

Evaluatie proces meerjarensubsidies Groningen 2025-2028

Eindrapport

Evaluatie proces meerjarensubsidies Groningen 2025-2028

Eindrapport

Bob de Baaij

Pauline Modderman

DATUM 25-6-2025

Inhoudsopgave

1.	Achtergrond	3			
1.1	Aanleiding en doel evaluatie	3			
1.2	Onderzoeksvragen	3			
1.3	Onderzoeksmethoden	4			
1.4	Opvolging aanbevelingen vorige evaluatie van het proces	4			
1.5	Leeswijzer	5			
2.	Opdrachtverlening	6			
2.1	Beschrijving opdrachtverlening	6			
2.2	Percepties opdrachtverlening	8			
2.3	Conclusies opdrachtverlening	9			
3.	Uitvoering	11			
3.1	Beschrijving Uitvoering	11			
3.2	Percepties uitvoering	16			
3.3	Conclusies uitvoering	17			
4.	Verwerking	20			
4.1	Beschrijving verwerking	20			
4.2	Percepties verwerking	21			
4.3	Conclusies verwerking	22			
5.	Samenwerking	24			
5.1	Beschrijving samenwerking	24			
5.2	Percepties samenwerking	24			
5.3	Conclusies samenwerking	24			
6.	Aanbevelingen	25			
	Bijlage I - Overzicht gesprekspartners				27
	Bijlage II - Waarderingselementen				28

1. Achtergrond

1.1 Aanleiding en doel evaluatie

De gemeente en provincie Groningen werken samen bij de verdeling van meerjarensubsidies kunst en cultuur. Dit proces wordt iedere vier jaar doorlopen. Voor de subsidies voor de periode 2025-2028 hebben de gemeente en provincie Groningen de Kunstraad Groningen (hierna: de Kunstraad) opdracht gegeven om een deskundig oordeel te geven over de verdeling van de meerjarensubsidies. De Kunstraad is een zelfstandig adviesorgaan dat is ingesteld door de gemeente en provincie Groningen.

Eind 2024 namen zowel de gemeenteraad als de Provinciale Staten van Groningen moties aan die het college van burgemeester en wethouders (hierna: college van B&W) en het college van Gedeputeerde Staten (hierna: Gedeputeerde Staten) verzochten het proces rond de meerjarensubsidies te evalueren. Zowel de gemeente als de provincie hebben behoefte aan een evaluatie van het gehele proces.

De onderzoekers is verzocht om een evaluatie uit te voeren, waaruit conclusies kunnen worden getrokken over de *aard en opzet* van het gehele proces, en over de *invulling* door de verschillende betrokken partijen. In de motie van de gemeente Groningen worden de volgende aandachtspunten specifiek benoemd:

- De aanvraagprocedure en de mogelijkheid en wenselijkheid voor het herinvoeren van gesprekken met aanvragers.

- De ondersteuningsmogelijkheden voor culturele instellingen in het aanvraagproces.
- De diversiteit aan instellingen, met daarmee de mogelijkheid van differentiatie in het beoordelingsproces.
- De mogelijkheid en wenselijkheid om de kaders voor de opdrachtformulering aan de Kunstraad te bespreken in een sessie in de gemeenteraad.

1.2 Onderzoeksvragen

We hebben de volgende onderzoeksonderwerpen en -vragen in deze evaluatie onderzocht:

- **Opdrachtverlening:** hoe verliep 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?

1.3 Onderzoeksmethoden

De evaluatie is uitgevoerd van maart 2025 tot en met juni 2025. We hebben hierbij verschillende onderzoeksmethoden ingezet:

- We hebben een **documentstudie** uitgevoerd om een eerste beeld te geven van hoe het proces rondom de meerjarensubsidies Groningen feitelijk is opgezet, hoe de partijen invulling hebben gegeven aan hun rollen en taken in de verschillende fase en welke ontwikkelingen ten opzichte van de vorige evaluatie hebben plaatsgevonden.
- We hebben een **schriftelijke uitvraag** uitgezet bij de gemeente Groningen, provincie Groningen en de Kunstraad. Hierbij hebben we de drie partijen gevraagd inzichtelijk te maken welke stappen de organisaties hebben ondernomen om de aanbevelingen uit de vorige evaluatie te implementeren.
- We hebben **interviews** gevoerd om feiten te kunnen duiden, te verdiepen en kwalitatieve beelden te inventariseren. We zijn de evaluatie gestart met drie verkennende interviews over de evaluatie op hoofdlijnen, namelijk: één gesprek met de gemeente Groningen, één gesprek met de provincie Groningen en één gesprek met de Kunstraad Groningen. Vervolgens hebben we met interne en externe partijen verdiepende interviews gevoerd. Een volledig overzicht van gesprekspartners is te vinden in bijlage I.

Op basis van (een analyse van) verzamelde informatie hebben de onderzoekers een sessie ingepland met de gemeente Groningen, provincie Groningen en de Kunstraad. Hierin hebben we beelden uit het onderzoek teruggelegd en de betrokken partijen hierop laten reflecteren aan de hand

¹ KWINK groep (2021). *Evaluatie adviestraject gemeentelijke en provinciale Cultuurnota's Groningen 2021-2024*.

van stellingen. Deze reflecties zijn meegenomen bij het opstellen van het rapport.

1.4 Opvolging aanbevelingen vorige evaluatie van het proces

Hieronder gaan we in op de opvolging van de aanbevelingen uit de vorige evaluatie.¹

Aanbeveling 1: Continueer de gekozen rolverdeling tussen gemeente, provincie en Kunstraad. Hierbij werken de gemeente en provincie samen, geeft de Kunstraad onafhankelijk advies en ligt de besluitvorming (inclusief politieke overwegingen) bij de overheden.

De overheden en de Kunstraad hebben gedurende het proces van de verdeling van meerjarensubsidies 2025-2028 dezelfde rolverdeling gehanteerd als tijdens de verdeling van de meerjarensubsidies 2021-2024. Hierbij heeft de Kunstraad onafhankelijk geadviseerd en lag de besluitvorming bij de overheden.

Aanbeveling 2: Verbeter de samenwerking tussen de Kunstraad en de overheden door go / no-go momenten in te bouwen, en door te zorgen voor meer contact tijdens het adviestraject van de cultuurnota, en daar buiten om.

De samenwerking tussen de Kunstraad en de overheden is verbeterd ten opzichte van het proces over de verdeling van de subsidies 2021-2024. De overheden en de Kunstraad hebben intensief contact gehad en samengewerkt. Ook heeft de Kunstraad een document opgesteld dat

specifiek in gaat op het proces rondom de advisering van de Cultuurnota 2025-2028.² In dit document staan de rollen en taken van de betrokkenen beschreven. Daarnaast biedt het document een weergave van de processtappen. Hiermee is het overzichtelijk gemaakt wie, wanneer een rol dan wel taak heeft gedurende het proces.³ Door het intensieve contact was er geen noodzaak voor go / no-go momenten.

