

De Tafel van Zes:

*Minder waar het kan,
beter waar het moet,
een pleidooi voor een andere
rol van de overheid*

De Tafel van Zes:

*Minder waar het kan,
beter waar het moet,
een pleidooi voor een andere
rol van de overheid*

Inhoud:

Aan de lezer:	De Status Van De Notitie
I Het Pleidooi:	De Visie In 8 Punten
II De overwegingen:	Naar Een Nieuw Cultuurbeleid <i>werken in een andere wereld het publiek belang voorop ijkpunten drie domeinen</i>

Aan de lezer: De Status Van De Notitie

Bij deze ontvangt u de discussienotitie *‘Minder waar het kan, beter waar het moet, een pleidooi voor een andere rol van de overheid’*.

De in een achttal punten beschreven visie is het resultaat van een intensieve gedachtewisseling aan en met de Tafel van Zes, het sectorbrede overlegplatform dat sinds de zomer van 2010 bestaat. Brancheorganisaties, belangenverenigingen, kunstenaarsorganisaties, fondsen en sectorinstituten uit de cultuursector hebben samen over de toekomst nagedacht.

De overwegingen die tot deze visie hebben geleid vindt u in de bijlage. Deze overwegingen zijn misschien niet voor alle partners even relevant, zij hebben wel tot de gezamenlijke kernpunten geleid.

De zes partijen vertegenwoordigd aan de Tafel van Zes bieden het resultaat ter discussie aan vanuit de gedeelde overtuiging dat deze integrale visie een goed uitgangspunt biedt voor het uitwerken van een nieuw cultuurbeleid. De komende tijd zal er met makers, organisaties, publiek, de overheid en andere betrokkenen bij de cultuur* in Nederland intensief over deze voorstellen worden gesproken. In deze discussie zal worden onderzocht of de maatregelen en instrumenten die wij voorstellen de juiste zijn om een toekomstgericht cultuurbeleid vorm te geven.

Wij zijn ons ervan bewust dat het bezuinigingsplan dat het Kabinet in petto heeft het denken en discussiëren over hervormingen van de sector ernstig onder druk zet. De plannen van het Kabinet zijn bovenal ingegeven door bezuinigingsmotieven en niet door een hervormingsagenda voor de brede culturele sector. Zolang het verwezenlijken van een vooraf bepaalde financiële doelstelling voorop staat is een serieuze, zelfkritische dialoog met de politiek over een duurzame toekomst van de sector nauwelijks mogelijk. Met de publieke middelen die de overheid voor de komende jaren beschikbaar wil stellen kan de overheid geen effectief cultuurbeleid voeren en bijt de hond in zijn eigen staart: pluriformiteit, toegankelijkheid en innovatie van cultuur zijn niet te realiseren.

Maar ook bij proportionele bezuinigingen staat de cultuur ingrijpende keuzes te wachten en zal het nodig zijn om, vanuit de kennis en verantwoordelijkheid van de sector, aan te geven wat er bij deze keuzes het zwaarst moet wegen. Op de keper beschouwd worden in het door ons geschetste cultuurbeleid de parameters die de toegang tot overheidsfinanciering regelen, aangescherpt en verfijnd. De drempel (en daarmee de onderlinge concurrentie) wordt hoger.

Wij onderkennen dat het risico bestaat dat onze voorstellen worden gebruikt om bezuinigingsplannen door te voeren. Zo vinden wij het niet chic dat door de sector geuite algehele zorgen bij de manier waarop de bezuinigingen worden doorgevoerd door de staatssecretaris publiekelijk worden gebruikt als argument om zijn plannen versneld door te voeren. Desalniettemin vinden wij het belangrijker om deze visie te presenteren en met de sector te bespreken om zo te werken aan een toekomstbestendig cultuurbeleid.

Wij zijn ervan overtuigd dat deze visie en de voorstellen voor een ander cultuurbeleid kunnen bijdragen aan een krachtige, dynamische cultuursector in Nederland, die op de toekomst is toegerust en die geworteld is in een samenleving die de waarde van cultuur voor haar functioneren (h)erkent.

* 'cultuur' wordt gebruikt als verzamelnaam van kunst en cultuur, waaronder bijvoorbeeld ook erfgoed en de creatieve industrie

I Het Pleidooi: De Visie In 8 Punten

Nederland beschikt over een divers cultureel aanbod van hoogwaardige kwaliteit. De culturele sector is een bloeiende, expanderende bedrijfstak met een grote internationale uitstraling en een brede maatschappelijke oriëntatie. De maatschappelijke inbedding van kunst is vandaag de dag manifester dan ooit en de invloed van cultuur op de sociale, economische, politieke en fysieke omgeving en op wetenschap, onderwijs en religie is evident. Door digitalisering, globalisering en een stijgend opleidingsniveau neemt de differentiatie in productie en consumptie van cultuur toe. Daarbij staan de publieke en private budgetten sterk onder druk.

De cultuursector speelt alert in op deze ontwikkelingen, maar deze ingrijpende veranderingen vragen ook om een nieuw cultuurbeleid en een andere rol van de overheid. De cultuursector heeft behoefte aan een flexibel overheidsbeleid dat ruimte biedt aan nieuwe productie- en presentatievormen, samenwerkingsverbanden en ondernemerschap.

