buiten de BIS, bijvoorbeeld de rijksmusea.**
- **Niet door Rijk gesubsidieerde culturele en ondersteunende instellingen en zelfstandige makers/kunstenaars/creatieven.**

1. Op weg naar een nieuw besteladvies

De raad stelt voor het traject naar een nieuw besteladvies zo aan te pakken dat het mogelijk is om enerzijds de cultuursector rust en ruimte te geven voor herstel, maar anderzijds zicht op verandering te houden ten behoeve van een eigentijdser bestel. Dat houdt in dat de raad voorstelt om het besteladvies in te zetten om doeltreffend aan hardnekkige opgaven te werken, in de richting van een bestel dat optimaal voorwaarden schept voor een rijk cultureel leven voor iedereen. De grote opdracht voor de komende jaren is ervoor te zorgen dat we met beleid niet steeds kleine reparaties uitvoeren, maar vraagstukken structureel en fundamenteel aanpakken. We willen het bestel echt in beweging brengen.

In dit hoofdstuk schetsen we het traject naar een nieuw besteladvies dat de raad voorstelt. We geven daarbij aan waarom de raad dat traject zo wil aanpakken.

We nemen meer tijd

De raad stelt voor langer de tijd te nemen om aan een advies over het cultuurbestel te werken.

Eerder adviseerde de raad om de huidige subsidieperiode te verlengen vanwege de gevolgen van de coronapandemie voor de cultuursector. Volgens de raad is een verlenging met ten minste twee jaar nodig, zoals we afgelopen najaar adviseerden.^[10] Voor de raad is verlenging met twee jaar nog steeds de voorkeursoptie. Een verlenging met vier jaar valt inmiddels echter ook te overwegen. Sinds de raad in het najaar van 2021 over verlenging adviseerde, is de cultuursector immers wederom met een lockdown geconfronteerd. Bovendien is nog altijd onzeker wat het virus in de toekomst voor onze samenleving zal betekenen.

Bij een keuze voor de vierjaarsvariant zijn volgens de raad wel aanvullende maatregelen nodig om te voorkomen dat vernieuwing van het cultuurbestel te lang uitblijft en om ervoor te zorgen dat dringende opgaven niet op de plank blijven liggen. Een deel van de extra financiële middelen voor cultuur uit het regeerakkoord zou dan ingezet moeten worden om op korte termijn al een noodzakelijke verbreding van de basisinfrastructuur te realiseren met nieuwe genres en stijlen. Verder mag dan van de gesubsidieerde instellingen verwacht worden dat ze door middel van addenda aangeven hoe ze diversiteit, fair pay en vernieuwing aandacht geven. Andere opgaven kunnen evenmin tot 2029 wachten en vragen om beleid buiten de BIS-subsidies om.

Verlenging geeft de meerjarig gesubsidieerde culturele instellingen de tijd om eerst voldoende van de crisis te herstellen, hun beoogde plannen uit te voeren en aan de slag te gaan met noodzakelijke en/of kansrijke innovaties, voordat

zij alweer nieuwe plannen moeten ontwikkelen en realistische inschattingen moeten maken voor een onzekere periode daarna. Die tijd is nodig omdat de sector financieel hard is geraakt. Culturele instellingen zijn druk bezig met overleven en zich aanpassen aan nieuwe omstandigheden.

Een andere reden om meer tijd te nemen is dat overheden, rijkscultuurfondsen en de raad zo gelegenheid hebben om in gesprek met de culturele en creatieve sector hardnekkige vraagstukken in de cultuur duurzaam aan te pakken en de BIS-structuur goed te heroverwegen. Verlenging maakt het mogelijk om een bestel te doordenken dat beter bijdraagt aan de wendbaarheid en weerbaarheid van de sector.^[11] En om daarbij de kennis en expertise te benutten van de rijkscultuurfondsen en de cultuursector.

Als we kijken naar het cultuurbeleid in de afgelopen dertig jaar blijkt dat dezelfde vraagstukken telkens terugkeren en dat het in de vierjarencyclus telkens niet lukt de bakens wezenlijk te verzetten.^[12] In een cyclus van vier jaar is er te weinig tijd voor overleg tussen overheden en met de culturele en creatieve sector. Zonder verlenging zou de staatssecretaris dit voorjaar met een adviesaanvraag voor een besteladvies en een visiebrief komen. Rond de jaarwisseling brengt de raad dan zijn advies over het bestel uit. In 2023 volgen de uitgangspuntenbrief en de conceptsubsidieregeling van de staatssecretaris en maakt de raad op basis daarvan een beoordelingskader. Eind 2023 dienen culturele en ondersteunende instellingen dan subsidieaanvragen in. In 2024 adviseert de raad over die aanvragen en kent de staatssecretaris subsidie al dan niet toe. De raad en het ministerie hebben in de praktijk dan dus maar één jaar om naar de inrichting van de culturele basisinfrastructuur en de subsidieregeling te kijken. In zo'n tijdsbestek kom je niet verder dan fijn slijpen en bijstellen van het bestaande. Bij verlenging heeft de raad meer tijd voor zijn besteladvies en het ministerie en andere overheden voor het aanpassen van beleid en regelingen.

Daar komt nog bij dat er discussie is over de figuur van de culturele basisinfrastructuur zelf, de positie daarvan binnen het bestel en de bijkomende subsidiecriteria en beoordelings- en monitoringssystematiek.^[13] Denk aan de verhouding tussen de kleine BIS en ondersteuning vanuit de fondsen, het samenspel van overheden en administratieve lasten in de aanvraagprocedure en de verantwoording. Denk ook aan de discussie over het publieksbereik van de instellingen in de kleine BIS, de openheid van de culturele basisinfrastructuur voor nieuwe genres en stijlen en ruimte om in te spelen op interdisciplinariteit, andere speel- en presentatielocaties en meer vloeibare organisatie- en samenwerkingsvormen van makers zoals dynamische communities.

We kijken nadrukkelijk breder dan de basisinfrastructuur

De raad stelt voor het nieuwe besteladvies aan te grijpen om slepende vraagstukken in het cultuurbeleid aan te pakken. Daartoe ontwikkelen we een strategische visie op het cultuurbestel als geheel en de verantwoordelijkheden van overheden. Daarbij denken we vanuit doelstellingen van cultuurbeleid en brede opgaven. We stellen voor het advies te richten op een beperkt aantal

van zulke vraagstukken. We doen dat in de overtuiging dat effectief beleid om focus vraagt. Vervolgens is de vraag hoe de basisinfrastructuur ertoe kan bijdragen om die vraagstukken aan te pakken en waar oplossingen buiten de subsidieverlening aan BIS-instellingen te vinden zijn.

De opgaven waar de cultuursector voor staat, zijn maar ten dele op te lossen via subsidieverlening door de rijksoverheid aan culturele instellingen. Oplossingen voor cultuurpolitieke vraagstukken worden doorgaans wel binnen die sfeer gezocht. Subsidieverstrekking is een belangrijk instrument van cultuurbeleid. Tegelijk ontvangt maar een klein deel van de organisaties en personen in het cultuurbestel subsidie vanuit de rijksoverheid. Bovendien is subsidieverlening aan de culturele basisinfrastructuur maar één instrument uit een grotere gereedschapskist om te bereiken wat we met elkaar willen met cultuur in ons land. De voorliggende opgaven vragen om een veel breder beleid met inzet van een bredere set aan instrumenten en een samenspel tussen meerdere overheden en allerlei organisaties in de culturele en creatieve sector.

We maken duidelijk onderscheid tussen de korte en de lange termijn

De raad stelt voor scherp te bekijken wat op de korte termijn gedaan moet en kan worden om de grote opgaven van cultuurbeleid aan te pakken en welke stappen op de langere termijn gezet kunnen worden. De huidige beleidscyclus nodigt uit tot een focus van vier jaar. De meeste vraagstukken van cultuurbeleid vragen echter om een visie en adem voor de langere termijn, terwijl op kortere termijn al gerichte stappen te zetten zijn. Dat betekent dat de raad een advies in twee delen voor zich ziet:

- een deel waarin de bredere blik en het langetermijnperspectief centraal staan in de vorm van een meerjarige, strategische visie op het cultuurbestel. We kijken tien jaar vooruit; bij publicatie van een advies eind 2024, is dat 2035. Hoe willen we dat het cultuurbestel er dan uitziet en hoe komen we daar? Welke rol en verantwoordelijkheid heeft de rijksoverheid daarin? Wat zijn interessante, verfrissende manieren om opgaven te benaderen? Dit deel gaat over de gehele sector, zowel het rijksge subsidieerde deel als het deel dat geen subsidie van de rijksoverheid ontvangt.
- een instrumenteler deel toegespitst op de inrichting van de culturele basisinfrastructuur. Dat wil zeggen een deel over gebruikelijke inrichtings- en verdelingsvraagstukken zoals welke subsidie categorieën er horen te zijn, hoe het budget over de categorieën verdeeld wordt en welke wijzigingen in de subsidiecriteria en in de aanvraag-, beoordelings- en monitoringsprocedures gewenst zijn. De visie uit het eerste deel werkt door in dit tweede deel. Welke schakels kunnen we in de bestaande BIS-structuur omzetten om in 2035 het cultuurbestel te hebben zoals we dat voor ons zien?

Het beschikbare budget is een belangrijke factor in dit tijdsperspectief.^[14] Voor de korte termijn is de vraag wat binnen dat budget mogelijk is en tot welke keuzes budgettaire beperkingen dwingen. Het cultuurbudget is en blijft namelijk ontoereikend om alle beleidsdoelstellingen te realiseren. En hoe

beperkt het budget, hoe meer prioriteiten gesteld moeten worden binnen de opgaven van cultuurbeleid. Verbreding van de basisinfrastructuur met nieuwe genres en stijlen bijvoorbeeld is nu nauwelijks mogelijk zonder dat dat ten koste gaat van het bestaande aanbod; al ziet de raad mogelijkheden om extra structurele middelen op de korte termijn al aan te wenden voor vernieuwing en verbreding.

2. Culturbestel 2035: aanzet voor een toekomstbeeld

De raad staat voor een rijk en dynamisch cultureel leven voor iedereen in Nederland, waarin zowel de kunstzinnige en kunsthistorische waarden van cultuur als de maatschappelijke opbrengsten en economische waarden ervan optimaal tot hun recht komen.^[15] Zo'n cultureel leven vraagt om een eigentijds culturbestel; een bestel dat inclusief en eerlijk is – voor makers en publiek – en dat er klaar voor is om nieuwe ontwikkelingen en praktijken te faciliteren.^[16]

Hoe een eigentijds culturbestel eruit moet zien, denken we graag met de sector uit; in alle openheid en vrijheid voor creatieve en innovatieve gedachten. Op meerdere plekken in de sector wordt al nagedacht over vernieuwing en verbetering van het bestel.^[17] In 2035 ziet de samenleving er ongetwijfeld anders uit dan nu. Dat zal dan ook gelden voor het culturbestel, voor de verhouding tussen overheid en cultuursector en voor de relatie tussen culturele instellingen, makers en publiek.

De Wet op het specifiek cultuurbeleid duidt in de opdracht voor de minister^[18] kernaspecten van cultuurbeleid aan: instandhouding van cultuuruitingen, ontwikkeling, sociale en geografische spreiding of verbreding van die uitingen, kwaliteit en verscheidenheid.^[19] De raad heeft deze aspecten eerder uitgewerkt in vier doelen voor het cultuurbeleid.^[20] Die gaan over artistieke ontplooiing, talentontwikkeling en professionaliteit (doel 1), toegankelijkheid van cultureel aanbod, nabij en inclusief (doel 2), pluriformiteit van het cultuuraanbod (doel 3) en verbinding tussen cultuur en samenleving (doel 4).