Aanbeveling 3: Maak de documenten op verschillende punten concreter en helderder, onder andere door de consistentie te vergroten. Maak duidelijker wat de overheden van de Kunstraad kunnen verwachten, kom tot een meer transparante en herleidbare beoordeling en vergroot de helderheid van documenten door consistentie in bewoordingen.

De subsidieregeling, de opdrachtbeschrijving aan de Kunstraad en het beoordelingskader van de Kunstraad zijn concreter, helderder en consistent gemaakt. De Kunstraad heeft een uitwerking gemaakt van de kadernota's van de gemeente en de provincie naar criteria waarop is beoordeeld, en heeft een wegingskader opgesteld. De informatie in de handreiking voor aanvragers en het beoordelingskaders voor pré-adviseurs en commissieleden is consistent, en de overheden en de Kunstraad hebben de benodigde documentatie rondom het proces openbaar gemaakt.

Aanbeveling 4: Versterk de communicatie met de aanvragers en bied de mogelijkheid voor hoor- en wederhoor.

De Kunstraad heeft een handreiking gepubliceerd voor aanvragers. Hiermee is getracht om aanvragers meer handvatten te bieden in het aanvraagproces. Daarnaast is het proces rondom hoor- en wederhoor niet gewijzigd. De aanvragers hebben nog steeds de mogelijkheid gehad om

² Kunstraad Groningen (2024). *Proces adviseren Cultuurnota 2025-2028*. Zie: <https://kunstraadgroningen.nl/wp-content/uploads/2024/01/240131.Proces-adviseren-cultuurnota-25-28.pdf>.

schriftelijk te reageren op feitelijke onjuistheden. Een mondelinge toelichting was tijdens het proces niet mogelijk.

1.5 Leeswijzer

In **hoofdstuk 2** gaan we in op de opdrachtverlening rondom de meerjarensubsidies. We geven een beschrijving van de kadernota's en subsidieregeling, de opdrachtverlening aan de Kunstraad en het beoordelingskader.

Vervolgens geven we in **hoofdstuk 3** een omschrijving van de uitvoering van het proces. Hierbij gaan we achtereenvolgens in op het aanvraagproces, het beoordelingsproces en de beoordelingscriteria.

Daarna gaan we in **hoofdstuk 4** in op de verwerking. Hierbij behandelen we de advisering en communicatie door de Kunstraad en de besluitvorming van de overheden.

Verder beschrijven we de samenwerking tussen de overheden en de Kunstraad in **hoofdstuk 5**.

Tot slot volgen in **hoofdstuk 6** de aanbevelingen.

³ Kunstraad Groningen (2024). *Proces adviseren Cultuurnota 2025-2028*. Zie: <https://kunstraadgroningen.nl/wp-content/uploads/2024/01/240131.Proces-adviseren-cultuurnota-25-28.pdf>.

2. Opdrachtverlening

2.1 Beschrijving opdrachtverlening

Kadernota's en subsidieregelingen

De kaders voor de verdeling van de meerjarige cultuursubsidies van de gemeente Groningen en de provincie Groningen zijn beschreven in kadernota's, cultuurnota's en subsidieregelingen. Hierna lopen we deze documenten kort langs.

In 2019 hebben de gemeente Groningen en provincie Groningen een achtjarige kadernota/beleidsnota cultuur opgesteld voor de periode 2021-2028.^{4,5} In de kadernota's gaan de gemeente en provincie Groningen in op de ambities rondom kunst en cultuur. Deze ambities zijn uitgewerkt in strategieën. Enkele strategieën ('Een sterke basis', 'Samenleven met cultuur' en 'Overal cultuur') komen zowel terug in de kadernota van de

gemeente als van de provincie. De strategieën zijn uiteindelijk uitgewerkt in doelen.⁶ Deze doelen dienen mede als basis voor de criteria voor de meerjarensubsidies.⁷

Tijdens de looptijd van de kadernota's stelt zowel de gemeente als de provincie twee keer een cultuurnota vast (in 2021 en in 2025).⁸ Hierin is bepaald welke culturele instellingen de komende periode meerjarige subsidies ontvangen om hun plannen uit te voeren.^{9,10} De gemeente en provincie Groningen maken onderscheid in een achtjarige subsidie (voor categorie I instellingen vanaf 2021) en een vierjarige subsidie (voor categorie II instellingen in 2021 en 2025). Voor de categorie I instellingen geldt een voorafgaand vastgesteld subsidiebedrag voor de gehele achtjarige subsidieperiode. Na vier jaar dienen categorie I instellingen een update te geven van hun beleidsplannen (in de vorm van een aanvraag), zodat de Kunstraad deze kan betrekken in de advisering.^{11,12}

⁴ Provincie Groningen (2019). *Strategisch Beleidskader Cultuur 2021-2028*. Zie: https://www.provinciegroningen.nl/fileadmin/user_upload/Documenten/Beleid_en_documenten/Documentenzoeker/Cultuur_en_erfgoed/Cultuur/Provincie_Kadernota_Cultuur_2019_17september_DEF.pdf.

⁵ Gemeente Groningen (2019). *Kadernota Cultuur 2021-2028*. Zie: <https://gemeente.groningen.nl/file/kadernota-cultuur-2021-2028-kunst-en-cultuur-voor-iedereen>.

⁶ Provincie Groningen (2019). *Strategisch Beleidskader Cultuur 2021-2028*. Zie: https://www.provinciegroningen.nl/fileadmin/user_upload/Documenten/Beleid_en_documenten/Documentenzoeker/Cultuur_en_erfgoed/Cultuur/Provincie_Kadernota_Cultuur_2019_17september_DEF.pdf.

⁷ Kunstraad Groningen (2023). *Beoordelingskader Cultuurnota 2025-2028*.

⁸ Bij de provincie Groningen spreekt men over een 'uitvoeringsprogramma in plaats van een 'cultuurnota'. In dit rapport gebruiken we enkel de term 'cultuurnota'.

⁹ Provincie Groningen (2024). *Uitvoeringsprogramma Cultuur 2025-2028*. Zie: <https://cultuurnotagroningen.nl/wp-content/uploads/2024/11/Uitvoeringsprogramma-cultuur-2025-2028-DEF-1.pdf>.

¹⁰ Gemeente Groningen (2024). *Cultuurnota 2025-2028*. Zie: <https://cultuurnotagroningen.nl/wp-content/uploads/2024/10/Cultuurnota-def.pdf>.

¹¹ Categorie I instellingen zijn Cultuurpijlers, Kernfuncties en Steunfuncties die in de kadernota's van provincie en gemeente Groningen een achtjarige toekenning hebben ontvangen.