De culturele sector organiseert een duidelijk aanspreekpunt voor overheden en maatschappelijke partners en wil zo een gelijkwaardige partner zijn bij het vormgeven van een ander, meer op samenwerking gericht cultuurbeleid.

De 8 Punten

- 1) Cultuurbeleid richt zich altijd op het bewaken van de pluriformiteit, het garanderen van de toegankelijkheid en het stimuleren van innovatie van kunst en cultuuruitingen. Het publiek belang van cultuurbeleid is daarin verankerd.
- 2) De noodzaak om scherpe keuzes te maken neemt toe. Daarbij staat het publieke belang voorop. Bij de beoordeling van plannen wegen de meerwaarde (ten opzichte van het gehele bestaande aanbod), het aandeelhouderschap (zijn er relevante partners betrokken) en de mate van creativiteit (originaliteit en eigenzinnigheid) het zwaarst. De beoordeling wordt naast *peer review* gebaseerd op meer objectieve criteria en bredere expertise, bijvoorbeeld op het terrein van communicatie en innovatie.
- 3) Om een groter maatschappelijk bereik te stimuleren gaat de rijksoverheid partnerschappen aan met andere overheden, markt- en sectorpartijen, private financiers en maatschappelijke organisaties, vrijwilligers- en amateurinitiatieven.
- 4) Marktontwikkeling is voor de (gesubsidieerde) cultuur van cruciaal belang. Om een betere balans te bereiken tussen vraag en aanbod werkt de rijksoverheid in de gehele keten van de sector samen met de andere overheden en richt zij zich meer op vraagstimulering. Ook de cultuursector zelf zal meer investeren in het stimuleren van de vraag. Talentontwikkeling wordt binnen de keten georganiseerd.
- 5) In een basisinfrastructuur financiert de rijksoverheid culturele/producterende instellingen met een uitzonderlijk publiek belang en een onomstreden meerwaarde. Deze instellingen hebben een nationale en vaak ook internationale betekenis en zijn ook altijd geworteld in de eigen stad of regio. Het gaat om instellingen met een meervoudige opdracht die in staat zijn krachtig te investeren in hun publiek belang. Deze instellingen worden langjarig gefinancierd en periodiek gevisiteerd door een onafhankelijke commissie. Een onafhankelijk advies geeft een oordeel over de samenhang, pluriformiteit en toegankelijkheid van de BIS als geheel.

- 6) Buiten de basisinfrastructuur wordt het instrumentarium voor financiering van kunstenaars en organisaties flexibeler en divers. Ondersteuning van het primaire proces, van productie tot afname, staat voorop. Ook hier worden vraag en aanbod meer in evenwicht gebracht. Via onder meer de fondsen zal een flexibel repertoire aan financiering worden ingezet: van kort- en langlopende (vier- of meerjarige) financiering en opdrachten tot garanties, leningen en microkredieten. Via het faciliteren van ondernemerschap, *crowdfunding* en fiscale faciliteiten wordt het maatschappelijk bereik en cofinanciering vergroot.

- 7) Via programma's realiseert de rijksoverheid specifieke beleidsdoelen, altijd samen met publieke, private, sectorale of sociale partners. Voorbeelden van programma's zijn cultuureducatie, specifieke exportpromotie, cultuur en media, het ontwikkelen van ondernemerschap, goed werkgeverschap, mecenaat en leiderschap. Een programma wordt ingesteld voor een bepaalde tijd. Waar nodig voor een effectieve uitvoering worden ondersteunende functies meerjarig door de rijksoverheid gefinancierd.

- 8) Door afstemming, samenwerking en bundeling van financiering en van ondersteunende taken en functies wordt de efficiency vergroot. Per discipline wordt gekeken welke functies nodig zijn.

De Tafel van Zes:

Gitta Luiten, namens de publieke Cultuurfondsen

Marianne Versteegh, namens Vereniging voor kunst, cultuur en erfgoed Kunsten '92

Joke Hubert, namens FNV KIEM en de Federatie van Kunstenaarsverenigingen

Henk Scholten, namens de Sectorinstituten

Siebe Weide, namens de Federatie Cultuur

Bert Holvast, namens De Cultuurformatie

II De overwegingen: Naar Een Nieuw Cultuurbeleid

*werken in
een andere
wereld*

Cultuur¹ in het middelpunt

Kunst staat niet op zichzelf maar is altijd verweven met wetenschap, onderwijs en religie en met haar sociale, economische, politieke en fysieke omgeving. De maatschappelijke inbedding van kunst is vandaag de dag wellicht manifester dan ooit te voren. De invloed van kunst op tal van terreinen is evident.

Digitalisering en sociale media, het hogere opleidingsniveau, globalisering en migratie - door deze ontwikkelingen is de productie-, distributie- en communicatiestructuur op alle terreinen vergaand veranderd. Kunst is daarbij één van de innoverende en transformerende krachten. Deze nieuwe context maakt een grote en steeds groeiende rijkdom aan betekenissen van kunst en cultuur mogelijk.

