

Onderwerp Evaluatie cultuurnotaproces 2025-2028
ter informatie

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon 14 050

Bijlage(n) 2

Ons kenmerk 202381-2025

Datum

Uw brief
van

Uw kenmerk

Geachte lezer,

Op 20 november 2024 heeft u de cultuurnota *Cultuur maakt gelukkig* besproken en vastgesteld. Uw raad heeft ons verzocht om voor de volgende kadernota en cultuurnota een evaluatie uit te voeren van het proces en de opdracht aan de Kunstraad. (*M12 Evaluatie proces en de opdracht aan de Kunstraad*). In onze brief van 16-04-2025 (69005-2025) zijn we al ingegaan op de motie.

In deze brief nemen we u mee in de conclusie van Bureau Kwink (hierna Kwink), onderzoeks- en adviesbureau voor maatschappelijke vraagstukken. Zij concluderen dat het proces van de meerjarensubsidies in Groningen over het algemeen goed is verlopen.

Verder gaan we in deze brief in op het proces richting een nieuwe kadernota en de wensen en bedenkingensessie voor Q4.

Opdracht evaluatie cultuurnotaproces

In onze brief (69005-2025) hebben we al aangegeven dat Bureau KWINK in 2021 een evaluatie heeft uitgevoerd van het proces en werkwijze in het adviesproces voor de cultuurnota 2021-2024. Op basis van interviews met het culturele veld en documenten deden zij aanbevelingen voor het adviesproces cultuurnota van afgelopen jaar.

Overkoepelend constateerden ze dat de gekozen rolverdeling breed gedragen wordt door alle betrokkenen (overheden, Kunstraad en aanvragers) en passend is voor de systematiek van de verdeling van cultuursubsidies. De gemeente en provincie werken goed samen en zetten bijvoorbeeld één opdracht uit voor een advies. De Kunstraad heeft een rol als onafhankelijk adviseur, waarna de besluitvorming, inclusief politieke overwegingen, bij de overheden komt te liggen. Wel was de samenwerking tussen de Kunstraad en de overheden en met het culturele veld vatbaar voor verbetering in, met name, de communicatie en transparantie van het beoordelingsproces. Op basis van deze aanbevelingen hebben we vastgehouden aan de systematiek van werken en daarin

stappen gemaakt op het versterken van de samenwerking, communicatie en het vergroten van duidelijkheid en transparantie in het proces.

Gemeente en provincie Groningen hebben Kwink gevraagd om een evaluatie uit te voeren naar het cultuurnotaproces 2025-2028. We hebben gevraagd om in te gaan op de *aard en opzet* van het gehele proces en de *invulling* door de verschillende betrokken partijen. In de onderzoeksvragen zijn de aandachtspunten uit de motie meegenomen. Onder andere gericht op de mogelijkheid en wenselijkheid voor het voeren van gesprekken met aanvragers; de ondersteuningsmogelijkheden voor culturele instellingen in het aanvraagproces en differentiatie in het beoordelingsproces. Bureau Kwink heeft het rapport *Evaluatieproces meerjarensubsidies Groningen 2025-2028* recentelijk opgeleverd.

Kwink heeft onderstaande onderzoeksonderwerpen en -onderwerpen onderzocht en in de brief een toelichting op de conclusies:

- *Opdrachtverlening*: hoe verhiel het proces van 2024 zicht tot die van 2020? Zijn er aanpassingen gedaan? Hoe pakten die uit, hoe hebben de overheden, de Kunstraad en aanvragers dit ervaren?
- *Uitvoering*: hoe hebben de beide overheden hun taak ingevuld: inhoudelijk, planning, communicatie? Hoe hebben de overheden en aanvragers dit ervaren? Hoe heeft de Kunstraad haar adviesrol ingevuld: inhoudelijk, planning, communicatie? Hoe hebben aanvragers dit ervaren?
- *Verwerking*: hoe zijn de overheden met de uitkomsten van het adviestraject omgegaan?
- *Aanbevelingen*: wat zijn suggesties voor de inrichting van het proces van de verdeling van meerjarige cultuursubsidies in de toekomst?