We zien een traject naar een besteladvies voor ons waarin we deze doelen samen met de sector verder handen en voeten geven en van daaruit naar het culturbestel en de culturele basisinfrastructuur kijken. Hoe kan de inrichting van het bestel als geheel en van de basisinfrastructuur in het bijzonder er optimaal aan bijdragen dat we deze doelen bereiken? Verder denkend vanuit de wettelijke opdracht en deze doelen van cultuurbeleid omvat een toekomstbeeld van het culturbestel voor de raad in aanzet in elk geval de volgende elementen:

- Het culturbestel van de toekomst is een bestel dat iedere inwoner van Nederland toegang biedt tot cultuuraanbod, cultuureducatie en -participatie. Het biedt iedereen – van jong tot oud, met welke achtergrond of woonplaats dan ook en in elke culturele discipline en elk genre daarbinnen – mogelijkheden om zich cultureel en creatief te ontplooiën, te ontwikkelen en zelf cultuur te beoefenen en te maken. Het biedt ook iedereen mogelijkheden om cultuur te beleven – op traditionele en nieuwe manieren – om schoonheid te ervaren, verrijkt te worden met kritische reflecties op de samenleving, intellectueel uitgedaagd te worden of emotioneel geraakt.
- Het culturbestel van de toekomst draagt in het hele land sterke culturele gemeenschappen; gemeenschappen die makers ruimte bieden om cultuuruitingen voort te brengen, zich met publiek te verbinden en bij te dragen aan beantwoording van maatschappelijke vragen zoals duurzaamheid. Aan de basis staat in elke regio een vitaal cultureel ecosysteem, waardoor cultuur voor iedereen dichtbij is. Cultuur geeft zich rekenschap van haar plek in de maatschappij – lokaal, nationaal en internationaal – en vormt een veilige haven om kritisch op de samenleving te reflecteren.
- Het culturbestel van de toekomst speelt optimaal en flexibel in op internationale trends, nieuwe werkwijzen, uitvoerings- of presentatiepraktijken, relaties tussen makers en publiek, verdienmodellen en organisatievormen. Het stimuleert en ondersteunt samenwerking en verbinding tussen culturele instellingen, makers en maatschappelijke organisaties. Het vormt een kleurrijk en bruisend samenspel van grote instellingen en festivals van (inter)nationale faam, kleine podia, musea, bands, gezelschappen, ensembles, urban crews, koren en (verbanden van) individuele beeldend kunstenaars, musici, acteurs, dansers, zangers, ontwerpers, schrijvers en andere creatieven.
- Het culturbestel van de toekomst koestert het bestaande en omarmt het nieuwe. Het faciliteert en verwelkomt traditionele én nieuwe opvattingen van wat kunst is. Het prikkelt tot vernieuwing, creativiteit en innovatie. Het biedt een gelijk speelveld aan een brede verscheidenheid aan cultuurdisciplines. Zo laat het allerlei genres of disciplines bloeien door ontwikkeling van talent en genres te ondersteunen; en wel binnen een eerlijke en professionele beroepspraktijk.
- Het subsidiestelsel achter het culturbestel van de toekomst is zo ingericht dat instellingen op een werkbare manier verantwoording kunnen afleggen en subsidiegevers op een zinvolle manier kunnen beoordelen, op basis van wederzijds vertrouwen. Overheden scheppen met subsidies voorwaarden voor vernieuwing en verbreding. Subsidieregelingen zijn flexibel genoeg om kansrijke ontwikkelingen ruimte te geven.

3. Vijf beleidsopgaven voor het cultuurbestel

Er zijn veel redenen om trots te zijn op de culturele en creatieve sector in Nederland. De vrijheid van artistieke expressie is hier ruim. Het cultuur-aanbod in ons land is van hoge kwaliteit. Nederlandse kunstenaars, musici, ontwerpers, andere creatieven en culturele instellingen zijn in veel genres toonaangevend op internationaal niveau. De raad ziet veel vernieuwing van onderop – zowel in canonieke genres als in nieuwe stijlen en stromingen zoals de urban arts of e-culture. Dat alles moeten we koesteren en waarderen.

Er is echter ook werk aan de winkel. Op het niveau van het gehele bestel staan we voor opgaven die cruciaal zijn voor een rijk cultureel leven in Nederland. De afgelopen jaren hebben we veel gesproken met jonge makers, werkenden in de sector, culturele instellingen, brancheorganisaties, gemeenten en provincies om een beeld te krijgen van het effect van de pandemie op de cultuursector. Tijdens die gesprekken kwamen dezelfde opgaven steeds weer terug. Het gaat om zaken die voor de pandemie ook al hoog op de agenda stonden.^[21] Ze zijn buitengewoon hardnekkig. Als we terugkijken naar het cultuurbeleid van de afgelopen dertig jaar, blijkt dezelfde problematiek al veel langer te spelen.^[22] Steeds gaat het om de onevenredige verdeling van culturele voorzieningen over het land, onder druk staande voorzieningen om cultuur te beoefenen, te weinig aandacht voor cultuur in het onderwijs, de beperkte diversiteit van het publiek bij gesubsidieerd aanbod en de kwetsbare positie van kunstenaars op de arbeidsmarkt. Steeds komt naar voren dat de culturele sector en het cultuurbeleid traag meebewegen met ontwikkelingen zoals nieuwe verdienmodellen, werkwijzen en organisatievormen, regionalisering en verstedelijking, de opkomst van de netwerksamenleving, toenemende diversiteit in de bevolking en veranderende patronen in publieksgedrag en vrijetijdsbesteding.^[23]

We zijn uitgekomen op vijf grote opgaven, of eigenlijk hoofdthema's van cultuurbeleid waarbinnen bepaalde problemen en uitdagingen spelen. Die schetsen we hieronder kort. In de volgende hoofdstukken werken we ze uit. De raad ziet dat de sector al aan de slag is met deze opgaven en goede en noodzakelijke initiatieven zijn gestart – zoals de Fair Practice Code en de Code Diversiteit & Inclusie. De raad ziet ook dat er andere zaken spelen in het cultuurbestel als geheel of binnen een deelsector. Die behoeven zeker ook aandacht. Zo werkt de raad momenteel aan een beleidsadvies over digitalisering en aan een advies over grensoverschrijdend gedrag en een veilige werkomgeving. Denk ook aan thema's als duurzaamheid en internationale positionering en samenwerking. Niettemin zijn de vijf opgaven hieronder volgens ons de grote en belangrijkste thema's die prioriteit verdienen op weg naar een eigentijds cultuurbestel en een weerbare en wendbare sector.^[24]

Opgave Cultuureducatie

Van jongs af aan kennismaken met cultuur is niet iedereen gegeven. Te veel kinderen en jongeren hebben geen mogelijkheden om cultuur te ervaren, om zich te ontplooien en te ontwikkelen of om kennis en vaardigheden op te doen voor cultuurparticipatie in de toekomst. In het schoolonderwijs is cultuur nog altijd onvoldoende onderdeel van onderwijsprogramma's. Buitenschoolse educatieve voorzieningen zijn niet overal voor iedereen beschikbaar, betaalbaar en bereikbaar. En de afstemming tussen cultuureducatie binnen en buiten de school kan veel beter.

Opgave Actieve cultuurparticipatie

Voor de meeste Nederlanders is zelf regelmatig kunst beoefenen niet vanzelfsprekend, zeker niet in georganiseerd verband. We zien dat mensen vaker op andere manieren kunst beoefenen; individueel thuis, via digitale platforms of in losse verbanden. Data daarover ontbreken voor een belangrijk deel. Bestaande voorzieningen voor amateurkunst faciliteren zulke vormen in beperkte mate omdat ze er niet goed op aansluiten. Ten slotte staan de kwaliteit en de toegankelijkheid van basisvoorzieningen voor kunst- en cultuurbeoefening in de eigen omgeving onder druk door gemeentelijke bezuinigingen.

Opgave Geografische spreiding

Of je dichtbij je huis naar het theater, concerten, dansvoorstellingen, de film of tentoonstellingen kunt, hangt te zeer af van waar je woont. Hetzelfde geldt voor of je in de buurt gebruik kunt maken van culturele faciliteiten om jezelf als maker te ontwikkelen, te presenteren en cultuur voort te brengen. Grote culturele instellingen zijn vooral gevestigd in de grote steden. Afstemming en samenwerking tussen overheden zijn noodzakelijk voor een stevige regionale infrastructuur. Dat samenspel kan veel beter.

Opgave Culturele arbeidsmarkt

De culturele arbeidsmarkt moet eerlijker en robuuster worden. Te veel makers en andere werkenden hebben te maken met onaanvaardbare werkomstandigheden en krijgen te weinig betaald. Vooral jonge makers en zelfstandigen zijn kwetsbaar en erg afhankelijk van de schaarse poortwachters die hen al dan niet kansen gunnen. Dat is niet goed voor hun ontwikkeling, sluit mensen uit en leidt te vaak tot onveilige situaties. Op termijn kan het ook ten koste gaan van het cultuuraanbod.

Opgave Diversiteit

Het cultuurbestel is onvoldoende inclusief. Zowel als we kijken naar het publiek als naar makers zijn te veel culturele instellingen geen afspiegeling van de samenleving. Vooral de traditionele kunstvormen bereiken een te smal publiek. Mensen ervaren drempels om met name die cultuuruitingen te bezoeken. Makers ervaren een ongelijk speelveld en uitsluiting. Nieuwe en populaire cultuuruitingen krijgen minder ondersteuning en worden minder serieus genomen.

Vragen bij de opgaven

Bij elke opgave zijn wat de raad betreft drie vragen leidend voor het gesprek met de culturele en creatieve sector over het cultuurbestel.

- Waar willen we in 2035 concreet staan?
- Wat moet anders om dat te bereiken? en
- Wat zijn innovatieve, verfrissende benaderingen, perspectieven en vormen die als game changers kunnen werken? Hoe gaan we het verschil maken?

Bij beantwoording van deze vragen vormt het beschikbare budget een belangrijk kader. Budgettaire beperkingen dwingen tot keuzes, prioritering en realistische ambities. Daarom komen er bij het gesprek over de opgaven twee vragen bij:

- Wat kan binnen het beschikbare budget?
- Wat zou goed zijn, maar kan alleen met meer geld?

4. Opgave Cultuureducatie

Lang niet alle Nederlanders maken van kinds af aan kennis met cultuur via binnen- en buitenschoolse cultuureducatie, laat staan doorlopend en structureel. De eerste kennismaking wordt nu nog te vaak bepaald door de eigen sociale omgeving: is er van huis uit interesse, tijd of geld om een concert te bezoeken, een boek te lezen of een museum binnen te stappen?

Structurele inbedding van cultuureducatie in het onderwijs aan alle (basis)scholen blijft een uitdaging. Cultuuronderwijs is nu te zeer afhankelijk van keuzes van schoolbesturen bij de inrichting van onderwijsprogramma's, affiniteit van leraren met (bepaalde vormen van) cultuur en of een schoolbestuur ervoor kiest vakdocenten in dienst te nemen. Vaak is de wil er wel, maar ontbreken de tijd en het netwerk om verbindingen te leggen.

Bij cultuureducatie ontbreekt een duidelijke eigenaar. Onderwijs en cultuur zijn samen verantwoordelijk. Dan is het cruciaal dat scholen, buitenschoolse opvang en culturele instellingen elkaar weten te vinden. Dat gebeurt gelukkig vaak. Maar tegelijk is samenwerking te veel afhankelijk van toevallige verbindingen en interesses van individuen aan beide kanten. Van een goede afstemming tussen binnen- en buitenschoolse cultuureducatie is geen sprake. Culturele instellingen zijn ervan afhankelijk of de school een cultuureducatieve activiteit kan en wil inpassen in het onderwijsprogramma. Scholen zijn afhankelijk van wat culturele instellingen aanbieden en of daar mensen zitten met oog voor het onderwijs.

Voor het buitenschoolse deel geldt hetzelfde. Ooit zorgden regionale steunfuncties voor verbindingen in netwerken.^[25] Die steunfuncties zijn op veel plekken echter afgebouwd. Gemeenten kunnen bij cultuureducatie een belangrijke bemiddelende rol vervullen, maar doen dat in wisselende mate.^[26] Evenzeer zijn de beschikbaarheid, betaalbaarheid en bereikbaarheid van voorzieningen voor cultuureducatie buiten het reguliere onderwijs – denk aan muziekscholen – sterk afhankelijk van gemeentelijk beleid. Bovendien blijft het buitenschoolse aanbod voor cultuureducatie vrijblijvend en dus bepalen ouders of hun kinderen ermee in aanraking komen.

We vinden deze situatie zorgelijk. Het staat namelijk haaks op de eerste twee doelstellingen die de raad heeft geformuleerd: dat kinderen en jongeren kans krijgen om zich artistiek te ontplooien en dat iedereen in Nederland toegang heeft tot cultuur, ongeacht leeftijd, culturele achtergrond, inkomen en woonplaats. Onderzoek wijst uit dat het belangrijk is om kinderen zo vroeg mogelijk te laten proeven van cultuur, zowel receptief als actief. Zo maken ze kennis met allerlei kunstvormen en ontwikkelen ze competenties om cultuur te bezoeken en te beoefenen. Door cultuureducatie leren kinderen kijken, luisteren, maken, spelen en doen. Ook leren ze zo de technieken en achtergronden van verschillende kunstvormen begrijpen en wat omgangsvormen zijn in diverse culturele contexten, van concertzaal, schouwburg of museum tot

dance floor, poppodium en festivalterrein. Dat vergroot de toegankelijkheid van cultuur. Uit een rapport van het New Victory Theatre blijkt bijvoorbeeld dat kinderen die in aanraking komen met cultuur flexibeler zijn in het verbreden van hun blik op de wereld, hoopvoller zijn over hun toekomst en vaker interesse behouden in – in dit geval – theater.^[27]

Veel culturele instellingen, scholen en gemeenten hebben de afgelopen jaren inspanningen geleverd om cultuureducatie mogelijk te maken. Het programma Cultuureducatie met Kwaliteit heeft sinds 2013 een impuls gegeven aan cultuuronderwijs. Het weet ongeveer de helft van alle scholen, verspreid over het land, te bereiken.^[28] Gezelschappen, presenterende instellingen en andere kennis- en uitvoeringsorganisaties op het vlak van cultuureducatie voelen zich verantwoordelijk om hoogwaardige educatieve activiteiten en programma's te verzorgen. Ze hebben daar ook initiatieven in ontwikkeld. Denk aan Méér Muziek in de Klas. In de afgelopen tien jaar is hard gewerkt om (langdurige) relaties met scholen op te bouwen en passend aanbod te presenteren nadat grootschalige bezuinigingen voor een kaalslag in de bemiddelingsstructuur hadden gezorgd.