Cultuur is op een nieuwe, fascinerende manier (mondiaal) in het middelpunt van de belangstelling komen te staan. Cultuur wordt geacht de economische krachten van een land vergaand te bepalen². Etnische conflicten maken duidelijk dat culturele verschillen belangrijker zijn geworden dan ideologische wedijver. De angst en onzekerheid die door de snel toenemende pluriformiteit worden opgeroepen maakt de ambivalente rol van cultuur zichtbaar: zij kan maatschappelijke verschillen overbruggen, maar ook op de spits drijven. Cultuur wordt daardoor, of we het willen of niet, maatschappelijk en politiek steeds relevanter.

De culturele sector is, met haar verwevenheid met, de kennis- en informatiesector, de media, het onderwijs, de omgeving (mode, design en architectuur) en de entertainmentindustrie een sterk expanderende bedrijfstak met een grote internationale uitstraling. De differentiatie in productie en publiek is enorm toegenomen. De hoeveelheid geld die de sector genereert is de afgelopen decennia sterk gestegen; dat geldt zowel voor publieke en private inkomsten en bestedingen als voor publieksinkomsten.

Ook de relatie met het publiek is geëvolueerd. De mondige burger is steeds minder geneigd zich door een overheid of elite voor te laten schrijven wat 'hoge' of 'lage' kunst is. De cultuurparticipatie is daarmee sterk veranderd. Als consument neemt de burger van nu de vrijheid om zelf actief vorm te geven aan cultuur. Leefstijlen en identiteiten wisselen razendsnel en onvoorspelbaar. Kwaliteit en artistieke betekenis zijn ook voor doorgewinterde cultuurprofessionals geen eenduidige of absolute begrippen meer.

Een nieuwe kijk op cultuurbeleid

Het cultuurbeleid en het overheidsinstrumentarium voor cultuur stammen uit de jaren tachtig van de vorige eeuw. Sindsdien is de wereld ingrijpend veranderd, net als de kunstpraktijk en de culturele sector. Deze ingrijpende veranderingen vragen om een ander cultuurbeleid en een andere rol van de overheid.

Het huidige beleid gaat uit van een piramidemodel, waarin het merendeel van de overheidsinspanningen zich richt op de top. Dit model sluit steeds slechter aan bij grote veranderingen in de kunstpraktijk en biedt niet langer voldoende perspectief voor een betekenisvolle omgang met het hedendaagse publiek. Wij zijn daarom op zoek gegaan naar een cultuurbeleid waarbinnen meer ruimte is voor de kracht van de sector, namelijk haar creativiteit, en waarbinnen de ambities en interventies van de overheid realistischer en effectiever zijn.

De brede maatschappelijke oriëntatie, die de sector zo eigen is, wordt een uitgangspunt van het cultuurbeleid. In het overheidsbeleid (bijvoorbeeld subsidieverdeling) moet het publiek belang, waar de legitimiteit van cultuurbeleid op is gebaseerd, een zwaarder gewicht krijgen. Bij het maken van keuzes wegen toegankelijkheid, pluriformiteit en innovatie het zwaarst. Daarmee kan het Nederlandse cultuurbeleid ook beter aansluiten op ontwikkelingen elders in Europa³.

Een andere rol van de overheid

De historische gegroeide verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheden vraagt om een actualisering. Kunst heeft tegenwoordig immers vaak zowel een (inter)-nationale als een lokale functie. Ook om productie en afname beter in elkaars verlengde te kunnen plaatsen moeten de nationale en andere overheden zoveel mogelijk gezamenlijk aandeelhouder worden in alle schakels van de keten, van talentontwikkeling tot productie en afname.

Om de maatschappelijke waarde van cultuur en de stem van het publiek een plaats te geven stimuleert de overheid meer dan nu via de vraag. Het oordeel over het aanbod wordt in de toekomst minder op *peer review* alleen gebaseerd en wordt dichterbij de samenleving gebracht. Artistieke kwaliteit is de vanzelfsprekende eerste voorwaarde maar wordt onderdeel van een breder, op pluriformiteit gericht, kwaliteitsoordeel.

In het (subsidie)instrumentarium van de overheid wordt nadrukkelijker ruimte gemaakt voor een ondernemende houding van kunstenaars en culturele organisaties. Barrières voor ondernemerschap in wet- en regelgeving worden weggenomen. Goed opdrachtgever- en werkgeverschap is nodig voor een fatsoenlijk beloningsbeleid voor werknemers en voor de snel groeiende groep zzp-ers.

Voor het publiek belang

De invloed van de overheid op de kunsten is niet groot. Maar het effect van overheidssubsidies op de pluriformiteit, toegankelijkheid en vitaliteit van de culturele sector is immens en fundamenteel. Een principieel uitgangspunt is dat de overheid monopolies bestrijdt, kwetsbare cultuuruitingen beschermt en diversiteit stimuleert.

Culturele organisaties die subsidie ontvangen krijgen in de toekomst meer mogelijkheden en een grotere verantwoordelijkheid om succesvolle verbindingen aan te gaan met maatschappelijke partners. Om het publieke belang zichtbaar te maken en beter naar politiek en publiek te kunnen verantwoorden wordt hun functioneren mede beoordeeld op hun maatschappelijk bereik en betekenis, in plaats van vooral op bezoekcijfers. Om de pluriformiteit te bewaken worden aanvragen getoetst op hun meerwaarde voor het bestaande aanbod.