Conclusie opdrachtverlening

De onderzoekers concluderen ten eerste dat een inhoudelijk en procesmatig afgestemd subsidieproces (door de provincie en gemeente samen) positief uitpakt. Het is voor instellingen hiermee niet nodig om voor zowel de provincie als de gemeente een aparte subsidieaanvraag in te dienen. De achtjarige subsidie brengt voor categorie I instellingen rust en zekerheid binnen de instellingen voor een langere termijn. Hierbij is de reflectie door de Kunstraad op de beleidsplannen van categorie I instellingen een goed moment om de ontwikkelingen van deze instellingen binnen het Groningse culturele veld in kaart te brengen en biedt het voor de overheden een aanknopingspunt om met deze instellingen het gesprek aan te gaan. Daarnaast maakt het 'hek' om het financiële kader voor categorie I instellingen het mogelijk om meer subsidie toe te kennen aan categorie II instellingen.

Kwink constateert dat de overheden en de Kunstraad voor de verdeling van de meerjarensubsidies 2025-2028 een concrete en richtinggevende uitwerking hebben gemaakt, in de subsidieregeling, de opdrachtverlening aan de Kunstraad en het beoordelingskader van de Kunstraad.

- Deze documenten zijn precies beschreven (*wie, wat/hoe en waarom*) en begrijpelijk voor de lezer.
- De documenten beschrijven welke type instellingen onder welke voorwaarden een aanvraag kunnen indienen (*wie*),
- het beschrijft welke documenten en informatie de instellingen dienen in en aan te leveren bij de Kunstraad (*wat/hoe*),

- en de documentatie geeft een toelichting/onderbouwing op het doel van de regeling en de wijze van beoordelen (*waarom*).

De subsidieregeling, de opdrachtverlening en het beoordelingskader kennen verder een heldere toelichting. Hiermee scheppen de documenten duidelijke verwachtingen en is de werkwijze helder: er is weinig ruimte voor misinterpretatie. De opdrachtverlening is daarnaast ook consistent. Op plekken waar criteria, doelen en/of de opdrachtomschrijving staan beschreven, is dat steeds op dezelfde wijze gedaan. Hiermee zijn de verschillende documenten niet tegenstrijdig met elkaar en beschikken alle betrokkenen over dezelfde informatie.

Conclusies uitvoering

Kwink concludeert dat de samenwerking tussen de gemeente Groningen en provincie Groningen en de Kunstraad goed is verlopen. Er is intensief contact geweest, waardoor de partijen niet voor verrassingen kwamen te staan.

Conclusies aanvraagproces

Kwink gebruikt om tot conclusies te komen rondom het aanvraagproces, de volgende waarderingselementen: eerlijk en toegankelijk. Daarnaast kijken ze ook naar drie waarderingselementen rondom de informatievoorziening, namelijk: helder, compleet en eenduidig.

Kwink concludeert dat het aanvraagproces eerlijk is, in de zin van dat voor alle aanvragers dezelfde 'spelregels' golden. Alle typen professionele instellingen hebben binnen deze regeling dezelfde kansen gehad op het verkrijgen van een subsidie. Hierbij maakten alle aanvragers gebruik van hetzelfde aanvraagformulier. Daarnaast heeft de Kunstraad alle aanvragers op dezelfde wijze beoordeeld aan de hand van de criteria en het wegingskader.

Ze constateren dat het aanvraagproces deels toegankelijk is. Een aanvraag indienen vereist aanzienlijke tijd, financiële middelen en kennis van subsidieprocessen. Veel kleinere instellingen beschikken vaak in minder mate over deze middelen en expertise. Het indienen van een subsidieaanvraag kent hierdoor voor kleinere instellingen een hogere drempel dan voor grotere instellingen.