Aan de onderwijskant wordt momenteel gewerkt aan nieuwe kerndoelen en eindtermen voor het primair en het voortgezet onderwijs. Dat biedt kansen om cultuur een grotere plek in het reguliere onderwijs te geven door scherpere en meer uitgewerkte eisen te stellen. Maar dit zal een kwestie van een lange adem zijn. Ook bieden investeringen in rijke schooldagen kansen om kinderen meer met cultuur in aanraking te brengen.^[29] Er liggen verder kansen om mensen uit de culturele en creatieve sector in te zetten als docent.

5. Opgave Actieve cultuurparticipatie

Zingen, dansen, toneelspelen, muziek maken in een harmonie, fanfare of band, graffiti kunst maken, schilderen, tekenen of beeldhouwen, fotograferen of filmen, schrijven of dichten. Veel Nederlanders beleven er plezier aan. Culturele activiteiten verrijken hun leven. Een meerderheid van de Nederlanders beoefent echter niet of matig actief enige kunstvorm; zeker niet in georganiseerd verband. LKCA schat in de Monitor amateurkunst dat zo'n 43 procent van de inwoners van Nederland ouder dan zes jaar in de vrije tijd een kunstzinnige of creatieve activiteit beoefent.^[30] Het vrijetijdsonderzoek (VTO) van het CBS geeft aan dat ongeveer de helft van de bevolking ouder dan 12 jaar minstens één keer per jaar aan kunstbeoefening doet. Voor de podiumkunsten is dat 34 procent en de beeldende kunst 23 procent. Als we de lat verleggen naar minstens één keer per maand zakken die percentages naar respectievelijk 35 procent, 23 procent en 13 procent.^[31] In beide onderzoeken gaat het om gemiddelden. Nadere analyse leert dat jongeren het gemiddelde omhoogtrekken. Vrouwen zijn veel actiever met cultuur bezig dan mannen. Laagopgeleiden en mensen met een niet-westerse migratieachtergrond zijn gemiddeld minder actief, in elk geval in de gemonitorde vormen van cultuurparticipatie.^[32]

Daarnaast zien we dat mensen tegenwoordig steeds vaker op andere manieren actief bezig zijn met cultuur dan lange tijd gebruikelijk was. Dat doen ze minder in vaste, georganiseerde verbanden en meer individueel en thuis, door incidentele cursussen, via online platforms of in losse gelegenhedscollectieven.^[33] Zo zijn steeds minder beoefenaars van amateurkunsten lid van een vereniging.^[34] De vaste pijlers aan het fundament van het culturele leven worden zo zwakker of verdwijnen. Dat komt voort uit trends in de samenleving zoals individualisering en toenemende concurrentie van andere vormen van vrijetijdsbesteding en digitale media. Bestaande voorzieningen voor amateurkunst in het cultuurbestel sluiten niet goed aan bij deze nieuwe vormen van cultuurparticipatie. Zo voltrekt een steeds groter deel van de cultuurparticipatie zich buiten het georganiseerde deel van de cultuursector. Cultuurparticipatie wordt minder door (publieke) voorzieningen gefaciliteerd. In welke mate dat het geval is, weten we echter niet. Gebrek aan data over alternatieve vormen van cultuurparticipatie maakt dat we er geen zicht op hebben; informatie om beleid op te baseren ontbreekt.

Ten slotte staan de kwaliteit en de toegankelijkheid van basisvoorzieningen voor cultuurbeoefening in de eigen omgeving – of dat nu in de stad, het dorp of in de buurtgemeente is – al lange tijd onder druk. Het lokale voorzieningenniveau is uitgedeed, terwijl mensen bij uitstek in hun directe omgeving actief betrokken zijn bij cultuur.^[35]

Gemeentelijke bezuinigingen hebben de basis voor actieve cultuurparticipatie flink verzwakt. Door de decentralisatie in het sociale domein – bijvoorbeeld de jeugdzorg – kampen gemeenten met grote tekorten. Het ontbreekt bovendien aan landelijke coördinatie. ^[36]

Het is zorgelijk dat het voorzieningenniveau terugloopt en bestaande voorzieningen niet goed aansluiten bij alternatieve vormen van cultuurbeoefening. Het schuurt met het doel dat er voor iedere Nederlander voldoende gelegenheid is om zich cultureel te ontplooien. Voor cultuurbeoefenaars die zich geen privés kunnen veroorloven, voor werkenden in de sector, voor de eerste stappen van jonge talenten naar de top, voor de ontwikkeling van nieuwere genres en stijlen, voor het enthousiasmeren van toekomstig publiek, voor de leefbaarheid in de omgeving en – niet in de laatste plaats – voor de sociale cohesie. Basis- en ketenvoorzieningen zijn van cruciaal belang voor een goed functionerend cultuurbestel van hoog naar laag en vice versa. Juist die voorzieningen vormen de humuslaag van het culturele leven in Nederland; zonder brede basis, geen hoge top.

Zowel voor mensen zelf als voor de samenleving is het belangrijk om in de eigen omgeving actief bezig te kunnen zijn met cultuur en het culturele leven mee vorm te geven. Dat is een kwestie van zelf doen en deelnemen aan kunstvormen. Het is ook een kwestie van deelgenoot zijn in het gesprek over culturaanbod, wat kunst is en vernieuwing van cultuuruitingen. Cultuurparticipatie biedt onder meer mogelijkheden tot zelfontplooiing, bevordert creativiteit en versterkt de verbinding binnen een gemeenschap. Elke regio heeft een basisniveau aan voorzieningen voor cultuurparticipatie nodig – denk aan repetitieruimtes, ateliers/studio's en een cultureel centrum met cursusruimtes –, zodat cultuurparticipatie uiteindelijk ook zelf aan de basis kan staan van een bloeiend cultureel leven in Nederland. En zodat een brede basis een kweekvijver kan zijn voor toekomstige professionele makers. Die voorzieningen moeten daartoe bovendien laagdrempelig zijn. Uiteindelijk gaat het om mee mogen, kunnen en willen doen. Daarbij speelt niet alleen de aanwezigheid van voorzieningen een rol, maar ook de betaalbaarheid en bereikbaarheid ervan; net als de bekendheid met en de herkenbaarheid van aanbod, je thuis en welkom voelen en je kunnen identificeren met de plekken en verbanden waar je aan cultuur kunt deelnemen.

6. Opgave Geografische spreiding

Culturele voorzieningen, concerten, voorstellingen en exposities zijn onevenwichtig over het land verdeeld. Er zijn grote verschillen in voorzieningenniveau tussen gemeenten.^[37] Met name in dunbevolkte gebieden zijn er minder faciliteiten en voorstellingen, is het aanbod minder pluriform en zijn de afstanden tussen voorzieningen groter dan in dichtbevolkte gebieden. In grote delen van het land staan culturele basis- en ketenvoorzieningen onder druk door bevolkingskrimp, verstedelijking en de staat van de gemeentelijke financiën. Instellingen die gespecialiseerd, grootschalig en/of hoogwaardig cultuuraanbod verzorgen, zijn hoofdzakelijk gevestigd in de grote steden in de Randstad. Die steden herbergen traditioneel instellingen, internationale gezelschappen en grote festivals voor de gecanoniseerde kunsten. Buiten de Randstad komen zulke voorzieningen in mindere mate voor en ook dan vooral in de grootstedelijke gebieden. Dergelijke voorzieningen versterken de regionale infrastructuur en het artistieke niveau van het aanbod. Waar ze bestaan, zijn ze inspirerende pijlers van en laagdrempelige samenwerkingspartners binnen hun regionaal ecosysteem. De onevenwichtige spreiding wordt deels gecompenseerd doordat gezelschappen en makers door het land reizen. Ze treden op in allerlei plaatsen buiten hun standplaats. Maar lang niet alle grote culturele instellingen reizen door het land. Bovendien voorzien reizende gezelschappen weliswaar in aanbod, maar zijn ze veel minder ingebed in de regio's waar ze optreden dan wanneer ze er gevestigd zouden zijn.

Deels zijn de verschillen in aanbod en voorzieningenniveau onvermijdelijk en begrijpelijk. De onevenwichtige spreiding hangt samen met bevolkingsconcentraties, verschil in de mate van verstedelijking en bereikbaarheid. Culturele voorzieningen hebben een kritische massa nodig als draagvlak, zowel wat betreft het publiek als wat betreft de mensen die betrokken zijn bij de productie. Schaalvoordelen maken de (grote) steden tot natuurlijke brandpunten voor cultuur. Deze historisch gegroeide situatie bestendigt zichzelf bovendien doordat de grote steden door hun hoge voorzieningenniveau makers en cultureel geïnteresseerden uit het hele land aantrekken.^[38] Spreiding vergt daarom bewust en gericht beleid.

Vanuit de doelen van cultuurbeleid bezien is de onevenredige verdeling van culturele voorzieningen over het land en tussen stad en buitengebied problematisch. Zo betekent een gebrekkige spreiding voor amateurkunstenaars, jong talent en al meer gevorderde professionele makers een verschil in beschikbaarheid en toegankelijkheid van faciliteiten en ontwikkelplekken. Verschil in reistijd en -kosten brengt ongelijke kansen op ontplooiing en ontwikkeling met zich. Bovendien is de kans op spontane aanraking en dus bekendheid met mogelijkheden kleiner naarmate de afstand groter is. Verder zijn er minder plekken om zich aan het publiek te tonen en er zijn minder gelijkgestemden om mee aan de slag te gaan.

Voor het publiek betekenen grotere afstanden en minder variëteit in het nabije aanbod dat cultuur minder toegankelijk is. Afstand is een bepalende factor voor of en hoe vaak mensen gebruikmaken van culturele voorzieningen.^[39] Al biedt digitalisering kansen om cultuuraanbod op andere manieren nabij te maken. Ten slotte betekent de onevenredige spreiding ook dat cultuur niet overal even goed de verbinding met de samenleving aan kan gaan. Culturele instellingen die wel in een regio gevestigd zijn, spelen eerder en meer in op verhalen en maatschappelijke vragen die lokaal of regionaal leven, reflecteren eerder op de regionale identiteit, verzorgen eerder aanbod in de streektaal en gaan eerder in de regio samenwerkingen aan met organisaties in andere domeinen zoals onderwijs en welzijn.^[40]

Eerder pleitte de raad voor versterking van regionale infrastructuren als pijlers van het cultuurbestel en dragers van de humuslaag van dat bestel.^[41] Gemeenten, provincies en het Rijk hebben elk een rol om culturele voorzieningen in een regio te waarborgen. Afgesproken is dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor basisvoorzieningen zoals accommodaties voor podiumkunsten en beeldende kunst. Provincies hebben een rol bij spreiding en coördinatie van voorzieningen en een verantwoordelijkheid voor aanbod in de podiumkunsten en musea op provinciaal niveau. Het Rijk, ten slotte, heeft een overkoepelende bestelverantwoordelijkheid en is verantwoordelijk voor het aanbod aan cultuuruitingen, net als voor de ontwikkeling, spreiding, kwaliteit en verscheidenheid van dat aanbod.^[42] Binnen die gelaagde verantwoordelijkheid voor cultuur in Nederland hebben overheden vrijheid om eigen keuzen te maken. Dat maakt samenwerking en afstemming tussen overheden, culturele instellingen en andere partners cruciaal voor een rijk cultureel leven in het hele land. Dat samenspel kan een stuk beter. In de aanloop naar de huidige subsidieperiode introduceerde de raad daartoe in een aantal adviezen de figuur van de stedelijke cultuurregio.^[43] We staan nu voor de vraag of en hoe deze figuur verder ontwikkeld kan worden om de bestuurlijke samenwerking in de regio naar een hoger plan te tillen. Een punt van aandacht is ook dat de huidige indeling niet landelijk dekkend is.

7. Opgave Culturele arbeidsmarkt

Er schort veel aan de culturele arbeidsmarkt.^[44] Voor werkenden in de culturele en creatieve sector zijn de arbeidsmarktomstandigheden te vaak onder de maat. De werkdruk is over het algemeen hoog. De betaling blijft achter in verhouding tot het type werk, het aantal gewerkte uren en salarissen in andere sectoren.^[45] De sector drijft voor een belangrijk deel op passie, waar meer tegenover mag staan dan applaus. De rechtspositie van werkenden in de cultuursector is zwak. Zo is er niet altijd een (algemeen verbindend verklaarde) cao van toepassing en waar dat wel zo is, wordt de cao niet altijd toegepast. Makers zijn afhankelijk van (een beperkt aantal) poortwachters op bepalende posities in instellingen en beoordelingscommissies, bijvoorbeeld voor hun carrièrekansen en toegang tot mogelijkheden om werk te maken of te presenteren. Dat leidt te vaak tot onveilige situaties. Het gebrek aan beroepsperspectief en zekerheid staat inclusie bovendien in de weg. Mensen die zich de onzekerheid en onderbetaling niet kunnen of willen veroorloven, mijden de sector ondanks talent of interesse. Denk aan mensen uit sociaal-economisch zwakkere milieus of uit bevolkingsgroepen waar een vaste kantoorbaan status geeft.