De overheid kan deze (marktcorrigerende) rol alleen spelen als de politiek bereid is voldoende geld te investeren in kunst en cultuur. Wij hebben een duurzaam stelsel voor ogen dat kan groeien en krimpen onder invloed van de beschikbare (publieke en private) middelen. De voorwaarden en uitgangspunten van dit flexibele stelsel worden hieronder geschetst en toegelicht.

*het publiek
belang voorop*

De mondige burger

Werd de cultuur tot voor kort begrepen als een piramide met een duidelijk te identificeren kwaliteits-top en een brede basis, nu dringt zich veel meer het beeld op van een horizontale cultuur. Burgers vinden elkaar in steeds wisselende, wereldwijde en veelal virtuele gemeenschappen. Burgers richten hun leven naar eigen idee in en volgen daarbij niet langer de door een 'elite' opgelegde normen, waarden en ambities, maar kiezen zelf autoriteiten die ze een (tijdelijke) gidsfunctie toekennen. Mensen zijn cultureel actief in zelfgekozen gemeenschappen en ontlenen daaraan mede hun identiteit. De burger is afwisselend consument en producent en dat heeft een explosief effect op de consumptie en de productie van de cultuur. De traditionele distributiekanaalen hebben niet langer het monopolie op de toegang tot de afzetmarkt, met als gevolg een zeer groot, divers en dynamisch aanbod. Gesubsidieerd aanbod en de markt werken steeds meer samen en het onderscheid vervaagt. Voor het publieke domein van de cultuur heeft deze horizontalisering grote gevolgen.

Veelvormigheid van de sector

De productie en distributie van cultuur is blijvend veranderd. Culturele content kan razendsnel in grote hoeveelheden worden opgeslagen, bewerkt, verspreid en hergebruikt. Commercialisering leidt tot andere keuzes en mogelijkheden en gaat samen met een grote toename van het aanbod. Internationalisering zorgt voor groeiende globale markten, nieuwsgierigheid en uitwisseling van cultuur, maar ook voor zorg om het verdwijnen van Nederlandse tradities, historisch besef en symbolen. Het kiezen en bewaren van (im)materieel erfgoed, dat belangrijker wordt in de vorming van collectieve identiteiten, wordt steeds ingewikkelder.

Deze ontwikkelingen gaan gepaard met individualisering, demografische en ruimtelijke veranderingen en met een politiek speelveld dat minder door instituties en meer door de publieke opinie wordt beheerst. De cultuursector heeft alert en assertief op deze ontwikkelingen ingespeeld. De nieuwe mogelijkheden zijn ingezet voor andere vormen van productie, distributie en publieksbereik, zowel fysiek als virtueel. Een nieuwe generatie makers organiseert zich flexibel, interdisciplinaire samenwerking is sterk toegenomen en instellingen begeven zich steeds vaker buiten de eigen muren.

De grenzen van de markt

Maar deze ontwikkelingen werpen ook nieuwe vragen op. Het publieke deel van de sector verliest terrein en: wie waarborgt het publieke belang? Het cultuuraanbod is weliswaar groot, maar de pluriformiteit wordt bedreigd wanneer de markt verstoord raakt door monopolies of commerciële grenzen.

Er is meer van hetzelfde en aanbod dat kleinere doelgroepen trekt, wordt door de markt niet goed bediend. De onafhankelijkheid van veel cultuur en mediaproducten is bovendien steeds minder verzekerd door complexe internationale eigendomsverhoudingen. Wil de rijkdom aan kleinschaligheid en diversiteit overleven, dan vraagt dat om robuuste organisatievormen en andere financieringsmodellen.

Democratische waarden

Voor overheidsinterventies is het publiek belang altijd het doel. Net als in andere sectoren moet het ook in het cultuurbeleid in de eerste plaats gaan om het bewaken of bevorderen van democratische waarden. Die waarden moeten helder worden benoemd en herkenbaar zijn in alle interventies van de overheid. Voor het cultuurbeleid van de toekomst zijn dat pluriformiteit, toegankelijkheid en innovatie en ontwikkeling.

De samenleving is uitgaande van democratische waarden (vrijheid van meningsuiting, onafhankelijke informatievoorziening en meningsvorming) gebaat bij een pluriform aanbod van cultuuruitingen. De (nationale) overheid moet die **pluriformiteit** bewaken en waar nodig de markt corrigeren, bijvoorbeeld om monopolies te voorkomen. Dat doet zij reactief: de overheid grijpt alleen in als de pluriformiteit in het gedrang komt (en dan het liefst voorwaardenscheppend).

Ook de **toegankelijkheid** van (cultuur)uitingen is in een democratische samenleving een voorwaarde voor onafhankelijke meningsvorming en expressie: burgers moeten vrij kennis kunnen nemen van cultuuruitingen en daaraan deel kunnen nemen. Cultuur moet daarom (in plaats, tijd en geld) toegankelijk zijn voor iedere burger. De overheid schept waar nodig voorwaarden om die toegankelijkheid te waarborgen, zowel actief als passief (bijvoorbeeld door middel van cultuureducatie of subsidie).

Een bijzonder aspect betreft de toegankelijkheid van kennis over en de reflectie op de eigen en de gedeelde geschiedenis en culturele waarden voor de toekomst ('rentmeesterschap').