De handreiking en de informatiebijeenkomst biedt voor aanvragers voldoende handvatten en richtlijnen om een aanvraag in te dienen. Hiermee heeft de Kunstraad de toegankelijkheid vergroot en de drempel voor het indienen van een aanvraag verlaagd. De informatievoorziening tijdens het aanvraagproces is helder, compleet en eenduidig. Alle benodigde informatie voor aanvragers was openbaar toegankelijk en volledig.

Conclusies beoordelingsproces

Om tot conclusies te komen rondom het beoordelingsproces gebruikt Kwink onder andere de waarderingselementen onafhankelijk, zorgvuldig, transparant en consistent.

- Het beoordelingsproces is onafhankelijk. Bij het selecteren van pré adviseurs en commissieleden voor de integrale commissie is expliciet gekeken of deze personen geen belang hebben bij de door hen beoordeelde aanvragen en instellingen.

- Ook is het beoordelingsproces zorgvuldig verlopen. De pré-adviseurs brachten deskundigheid in het proces op verschillende disciplines en hun kennis van het Groningse culturele veld. De commissieleden voegden bredere expertise toe op onder andere het gebied van culturele codes, bedrijfsvoering en nieuwe artistieke ontwikkelingen.
- Samen zorgde dit voor een zorgvuldige beoordeling van de aanvragen. Het beoordelingsproces kenmerkte zich bovendien door de eenduidige toepassing van de beoordelingscriteria en het wegingskader. Ook de intersubjectieve besluitvorming binnen de integrale commissie versterkte de zorgvuldigheid van het proces.
- Tot slot hebben alle aanvragers de mogelijkheid gehad om te reageren op feitelijke onjuistheden in het conceptadvies. De Kunstraad heeft mede hierdoor feitelijke onjuistheden gerespectueerd en hiermee de zorgvuldigheid van het advies bevorderd.
- Het beoordelingsproces is transparant. Alle informatie met betrekking tot het beoordelingsproces was voorafgaand openbaar toegankelijk én werd door de Kunstraad en overheden toegelicht in verschillende documenten en tijdens een informatiebijeenkomst.

Conclusies beoordelingscriteria

Om te komen tot conclusies over de criteria die zijn gehanteerd in het proces van meerjarensubsidies, maakt Kwink gebruik van de waarderingselementen relevant, meetbaar en toerekenbaar.

- Ze concluderen dat de gekozen criteria relevant zijn: de criteria sluiten logisch aan bij de Kadernota's van de gemeente en provincie Groningen. Hoewel aanvragers en beoordelaars de vier strategieën (samenleven met cultuur, overal cultuur, ruim baan voor talent en vernieuwingen en voor de provincie thuis in Groningen) onder het criterium maatschappelijke betekenis soms lastig in te vullen vonden, zorgt de toevoeging van deze strategieën er wel voor dat het criterium goed aansluit bij de Kadernota's.
- De criteria zijn daarnaast meetbaar gemaakt, doordat er een waarderingsschaal aan de criteria is gekoppeld. Bij de meetbaarheid zetten de onderzoekers wel twee kanttekeningen. Ten eerste gaat het om criteria waarover een intersubjectief en geen objectief oordeel geveld kan worden. Overigens is dit logisch, gezien het gaat om aanvragen in de culturele sector, waarvan de impact nu eenmaal niet in cijfers is uit te drukken. Een tweede kanttekening bij de meetbaarheid is dat er een waarderingsschaal is opgesteld die wordt toegepast op elk van de drie criteria, maar dat er onder de criteria artistieke en/of inhoudelijke kwaliteit en bedrijfsmatige gezondheid meerdere indicatoren zijn opgenomen. Er is niet aangegeven hoe de beoordeling op de indicatoren optelt tot één score uit het waarderingskader.
- Tot slot concludeert Kwink dat de criteria toerekenbaar zijn: de scores op de criteria zijn toe te rekenen aan de prestaties van de aanvrager. Er wordt niet gevraagd naar elementen waar de aanvrager geen invloed op heeft.