¹² Provincie Groningen (2019). *Strategisch Beleidskader Cultuur 2021-2028*. Zie: https://www.provinciegroningen.nl/fileadmin/user_upload/Documenten/Beleid_en_do

De provincie Groningen heeft als onderdeel van de cultuurnota de ‘Subsidieregeling Kadernota Cultuur 2025-2028 provincie Groningen’ opgesteld. Hierin zijn onder andere de beoordelingscriteria (zie verder paragraaf 3.3) en het wegingskader voor de beoordeling van de subsidieaanvragen opgenomen. De criteria zijn onder andere gebaseerd op de doelen uit de kadernota’s van de gemeente en provincie Groningen. Verder staat in de ‘Subsidieregeling Kadernota 2025-2028 provincie Groningen’ dat de Kunstraad in een integrale afweging adviseert of het totaal aan positief beoordeelde aanvragen een goed beeld geeft van de gewenste culturele sector en aansluit bij de doelstellingen op macroniveau.¹³

De gemeente Groningen kent nadere regels voor subsidies rondom cultuur in de gemeente, maar heeft geen separate subsidieregeling specifiek voor de meerjarensubsidies cultuur opgesteld.¹⁴

Oprachtverlening aan de Kunstraad

De gemeente en de provincie Groningen hebben een offerte-aanvraag naar de Kunstraad Groningen gestuurd ten behoeve van de ‘advisering Cultuurnota 2025-2028’. Specifiek hebben de overheden de Kunstraad gevraagd om een reflectie te geven op de inhoudelijke plannen (zonder financiële vertaling) van categorie I instellingen, een individuele beoordeling te maken van categorie II instellingen (die deel willen uitmaken van de cultuurnota’s 2025-2028) en een reflectie te maken van de ontwikkelingen in de Groninger culturele sector.¹⁵

[cumenten/Documentenzoeker/Cultuur en erfgoed/Cultuur/Provincie Kadernota Cultuur 2019_17september_DEF.pdf](#).

¹³ Provincie Groningen (2023). *Subsidieregeling Kadernota Cultuur 2025-2028 provincie Groningen*. Zie: <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR707315/1>.

¹⁴ Gemeente Groningen (2019). *Algemene subsidieverordening gemeente Groningen 2019*. Zie: <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR625881/1>.

De Kunstraad heeft een brief aan de gemeente en provincie verzonden waarin de Kunstraad de interpretatie van de opdracht tot advies beschrijft. De Kunstraad gaat in deze brief nader in op het plan van aanpak, de planning, de financiering en voorwaarden voor realisatie van de opdracht.¹⁶ Daarnaast heeft de Kunstraad een notitie (als bijlage) meegestuurd met een weergave van het beoordelingsproces.¹⁷

Beoordelingskader

De Kunstraad heeft een beoordelingskader opgesteld ten behoeve van de werkwijze van het beoordelen van de aanvragen (zie ook paragraaf 3.2 en 3.3). Het beoordelingskader komt overeen met de beoordelingscriteria en het wegingskader uit de subsidieregeling en de kadernota’s. In aanvulling hierop geeft de Kunstraad bij verschillende criteria in het beoordelingskader extra uitleg of voorbeelden ten opzichte van de subsidieregeling en de kadernota’s.¹⁸ Ter illustratie:

- Subsidieregeling: “*de aanvrager voldoende vakdeskundigheid aantoont, hetgeen betrekking heeft op de vaardigheid van de makers of curatoren die bij de instelling betrokken zijn*”.
- Beoordelingskader Kunstraad Groningen: “*Vakdeskundigheid heeft betrekking op de vaardigheid van de makers of curatoren die bij de instelling betrokken zijn. De activiteiten die door de instellingen worden geproduceerd of gepresenteerd moeten een vanzelfsprekende hoogwaardige kwaliteit hebben. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de technische beheersing van instrumenten, spel, regie of choreografie; of uit de wijze*

¹⁵ Kunstraad Groningen (2024). *Advisering cultuurnota 2025-2028*.

¹⁶ Kunstraad Groningen (2024). *Advisering cultuurnota 2025-2028*.

¹⁷ Kunstraad Groningen (2024). *Adviesproces Kunstraad Groningen*.

¹⁸ Kunstraad Groningen (2023). *Beoordelingskader Cultuurnota 2025-2028*.

waarop een curator, conservator of programmeur een tentoonstelling of festival samenstelt of inricht”.

Verder komt het beoordelingskader van de Kunstraad volledig overeen met de toelichting op de beoordelingscriteria in de handreiking voor aanvragers voor de meerjarensubsidies 2025-2028.¹⁹

2.2 Percepties opdrachtverlening

Allereerst geven categorie I en categorie II instellingen, overheden én commissieleden aan dat het inrichten van één gezamenlijk subsidieproces door de gemeente en provincie voor instellingen prettig is. Vaak genoemd is dat instellingen hierdoor geen extra middelen (tijd/geld) kwijt zijn aan het schrijven van twee aparte subsidieaanvragen.

Daarnaast geven enkele categorie I instellingen aan dat het prettig is dat de gemeente en provincie ook een achtjarige subsidiemogelijkheid hebben. Een achtjarige subsidie brengt volgens deze instellingen voor een langere tijd ‘rust’ en ‘zekerheid’ in de organisatie. Wel oordelen gesprekspartners wisselend op de tussentijdse, inhoudelijke reflectie door de Kunstraad op de aanvragen van categorie I instellingen. Voor enkele categorie I instellingen was niet volledig duidelijk waarom zij een aanvraag moesten indienen, zonder dat de reflectie van de Kunstraad gevolgen had op de subsidie van deze instellingen (hoewel deze informatie wel voorafgaand is opgenomen in de kadernota’s van de overheden).^{20 21} Anderzijds geven de overheden aan dat de inhoudelijke reflectie nuttig is. Het biedt inzicht op de

ontwikkeling van deze instellingen binnen het Groningse culturele veld én het is een instrument voor de overheden om het gesprek aan te gaan met deze instellingen. Verder geven enkele categorie I instellingen aan dat zij naast een inhoudelijke reflectie, ook graag een financiële heroverweging/vertaling hadden gezien. Deze instellingen geven aan dat in vier jaar tijd ook op het gebied van financiën veel ontwikkelingen plaatsvinden, omdat ze nieuwe plannen hebben én de inflatie hoog is. De overheden benoemen dat ze voorafgaand expliciet aan de instellingen hebben meegegeven om geen plannen in te dienen waarvoor aanvullende financiering nodig is, maar juist om binnen de bestaande begroting plannen en keuzes te maken. Wel hebben de overheden tussentijds (voor de periode 2025-2028) het accres kunnen verhogen én een extra structurele bijdrage toegekend met het oog op fair pay. Ook geven de overheden aan dat het ‘hek’ om het financiële kader voor categorie I instellingen het mogelijk heeft gemaakt om meer subsidie te verdelen onder categorie II instellingen.

Tot slot zijn enkele instellingen (zowel categorie I instellingen als wel/niet gehonoreerde categorie II instellingen) kritisch op de integrale afweging bij de beoordeling door de Kunstraad. Deze instellingen missen een integrale blik op het Groningse culturele veld bij de beoordeling en rangschikking van de aanvragen. De Kunstraad heeft volgens deze instellingen geen rekening gehouden met bijvoorbeeld verschillende disciplines, verscheidenheid van ‘nieuwere’ en ‘oudere’ instellingen en de diversiteit in omvang van instellingen. De overheden en de Kunstraad geven hierover aan dat bewust is gekozen voor een beoordeling per individuele aanvraag. Aangezien er op voorhand (door de overheden) geen kader is opgesteld voor een integrale

¹⁹ Kunstraad Groningen (2023). *Handreiking meerjarige subsidieaanvraag cultuur 2025-2028*.