Verder kent de sector een groot aandeel zelfstandigen; net als veel werkenden die verschillende banen combineren.^[46] De arbeidsmarktpositie en rechtspositie van zelfstandigen is over het algemeen kwetsbaar en onzeker. Hun onderhandelingspositie is zwak door de hoge concurrentie. Tegelijk biedt die zelfstandigheid artistieke vrijheid en mogelijkheden voor interessante samenwerkingen. Ook kunnen zzp'ers makkelijk op veel plekken ervaring opdoen. De verhouding tussen wenselijke en vruchtbare flexibiliteit aan de ene kant en benodigde zekerheid aan de andere is echter uit balans.

Voor jonge makers is de stap van kunstvakonderwijs naar de beroepspraktijk niet gemakkelijk. Door de verhouding tussen het aantal afgestudeerden en beschikbare plekken is het moeilijk om voet aan de grond te krijgen in de cultuursector. Starters zijn veelal afhankelijk van gevestigde instellingen om naam te maken en bekend te raken met het reilen en zeilen in de sector. Door corona zijn daarenboven veel presentatiemogelijkheden komen te vervallen en is het moeilijk om voldoende vliegreuen te maken.^[47] Voor meer gevorderde makers is het moeilijk om voet aan de grond te houden. Voor hen zijn er bijvoorbeeld slechts zeer beperkt mid-careerprogramma's voor talentontwikkeling. Zo is het niet alleen moeilijk om een loopbaan in de cultuur te beginnen, maar ook om die loopbaan vol te houden en verder te brengen.

De situatie op de culturele arbeidsmarkt is problematisch omdat makers – jonge creatieve talenten in het bijzonder – zo niet de kans krijgen om zich artistiek te ontplooien. Daarnaast kan de situatie op de culturele arbeidsmarkt ertoe leiden dat aanbod in het geding komt. Vooralsnog kruipt het bloed waar het niet gaan kan en zijn velen bereid om onder deze omstandigheden te musiceren, toneel te spelen, te dansen, te exposeren of op andere manieren

actief te zijn voor culturele instellingen. Als de culturele en creatieve sector onvoldoende beroepsperspectief biedt en met arbeidsomstandigheden en -voorwaarden verder uit de pas blijft lopen met andere sectoren, kan dat veranderen; zeker waar op de arbeidsmarkt als geheel in steeds meer sectoren sprake is van structurele tekorten aan werknemers.^[48]

Overheden hebben hier een rol als regelgever, toezichthouder en subsidieverstrekker. De raad is verheugd dat het kabinet het belang van goede arbeidsvoorwaarden in het coalitieakkoord onderstreept en streeft naar verbetering van de arbeidsmarktpositie voor makers in de gehele sector, inclusief een eerlijk salaris.^[49] Met het kabinet staat de raad voor een structurele verbetering van de arbeidsomstandigheden, zodat potentie, professionaliteit en kwaliteit voldoende tot bloei kunnen worden gebracht.

De raad benadrukt echter dat de verantwoordelijkheid voor een eerlijke en robuuste arbeidsmarkt ook bij de culturele sector zelf ligt. Het gesprek over de werkomstandigheden wordt door het werkveld in toenemende mate, maar nog steeds onvoldoende gevoerd. Van culturele instellingen mag goed werkgeverschap en goed opdrachtgeverschap verwacht worden; in het bijzonder een zorgvuldige omgang met talent. Bij het kunstvakonderwijs ligt een verantwoordelijkheid om de makers van de toekomst beter op het werkveld voor te bereiden.

Overigens werkt de sector al aan verbetering van de culturele arbeidsmarkt. In 2019 zag de Fair Practice Code het licht. Sinds 2021 moeten culturele instellingen die code onderschrijven om in aanmerking te komen voor rijks-subsidie. De code is voor veel instellingen echter nog nieuw en de onderdelen fair practice en fair pay zijn ook een worsteling. Verbetering van de arbeidsmarktpositie van werkenden brengt hogere loonkosten met zich. Dat raakt aan een complex dilemma als voldoende extra middelen uitblijven. In hoeverre durven en kunnen instellingen minder produceren om hun medewerkers eerlijk te betalen? En in hoeverre gaat betere betaling ten koste van het aantal arbeidsplekken?

De Fair Practice Code – en omarming daarvan als subsidievoorwaarde – is niet het enige instrument voor verbetering van de arbeidsmarkt-omstandigheden. Platform Arbeidsmarkt Culturele en Creatieve Toekomst (Platform ACCT) werkt daarnaast aan de uitvoering van de landelijke Arbeidsmarktagenda Culturele en creatieve sector. Het doel van deze arbeidsmarktagenda is het verdienvermogen van de sector te vergroten, scholing en professionalisering te stimuleren en afspraken en sociale arrangementen te realiseren. Daarmee zijn eerste stappen gezet voor betere arbeidsvoorwaarden, maar de culturele arbeidsmarkt is nog lang niet eerlijk en robuust genoeg.^[50]

8. Opgave Diversiteit

De diversiteit van de samenleving is nog niet goed terug te zien binnen de cultuursector. Het bestel is onvoldoende inclusief. De identiteit van mensen is meervoudig. Op het niveau van het individu bepaalt een combinatie van factoren die identiteit: zoals opleidingsniveau en sociaaleconomische status, woonplaats en (streek)taal, mentale en fysieke gezondheid, leeftijd en gender, etnische achtergrond, seksuele oriëntatie en leefstijl, levensbeschouwing en maatschappijvisie. ^[51] Diversiteit gaat over al die dimensies. ^[52] Inclusie betekent dan dat het aanbod aan cultuur – naar evenredigheid – gevarieerd en aantrekkelijk is voor mensen met allerlei achtergronden, waarbij zowel bezoekers als makers zich op basis van gelijkwaardigheid welkom en thuis voelen en zich herkennen in cultuuraanbod en culturele instellingen. Zo'n inclusief cultuurbestel hebben we nog niet. Door de coronapandemie dreigen inspanningen op dit gebied ook nog eens naar de achtergrond te verdwijnen. ^[53]

Voor veel Nederlanders is het niet vanzelfsprekend om meer traditionele kunstvormen zoals musea, theatervoorstellingen en concerten in de klassieke muziek te bezoeken. Terwijl 90 procent van de bevolking regelmatig enige vorm van cultuur bezoekt – het totale cultuurbereik is dus ontzettend hoog –, is dat bij de gecanoniseerde cultuur maar zo'n 40 procent. ^[54] Het publiek is er overwegend hoogopgeleid, op leeftijd, vrouw en wit. Het gecanoniseerde deel van het cultuurbestel slaagt er nog onvoldoende in om brede lagen van de bevolking te bereiken. Mensen ervaren drempels. Denk aan fysieke toegankelijkheid voor mindervaliden, betaalbaarheid voor mensen met een kleine beurs, maar ook aan sociale en culturele drempels zoals imago, status en het gevoel dat het niet voor 'ons soort mensen' is.

Ook aan de personeelskant zijn veel culturele instellingen nog geen afspiegeling van de veelkleurige samenleving. ^[55] Het ontbreekt bij veel instellingen nog aan kennis om diversiteit te bewerkstelligen. ^[56] Makers melden dat ze aanlopen tegen weerstand, onbegrip en uitsluiting. Zo ervaren tal van makers dat hun werk niet altijd als kunst of hoogwaardig erkend wordt. ^[57] Denk aan muziek of toneel in een streektaal of cultuuruitingen vanuit tradities die migranten mee hebben genomen. Zij hebben het gevoel veel meer moeite te moeten doen om binnen te komen en op te moeten boksen tegen stereotypen en vooroordelen. ^[58] Onder de waterlinie zijn sociale mechanismen werkzaam die bestaande praktijken, waarden en conventies reproduceren en mensen uitsluiten. Daarbij spelen gebrek aan interculturele sensitiviteit en vaardigheid om met cultuurverschillen om te gaan ^[59] en het ontbreken van diversiteitsbewuste communicatie mee. ^[60] Gebrek aan diversiteit in zogenoemde 'poortwachtersfuncties' bestendigt dat. ^[61]

Onvoldoende diversiteit schuurt met alle doelen van cultuurbeleid. Het is problematisch als creatieve talenten minder kansen krijgen om zich te ontplooien vanwege hun achtergrond. Ze horen dat te kunnen doen vrij van

stereotypen en vooroordelen. Het is ook problematisch als talent niet tot ontplooiing komt doordat mensen zich niet uitgenodigd voelen om met een genre aan de slag te gaan doordat ze zich vanwege hun achtergrond niet herkennen in een genre of de omgeving waarin dat genre tot uiting komt. Aan de publiekscant hoort cultuur voor iedereen toegankelijk te zijn. Als bijvoorbeeld mensen met een beperking, jongeren, mensen op leeftijd of mensen van kleur aanlopen tegen fysieke, sociale of mentale drempels voor toegankelijkheid, is dat problematisch. Hetzelfde geldt voor situaties waarin smalle keuzes in repertoire of eenzijdige keuzes in bijvoorbeeld speelvormen of -locaties afdoen aan een breed en divers publieksbereik. De pluriformiteit van het aanbod blijft beperkt als meerstemmigheid ontbreekt, tradities en nieuwe kunstvormen of genres geen evenredige ruimte en ondersteuning krijgen. Dat gaat zowel over variëteit aan genres als in benaderingen, kunstopvattingen en artistieke visies op kwaliteit binnen genres. Beperkte pluriformiteit van het aanbod beperkt bovendien de diversiteit van het publiek. Dat is het geval als sommige doelgroepen niet bediend worden omdat er geen cultuuraanbod is dat hen aanspreekt. Ten slotte staat gebrek aan diversiteit de optimale verbinding tussen cultuur en samenleving in de weg. Het is niet goed als eenzijdige referentiekaders ertoe leiden dat verhalen en vragen uit de samenleving buiten beeld blijven of enkel vanuit een bepaald perspectief belicht worden. Cultuur mist dan de aansluiting bij wat mensen bezighoudt. Omgekeerd kan cultuur bij uitstek bijdragen aan integratie en emancipatie. Mensen met allerlei achtergronden horen cultuur en kunstopvattingen van de toekomst mee vorm te kunnen geven en deel te zijn van de vernieuwing van het cultuuraanbod, waarin opvattingen, perspectieven en tradities in eigenheid naast elkaar bestaan of juist op interessante manieren elkaar ontmoeten en samengaan.

Vanuit de culturele en creatieve sector wordt de noodzaak gezien om de eigen praktijk aan een kritische blik te onderwerpen. Gezelschappen met een missie waarin diversiteit en doelgroepenbeleid ligt besloten, passen zich aan waardoor hun producties, presentaties en ook de speelruimte een onderscheidende signatuur laten zien. Artistiek-inhoudelijke afwegingen hebben ertoe geleid dat instellingen zich meer tot hun directe omgeving zijn gaan verhouden. Ze zoeken verbinding en nemen een meer maatschappelijke rol in.

Verder is de Code Diversiteit & Inclusie tot stand gekomen. Deze code zet culturele instellingen ertoe aan om aandacht te besteden aan diversiteit en inclusie. Dat vergt dat instellingen beleid voeren om meer divers te worden op het gebied van de vier pijlers publiek, programma, partners en personeel.^[62] Er is echter nog veel winst te behalen door die code doordachter en doelgerichter in de praktijk te brengen.

9. Vragen bij de culturele basisinfrastructuur

Naast de vijf beleidsopgaven voor het cultuurbestel als geheel uit de vorige hoofdstukken, speelt er bij het nieuwe besteladvies nog een tweede soort opgaven, namelijk vragen over de inrichting van de culturele basisinfrastructuur en de subsidiesystematiek. Die vragen stippen we in dit hoofdstuk aan. Daarbij nemen we de hele basisinfrastructuur, inclusief de zes rijks-cultuurfondsen in ogenschouw. De uitwerking van bovenstaande beleidsopgaven zal consequenties hebben voor de inrichting van de basisinfrastructuur en de plaats en rol daarvan binnen het gehele cultuurbestel. Los van de beleidsopgaven liggen ook enkele technische, instrumentele punten voor en kwesties rondom bestuurlijke en procedurele aspecten.