Verwerking

De Kunstraad heeft op 18 juli 2024 het advies *Vele kunsten op goede grond* gepubliceerd en aan de overheden overhandigd. Nadat het advies door de Kunstraad is overhandigd aan de overheden, volgt de besluitvorming binnen de provincie en de gemeente. De gemeente en provincie kunnen, mits goed gemotiveerd, afwijken van het advies van de Kunstraad. In zo'n geval blijft de inhoud van het advies ongewijzigd, maar de overheden besluiten uiteindelijk welke instellingen subsidie krijgen en met welk subsidiebedrag.

Conclusies verwerking

Voor conclusies over de fase van verwerking maakt Kwink gebruik van de waarderingselementen herleidbaar en rolvast.

- De onderzoekers concluderen dat de verwerkingsfase herleidbaar is geweest. Oftewel: de uiteindelijke subsidieverdeling past bij de kaders uit de Kadernota's.
- Ook constateren de onderzoekers dat de Kunstraad, het college van B&W, het college van Gedeputeerde Staten, de gemeenteraad en de Provinciale Staten rolvast zijn geweest. In de besluitvorming zijn de rollen ingevuld zoals vooraf was vastgelegd: de Kunstraad heeft geadviseerd, het college van B&W heeft de cultuurnota voor besluitvorming voorgelegd aan de gemeenteraad, die hier geen inhoudelijke wijzigingen in heeft aangebracht.
- Daarnaast zijn ze positief over het feit dat het college van B&W ervoor heeft gekozen om het advies over de subsidieverdeling van de Kunstraad integraal over te nemen in de Cultuurnota en dat de gemeenteraad subsidie heeft vrijgemaakt voor andere instellingen *buiten* de Cultuurnota om. Immers: er is een zorgvuldig proces ingericht voor de verdeling van de meerjarensubsidies, op basis van de kaders die aan de voorkant zijn meegegeven en die in nauw overleg met de overheden zijn ingevuld. Op het moment dat de kaders volgens de overheden juist zijn toegepast en een zorgvuldig proces is gevolgd, past het om het advies op basis van deze kaders dan ook integraal over te nemen.

Aanbevelingen

Uit de conclusies volgt dat het proces van de meerjarensubsidies in Groningen over het algemeen goed is verlopen. Zo zijn de kaders en rollen concreet uitgewerkt en hebben de betrokken partijen zich hier ook aan vastgehouden. Ook is het beoordelingsproces zorgvuldig en onafhankelijk verlopen. Voor aanvragers is het positief dat de provincie en gemeente in dit proces samen optrekken.

Bij deze vorm van de verdeling van meerjarensubsidies (namelijk een tenderprocedure) beveelt Kwink dan ook aan om geen grote aanpassingen te doen. Uiteraard zijn er in ieder proces nog verbetermogelijkheden mogelijk. Hiervoor doen ze de volgende aanbevelingen:

1. Communiceer (nogmaals) richting aanvragers over hoe het proces verloopt, na het advies van de Kunstraad. Wat is de rol van het college van B&W, Gedeputeerde Staten, de gemeenteraad en de Provinciale Staten en wanneer is het subsidiebesluit definitief.
2. Zoek naar mogelijkheden om de tijd tussen het verstrekken van alle informatie en de deadline voor het indienen van een aanvraag langer te maken, en de tijd tussen het advies van de Kunstraad en de definitieve besluitvorming korter.

3. De overheden en de Kunstraad hebben voor de verdeling van de subsidies 2025-2028 een concrete en richtinggevende uitwerking gemaakt van de achtjarige Kadernota's. Ze raden voor eventuele nieuwe achtjarige kadernota's aan om te borgen dat de kadernota's zelf ook concreter en richtinggevender zijn, voor wat betreft de verdeling van de meerjarensubsidies.
4. Houdt aandacht voor het vergroten van de kennis van commissieleden over de instellingen die zij beoordelen.
5. Voer tijdig het gesprek over de rolverdeling tussen het college van B&W/Gedeputeerde Staten en de gemeenteraad/Provinciale Staten. Kwink is positief over de rolverdeling zoals die is gehanteerd, omdat dit heeft geleid tot een transparant, herleidbaar en onafhankelijk proces. Tegelijkertijd hebben ze er begrip voor dat gemeenteraadsleden vaker dan acht jaar willen sturen op cultuurbeleid. Ze raden daarom aan om bijvoorbeeld de mogelijkheden te bezien om de achtjarige kaders na vier jaar aan te scherpen, in ieder geval voor de verdeling van de subsidie over categorie II instellingen.