²⁰ Gemeente Groningen (2019). *Kadernota Cultuur 2021-2028*. Zie: <https://gemeente.groningen.nl/file/kadernota-cultuur-2021-2028-kunst-en-cultuur-voor-iedereen>.

²¹ Provincie Groningen (2019). *Strategisch Beleidskader Cultuur 2021-2028*. Zie: https://www.provinciegroningen.nl/fileadmin/user_upload/Documenten/Beleid_en_documenten/Documentenzoeker/Cultuur_en_erfgoed/Cultuur/Provincie_Kadernota_Cultuur_2019_17september_DEF.pdf.

beoordeling (bijvoorbeeld de gewenste spreiding over disciplines), kan de Kunstraad ook geen integraal advies geven. Genoemd voordeel van deze werkwijze is dat instellingen zuiver op hun eigen aanvraag beoordeeld worden. Wel heeft de Kunstraad naast de beoordelingen een integrale reflectie opgesteld over het Groningse culturele veld. Hierbij kijkt de Kunstraad of het totaal aan positief beoordeelde aanvragen een goed beeld geeft van de gewenste culturele sector en aansluit bij de doelstellingen van de overheden. In deze integrale reflectie geeft de Kunstraad suggesties ten aanzien van het ‘culturele ecosysteem’ als geheel. De gemeente Groningen laat weten dat zij deze reflectie kunnen gebruiken om te investeren in instellingen die ondervertegenwoordigd zijn.

2.3 Conclusies opdrachtverlening

We concluderen ten eerste dat een inhoudelijk en procesmatig afgestemd subsidieproces (door de provincie en gemeente samen) positief uitpakt. Het is voor instellingen hierdoor niet nodig om voor zowel de gemeente als de provincie 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 ook subsidie toe te kennen aan categorie II instellingen.

Verder leidt het beoordelen en rangschikken van de aanvragen, zonder integrale afweging van het gehele culturele veld, tot een zuiver en transparant beoordelingsproces. Tegelijkertijd zit hier ook een risico in: het kan zijn dat hierdoor bepaalde disciplines binnen het Groningse culturele veld geen subsidie ontvangen.

Om tot conclusies te komen over de opdrachtverlening, hebben we tot slot gebruik gemaakt van de waarderingselementen concreet, richtinggevend en consistent.

In de evaluatie van de totstandkoming van de cultuurnota’s 2021-2024 concludeerden we reeds dat de achtjarige kadernota’s (uit 2019) algemene/abstracte termen bevatten en daardoor ruimte laten voor interpretatie.²² De kadernota’s zijn daardoor beperkt **concreet** en **richtinggevend**. We constateren dat de overheden en de Kunstraad voor de verdeling van de meerjarensubsidies 2025-2028 wél 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.

²² KWINK groep (2021). *Evaluatie adviestraject gemeentelijke en provinciale Cultuurnota’s Groningen 2021-2024*.

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.

3. Uitvoering

3.1 Beschrijving Uitvoering

Aanvraagproces

Het was voor aanvragers (zowel categorie I als categorie II instellingen) mogelijk om vanaf 16 december 2023 tot en met 31 januari 2024 een aanvraag in te dienen voor een meerjarige subsidie bij de gemeente Groningen, provincie Groningen of allebei de overheden.²³

Op 14 december 2023 hebben de gemeente en de provincie Groningen samen met de Kunstraad een startbijeenkomst georganiseerd. Deze startbijeenkomst was oorspronkelijk gepland op 9 november 2023, maar is verplaatst naar een later moment omdat de financiële randvoorwaarden op dat moment nog niet definitief waren. Tijdens deze bijeenkomst hebben allebei de overheden een toelichting gegeven op het proces rondom de meerjarensubsidies Groningen.²⁴ Gelijktijdig met de startbijeenkomst zijn ook de handreikingen voor categorie I en II instellingen gepubliceerd op de website: www.cultuurnotagroningen.nl. Deze handreikingen bieden een stapsgewijze ondersteuning bij het indienen van de aanvraag. In de handreiking staat onder andere:²⁵

- het doel van de regeling en wie een aanvraag kan indienen;

- de beschikbare subsidiebedragen;
- de wijze waarop je een aanvraag indient;
- het beoordelingskader en toelichting op de beoordelingscriteria;
- het beoordelingsproces;
- de plek waar aanvragers terecht kunnen met vragen (website en een mailadres).

Instellingen die ook een landelijke aanvraag hadden ingediend bij de rijksoverheid (BIS) of een Rijkscultuurfonds mochten deze aanvraag ook gebruiken voor de meerjarensubsidies Groningen. Aanvullend dienden deze instellingen een reflectie te geven op de regionale betekenis.

Naast de startbijeenkomst en de handreiking is het aanvraagformulier voorafgaand getoetst bij enkele instellingen. Ook heeft de Kunstraad in de zomer van 2023 enkele workshops georganiseerd rondom bijvoorbeeld financiën en de Governance Code Cultuur.²⁶

Beoordelingsproces

Informatie rondom het beoordelingsproces hebben de overheden en de Kunstraad openbaar toegankelijk gemaakt via de website van de Kunstraad en via de website: www.cultuurnotagroningen.nl.²⁷ Zoals beschreven in

²³ Provincie Groningen (2023). *Meerjarensubsidie Cultuurnota 2025-2028*. Zie: <https://www.provinciegroningen.nl/subsidies/gesloten-subsidies/meerjarensubsidie-cultuurnota-2025-2028/>.

²⁴ Kunstraad Groningen (2023). *Onderweg naar de nieuwe Cultuurnota*. Zie: <https://kunstraadgroningen.nl/onderweg-naar-de-nieuwe-cultuurnota/>.

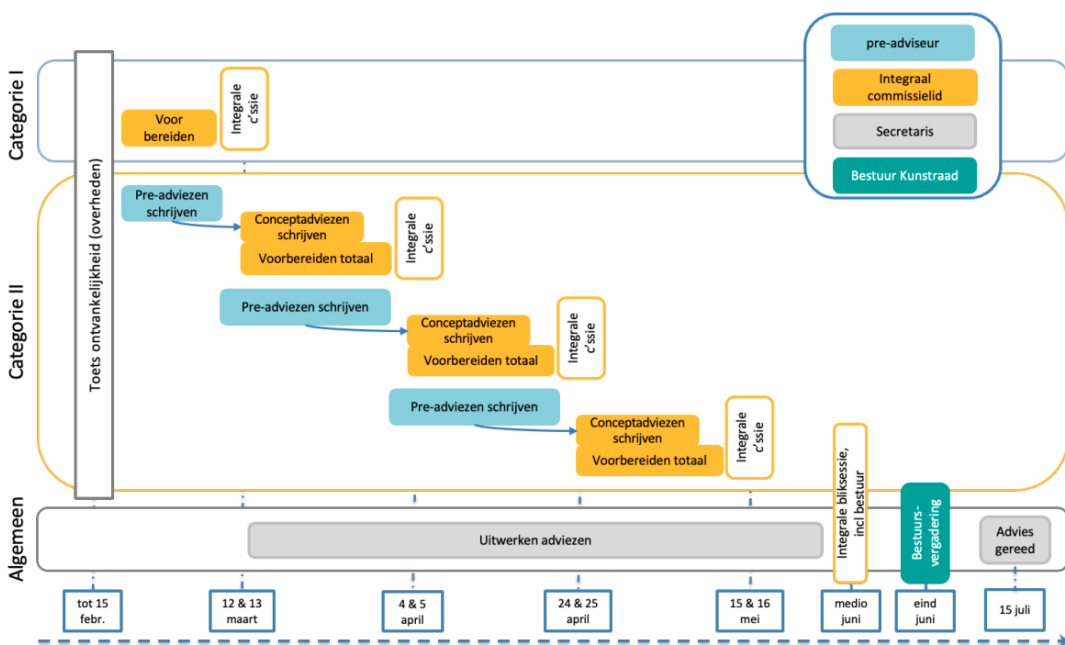
²⁵ Cultuurnota Groningen (2023). *Handreikingen*. Zie: <https://cultuurnotagroningen.nl/documenten/>.