Die toegankelijkheid is, zeker in een tijd van globalisering, voorwaarde voor (het behoud) van betrokkenheid van burgers bij de identiteit van onze samenleving. De overheid heeft daarom een belangrijke taak in het (faciliteren van) behoud en de ontsluiting van de materiële en immateriële geschiedenis van het land en zijn bewoners.

De samenleving ontwikkelt zich permanent. Dat vraagt om een voortdurende aanpassing van het culturele domein: nieuwe inzichten, publieken en technologieën leiden tot nieuwe vormen van productie, distributie, bereik en publieke betekenis. De overheid stimuleert en faciliteert daarom **innovatie en ontwikkeling** binnen het culturele domein bij makers en instellingen.

Alleen als het moet

Samengevat wordt de rol van de overheid in het culturele domein:

Cultuur staat in het hart van de samenleving. Cultuur draagt bij aan de samenhang, de identiteit en het democratisch functioneren van Nederland. Om dat publieke belang te waarborgen bewaakt de overheid de pluriformiteit van culturele uitingen, garandeert de (geografische) toegankelijkheid daarvan, stimuleert de ontwikkeling en draagt zorg voor het behoud en de ontsluiting van de geschiedenis van het land en zijn bewoners.

Cultuurbeleid voor de toekomst moet gebruik maken van verschillende instrumenten die zijn toegesneden op de doelstellingen en die het publiek belang manifest maken. Subsidies zijn soms geschikt, maar ook investeringen, fiscale mogelijkheden en ondersteunende instrumenten zijn effectief. Door verschillende instrumenten te gebruiken kan de overheid effectiever aansluiten bij de dynamische cultuurpraktijk. Het uitgangspunt blijft dat de overheid alleen ingrijpt als het moet: wanneer de pluriformiteit, toegankelijkheid of de innovatie in het gedrang komen.

ijkpunten Samenwerking in de keten

Historisch is er een verdeling gegroeid waarin de landelijke overheid zich binnen de keten vooral bezighoudt met productie en andere overheden (m.u.v. de vier grote steden) het accent leggen op (regionale) spreiding en via de instandhouding van accommodaties op programmering en presentatie van cultuuruitingen. Deze verdeling van verantwoordelijkheden is mede de oorzaak van een (te) grote kloof tussen de verschillende schakels in de keten en moet daarom waar mogelijk worden losgelaten.

Om productie en afname beter in elkaars verlengde te kunnen plaatsen zou het goed zijn wanneer landelijke en lokale overheden zich gezamenlijk verantwoordelijk weten voor alle schakels van de keten, in plaats van ieder afzonderlijk voor één van de schakels. Dat past ook bij een praktijk waarin cultuur- uitingen steeds meer een lokale functie combineren met een (inter)nationale positie.

De overheid stimuleert in de nieuwe situatie meer dan nu via de vraag. Cultuuruitingen die nu direct worden gesubsidieerd kunnen in de toekomst mogelijk gefinancierd worden door een combinatie van publieks- inkomsten en programma- of projectfinanciering.

De sector publiek beoordeeld

Een hiërarchisch onderscheid in culturele uitingen en waarden sluit steeds minder aan op het in onze tijd almaar horizontaler wordend karakter van cultuur. De vanzelfsprekendheid waarmee de overheid en de professionals traditioneel bepaalden wat wel en wat niet ondersteuning verdient, kan niet op veel waardering rekenen en gaat ook deels voorbij aan nieuwe omstandigheden en ontwikkelingen. Grenzen tussen hoge en lage cultuur vervagen, het artistieke oordeel verandert daarmee en andere belangen en andere dan uitsluitend intrinsieke eigenschappen van artistieke presentaties gaan meer en meer een rol spelen bij de afweging van wat overheidssteun verdient.

Daarmee wordt het oordeel over artistieke uitingen in de toekomst niet meer alleen op *peer review* gebaseerd, maar voor een belangrijk deel ook op te objectiveren eigenschappen van presentatie of verrichting. Beoordelingen zullen plaatsvinden op basis van *professional review*: experts op allerlei terrein (communicatie, innovatie, economie en cultuur) vellen in wisselende samenstelling een oordeel over het totale plan van een culturele instelling.

Tegelijkertijd is er ook bij het grote publiek en ook op internet een permanent verlangen naar gidsen, kenners die de weg wijzen. Dat begrip krijgt echter een veel ruimer idee van de gidsfunctie die niet meer uitsluitend die van de verheven criticus is.

Vraagstimulering en marktcorrectie

Om cultuuruitingen toegankelijk te houden voor een breed publiek en om de pluriformiteit te bewaken kan marktcorrectie noodzakelijk zijn. Bij voorkeur door overheidsinterventies die aansluiten bij de functie die 'podia'⁴ vervullen als knooppunten tussen aanbod en publiek. De keuzes die podia maken (in de meest brede zin van het woord) spelen immers in het samengaan van pluriformiteit, toegankelijkheid en publiek belang een cruciale rol. Zij koppelen professionele kennis (via de programmeur, curator of criticus) aan een lokaal, regionaal of (inter)nationaal publiek.