Tot slot geeft Kwink mee dat er landelijk in het culturele veld steeds meer geluiden zijn te horen over de vraag of een tenderprocedure wel passend is voor de verdeling van cultuursubsidies. Bijvoorbeeld omdat er voor een bruisend cultureel klimaat het hele ecosysteem (bestaande uit vele culturele instellingen) nodig is, terwijl in een tenderprocedure een zuivere beoordeling van individuele aanvragen wordt uitgevoerd. Ze adviseren om aangesloten te blijven bij het landelijk overleg dat hierover gevoerd wordt. We zijn nauw betrokken bij het landelijke cultuuroverleg tussen de G9 en hebben op regelmatige basis overleg met OCW en VNG. Voor het proces naar de nieuwe kadernota 2029- 2036 blijven we deze discussie volgen en nemen de uitkomsten van Kwink mee in de nieuwe opdracht voor de Kunstraad.

Proces kadernota 2029-2036

Uit de evaluatie van Kwink komt naar voren dat het culturele veld zeer tevreden is over de samenwerking tussen de gemeente en de provincie, de achtjarige kadernota en de afstemming over de aanvraagprocedure. De achtjarige kadernota is landelijk voorbeeld stellend. Voor ons alle reden om deze inzet te willen continueren.

Hieronder het globale tijdspad en de te nemen besluiten naar een nieuwe kadernota.

Wanneer	Wat	Wie
1 januari 2029	Start nieuw uitvoeringsprogramma 2029-2032	
Najaar 2028	Besluitvorming uitvoeringsprogramma cultuur 2029-2032	College
Voorjaar 2028	Advies Kunstraad meerjarensubsidies	Kunstraad
Najaar 2027	Besluit kadernota 2029 - 2036	Gemeenteraad
Voorjaar 2027	Besluit conceptkadernota	College
Najaar 2026	Advies Kunstraad met aanbevelingen voor de nieuwe kadernota en bestel	Gemeenteraad
Voorjaar 2026	Opdracht Kunstraad voor participatief proces met het brede culturele veld en inwoners voor ophalen input advies Kadernota	College
Najaar 2025	Beeldvormende bijeenkomst input Kadernota	Gemeenteraad

Beeldvormende bijeenkomst

In uw motie vraagt u verder om een wensen- en bedenkingensessie om de kaders voor de opdrachtformulering, inclusief financiële kaders, aan de Kunstraad te bespreken en de uitkomsten van deze evaluatie te gebruiken voor de formulering van de volgende cultuurnota. De voorgaande planning maakt duidelijk dat het proces naar een nieuwe kadernota en cultuurnota een langdurig proces is.

We stellen voor om de uitgangspunten van de Kadernota cultuur 2021- 2028 te agenderen, samen met de evaluatie van het proces. Ook hebben we in de cultuurnota aangekondigd om een onderzoek te doen naar de positie van Groningen, als cultuurstad. Dit onderzoek is inmiddels afgerond en hieronder volgt nog een korte samenvatting. Atlas Research zal een nadere toelichting verzorgen tijdens de sessie. Alles als input voor deze beeldvormende bijeenkomst in Q4, waarvoor u uiteraard nog een voorbereiding ontvangt.

Hieronder een toelichting op het onderzoeksrapport *Het belang van cultuur in Groningen* door Atlas Research.