²⁶ Kunstraad Groningen (2023). *Actueel*. Zie: <https://kunstraadgroningen.nl/actueel/>.

²⁷ Kunstraad Groningen (2024). *Proces advisereren Cultuurnota 2025-2028*.

paragraaf 2.1 bestond het beoordelingsproces uit twee type aanvragers: categorie I en categorie II instellingen.²⁸

De onderstaande figuur geeft een overzicht van het beoordelingsproces en de planning van de Kunstraad.²⁹



Figuur 1. Beoordelingsproces Kunstraad.

Instellingen hadden tot en met 31 januari 2024 de mogelijkheid om een subsidieaanvraag in te dienen bij de gemeente en/of provincie Groningen. Na ontvangst van de aanvragen hebben allebei de overheden een ‘formele toets’ uitgevoerd. Hierbij is gekeken of de aanvraag tijdig is ontvangen en of deze volledig en ontvankelijk was.³⁰ Tijdens dit proces hebben zowel de

gemeente als de provincie Groningen een hersteltermijn geïntroduceerd waarbinnen instellingen extra informatie konden aanleveren. De gemeente heeft bij de formele toets geen aanvragen afgewezen. De provincie heeft twee aanvragen afgewezen. Allebei de instellingen hebben bezwaar gemaakt. Het bezwaar van één instelling is gegrond verklaard, deze aanvraag is alsnog beoordeeld door de Kunstraad.

Na de formele toets heeft de Kunstraad de aanvragen inhoudelijk behandeld. Op uiterlijk 15 februari 2024 heeft de Kunstraad alle te beoordelen aanvragen ontvangen vanuit de overheden.³¹

De inhoudelijke toets door de Kunstraad bestond uit de volgende stappen:

1. De Kunstraad Groningen maakt een objectieve beschouwing van de missie, visie en het profiel van de aanvrager. Deze beschouwing brengt de karakteristiek van de instelling en haar positie binnen het culturele veld in kaart.
2. Twee pré-adviseurs per aanvraag (uitsluitend voor categorie II instellingen) en de integrale commissie beoordelen/reflecteren vervolgens de aanvraag aan de hand van drie criteria:
 - a. Artistieke en/of inhoudelijke kwaliteit
 - b. Bedrijfsmatige gezondheid
 - c. Maatschappelijke betekenis
 - i. Samenleven met cultuur
 - ii. Overall cultuur
 - iii. Thuis in Groningen
 - iv. Talent en vernieuwing
3. Er volgt een check op feitelijke onjuistheden door de aanvragers. De secretaris past waar nodig teksten aan. Indien onjuistheden van invloed zijn op de advisering, vindt overleg plaats met de voorzitter en

²⁸ Kunstraad Groningen (2024). *Proces adviseren Cultuurnota 2025-2028*.

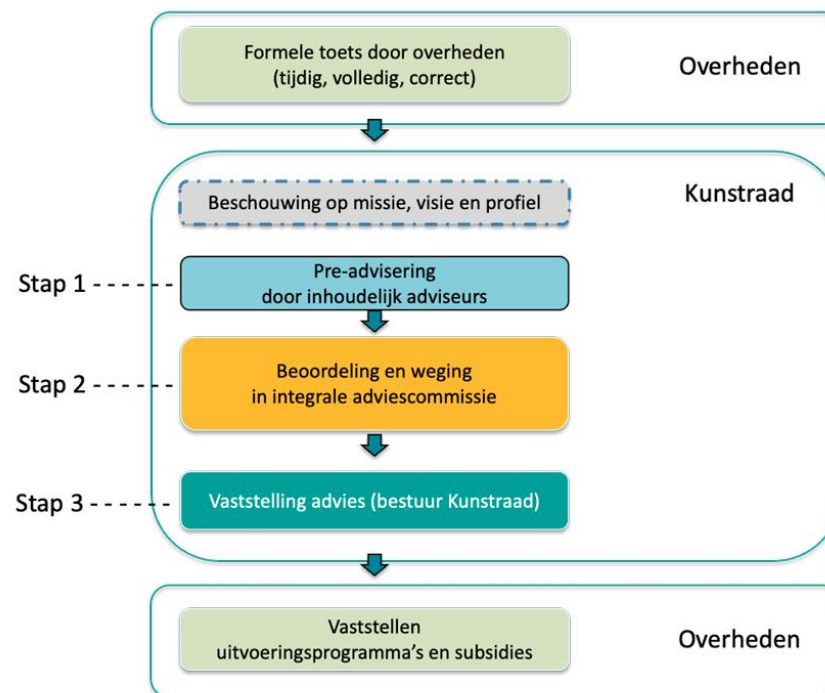
²⁹ Kunstraad Groningen (2024). *Proces adviseren Cultuurnota 2025-2028*.

³⁰ Kunstraad Groningen (2024). *Proces adviseren Cultuurnota 2025-2028*.

³¹ Kunstraad Groningen (2023). *Adviesproces Kunstraad Groningen*.

de als lezer verantwoordelijke commissieleden. Dit is tijdens het beoordelingsproces niet aan de orde geweest.

4. De voorzitter overhandigt de reflecties en adviezen aan het bestuur van de Kunstraad. Het bestuur controleert de consistentie tussen de adviezen en beoordeelt of deze in lijn liggen met de gestelde kaders. Indien nodig kunnen adviezen worden aangepast, wat in dit proces niet heeft plaatsgevonden.
5. Het bestuur van de Kunstraad biedt de definitieve adviezen aan de overheden aan. Het besluit over welke instellingen meerjarige subsidie ontvangen, inclusief subsidiehoogte, ligt bij de overheden. In het geval van de gemeente bij de gemeenteraad, in het geval van de provincie ligt het besluit bij het college.



Figuur 2. Werkwijze beoordeling categorie II instellingen.

Beschrijving integrale reflectie op culturele infrastructuur

Aan het einde van het beoordelingsproces is de adviescommissie bijeen gekomen voor een integrale reflectie op de Groningse culturele infrastructuur. Op basis van de positieve adviezen heeft de adviescommissie naar de volledigheid en balans in het aanbod gekeken en

gelet op aspecten als diversiteit, spreiding én ruimte voor vernieuwing.³² Deze integrale reflectie stond los van de rangschikking van de aanvragen.