1. Optimale aansluiting bij (ontwikkelingen) in de cultuursector

De raad vindt het belangrijk om voor aanvang van de nieuwe subsidieperiode opnieuw te bezien uit welke subsidiecategorieën de kleine BIS bestaat, voor hoeveel en welke instellingen daarbinnen plek is en hoe de verdeling van (categorieën) instellingen tussen de kleine BIS en ondersteuning vanuit de rijkscultuurfondsen moet plaatsvinden.^[64]

De gedachte is dat de kleine BIS en de zes rijkscultuurfondsen complementair aan elkaar zijn. Er bestaat nu echter overlap. Zo zijn er presentatie-instellingen, ontwikkelinstellingen en podiumkunsteninstellingen die zowel door een fonds als vanuit de kleine BIS gesubsidieerd worden. Daarnaast kan de samenhang tussen de subsidieverstrekking via de kleine BIS, subsidieverstrekking via de rijkscultuurfondsen en het cultuurbeleid van gemeenten en provincies beter. Wie is waarvoor verantwoordelijk? Is de cultuursector gebaat bij een andere verdeling van (categorieën) instellingen tussen de kleine BIS en de fondsen?

Verder is het de vraag of de inrichting van de basisinfrastructuur voldoende aansluit bij ontwikkelingen in de cultuursector. Denk aan nieuwe werkwijzen, verdienmodellen, organisatievormen en samenwerkingen tussen makers, die minder aan vaste instituties of traditionele speelplekken gebonden zijn. Denk ook aan toenemende interdisciplinariteit en cross-overs, aan ondersteuningsbehoeften van populaire cultuurvormen of genres zoals de urban arts, musical, circustheater, spoken word en e-culture. We constateerden eerder een scheefgroei in de kleine BIS tussen traditionele, klassieke cultuurvormen en nieuwere of populaire cultuurvormen, die niet te verklaren is vanuit een verschil in de professionaliteit van makers en werkenden.^[65] Moet de kleine BIS opener worden voor nieuwe genres en stijlen? Moet de kleine BIS verbreed worden met functies voor zulke genres? Zo ja, hoe en welke? Moeten subsidiecategorieën breder worden om interdisciplinaire cultuuruitingen een plek te geven? Past de nadruk op instellingssubsidies nog wel bij

hoe makers zich organiseren en samen werk voortbrengen of moeten subsidie-regelingen meer aansluiten bij andere vormen? Welke eisen stellen we aan het beoordelingsproces en de samenstelling van beoordelingscommissies met het oog op meer pluriformiteit en diversiteit? Is bij de inrichting van de basisinfrastructuur, beoordelingen en subsidietoekenningen in voldoende mate sprake van een gelijk speelveld voor de grote verscheidenheid aan makers en cultuuruitingen?

2. De stedelijke cultuurregio's en geografische spreiding binnen de basisinfrastructuur

Verspreid over het land zijn stedelijke cultuurregio's gevormd. Voor het cultuurbestel als geheel zijn dat belangrijke pijlers. Ze dragen de regionale infrastructuur aan basis- en ketenvoorzieningen. Regionaal hebben partijen elkaar gevonden. De verbinding van die regionale ontwikkelingen met het landelijke subsidiestelsel komt echter nog niet goed uit de verf. Het cultuurbeleid van het Rijk kent vooralsnog een sterke oriëntatie op nationale subsidies. ^[66] Volgens de raad is de stedelijke cultuurregio een manier om het cultuurbeleid van de rijksoverheid beter aan te laten sluiten bij de culturele ontwikkelingen die op lokaal en regionaal niveau plaatsvinden. ^[67] De raad heeft eerder geadviseerd om een beleidscyclus in te richten die meer recht doet aan het culturele ecosysteem in stedelijke regio's en waarin het gesprek tussen verschillende overheden over de inhoud van cultuurbeleid een plek krijgt. De gedachte daarbij was om regionale cultuurplannen vooraf te laten gaan aan landelijke beslissingen over subsidietoekenning. ^[68] Cultuurregio's werden uitgedaagd na te denken over wat de kenmerken en karakteristieken van hun regio waren. Als we voor de basis- en ketenvoorzieningen verdergaan met de figuur van de stedelijke cultuurregio en die figuur verder ontwikkelen en doordenken, wat betekent dat dan voor de indeling van het land in regio's, hoe het Rijk zich tot die regio's verhoudt en voor het landelijke subsidiestelsel? Moeten de regio's een stevigere plaats krijgen in de culturele basisinfrastructuur en, zo ja, welke aanpassingen in de basisinfrastructuur vraagt dat?

Verder vindt de raad dat het Rijk de financiële middelen voor cultuur te onevenwichtig over het land inzet. De rijkscultuurfondsen gaan in hun subsidieverlening op uiteenlopende wijzen om met het criterium geografische spreiding. Bij de kleine BIS gaat het om instellingen voor het grootschalige, hoogwaardige aanbod die landelijk zichtbaar en actief zijn, deels zelfs in een internationale context opereren. Veel culturele instellingen die aan dit profiel voldoen, zijn gevestigd in de Randstad. Ze treden doorgaans in het hele land op, maar het reisgedrag verschilt tussen de BIS-instellingen en ook met reizen concentreren voorstellingen zich meestal in en om de standplaats. In 2021 is het percentage BIS-instellingen in de acht provincies buiten de Randstad gestegen van 31 procent naar 40 procent. ^[69] Van het totale subsidiebedrag voor de kleine BIS gaat iets meer dan 30 procent naar instellingen met hun standplaats in een van die provincies. Die provincies zijn echter het thuis van bijna 52 procent van de bevolking.

De raad heeft eerder al aangegeven dat hij het nodig vindt om deze scheefgroei tussen de Randstad en de rest van het land te corrigeren. Dat moet wel gebeuren zonder het culturele klimaat in de Randstad te verarmen. Zo adviseerde hij om structureel 80 miljoen euro toe te voegen aan het budget om landelijk gesubsidieerde cultuur beter te spreiden over het land.^[70] In de subsidieregeling voor de basisinfrastructuur vormen de indeling naar sectoren, genres en disciplines en het criterium artistieke kwaliteit de dominante inrichtingsprincipes.^[71] Voor sommige categorieën is geografische spreiding van gesubsidieerde instellingen binnen de subsidieregeling gegarandeerd. Dat gebeurt onder andere door een plek te reserveren voor een instelling uit een bepaalde regio en door instellingen te verplichten om activiteiten geografisch te verspreiden in het verzorgingsgebied. Andere manieren zijn bepalingen die het aantal instellingen per gemeente maximaliseren. Bij andere categorieën ontbreken in de subsidieregeling bepalingen ter bevordering van de geografische spreiding. Welke aanpassingen zijn nodig in de subsidieregeling en -toekenning om tot een meer evenwichtige verdeling van rijkssubsidie over het land te komen? Hoe bereiken we meer samenhang in de rechtstreekse subsidieverstrekking vanuit het ministerie en het beleid van de rijkscultuurfondsen op het vlak van geografische spreiding? Hoe kunnen subsidies vanuit verschillende overheden elkaar meer versterken? En welke rol kan de stedelijke cultuurregio hierin spelen?

3. Optimalisering subsidiesystematiek

De raad meent dat de inrichting van het rijkssubsidiestelsel op een aantal vlakken verbetering behoeft. Daarbij gaat het er vooral om dat de subsidieverlening gepaard gaat met zo min mogelijk bureaucratie en dat de subsidiesystematiek zo transparant mogelijk is in zijn inrichting en procedures en waar noodzakelijk ook op maat gesneden is.

Beoordelingssystematiek

In de huidige subsidieregeling is artistieke kwaliteit het eerste algemene beoordelingscriterium. Daarnaast gelden nu vernieuwing, eerlijke beloning en gezonde bedrijfsvoering, geografische spreiding en bevordering van educatie en participatie als algemene beoordelingscriteria. Bij de beoordeling van aanvragen is het steeds de vraag welke subsidiecriteria het meest relevant zijn. Het is evenzeer de vraag wat speerpunten van cultuurbeleid betekenen voor het onderlinge gewicht tussen die criteria als ze op gespannen voet met elkaar staan. Verder ligt de vraag voor hoe de raad aanvragen optimaal kan beoordelen op die criteria. Dat geldt in het bijzonder voor de codes over diversiteit & inclusie, governance en fair practice op de arbeidsmarkt. De raad toetst al of culturele instellingen deze drie codes onderschrijven. Het is echter nog zoeken naar de beste beoordelingscriteria en -wijze om de toepassing van de codes te toetsen. Hoe kunnen we de beoordelingssystematiek optimaliseren? Hoe zijn andere aspecten dan artistiek-inhoudelijke kwaliteit het beste te beoordelen? Hoe kunnen de beoordeling en monitoring effectiever bijdragen aan toepassing van de codes?

Aanvraag- en verantwoordingssystematiek

Een veelgehoord kritiekpunt is dat de basisinfrastructuur steeds verder bureaucratiseert. Er klinken pleidooien voor een andere balans tussen autonomie en vertrouwen voor culturele instellingen aan de ene kant en controle en verantwoording naar subsidieverstrekkers aan de andere. Op dit moment zijn uitgebreide bureaucratische procedures ingericht. Instellingen moeten veel (kwantitatieve) gegevens aanleveren wanneer zij subsidie willen aanvragen of hun subsidie moeten verantwoorden. Even goed blijft het moeilijk om inzicht te krijgen in het functioneren van de instellingen: zowel in het naleven van de codes als in de ‘impact’ die een culturele instelling creëert. Wat zeggen aantallen bezoekers bijvoorbeeld over die impact? Daarom wil de raad onderzoeken of die systematiek kan worden veranderd. Hoe kunnen we de aanvraag- en verantwoordingssystematiek vereenvoudigen met behoud van de pluspunten van de bestaande systematiek? Hoe kunnen publieksbeleving, maatschappelijke en artistieke impact een grotere rol spelen in beoordelingen? ^[72]

Differentiatie en maatwerk

De kleine BIS omvat heel verschillende soorten categorieën instellingen. Ook binnen categorieën verschillen instellingen die subsidie ontvangen van elkaar. De beoordelings- en verantwoordingssystematiek is echter vrij uniform, voor alle instellingen geldt dezelfde subsidietermijn van vier jaar en binnen sommige subsidie categorieën wordt gewerkt met vaste subsidiebedragen. Is de inrichting van de kleine BIS gebaat bij meer differentiatie? Is het wenselijk als binnen en tussen bepaalde categorieën instellingen maatwerk mogelijk is, bijvoorbeeld wat betreft het subsidieplafond, de subsidietermijn, de aanvraagprocedure en/of beoordeling en verantwoording? Een concrete vraag hierbij is hoe om te gaan met bijzondere instellingen in de BIS, zoals unieke instellingen en ondersteunende instellingen. Moeten we voor die instellingen toe naar differentiatie in periode, aanvraagprocedure en/of beoordeling en verantwoording?

Afstemming systematiek met andere subsidieverstrekkers

Culturele instellingen en makers vragen vaak subsidie aan bij verschillende overheden. Elke subsidieverstrekker werkt met net weer andere procedurevoorschriften en eisen aan aanvraag- en verantwoordingsgegevens en hoe die aangeleverd moeten worden. Hoe kunnen de aanvraag- en verantwoordings-systematiek van rijkssubsidie en subsidies vanuit andere overheden beter op elkaar afgestemd worden? Hoe kunnen we komen tot meer consistentie in procedures, administratieve verplichtingen en verantwoordingsvormen?

10. Hoe nu verder?

De Raad voor Cultuur gaat de komende tijd aan de slag met een nieuw besteladvies. We kijken uit naar de adviesaanvraag, die richting aan het adviestraject zal geven. De raad wil dat advies in samenspraak met de culturele en creatieve sector maken. We gaan daarover in gesprek met de rijkscultuurfondsen, gemeenten en provincies, culturele en ondersteunende instellingen; én met makers, kunstenaars en andere creatieven.

Als de subsidieperiode verlengd wordt, hebben we de tijd voor grondige doordenking en een uitgebreid proces in samenspraak met de culturele en creatieve sector. Daarvoor zullen we diverse bijeenkomsten met mensen uit de sector organiseren. Tijdens die bijeenkomsten werken we het toekomstbeeld uit in een strategische visie met concrete doelen, waarin we de vijf beleidsopgaven uitdiepen en op zoek gaan naar antwoorden op vragen bij de culturele basisinfrastructuur. Als er geen verlenging komt, streven we naar publicatie van het advies vroeg in 2023. Het gesprek met de sector zal dan minder intensief zijn en de focus van het advies zal dan slechts liggen op de vragen over de culturele basisinfrastructuur.

Eindnoten

1

Raad voor Cultuur, 2021c. In de afgelopen twee jaar deed de Raad voor Cultuur meerdere voorstellen aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor de korte en middellange termijn om nijpende situaties enigszins te verzachten. Daarnaast wees de raad op kansen om sterker uit de crisis te komen (Raad voor Cultuur, 2021a).

2

Raad voor Cultuur, 2020b en 2021a.

3

In deze verkenning gaat het om een deel van de culturele en creatieve sector, namelijk de podiumkunsten, beeldende kunst, film, letteren en ontwerp. Media en erfgoed blijven hier buiten beschouwing.