Het belang van cultuur in Groningen

In 2012 verscheen het onderzoeksrapport *Het belang van cultuurstad Groningen*. Hieruit bleek dat het grote en diverse culturele aanbod en het hoger onderwijs de twee grote pijlers onder de aantrekkingskracht en economische vitaliteit van de stad Groningen zijn. Ruim tien jaar later lieten we een update uitvoeren, om een beeld te geven van de culturele positie van Groningen vanaf 2012, de positie ten opzichte van andere gemeenten en het belang van het culturele aanbod voor de woonaantrekkelijkheid van Groningen.

De bevolking van de gemeente Groningen is de laatste jaren gegroeid, deels door een positieve migratiebalans en deels door de fusie in 2019 met de voormalige gemeenten Haren en Ten Boer. Met name jonge mensen trekken naar Groningen om te gaan studeren en werken en vestigen zich daarna deels in de omgeving van de stad. De gemeente moet met haar culturele aanbod ondertussen dus flink meer mensen bedienen. Ook voor de toekomstige jaren wordt een groei verwacht van het aantal inwoners.

In eerdere vergelijkingen tussen het cultuuraanbod van Groningen en andere gemeenten scoorde Groningen over het algemeen relatief hoog. Zo stond Groningen bij de Cultuurindex uit de *Atlas voor gemeenten 2012* op de tweede plaats van de vijftig grootste gemeenten (G50), en in de Cultuurindex uit de *Atlas voor gemeenten 2018* op de zevende plaats van de G50. Op basis van deze nieuwste Cultuurindex staat Groningen op de zesde plek van de G50.

Het algemene beeld uit de verschillende benchmarkanalyses van het culturele aanbod per duizend inwoners is vrij positief voor Groningen. Tegenover het gemiddelde van de G50 gemeenten scoort Groningen consistent hoog, met uitzondering van het aanbod musea en culturele festivals. Het gaat bij deze resultaten om de kwantiteit van het aanbod.

Vergeleken met het gemiddelde van de G9 is een meer gemengd beeld te zien, waarbij Groningen op sommige onderdelen een groter aanbod heeft (onder andere popmuziek, cultureel onderwijs, film, bibliotheken en boekwinkels), en op andere onderdelen juist niet (onder andere totaal voorstellingen podiumkunsten, musea, galerieën, culturele festivals). De vergelijking met de G9 werd ook gemaakt in *Belang van cultuurstad Groningen* uit 2012.

Impact van de cultuursector in Groningen

De culturele sector in Groningen heeft op verschillende manieren impact. Voor dit onderzoek zijn gegevens uitgevraagd bij acht toonaangevende culturele organisaties in de gemeente Groningen om deze impact te illustreren. Dit zijn het Forum, het Groninger Museum, theatergezelschap NITE, theaterfestival Noorderzon, muziekfestival Eurosonic Noorderslag (ESNS), muziekpodia VERA en Simplon, en SPOT (podia Oosterpoort en Stadsschouwburg Groningen). Alleen al deze steekproef van acht organisaties heeft in 2023 samen 3,8 miljoen bezoekers getrokken die van het aanbod hebben kunnen genieten, en van wie naar schatting meer dan de helft (2,3 miljoen) inwoner is van de stad.

Daarnaast ontvingen deze acht culturele organisaties bijna 1,5 miljoen bezoekers van buiten de stad. Deze toeristische bezoekers, die mede op het Groningse culturele aanbod afkomen, geven tijdens hun bezoek niet alleen geld uit bij de culturele instellingen maar ook elders in de stad. Uitgaande van gemiddelde totale uitgaven van 60,90 euro per persoon bij een toeristisch dagbezoek aan een Nederlandse gemeente, komen we uit op een schatting van 91 miljoen euro aan uitgaven in 2023 door cultuurbezoekers van buiten de stad.

De steekproef van acht culturele organisaties biedt samen in 2023 meer dan 450 fte werkgelegenheid. Daarnaast waren er ongeveer 1.100 vrijwilligers actief bij de verschillende organisaties. Tot slot leveren de acht organisaties een wezenlijke bijdrage aan cultuureducatie en talentontwikkeling.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.