Pré-adviseurs en integrale commissie

Voor de beoordeling van aanvragen selecteerde de Kunstraad zowel pré-adviseurs als commissieleden. Bij de selectie van pré-adviseurs en commissieleden was de eis dat zij onafhankelijk waren en geen belang hadden bij de door hen beoordeelde aanvragen en organisaties. De Kunstraad heeft de samenstelling van de geselecteerde pré-adviseurs en commissieleden openbaar gemaakt op de website van de Kunstraad.³³

De pré-adviseurs zijn geselecteerd op de specifieke kennis vanuit een bepaalde discipline en/of kennis van het Groningse culturele veld.³⁴ De leden van de integrale commissie zijn geselecteerd vanwege hun brede, integrale kennis. Het betreft onder meer kennis van culturele codes, gevestigde instellingen, nieuwe artistieke ontwikkelingen, bedrijfsvoering, ondernemerschap en ontwikkelingen binnen de stad en provincie Groningen. De integrale commissie stond onder leiding van een onafhankelijke voorzitter, die geen stemrecht had binnen de integrale commissie.³⁵

De commissieleden zijn daarnaast door de Kunstraad opgeroepen om zoveel mogelijk langs te gaan bij instellingen om het Groningse culturele landschap beter te leren kennen. De Kunstraad Groningen heeft niet bijgehouden hoeveel commissieleden van deze mogelijkheid gebruik hebben gemaakt.

Beschrijving beoordelingscriteria

De Kunstraad heeft een advies opgesteld op basis van drie criteria:

1. Artistieke en/of inhoudelijke kwaliteit
2. Bedrijfsmatige gezondheid
3. Maatschappelijke betekenis, onderverdeeld in de volgende aspecten:
 - a. Bijdrage aan Samenleven met cultuur
 - b. Bijdrage aan Overall cultuur
 - c. Bijdrage aan Thuis in Groningen (provincie)
 - d. Bijdrage aan Talent en vernieuwing (gemeente)

Deze criteria zijn afgeleid van de doelen en criteria uit de kadernota's van de gemeente Groningen en provincie Groningen. Hoe de criteria tot stand zijn gekomen is onder andere beschreven in de handreiking voor aanvragers. In onderstaande tabel is de samenhang tussen de strategieën uit de Kadernota's en criteria, zoals gehanteerd door de Kunstraad, weergegeven:

Strategieën gemeente	Strategieën provincie	Criteria gehanteerd door de Kunstraad
1. Een sterke basis	1. Een sterke basis en ruimte voor vernieuwing	- Artistieke en/of inhoudelijke kwaliteit - Bedrijfsmatige gezondheid
2. Samenleven met cultuur	2. Samenleven met cultuur	- Maatschappelijke betekenis, onderverdeeld in de volgende aspecten, bijdrage aan:
3. Overall cultuur	3. Overall cultuur	- Samenleven met cultuur - Overall cultuur
4. Ruim baan voor talent en vernieuwing	4. Thuis in Groningen	- Thuis in Groningen (provincie) - Talent en vernieuwing (gemeente)

Tabel 1. Strategieën gemeente en provincie en criteria Kunstraad.

³² Kunstraad Groningen (2024). *Proces adviseren Cultuurnota 2025-2028*.

³³ Kunstraad Groningen (2024). *Cultuurnota organisatie*. Zie: [Cultuurnota - organisatie - Kunstraad Groningen](#).

³⁴ Kunstraad Groningen (2024). *Proces adviseren Cultuurnota 2025-2028*.

³⁵ Kunstraad Groningen (2024). *Proces adviseren Cultuurnota 2025-2028*.

Bij de beoordeling van het functioneren en de plannen van de instellingen is de artistieke en/of inhoudelijke kwaliteit getoetst op grond van de indicatoren: 1) vakdeskundigheid; 2) zeggingskracht; 3) oorspronkelijkheid; 4) vernieuwing en 5) artistieke samenwerking of afstemming. De bedrijfsmatige gezondheid is getoetst op grond van de indicatoren 1) financiën; 2) samenwerking en afstemming; 3) publieksbereik, marketing en communicatie en 4) toepassing van de culturele codes.

Bij de beoordeling is gebruik gemaakt van een waarderingsschaal in woorden (van zeer slecht tot uitstekend), als conclusie van de inhoudelijke beoordeling per criterium. Aan de waarderingsschaal in woorden zijn cijfers (punten) gekoppeld: zeer slecht is een 1, uitstekend is een 10. Bij 6 punten en hoger spreekt de Kunstraad van 'voldoende'.³⁶

De criteria artistieke en/of inhoudelijke kwaliteit en bedrijfsmatige gezondheid golden als 'knock-out-criteria': voor ieder van deze criteria gold dat ten minste 6 punten gehaald moesten worden om voor subsidie in aanmerking te komen.

³⁶ Kunstraad (2023). *Handreiking meerjarige subsidieaanvraag cultuur 2025-2028*.

3.2 Percepties uitvoering

Percepties aanvraagproces

Over het algemeen geven vrijwel alle gesprekspartners (instellingen, commissieleden, pré-adviseurs en overheden) aan dat het proces strak en helder is georganiseerd. Vaak genoemd is dat de handreiking, die ter ondersteuning van aanvragers is gepubliceerd, duidelijk en behulpzaam was. Daarnaast waarderen de instellingen het contact met de overheden en de Kunstraad vanwege de toegankelijkheid en ondersteuning van deze organisaties. Enkele instellingen geven aan dat het proces afstandelijk en onpersoonlijk was en dat het voor instellingen zonder netwerk bij de overheden of de Kunstraad niet direct duidelijk was bij welke partij zij terecht konden voor vragen. Daarnaast geven enkele instellingen aan dat het niet duidelijk was welke ‘stukken’ zij moesten indienen én bij wie zij een aanvraag konden indienen (hoewel deze informatie wel is opgenomen in de handreiking).

Verder benoemen alle aanvragers dat het verplaatsen van de startbijeenkomst (van 9 november 2023 naar 14 december 2023) heeft geleid tot een erg krappe periode om de aanvraag op te stellen (het opengaan en de deadline van het aanvraagproces is overigens niet aangepast). Ook de overheden en de Kunstraad herkennen dit beeld. De overheden geven aan dat de financiële kaders rondom de subsidie nog niet definitief waren, waardoor niet alle benodigde informatie beschikbaar om de startbijeenkomst door te laten gaan. Wel laten enkele instellingen expliciet weten dat de startbijeenkomst nuttig was.

Tot slot laten alle gesproken instellingen weten dat het indienen van een aanvraag voor de meerjarensubsidies Groningen veel inspanning (in tijd en geld) vraagt en dat kennis op het gebied van het schrijven van een subsidieaanvraag een voordeel is. Vaak genoemd is dat kleinere instellingen hierdoor een achterstand hebben (in middelen en kennis) bij het schrijven

van een subsidieaanvraag. Ook commissieleden laten weten dat het voor de meeste kleinere instellingen lastiger is om een aanvraag te schrijven, dan voor grotere instellingen die meer ervaring en/of de middelen hebben voor het schrijven van een aanvraag. Wel laten de commissieleden weten dat bij het behandelen van de aanvraag proportioneel is beoordeeld.