4

Voor de achtergrond en ontwikkeling van deze figuur, zie Van der Leden, 2021 en ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2005.

5

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

6

Raad voor Cultuur, 2019.

7

Raad voor Cultuur, 2017; Holden, 2004.

8

Raad voor Cultuur, 2019.

9

Idem

10

Raad voor Cultuur, 2021c. Het pleidooi van de raad sluit tevens aan bij de wens van de Tweede Kamer, uitgesproken in de motie-Ploumen c.s. (Kamerstukken II 32820 nr.419; ingediend 14 juni 2021) en pleidooien vanuit de sector (Taskforce culturele en creatieve sector, 2021).

11

Raad voor Cultuur, 2017, 2021a en 2021c.

12

Bijlage 'Historische schets'.

13

Bijvoorbeeld Bots, 2020; Bunnik, 2017; Van Eijck en Bisschop Boele, 2018; Van der Leden, 2021; Nuchelmans, 2021.

14

De raad heeft eerder berekend dat er structureel 477 miljoen euro per jaar bij moet om hardnekkige problemen in de cultuursector echt op te lossen (Raad voor Cultuur, 2021b). De raad verwelkomt dat het nieuwe kabinet extra geld beschikbaar stelt voor de creatieve en culturele sector (Kabinet Rutte IV, 2021). De raad ziet de 170 miljoen euro per jaar extra als een goede eerste stap naar verbetering van het budget, al blijft hij van mening dat op termijn een hoger budget noodzakelijk is.

15

Zie de visie op cultuur in Raad voor Cultuur, 2015 en 2021d.

16

Raad voor Cultuur, 2020b.

17

Cultuur+Ondernemen, 2022; kunst92.nl/onderwerpen/kunsten2030; Kunsten '92 en Federatie Creatieve Industrie, 2021; Taskforce culturele en creatieve sector, 2021; Vereniging van Nederlandse Orkesten, 2021.

18

In het huidige kabinet maakt deze taak deel uit van de portefeuille van de staatssecretaris Cultuur en Media.

19

Artikel 2 Wet op het specifiek cultuurbeleid.

20

Raad voor Cultuur, 2017.

21

Raad voor Cultuur, 2018-2019, 2019, 2020b en 2021a.

22

Bijlage 'Historische schets'.

23

Raad voor Cultuur, 2014b, 2015 en 2017a.

24

De volgorde van de opgaven in dit stuk is geen uitdrukking van een rangorde tussen de opgaven naar belang.

25

Raad voor Cultuur, 2018-2019.

26

Onderwijsraad, 2017.

27

newvictory.org/about/research

28

LKCA, 2020.

29

Kabinet Rutte IV, 2021.

30

LKCA, 2021.

31

Goedhart e.a.; Van den Broek, 2021.

32

LKCA, 2021; Goedhart e.a.; Van den Broek, 2021. De term 'niet-westerse migratieachtergrond' wordt in de genoemde onderzoeken gebruikt en daarom hier overgenomen. Het CBS heeft inmiddels besloten met een andere categorie te gaan werken.

33

Goedhart e.a.

34

LKCA, 2021.

35

LKCA, 2021. In Raad voor Cultuur, 2014a, 2017 en 2022 wees de raad op deze ontwikkeling in het voorzieningenniveau.

36

Raad voor Cultuur, 2014a, 2021b en 2022. Wel heeft het Fonds Cultuurparticipatie programma's om culturele initiatieven in het land te stimuleren.

37

Raad voor Cultuur, 2022.

38

Marlet, 2009; Wijn, 2013.

39

Langeveld en Van Stiphout, 2013.

40

Raad voor Cultuur, 2017.

41

Idem.

42

Raad voor Cultuur, 2017; Pots, 2010.

43

De Pater, 2011.

44

In 2016 publiceerde de raad samen met de Sociaal-Economische Raad een verkenning over de zorgwekkende arbeidsmarktsituatie (Raad voor Cultuur en Sociaal-Economische Raad, 2016). Deze verkenning werd gevolgd door een advies van de raad over het thema (Raad voor Cultuur en Sociaal-Economische Raad, 2017).

45

De raad pleitte in zijn investeringsagenda (Raad voor Cultuur, 2021b) voor een structurele verhoging met 100 miljoen euro om eerlijke betalingen in de cultuur- en erfgoedsector te stimuleren.

46

Het aandeel vaste banen groeit in de kunsten en erfgoed minder hard (6%) dan het aantal zelfstandigen (72%); Cultuurmonitor 2021.

47

Door corona zijn veel presentatiemogelijkheden komen te vervallen en is het moeilijk om voldoende vliegreuen te maken. We verwijzen hier naar de binnenkort te verschijnen essaybundel Jongeren en het zorgen voor hun morgen, een initiatief van de gezamenlijke adviesraden. In de bijdrage vanuit de Raad voor Cultuur komen jonge makers uit de cultuursector aan het woord.

48

De coronapandemie heeft gezorgd voor een grote uitstroom van werkenden in de culturele en creatieve sector (voornamelijk technici, producenten, marketeers en productieleders) naar andere sectoren, omdat het salaris en de arbeidsvoorwaarden daar aantrekkelijker zijn; Vereniging Nederlandse Gemeenten en Berenschot, 2021.

49

Kabinet Rutte IV, 2022.

50

Vinken en Wolters, 2021.

51

Vertovec, 2007; Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2018; Rijk, 2020; Tjoa, 2020.

52

Raad voor Cultuur, 2019.

53
Raad voor Cultuur, 2021a.

54
Van Eijck en Bisschop Boelen, 2018.

55
Van der Veen e.a., 2018.

56
Van der Molen, 2021.

57
Ardjosemito-Jethoe en Burggraaff, 2020.

58
Zie bijvoorbeeld Berenstein, 2016.

59
Hofstede, Hofstede en Minkov, 2020; Minkov, 2011; Nunez, Nunez Mahdi en Popma, 2014.

60
Claes en Gerritsen, 2013.

61
Voor de werking van 'poortwachtersfuncties', zie het werk van Howard Becker; aangehaald in Wijn, 2018.

62
Sinds 2021 is het onderschrijven van die code een subsidievoorwaarde voor instellingen in de kleine BIS.

63
Zie bijvoorbeeld Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur, 2020.

64
In de huidige subsidieperiode ontvangen 115 culturele instellingen subsidie binnen de kleine BIS. De Regeling op het specifiek cultuurbeleid onderscheidt de volgende categorieën: theater (9), dans (5), symfonieorkesten (9), muziekensembles en koren (7), opera (3), festivals (geen maximum), jeugdpodiumkunsten (15), regionale musea (12), sectorcollecties podiumkunsten (2), presentatie-instellingen beeldende kunst (6), postacademische instellingen beeldende kunst (5), film (5), letteren (5), ontwerp (6), ontwikkelfunctie (15) en bovensectorale ondersteunende instellingen (6). Het cijfer tussen haakjes geeft het maximumaantal plekken per categorie aan volgens de subsidieregeling. Binnen de categorieën is verscheidenheid een belangrijk uitgangspunt bij subsidietoekenningen. Zo is er binnen 'muziekensembles en koren' plek voor oude en klassieke muziek, hedendaagse muziek en popmuziek en is er binnen 'ontwikkefunctie' ondersteuning voor instellingen op het vlak van bijvoorbeeld urban arts, musical, pop, digitale cultuur, biokunst en textielontwerp. De zes rijkscultuurfondsen faciliteren een fijnmazig systeem aan subsidiemogelijkheden dat tot in de haarvaten van de cultuursector doorwerkt. Daar kunnen cultuurorganisaties en individuele makers project- of instellingssubsidie aanvragen. De fondsen hebben hun eigen regels en procedures voor beoordeling, toekenning en verantwoording.

65
Onder andere Raad voor Cultuur, 2021b.

66
Raad voor Cultuur, 2017.

67
De raad adviseerde eerder om een landelijk gespreid netwerk van ketenvoorzieningen te subsidiëren in het kader van de kleine BIS (Raad voor Cultuur, 2019).

68
Raad voor Cultuur, 2017.

69
Raad voor Cultuur, 2020a.

70
Raad voor Cultuur, 2021b.

71
Hoofdstuk 3 Regeling op het specifiek cultuurbeleid.

72
Raad voor Cultuur, 2020b.

Bijlagen

Historische schets van dertig jaar cultuurbeleid

De tabel in deze bijlage geeft in grote lijnen de ontwikkeling weer van het cultuurbeleid van de afgelopen dertig jaren.^[1] Dat doen we aan de hand van de uitgangspunten en subsidiecriteria in de verschillende cultuurnotaperiodes. Als startpunt nemen we de Wet op het specifiek cultuurbeleid, die in 1993 in het Staatsblad verscheen. Deze wet vormt de wettelijke grondslag voor het cultuurbeleid en subsidieverlening aan cultuuruitingen. De tijdvakken verwijzen naar de subsidieperiodes. Tussen haakjes vermelden we de naam van de bewindspersoon die verantwoordelijk was voor de cultuurnota waarmee de subsidieperiode is ingezet. Daarnaast markeren we in deze tabel vier belangrijke momenten tussen de subsidieperiodes.

Duidelijk wordt dat door de jaren heen meerdere hoofdthema's aandacht (blijven) vragen. Zo vallen pluriformiteit, diversiteit, spreiding en educatie op. Deels gaat het om thema's die wettelijk verankerd zijn en zo richting geven aan het cultuurbeleid. Deels gaat het om thema's die uit de cultuursector of samenleving opkomen en om beleidsaandacht vragen.

Voorgeschiedenis

Vanaf de tweede helft van de twintigste eeuw is er structurele subsidie voor de kunsten vanuit de rijksoverheid. Tot de kunsten reket men voornamelijk artistieke disciplines als toneel, opera, dans, literatuur, klassieke muziek, beeldende kunst, vormgeving en architectuur. Geleidelijk krijgen ook andere kunstvormen, zoals popmuziek, een voet tussen de deur.

Vooraf focus op intrinsieke uitgangspunten (sterk gekoppeld aan het begrip kwaliteit, het scheppen van optimale condities voor hoogwaardige cultuuruitingen) en maatschappelijke uitgangspunten (eerst verheffend en later als aanjager van maatschappelijke veranderingen).

In de jaren '80 komen het Rijk, provincies en gemeenten tot afspraken over een complementaire taakverdeling, met participatie, afname en distributie als belangrijke invalshoeken.^[2] De afspraak is dat het Rijk verantwoordelijkheid draagt voor het aanbod van cultuur en toeziet op kwaliteit, pluriformiteit en innovatie; de provincies voor spreiding en coördinatie van het aanbod en voor activiteiten van instellingen op het gebied van amateurkunst en cultuureducatie; de gemeenten voor de afname van cultuur, voornamelijk door de financiering van podia. Het bibliotheekwerk wordt gedecentraliseerd.

Sinds 1982 is sprake van een beleid om zowel kunstenaars als publieksgroepen met een migratieachtergrond een plek in het culturele veld te geven.^[3] In eerste instantie is dit vooral gericht op het ondersteunen van cultuuruitingen van migrantengroepen met het oog op integratie.

Eind jaren '80 voert minister Brinkman voor de kunsten een plansysteem in. Zijn Plan voor het kunstbeleid 1988-1992 wordt de voorloper van de cultuurnota's die uit zouden komen onder de nieuwe wetgeving voor het cultuurbeleid. Die wetgeving regelt het plansysteem. In het nieuwe systeem stuurt de minister eens in de vier jaar een brief aan het parlement met de hoofdlijnen van het cultuurbeleid. Ook stelt de minister een keer in de vier jaar een subsidieregeling vast voor de komende periode van vier jaren. Dit systeem komt in de plaats van een stelsel waarin het ministerie per discipline nota's schreef, een groot aantal adviescommissies raadpleegde en de minister instellingssubsidies jaarlijks vaststelde. De vierjarige systematiek moet rust brengen in de sector en de Tweede Kamer in de gelegenheid stellen om invloed uit te oefenen op de hoofdlijnen van het cultuurbeleid.

Brinkman vraagt de Raad voor de Kunst (een van de voorgangers van de Raad voor Cultuur) om advies over het kunstplan, dat hij in voorbereiding had. Naast artistieke kwaliteit moest de raad daarbij ook kijken naar pluriformiteit aan disciplines, geografische spreiding en de relatie tussen aanbod en participatie.