Het commerciële en het publieke gefinancierde aanbod plooiën daar over elkaar heen en overaanbod wordt door de markt geëlimineerd. Daarom stimuleert de overheid meer dan voorheen via de vraag: bijvoorbeeld door financiering van programmering en presentatie, maar ook via het faciliteren van *crowd funding* en fiscale maatregelen.

Het stimuleren van de vraag wordt belangrijker. Maar als de kosten niet structureel uit de eigen inkomsten kunnen worden gedekt en instandhouding gewenst is, zal de overheid het aanbod direct stimuleren. Dat geldt daar waar sprake is van een duidelijk publiek belang en een aantoonbare meerwaarde ten opzichte van het bestaande aanbod.

Internationale verbindingen

Cultuur geeft Nederland internationaal aanzien, maar ook economisch beschouwd levert de Nederlandse artistieke aanwezigheid internationaal winst op. Inzet op presentaties van Nederlandse cultuur in het buitenland wordt des te noodzakelijker nu Europa internationaal terrein verliest ten faveure van snel opkomende economieën. Juist in tijden van globalisering en enorme ontwikkelingen als het gaat om nieuw geïnteresseerde publiek, media en distributiewijzen is het zaak cultureel duurzame verbindingen te leggen.

Nederland heeft internationaal een grote naam als het gaat om culturele prestaties en infrastructuur, het fondssysteem wordt internationaal vaak als voorbeeld gezien. Vanuit artistiek en economisch oogpunt is het van belang daarin te blijven investeren.

Talentontwikkeling

De overheid heeft een belangrijke taak in het aanbieden van goed kunstonderwijs. Dat gebeurt primair via het kunstvakonderwijs. Voor een goede talentontwikkeling ná de opleiding is een stevige inbedding in de culturele praktijk een voorwaarde. Dat is ook een verantwoordelijkheid van de makers en de sector zelf. De rol van talentontwikkeling is per discipline verschillend en moet in samenhang met andere functies in de keten (zoals productie en presentatie) worden gezien.

Cultuureducatie

Behalve via het kunstvakonderwijs investeert de overheid ook op andere manieren in het opbouwen van culturele competenties van de burger. Via cultuureducatie en amateurkunst komen meer mensen in aanraking met cultuur. Dat vergroot niet alleen de toegankelijkheid en betekenis van cultuur in de samenleving, maar draagt ook op andere wijze bij aan het publiek belang: van cultuur worden mensen slimmer.

De inhoud en kwaliteit van de cultuureducatie is de afgelopen jaren verwaarloosd: de nadruk lag op randvoorwaarden, planning en coördinatie. Met het decentraliseren van bevoegdheden is er in het rijke werkveld van de cultuureducatie een (te) grote diversiteit aan doelen en programma's ontstaan. Ieder kind heeft recht op cultuuronderwijs waar de aandacht uitgaat naar de kern: het kind, het vak, de klas, de school. Het is nodig dat cultuur- en onderwijswereld samen een programma ontwerpen en uitvoeren voor een duurzame en structurele aanpak van het cultuuronderwijs.

Ondernemen en innoveren

Van culturele makers en organisaties wordt, meer dan voorheen, een ondernemende houding verwacht. Het gaat daarbij vooral om het articuleren van het publiek belang en om het creëren van maatschappelijk aandeelhouderschap en bereik. Daarbij biedt 'de markt' inspiratie: nieuwe toepassingen kunnen vaak een nuttige rol in de sector spelen. Innoveren kan alleen door te experimenteren en door risico's te nemen: met vallen en opstaan. Subsidies zijn daarvoor vaak niet flexibel genoeg. Daarom zijn ook andere instrumenten nodig.

Eenmalige investeringen kunnen helpen om nieuwe ideeën te ontwikkelen, bij voorkeur in samenwerking met maatschappelijke partijen. De overheid kan zo de kritische beginfase faciliteren. Deze investeringen hebben een *multipliereffect* voor de cultuur, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven: de creatieve sector is tenslotte een belangrijke motor van innovatie. Een investeringssubsidie is altijd eenmalig en tijdelijk: wanneer het resultaat op eigen benen kan staan, trekt de overheid zich terug.

Beloning en opdrachtgeverschap

Bij een pluriform aanbod staat het culturele product⁹, centraal. Makers moeten daarvoor reëel worden beloond - zonder hen zou er helemaal geen cultuur zijn. Overheidsinterventies richten zich daarom op het faciliteren en stimuleren van een pluriforme productie, gekoppeld aan de publieke presentatie van het werk, een fatsoenlijke betaling en een zorgvuldige omgang met auteursrechtelijke vergoedingen. Een opdrachtsituatie is een goede vorm om de belangen van de maker en van de subsidiënt vorm te

geven. Beide partijen worden gestimuleerd om verwachtingen en prestaties te toetsen aan een breder kader. Het komt tegemoet aan het publieke belang van de opdrachtgever en aan het belang van de maker (of de organisatie). Bij opdrachten door private partijen maakt het bovendien het maatschappelijk aandeelhouderschap zichtbaar. Daarom kan de overheid subsidies voortaan ook als opdracht verstrekken en zal het opdrachtgeverschap breed worden gestimuleerd. Kunstenaars moeten de gelegenheid krijgen om zelf geformuleerde projecten en onderzoek te ontwikkelen mits dat een meerwaarde heeft of van uitzonderlijk belang is of kan worden.

drie domeinen

De betrokkenheid van de overheid bij de culturele sector krijgt vorm binnen drie domeinen. Bij elk van die domeinen gaat het om het bevorderen van pluriformiteit, toegankelijkheid en innovatie en is maatschappelijk aandeelhouderschap een van de voorwaarden. Binnen alle domeinen is partnerschap tussen nationale en andere overheden van belang. Cultuuruitingen hebben immers steeds meer een internationale, nationale en regionale/lokale functie.