Enkele instellingen geven aan dat hulp (bijvoorbeeld via een vragenloket, of middels een andere ondersteuningsmogelijkheid) voor kleinere instellingen wenselijk is.

Percepties beoordelingsproces

Over het algemeen spreken instellingen hun waardering uit voor de wijze waarop de adviezen zijn onderbouwd. Instellingen geven aan dat de adviezen “duidelijk”, “herleidbaar” en “zorgvuldig” zijn. Tegelijkertijd geven sommige instellingen aan dat bepaalde onderdelen van hun aanvraag onjuist zijn geïnterpreteerd door de beoordelaars. Volgens deze instellingen heeft dit geleid tot onvolkomenheden in delen van het advies.

Alle aanvragers hebben de mogelijkheid gehad om te reageren op feitelijke onjuistheden in het conceptadvies van de Kunstraad. Enkele instellingen geven aan te waarderen dat deze mogelijkheid bestaat. Tegelijkertijd zijn enkele instellingen ook kritisch als het gaat om de mogelijkheid tot reageren. Ten eerste geven enkele aanvragers aan dat de reactietermijn kort was. Ten tweede hadden sommige instellingen behoefte aan een terugkoppeling van de Kunstraad over hoe hun reactie is verwerkt. Ten derde geven bijna alle instellingen aan dat een mondelinge toelichting op het conceptadvies “logisch” en “prettig” was geweest. Instellingen geven aan dat een mondelinge toelichting de mogelijkheid had geboden om interpretatiefouten te corrigeren. De overheden en de Kunstraad hebben aangegeven dat bewust is gekozen om geen mondelinge toelichting in het beoordelingsproces op te nemen, gelet op de tijd, financiële middelen en een zuivere beoordeling.

Naast de percepties vanuit de instellingen geven ook de intern betrokkenen (directeur Kunstraad, pré-adviseurs, technisch voorzitter en commissieleden van de integrale commissie) aan dat het proces rondom de beoordelingen en reflecties van de aanvragen “*zorgvuldig*”, “*degelijk*” en “*eerlijk*” is verlopen. Deze gesprekspartners benoemen hierbij dat dit onder andere komt door de wisselwerking tussen pré-adviseurs (met kennis vanuit bepaalde disciplines en/of de provincie en stad Groningen) en de commissieleden (met bredere en integrale kennis). Vaak genoemd is het prettige contact en de goede begeleiding vanuit de Kunstraad. Ook geven betrokkenen aan dat de Kunstraad tijdig de benodigde informatie heeft verstrekt en dat de lijnen tussen de integrale commissie en de Kunstraad kort waren.

Percepties beoordelingscriteria

Over het algemeen zijn de gehanteerde criteria volgens de betrokkenen (waaronder aanvragers, overheden, commissieleden, pré-adviseurs) logisch. Vaak genoemd is dat in de handreiking duidelijk was opgeschreven wat er per criterium werd gevraagd en hoe de commissie ging beoordelen. Enkele aanvragers gaven aan een wegingskader te missen en vonden het niet duidelijk hoe de commissie tot een score is gekomen (hoewel in de handreiking wel een wegingskader is opgenomen).

Veel betrokkenen hebben aangegeven dat de criteria artistieke en/of inhoudelijke kwaliteit en bedrijfsmatige gezondheid helder waren. Het criterium maatschappelijke betekenis was voor velen lastiger. Dat gold zowel voor aanvragers als voor de commissieleden en pré-adviseurs die het criterium moesten toepassen. Hoewel in de handreiking is aangegeven dat aanvragers niet op alle vier de strategieën een plan hoefden te ontwikkelen, hadden sommige aanvragers toch het beeld dat hun aanvraag meer kans zou maken als ze zich op meerdere strategieën zouden richten. Zowel sommige beoordelaars als sommige aanvragers hebben genoemd dat de invulling van het criterium maatschappelijke betekenis, met de vier

strategieën, ertoe leidde dat de aanvragers gingen toeschrijven naar de strategieën, in plaats van vanuit hun eigen profiel en visie aangeven wat hun betekenis is voor de stad en provincie Groningen.

Tot slot, is door zowel aanvragers als beoordelaars regelmatig verwezen naar de toepassing van de Governance Code Cultuur en de Code Diversiteit & Inclusie. Sommige beoordelaars vonden de mate waarin deze codes zijn toegepast te mager. Aanvragers hebben aangegeven dat het lastig is om aan de codes te voldoen, zeker voor kleine instellingen.

3.3 Conclusies uitvoering

Conclusies aanvraagproces

Om tot conclusies te komen rondom het aanvraagproces, gebruiken we de volgende waarderingselementen: eerlijk en toegankelijk. Daarnaast kijken we naar drie waarderingselementen rondom de informatievoorziening, namelijk: helder, compleet en eenduidig.

We concluderen 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. Het enige onderscheid betrof de aan te leveren documentatie: instellingen die ook een landelijke aanvraag hadden ingediend bij de rijksoverheid (BIS) of een Rijkscultuurfonds mochten deze aanvraag ook gebruiken voor de meerjarensubsidies in Groningen. Dit heeft verder geen invloed gehad op de subsidiekansen van de verschillende typen aanvragers.

We 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 mindere mate over deze middelen en expertise. Het indienen van een subsidieaanvraag kent hierdoor voor kleinere instellingen een hogere drempel dan voor grotere instellingen. Daarnaast heeft het verplaatsen van de startbijeenkomst ertoe geleid dat instellingen een krappe periode hadden om een aanvraag op te stellen en in te dienen. Omdat het indienen van een aanvraag aanzienlijke tijd, kennis en financiële middelen vereist, heeft de verkorte periode tussen de startbijeenkomst en de uiterste indieningsdatum de toegankelijkheid van de aanvraagprocedure verlaagd. Echter, tijdens het aanvraagproces hebben de overheden en de Kunstraad een handreiking gepubliceerd met de benodigde informatie en is er een startbijeenkomst georganiseerd. Deze handreiking en startbijeenkomst bood voor aanvragers voldoende handvatten en richtlijnen om een aanvraag in te dienen. Hiermee hebben de overheden en 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. Voor zowel het beoordelingskader (bijvoorbeeld beoordelingscriteria), het beoordelingsproces (bijvoorbeeld belangrijke deadlines en beoordelaars van de aanvragen) als de handreiking is de benodigde informatie op eenduidige wijze gepresenteerd, waardoor interpretatieverschillen zijn voorkomen. Daarnaast bood de handreiking handvatten en gaf het op onderdelen van de aanvraag een extra toelichting. Hierdoor was het voor (de meeste) aanvragers duidelijk wat van hen werd verwacht (zowel inhoudelijk als procesmatig).