	Uitgangspunten cultuurbeleid	Criteria rijkscultuursubsidie
1993	Wet op het specifiek cultuurbeleid (Wsc)	
1993-1996 (d'Ancona) ^[4]	<p>Kernbegrippen zijn kwaliteit en verscheidenheid. Daarnaast besteedt de minister ook aandacht aan drie andere thema's: de participatiegedachte, de betekenis van het begrip culturele identiteit en het internationale aspect van het cultuurbeleid. Voor minister d'Ancona is participatie belangrijk voor de culturele ontplooiing van brede lagen van de bevolking. De zorg van de rijksoverheid voor een redelijke spreiding van het kunstaanbod over het land komt tot uitdrukking in zowel de spreiding van voorzieningen als in de spreiding van voorstellingen.</p>	<p>Kwaliteit en verscheidenheid zijn de centrale criteria voor het ondersteunen van culturele voorzieningen en initiatieven.</p>
1997-2000 (Nuis) ^[5]	<p>Staatssecretaris Nuis zet in zijn uitgangspuntennota specifiek in op cultuureducatie, het culturele stadsleven, interculturaliteit, cultuurbehoud en internationalisering. Zijn visie op kunst heeft ook een duidelijk maatschappelijk aspect. Nuis wijst op het belang van cultuureducatie. Hij richt zich onder meer op een krachtigere afstemming van 'cultuur' op zowel het basis- als het voortgezet onderwijs. Bij interculturaliteit gaat de aandacht niet alleen naar culturele uitingen van migrantengroepen, maar ook naar ontmoeting tussen verschillende culturen.</p> <p>Naast de eerder met de drie grote steden gesloten cultuurconvenanten, komen er convenanten met de vijf landsdelen; op basis van het Algemeen Kader Cultuurconvenanten.^[6]</p>	<p>Naast kwaliteit en verscheidenheid vraagt Nuis van subsidieaanvragers speciale aandacht voor cultuurspreiding, educatie en het regionaal functioneren.</p>
2001-2004 (Van der Ploeg) ^[7]	<p>De belangrijkste thema's zijn: marktwerking, publiekbereik en culturele diversiteit. Staatssecretaris Van der Ploeg meent dat het culturele aanbod niet toegesneden is op de multi-culturele samenleving. Met zijn beleid poogt hij vernieuwing, verjonging en verscheidenheid in het culturele veld te bewerkstelligen, gericht op artistieke productie en publiek. Waardering en erkenning van cultuur en identiteit van nieuwe bevolkingsgroepen zijn daarbij een speerpunt. Hij stelt onder meer voor om drie procent van de subsidie te besteden aan cultureel diverse programmering. Dat voorstel wordt ingetrokken nadat zijn plannen tot heftige reacties in het veld en de politiek hebben geleid. Hij legt nadruk op een vraaggericht cultuuraanbod, op een meer ondernemende cultuur.</p> <p>Met het Actieplan Cultuurbereik 2001-2004 initieert Van der Ploeg een intensievere samenwerkingsvorm tussen de drie overheden.^[8]</p>	<p>Van der Ploeg vraagt de raad expliciet aandacht te besteden aan kwaliteit, maatschappelijk bereik (bereik van vooral nieuw en divers publiek vanuit 'doelgroepen'), subsidie-per-bezoeker (als graadmeter voor cultureel ondernemerschap) en positie in het bestel (voor verscheidenheid), waarbij kwaliteit nog steeds het leidende criterium is.</p> <p>De raad heeft zich bij zijn adviezen uiteindelijk hoofdzakelijk laten leiden door het criterium van artistiek-inhoudelijke kwaliteit en waar relevant door de andere drie criteria.</p>

	Uitgangspunten cultuurbeleid	Criteria rijkscultuursubsidie
2005-2008 (Van der Laan) ^[9]	<p>Staatssecretaris Van der Laan vertaalt haar pleidooi voor een stevig cultureel zelfbewustzijn naar drie prioriteiten: 1) minder bureaucratie en meer verantwoordelijkheid, 2) meer samenhang en wisselwerking in het culturele leven en 3) versterking van de culturele factor in de samenleving. Na de kritiek op de plannen van haar ambtsvoorganger rondom diversiteit, is diversiteitsbeleid controversieel geworden en verschuift Van der Laan geleidelijk de verantwoordelijkheid hiervoor grotendeels naar het veld.</p> <p>Van der Laan concentreert zich op de herziening van de cultuurnotasystematiek. Rechtstreekse subsidies vanuit de rijksoverheid beperken zich volgens haar plannen voortaan tot instellingen die behoren tot de landelijke culturele infrastructuur. Daarbij gaat het om instellingen die van belang zijn vanuit de internationale positionering of de functie(s) die zie in het cultuurbestel vervullen. Denk bij die functies bijvoorbeeld aan een bepaald soort aanbod verzorgen, een platform voor presentatie bieden, ontwikkeling van het genre en talent, educatie, internationalisering, kennis en onderzoek, debat en reflectie. Andere culturele instellingen die voorheen rechtstreekse subsidie kregen, kunnen voortaan terecht bij de rijks-cultuurfondsen, die ook de mogelijkheid krijgen om meerjarige subsidies te verstrekken.</p>	<p>Focus op kwaliteit, plus aanvullende cultuurpolitieke criteria: maatschappelijk bereik van de activiteiten (vergroten en verbreden van het publieksbereik), de positie of functie in het bestel (evenwichtige samenstelling om divers publiek te bereiken), regionale spreiding van het cultuuraanbod.</p> <p>Kwaliteit komt bij de beoordeling in een ander krachtenveld te staan. Ook beleidsmatige overwegingen gaan een rol spelen bij de beoordeling van rijkssubsidies: onder andere in hoeverre culturele instellingen verspreid over het land zijn en welke functie ze regionaal en (inter)nationaal vervullen.</p>
2009	Culturele Basisinfrastructuur 1.0	
2009-2012 (Plasterk) ^[10]	<p>Centraal staan vijf thema's: 1) excellentie (ontwikkeling van toptalent, sterker internationaal cultuurbeleid), 2) innovatie en e-cultuur (meer ruimte voor experiment en vernieuwing), 3) cultuurparticipatie en educatie (vergroten van bereik en toegankelijkheid), 4) ambitieus architectuurbeleid en modernisering monumentenzorg, en 5) professionalisering (verankering in de maatschappij en meer eigen inkomsten genereren).</p> <p>Minister Plasterk benadrukt dat excellentie niet op gespannen voet staat met het verbreden van de basis voor cultuur. Geen top zonder brede basis.</p> <p>De Code Culturele diversiteit wordt in 2011 door de sector opgesteld.^[11]</p>	<p>De inhoudelijke criteria waaraan de plannen worden getoetst: het belang van de activiteiten (waaronder het begrip kwaliteit en de mate waarin de instelling onderscheidend is), de positie van de aanvrager in het bestel (onder andere samenwerking met derden), de samenhang tussen de aanvragen en de geografische spreiding. Ook cultuurpolitieke prioriteiten als publieksbereik en educatie (twee aspecten van het thema participatie), internationalisering, talentontwikkeling, innovatie (waaronder de raad ook e-cultuur rekent) en interculturaliteit komen aan bod.</p>
2011	<p>Grootschalige bezuinigingen op cultuur. Als gevolg van de financiële crisis bezuinigen overheden sterk op cultuur: het Rijk (200 miljoen euro), provincies (gezamenlijk 47 miljoen euro) en gemeenten (gezamenlijk 250 miljoen euro). Zo vermindert het overheidsbudget voor cultuur met circa 20 procent.</p>	

	Uitgangspunten cultuurbeleid	Criteria rijkscultuursubsidie
2013-2016 (Zijlstra) ^[12]	<p>Staatssecretaris Zijlstra's politiek-inhoudelijke uitgangspunten voor de inrichting van de basisinfrastructuur zijn: 1) de internationale top dient op hoog niveau te blijven, daarom geen hoge korting op alle instellingen; 2) ook regionale voorzieningen worden in staat gesteld kwalitatief hoogwaardig aanbod te blijven bieden; 3) bij bezuinigingen worden erfgoed en bibliotheken zoveel mogelijk ontzien; 4) productie gaat voor ondersteuning, daarom kiest het kabinet voor sterkere bezuinigingen op sectorinstituten en intermediairs in plaats van bijvoorbeeld theatergezelschappen en musea; 5) De creatieve industrie krijgt ondersteuning vanwege de bijdrage aan economische ontwikkelingen. Zijlstra benadrukt in zijn beleid het belang van cultureel ondernemerschap: hij wil dat culturele instellingen en kunstenaars ondernemender worden en een groter deel van hun inkomsten zelf verwerven.</p>	<p>De criteria uit de subsidieregeling zijn: kwaliteit, publieksbereik, ondernemerschap, (collecties van) (inter)nationaal belang, educatie, geografische spreiding en (bij bepaalde instellingen) talentontwikkeling. In de subsidieregeling is het behalen van de zogeheten eigen inkomstennorm opgenomen als weigeringsgrond voor het verlenen van subsidies.^[13]</p> <p>De raad neemt deze criteria expliciet mee bij zijn beoordeling.</p>
2016	Erfgoedwet ^[14]	
2017-2020 (Bussemaker) ^[15]	<p>Minister Bussemaker benoemt de waarden van cultuur expliciet: artistieke, maatschappelijk en economische waarden. Maatschappelijke waarde krijgt in haar beleid prioriteit: het bestaansrecht van kunstenaars en instellingen ligt niet zozeer in de sector zelf maar in de verbinding met de samenleving. Cultuureducatie, talentontwikkeling, de maatschappelijke waarde van cultuur, digitalisering en internationaal cultuurbeleid zijn belangrijke thema's in het cultuurbeleid. Na de periode van bezuinigingen op cultuur benoemt Bussemaker het belang van een fatsoenlijk inkomen voor kunstenaars en de verantwoordelijkheid van instellingen voor de arbeidsvoorwaarden.^[16] Op verzoek van de minister stelt de sector een Arbeidsmarktagenda culturele en creatieve sector 2017-2023 op, onderdeel daarvan is de Fair Practice Code.^[17]</p> <p>In 2019 verschijnt Code Diversiteit & Inclusie. Vergeleken met de eerdere Code Culturele Diversiteit is de benadering ruimer: nu gaat het bijvoorbeeld ook over inclusiviteit naar leeftijd, geslacht en seksuele geaardheid. In 2019 verschijnt ook de nieuwe Governance Code Cultuur.</p>	<p>De criteria uit de subsidieregeling zijn: artistieke kwaliteit, bevordering van educatie en participatie, maatschappelijke waarde (waaronder publieksbereik en ondernemerschap) en geografische spreiding.</p> <p>De raad betreft bij de beoordeling ook het functioneren van de instelling in de afgelopen periode. Het retrospectieve aspect speelde al een rol maar wordt nu door de raad in het beoordelingskader geëxpliciteerd.</p>
2021-2024 (Van Engelshoven) ^[18]	<p>Minister Van Engelshoven heeft vijf aandachtspunten voor het cultuurbeleid: 1) cultuur maakt nieuwsgierig, 2) ruimte voor nieuwe makers en cultuur, 3) een leefomgeving met karakter, 4) cultuur is grenzeloos en 5) een sterke culturele sector.</p> <p>Belangrijk in haar beleid is dat de basisinfrastructuur meer recht moet doen aan de samenhang én diversiteit van het bestel en het publiek. Ook is er aandacht voor de stedelijke cultuurregio.^[19]</p>	<p>De beoordelingscriteria zijn: artistieke kwaliteit, vernieuwing, eerlijke beloning en gezonde bedrijfsvoering, bevordering van educatie en participatie en geografische spreiding. De eigeninkomstennorm wordt losgelaten. Nieuw is dat de drie codes als absolute weigeringsgrond gelden. Instellingen die aanspraak willen maken op Rijkscultuursubsidie dienen te voldoen aan de Fair Practice Code, de Governance Code Cultuur en de Code Diversiteit en Inclusie.</p> <p>De raad neemt de reflecties van de stedelijke cultuurregio's mee in de beoordeling van subsidieaanvragen.</p>

1. Voor deze schets zijn de volgende bronnen gebruikt: Bots, 2020; Delhay, 2018; Hagenaars, 2020; Van der Leden, 2021; Ministerie van OCW en Stichting Boekmanstudies, 2007; Pots, 2010; Raad voor Cultuur, 2017; Raad voor Cultuur, 2019; Raad voor Cultuur en Sociaal-Economische Raad, 2016; plus de cultuurnota's (zie verwijzing per cultuurplanperiode).
2. Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, 1985.
3. Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, 1982.
4. Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, 1992.
5. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 1995.
6. Noord-, Oost-, Midden-, West- en Zuid-Nederland.
7. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 1999.
8. In het kader van het actieplan stellen de dertig grootste steden en de twaalf provincies een vierjarig programma op voor hun eigen stad of provincie. Het Rijk betaalt een vast bedrag per inwoner; van de aanvragende gemeente of provincie wordt verwacht dit te matchen. Het doel van het Actieplan is zowel een kwaliteitsimpuls voor het culturele aanbod als een impuls voor de breedte en de omvang van het cultuurbereik. Het Fonds Cultuur-participatie zet dit doel vanaf 2009 voort. Zie Raad voor Cultuur, 2017.
9. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2003; Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2005.
10. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2007; Raad voor Cultuur, 2008.
11. Uit het rapport De olifant in de kamer (LAgrou, 2009) wordt duidelijk dat op een paar instellingen na de meeste instellingen in de BIS culturele diversiteit niet in hun beleid en in de praktijk hebben geïntegreerd. Een van de aanbevelingen was het opstellen van een code om instellingen meer divers te maken.
12. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2011; Raad voor Cultuur, 2012.
13. Een instelling diende tenminste 17,5 procent aan eigen inkomsten te behalen om aanspraak te kunnen maken op subsidie.
14. Met de introductie van de Erfgoedwet in 2016 krijgen musea, die een Rijkscollectie beheren, voor het beheer en behoud van de collectie en in de meeste gevallen voor de huisvestingskosten een langjarig subsidieperspectief. Sinds 2021 geldt dat ook voor de overige activiteiten van deze musea.
15. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2013; Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2015; Raad voor Cultuur, 2016; Subsidieregeling culturele basisinfrastructuur 2017-2020.
16. Van 1998 tot 2012 was er sprake van een sociale inkomensvoorziening voor kunstenaars (eerst de Wet Inkomensvoorziening Kunstenaars en vanaf 2005 de Wet Werk en Inkomen kunstenaars) met als doel kunstenaars te ondersteunen bij de opbouw van een renderende beroepspraktijk en hen in staat te stellen een tijdelijke terugval in inkomsten op te vangen.
17. Per 2020 is de Arbeidsmarktagenda overgegaan naar het nieuwe structurele platform Arbeidsmarkt Culturele en Creatieve Toekomst (Platform ACCT).
18. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2018; Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2019; Raad voor Cultuur, 2020a.
19. Naar aanleiding van de verkenning 'Cultuur in stad, land en regio' (Raad voor Cultuur, 2017). De raad stelt in die verkenning voor om door het land heen stedelijke cultuurregio's te zien als partners voor het Rijk in het nationaal cultuurbeleid.