Het hedendaagse brede karakter van de culturele sector vraagt om interventies en partnerschap van de overheid die verder strekken dan alleen het beleidsdepartement Cultuur. OCW werkt met Financiën samen bij het fiscaal instrumentarium en de vaste boekenprijs; met EL&I bij innovatie en in het economische instrumentarium; met Buitenlandse Zaken in het internationaal cultuurbeleid en de EU; met Justitie bij auteursrecht en ANBI-status, met Onderwijs bij het vakonderwijs en cultuureducatie en met Media bij film en documentaires. Deze interdepartementale partnerschappen krijgen met name vorm in het domein Programma's.

Basisinfrastructuur (BIS)

In een basisinfrastructuur financiert de rijksoverheid instellingen met een uitzonderlijk publiek belang en een onomstreden meerwaarde. De BIS is het domein voor culturele/producerende instellingen die bereid en in staat zijn krachtig te investeren in hun publieke belang en maatschappelijk aandeelhouderschap. Dat blijkt onder meer uit het feit dat deze instellingen een belangrijk aandeel van hun omzet uit eigen inkomsten halen.

Instellingen in de BIS hebben een meervoudige opdracht. Centraal daarin staat het primaire product (collectioneren, presenteren, produceren, spelen) en de mate waarin publiek wordt bereikt. Alle instellingen in de BIS besteden daarnaast aandacht aan educatie en aan het bereiken van kinderen en jongeren en kunnen ook activiteiten op het gebied van bijvoorbeeld talentontwikkeling, innovatie en internationalisering ondernemen. Over het totaal van de 'meervoudige opdracht' maakt de instelling prestatieafspraken met de overheid.

Instellingen in de BIS hebben altijd een nationale en vaak ook een internationale betekenis, maar zijn ook stevig geworteld in de eigen stad of regio. Daarom draagt het Rijk de centrale verantwoordelijkheid voor de BIS, maar deelt het die in de praktijk met steden en/of regio's. Medefinanciering van instellingen in de BIS door lokale en/of provinciale overheden ligt dan ook voor de hand.

Het onderscheid tussen langjarige en vierjarige financiering verdwijnt. Instellingen in de BIS worden

langjarig gefinancierd en periodiek gevisiteerd door een onafhankelijke commissie. Een onafhankelijk advies geeft een oordeel over de samenhang, pluriformiteit en toegankelijkheid van de BIS als geheel. De politiek besluit (Tweede kamer, Provinciale Staten en Gemeenteraad).

Ondersteuning buiten de BIS

Buiten de basisinfrastructuur wordt de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid voor de pluriformiteit gerealiseerd door meerjarige en flexibele financiering van bijvoorbeeld projecten en programma's. Via onder meer de fondsen zal het repertoire aan ondersteuning van kunstenaars en organisaties worden vergroot: van kort- en langlopende financiering en opdrachten tot garanties, leningen en microkredieten. Nieuwe, vraaggestuurde instrumenten die zijn toegesneden op de functie van knooppunten (bijvoorbeeld financiering van programmering) worden ontwikkeld. Via het faciliteren van ondernemerschap en *crowdfunding* en fiscale instrumenten wordt het maatschappelijk bereik en cofinanciering vergroot.

Tegelijk kunnen veel cultuuruitingen economisch en praktisch alleen tot stand komen en door het publiek worden herkend wanneer er sprake is van voldoende continuïteit. Onderzocht moet worden of er vormen van ondersteuning zijn (bijvoorbeeld *matching grants*) die voorzien in de gewenste continuïteit maar effectiever zijn voor een goede doorstroming in de keten en uitnodigend voor andere partijen om zich met instellingen te verbinden. Ook vier- en meerjarige aanbodsubsidies blijven mogelijk.

De flexibele ondersteuning is toegankelijk voor de hele culturele sector (makers, producenten, podia, festivals, distributeurs, opdrachtgevers en andere spelers). Bij alle beslissingen spelen pluriformiteit, toegankelijkheid, en meerwaarde een belangrijke rol. Om ook hier het ondernemerschap en maatschappelijk aandeelhouderschap te garanderen zal nooit 100% worden gefinancierd. Daarbij wordt wel rekening gehouden met een reële verdien capaciteit van experimentele en innovatieve cultuuruitingen. De ondersteuning van makers vindt waar mogelijk plaats via een opdrachten- en presentatiebeleid. Ook hier wordt *peer review* waar mogelijk vervangen door of aangevuld met objectieve verrichtingen, afgeleide oordelen van knooppunten en *professional review*.

Ter vergroting van het maatschappelijk aandeelhouderschap worden nieuwe instrumenten ontwikkeld, bijvoorbeeld op het terrein van voorfinanciering (leningen), investeringen en bij het stimuleren van private investeringen in de cultuur. In samenwerking met private fondsen en banken kan bijvoorbeeld een gezamenlijk waarborgfonds worden opgericht zoals ook in andere maatschappelijke sectoren bestaat.

Er is in Nederland geen behoefte aan een oppermachtige Arts Council. Maar de onderlinge samenwerking tussen de fondsen is nodig en groeiende. Verdere afstemming, samenwerking en bundeling van functies ligt voor de hand. Deze afstemming moet plaatsvinden in samenhang met het vergelijkbare onderzoek dat bij de ondersteunende instellingen wordt voorgesteld. *Lean and mean* is daarbij het motto.

Specifieke programma's

Via programma's kan de overheid specifieke, actuele beleidsdoelen realiseren. Zij doet dat altijd samen met maatschappelijke, publieke, private of sectorale partners. De bovengenoemde interdepartementale samenwerking kan met name in programma's vorm krijgen. Een programma wordt ingesteld voor een bepaalde tijd. Het beleidsdepartement Cultuur is daarbij veelal de initiërende en regisserende partij, maar cofinanciering door andere (overheids-)bronnen ligt in de rede gezien de sociaal-maatschappelijke effecten die in het spel zijn.

Voor de komende jaren zijn bijvoorbeeld programma's nodig op het terrein van cultuur en school, cultuur en media, innovatie en kennisontwikkeling, exportpromotie, ontwikkeling van ondernemerschap en leiderschap en het opstellen van een sectorbrede onderzoeksagenda.

De overheid bepaalt waar zij de uitvoering van een programma belegt en welke organisaties zij met de uitvoering belast. Voor het effectief kunnen uitvoeren van programma's en voor een aantal ondersteunende, datavergarende en documenterende functies kan langjarige financiering noodzakelijk zijn. Per sector moet worden onderzocht wat de meest effectieve vorm is om ondersteunende functies te beleggen en waar afstemming en bundeling wenselijk zijn.

Andere criteria

Het publieke belang, pluriformiteit en toegankelijkheid moeten sterker meetellen in de selectie van wie wel en wie geen overheidsfinanciering ontvangt. Deze elementen moeten tot uitdrukking komen in de beoordelingscriteria. Daarom worden de criteria meerwaarde, maatschappelijk aandeelhouderschap en creativiteit gehanteerd.

In een cultuur met zoveel aanbod bewaakt de overheid de pluriformiteit het beste door aanvragen te toetsen op hun inhoudelijke en/of lokale **meerwaarde ten opzichte van het bestaande landelijke aanbod**. Het gaat daarbij nadrukkelijk om het gehele culturele aanbod, dus ook het niet-gesubsidieerde deel van de sector. Dat aanbod kan geografisch worden bepaald, maar ook inhoudelijk.

Maatschappelijk aandeelhouderschap laat zien dat een culturele uiting draagvlak heeft: bij zijn publiek, bij (samenwerkings-)partners uit andere delen van de samenleving, in zijn gemeente of provincie of bij (internationale) professionals. Het gaat hierbij nadrukkelijk niet (uitsluitend) om kwantitatieve indicatoren als sponsoring of bezoekcijfers, maar juist om het maatschappelijk bereik in brede zin: van het lokale draagvlak tot wetenschappelijke samenwerking, van inzet van vrijwilligers tot samenwerking met partners buiten de culturele sector of de bijdrage aan het maatschappelijke debat.

De **creativiteit** van een aanvraag uit zich in het scheppen en tonen van kunst en erfgoed, maar ook in het onder de aandacht brengen daarvan: een creatieve communicatie, creatieve vormen van samenwerking of het op creatieve wijze engageren van partners en publiek.

Voetnoten

- ¹ 'cultuur' wordt gebruikt als verzamelnaam van kunst en cultuur, waaronder bijvoorbeeld ook erfgoed en de creatieve industrie
- ² Zie onder andere het groenboek van de Europese Commissie Unlocking the potential of cultural and creative industries van 27 april 2010 waarin aangegeven wordt hoe de culturele industrie kan bijdragen aan de Lissabonstrategie voor meer groei en werkgelegenheid.
- ³ The British Arts Council 'Achieving great arts for everyone; a strategic frame work for the arts'.
- ⁴ Onder podia verstaan we een breed scala aan organisaties die kunst en cultuur presenteren aan een publiek: van musea tot schouwburgen, van bioscopen tot uitgevers, van tijdschriften tot festivals.
- ⁵ Onder het culturele product wordt verstaan het resultaat van een culturele, creatieve of artistieke prestatie: bijvoorbeeld een kunstwerk, een roman, een voorstelling, een ontwerp of een compositie.

Reacties op dit document kunt u sturen aan:

Gitta Luiten, de publieke Cultuurfondsen
g.luiten@mondriaanfoundation.nl

Marianne Versteegh, Vereniging Kunsten '92
marianneversteegh@kunsten92.nl

Joke Hubert, FNV KIEM en de Federatie van Kunstenaarsverenigingen
j.hubert@fnv-kiem.nl

Henk Scholten, de Sectorinstituten
hscholten@tin.nl

Siebe Weide, de Federatie Cultuur
sweide@museumvereniging.nl

Bert Holvast, de Cultuurformatie
b.holvast@cultuurformatie.nl

maart 2011