Literatuur en bronnen

Literatuur

Ardjosemito-Jethoe, S. en Burggraaff, W., 'Participatie, toegankelijkheid en inclusie', in: *Rubio Repáraz e.a.* (2020), pp.141-157.

Berenstain, N., 'Epistemic Exploitation', in: *Ergo*, vol. 3, no. 22 (2016), pp. 569-590.

Bots, P., 'Pleidooi voor herijking van het koningscriterium. De rol van artistieke kwaliteit in een nieuw cultuurbestel', in: *Boekman 126* (2020).

Broek, A. van den, *Wat hebben mensen met cultuur? Culturele betrokkenheid in de jaren tien* (Den Haag 2021).

Bunnik, C., *Naar waarde gewogen. Een nieuw model voor kwaliteitsbeoordeling bij de toekenning van cultuursubsidies* Amsterdam (2017).

Claes, M. en Gerritsen, M., *Culturele waarden en communicatie in internationaal perspectief* (Bussum 2013).

Cultuur+Ondernemen, *Vernieuwing en groei vragen nieuwe wegen. Inbreng voor Herstelplan culturele en creatieve sector* (18 februari 2022).

Cultuurmonitor 2021
cultuurmonitor.nl/thema/beroepspraktijk.

Eijck, C. van, 'Culturele smaakpatronen: Omnivoriteit en ervaringshonger', in: Schrijvers, E., Keizer A.-G. en Engbersen, G. (red.), *Cultuur herwaardenen* (Den Haag 2015), pp. 103-118

Eijck, C. van en Bisschop Boelen, E., *Van de canon en de mug: een inventarisatie van inzichten rondom de culturele niet-bezoeker*, Notitie geschreven in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (2018).

Goedhart, M., Michael, J. en Verhagen, M., *Cultuur en participatie*, cultuurmonitor.nl/thema/cultuur-en-participatie/#inleiding.

Hagenaars, P., *Opdracht en onmacht, cultuuronderwijsbeleid van Den Uyl tot Rutte-III* (Rotterdam 2020).

Hofstede, G., Gert Jan Hofstede, G.J. en Minkov, M., *Allemaal andersdenkenden. Omgaan met cultuurverschillen* (Amsterdam/Antwerpen 2020).

Holden, J., *Capturing Cultural Value. How culture has become a tool of government policy* (Londen 2004).

Kabinet Rutte IV, *Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst. Coalitieakkoord 2021-2025* (Den Haag 15 december 2021).

Kunsten '92 en Federatie Creatieve Industrie, *New Creative Deal* (2021), cultureelencreatief.nl.

LAgrou, *De olifant in de kamer. Staalkaart culturele diversiteit in de basisinfrastructuur* (Amsterdam 2009).

Langeveld, C. en Stiphout, M. van, *Performing arts attendance and geographic adjacency* (z.p. 2013).

Leden, J. van der, 'Ontstaan en ontwikkeling culturele basisinfrastructuur. Functies en subsidiecriteria', in: *Boekman Extra 25* (2021).

Landelijk Kennisinstituut Cultuureducatie en Amateurkunst (LKCA), *Kijk eens wat kan. Terugblik op 4 jaar CMK* (Utrecht 2020).

Landelijk Kennisinstituut Cultuureducatie en Amateurkunst (LKCA), *Kunstzinnig en creatief in de vrije tijd Monitor amateurkunst* (Utrecht 2021).

Marlet, G., *De aantrekkelijke stad. Moderne locatietheorieën en de aantrekkingskracht van Nederlandse steden* (Nijmegen 2009).

Minkov, M., *Cultural Differences in a Globalizing World* (Bingley 2011).

Molen, Y. van der, *Hoe meer zielen, hoe meer vreugd, Analyse diversiteit en inclusie binnen de BIS- en erfgoedinstellingen* (2021).

Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur *Cultuuruitingen en immigranten: een actieplan* (Den Haag 1982).

Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, *Notitie Cultuurbeleid* (Den Haag 1985).

Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, *Nota Cultuurbeleid 1993-1996* (Den Haag 1992).

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Panzer of ruggengraat. Uitgangspunten voor het cultuurbeleid* (Zoetermeer 1995).

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuur als confrontatie* (Zoetermeer 1999).

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Meer dan de som. Beleidsbrief Cultuur 2004-2007* (Den Haag 2003).

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Verschil Maken. Herijking cultuurnotatystematiek* (Den Haag 2005).

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Subsidieplan kunst van leven 2009-2012* (Den Haag 2007).

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Stichting Boekmanstudies, *Cultuurbeleid in Nederland* (Den Haag/Amsterdam 2007).

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid* (Den Haag 2011).

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuur beweegt: de betekenis van cultuur in een veranderende samenleving* (Den Haag 2013).

- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Ruimte voor cultuur: uitgangspunten cultuurbeleid 2017-2020* (Den Haag 2015).
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuur in een open samenleving* (Den Haag 2018).
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Uitgangspunten cultuurbeleid 2021-2024* (Den Haag 2019).
- Nuchelmans, A. (red.), *Boekman: cultuurbestel als kader of keurslijf?* (2021), 33(126).
- Nunez, C., Nunez Mahdi, R. en Popma, L., *Intercultural sensitivity. From denial to intercultural competence* (Assen 2014).
- Onderwijsraad, *Decentraal onderwijsbeleid bij de tijd. Agenda voor een landelijk beraad over de rol van gemeenten bij onderwijs* (Den Haag 2017).
- Pater, B. de, *Denken over regio's. Geografische perspectieven* (Bussum 2011).
- Pots, R., *Cultuur, koningen en democraten. Overheid & cultuur in Nederland* (Amsterdam 2010).
- Raad voor Cultuur, *Basisinfrastructuur 1.0. Advies vierjaarlijkse cultuursubsidies voor instellingen, sectorinstituten en fondsen in de Basisinfrastructuur* (Den Haag 2008).
- Raad voor Cultuur, *Slagen in Cultuur: advies over de culturele basisinfrastructuur 2013-2016* (Den Haag 2012).
- Raad voor Cultuur, *Meedoen is de kunst. Advies over actieve cultuurparticipatie* (Den Haag 2014a).
- Raad voor Cultuur, *De cultuurverkenning. Ontwikkelingen en trends in het culturele leven in Nederland* (Den Haag 2014b).
- Raad voor Cultuur, *Agenda Cultuur 2017-2020 en verder* (Den Haag 2015).
- Raad voor Cultuur, *Advies Culturele Basisinfrastructuur 2017-2020* (Den Haag 2016).
- Raad voor Cultuur, *Cultuur voor stad, land en regio. De rol van de stedelijke regio's in het cultuurbestel* (Den Haag 2017).
- Raad voor Cultuur, *Sectoradviezen* (Den Haag 2018-2019).
- Raad voor Cultuur, *Advies Cultuurbestel 2021-2024: Cultuur dichtbij, dichtbij cultuur* (Den Haag 2019).
- Raad voor Cultuur, *Culturele basisinfrastructuur. Advies BIS 2021-2024* (Den Haag 2020a).
- Raad voor Cultuur, *Onderweg naar overmorgen. Naar een wendbare en weerbare culturele en creatieve sector* (Den Haag 2020b).
- Raad voor Cultuur, *Sterker uit corona. Een agenda voor herstel en transitie* (Den Haag 2021a).
- Raad voor Cultuur, *Investeer in cultuur voor iedereen* (Den Haag 2021b).
- Raad voor Cultuur, *Advies verlenging cultuurplanperiode* (Den Haag 2021c).
- Raad voor Cultuur, *Werkprogramma 2021-2022* (Den Haag 2021d).
- Raad voor Cultuur, *De culturele basis op orde. Kunst, erfgoed en media voor iedereen, in elke gemeente, overal in Nederland* (Den Haag 2022).
- Raad voor Cultuur en Sociaal-Economische Raad, *Verkenning arbeidsmarkt culturele sector* (Den Haag 2016).
- Raad voor Cultuur en Sociaal-Economische Raad *Passie gewaardeerd. Versterking van de arbeidsmarkt in de culturele en creatieve sector* (Den Haag 2017).
- Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur, *Cultuurplanadvies 2021-2024* (Rotterdam 2020).
- Rubio Repáraz, L., Ardjosemito-Jethoe, S. en Rousseau, E. (red.), *Diversiteit in de samenleving. Concepten, voorbeelden uit de praktijk en methoden voor de diversiteitsbewuste professional* (Assen 2020).
- Rijk, K., 'Superdiversiteit', in: *Rubio Repáraz e.a.* (2020), pp. 39-48
- Schijndel, B. van, *Basisboek Ruimtelijke Ordening en Planologie* (Groningen/Houten 2011).
- Taskforce culturele en creatieve sector, *Sporen voor het Herstelplan Culturele en Creatieve Sector* (22 oktober 2021).
- Tjoa, T., 'Intersectionaliteit', in: *Rubio Repáraz e.a.* (2020), pp. 50-61.
- Veen, S. van der, Gielen, M., Bilo N. en Faber, D., *Onderzoek diversiteit cultuursector. Onderzoek naar de diversiteit van besturen en personeel van meerjarig gesubsidieerde kunst- en cultuurinstellingen en subsidieadviseurs* (Den Haag 2018).
- Vertovec, S., 'Super-diversity and its implications', in: *Ethnic and Racial Studies* (2007), 30(6), pp. 1024-1054.
- Vereniging van Nederlandse Orkesten, *De Nederlandse orkesten in beweging. Visie op 2030 & Strategische agenda 2021-2025* (2021).
- Vereniging Nederlandse Gemeenten en Berenschot, *Corona, cultuur en gemeenten deel 2* (2021).
- Vinken, H. en Wolters, L., *Betere Arbeidsvoorwaarden en Werkomstandigheden in de Culturele en Creatieve Sector. Een voorstel voor vervolgstappen 2021-2024*, HTH Research in opdracht van Platform ACCT (Tilburg 2021).
- Wijn, C., *De culturele stad. Een handboek voor beleidsmakers en zij die het willen worden* (Nijmegen 2013).

Wijn, C., *De essentie van cultuurbeleid en -management. Snel inzicht in de invloedrijkste publicaties en de belangrijkste ideeën* (Nijmegen 2018).

Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid,
De nieuwe verscheidenheid (Den Haag 2018).

Websites

newvictory.org/about/research

kunsten92.nl/onderwerpen/kunsten2030

De Raad voor Cultuur is het wettelijke adviesorgaan van de regering en het parlement op het terrein van kunst, cultuur en media. De raad is onafhankelijk en adviseert, gevraagd en ongevraagd, over actuele beleidskwesties en subsidieaanvragen.

‘Beweging in het bestel. Verkenning op weg naar een nieuw advies over het cultuurbestel’ is een uitgave van de Raad voor Cultuur.

Leden Raad voor Cultuur

Kristel Baele (voorzitter)

Stef Avezaat

Brigitte Bloksma

Lennart Booij

Erwin van Lambaart

John Olivieira

Ellen Schindler

Thomas Steffens

Jakob van der Waarden (directeur)

**RAAD
VOOR
CULTUUR**

Raad voor Cultuur
Prins Willem Alexanderhof 20, 2595 BE Den Haag
070 – 3106686, info@cultuur.nl, www.raadvoorcultuur.nl

Het is toegestaan (delen van) de inhoud van deze publicatie te citeren of te verspreiden, mits daarbij de Raad voor Cultuur en deze publicatie als bronnen worden vermeld.

Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Den Haag, maart 2022.