Conclusies beoordelingsproces

Om tot conclusies te komen rondom het beoordelingsproces gebruiken we

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 mee in het proces op verschillende disciplines en 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 gerectificeerd en hiermee de zorgvuldigheid van het advies bevorderd.

Hoewel we constateren dat het proces zorgvuldig is verlopen, constateren we dat er mogelijk manieren zijn om te borgen dat de commissieleden (nog) beter op de hoogte zijn van de instellingen die een aanvraag doen. Commissieleden hebben vooraf instellingen bezocht, maar hiervoor is geen vaste structuur opgezet. Of instellingen bezocht zijn was dus afhankelijk van het desbetreffende commissielid. Ook is er bewust voor gekozen om mondelinge toelichting (voorafgaand aan het advies, of na het advies) geen onderdeel uit te laten maken van het beoordelingsproces (gelet op tijd, financiën en zuivere beoordeling). Mondelinge toelichting kan mogelijk bijdragen aan het begrip van commissieleden over de aanvrager en het draagvlak voor het advies vergroten.

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 startbijeenkomst. Hierbij zijn een beschrijving van onder andere de verschillende stappen tijdens het beoordelingsproces, de beoordelingscriteria en het wegingskader, en de rollen en taken van verschillende betrokkenen helder en transparant gecommuniceerd.

Conclusies beoordelingscriteria

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

We 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 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 we wel twee kanttekeningen. Ten eerste gaat het om criteria waarover een intersubjectief en geen objectief oordeel geveld kan worden. Ter illustratie: onder de artistieke en/of inhoudelijke kwaliteit wordt gekeken naar zeggingskracht. Zeggingskracht gaat onder andere over de vraag of de instelling in staat is het publiek, te prikkelen, te ontroeren of aan het denken te zetten. Dat is iets dat niet volledig meetbaar is (door de commissie die de aanvragen beoordeeld). Overigens is dit onzes inziens 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 waarderingsskader. Dat verklaart ook dat aanvragers hebben aangegeven dat ze niet volledig duidelijk vinden hoe de commissie is gekomen tot een score.

Tot slot concluderen we 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.

4. Verwerking

4.1 Beschrijving verwerking

Advisering en communicatie door de Kunstraad

De Kunstraad heeft op 18 juli 2024 het advies 'Vele kunsten op goede grond' gepubliceerd en aan de overheden overhandigd.³⁷ Voorafgaand van de publicatie van het advies zijn de negatief beoordeelde instellingen gebeld door de Kunstraad. Eén positief beoordeelde instelling die onder de zaaglijn viel is niet alvorens de publicatie geïnformeerd.

Besluitvorming door de gemeente en provincie

Nadat het advies door de Kunstraad is overhandigd aan de overheden, volgt de besluitvorming binnen de gemeente en de provincie. 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.³⁸

De definitieve vaststelling van de subsidies is bij de gemeente en provincie Groningen verschillend ingericht. Bij de gemeente Groningen ligt het besluit bij de gemeenteraad, namelijk: het college dient de cultuurnota voor definitieve besluitvorming in bij de gemeenteraad. Bij de provincie ligt de

definitieve besluitvorming bij de Gedeputeerde Staten. De Provinciale Staten hebben geen formele rol in het besluitvormingsproces. Voor zowel de gemeenteraad als voor de Provinciale Staten geldt wel dat deze gremia in de achtjarige kadernota's kaders hebben meegegeven. Deze kaders zijn gehanteerd bij het proces van de verdeling van de meerjarensubsidies 2025-2028.

Het heeft relatief lang geduurd voordat het subsidieplafond van de gemeente Groningen definitief is vastgesteld. In december 2023 heeft het college in een presentatie aan de gemeenteraad opgenomen dat het totaalbudget voor de aanvraagprocedure (categorie I en II) in 2025 €25.867.384 zou bedragen. Hierbij is aangegeven dat de intentie van het college was om incidenteel een bedrag van €500.000 toe te voegen voor 2025, en voor de overige jaren dekking te zoeken.³⁹ Uiteindelijk is er jaarlijks € 24.477.900 beschikbaar gesteld voor de instellingen in categorie I en €1.750.000 voor instellingen in categorie II. Voor categorie II is dit inclusief een jaarlijkse toevoeging van €500.000 voor de looptijd van deze beleidsperiode. Dit extra budget is vrijgemaakt zodat instellingen een gelijkblijvend activiteitsniveau kunnen blijven aanbieden en ondersteunen.⁴⁰

³⁷ Kunstraad Groningen (2024). *Advies cultuurnota's gemeente en provincie Groningen 2025-2030*. Zie: <https://kunstraadgroningen.nl/advies-cultuurnotas-gemeente-en-provincie-groningen-2025-2028/>.

³⁸ Kunstraad Groningen (2024). *Proces adviseren Cultuurnota 2025-2028*.

³⁹ Presentatie gemeenteraad 13 december 2023 Cultuurnota 2025-2028 – Kunst en cultuur voor iedereen.

⁴⁰ Gemeente Groningen (2024). *Cultuurnota 2025-2028 'Cultuur maakt gelukkig'*.

Het college van de gemeente Groningen heeft de subsidieverdeling uit het advies van de Kunstraad integraal overgenomen en op 16 oktober 2024 vastgesteld in de Cultuurnota 2025-2028 'Cultuur maakt gelukkig'. Op 6 november 2024 heeft op verzoek van de gemeenteraad een Meningsvormende sessie over deze cultuurnota plaatsgevonden. Tijdens deze sessie hebben vier culturele instellingen ingesproken. Ook hebben raadsleden tijdens deze sessie onder andere vragen gesteld over de rol van de gemeenteraad in het proces van subsidieverdeling. Verschillende raadsleden vinden de rol van de gemeenteraad te beperkt. Er is bijvoorbeeld benoemd dat het inspraakmoment voor raadsleden vrij laat kwam, waardoor bijsturing nauwelijks mogelijk was. Vervolgens lag de cultuurnota 20 november 2024 voor als raadsvoorstel, ter definitief akkoord door de gemeenteraad. De cultuurnota is als raadsvoorstel aangenomen. Er is tijdens de raadsvergadering onder andere een motie aangenomen om het proces en de opdracht aan de Kunstraad te evalueren. Hierin wordt het college onder meer verzocht om in een evaluatie van het subsidieproces het volgende mee te nemen: *'de mogelijkheid en wenselijkheid om de kaders voor de opdrachtformulering, inclusief financiële kaders, aan de Kunstraad te bespreken via een wensen en bedenkingen sessie in de gemeenteraad'*. Tot slot is relevant om te benoemen dat de gemeente Groningen buiten de cultuurnota budget heeft vrijgemaakt voor instellingen met een positief advies die onder de zaaglijn vielen.

Ook voor de provincie Groningen geldt dat het relatief lang heeft geduurd totdat er definitief duidelijkheid was over het subsidieplafond van de provincie Groningen. In december 2023 is het subsidieplafond vanuit de provincie Groningen voor de cultuurnota vastgesteld op €1.796.400. Op 11 juli 2024 is het subsidieplafond verhoogt naar €3.096.400.⁴¹ Net als het

⁴¹ Provincie Groningen (2024). *Meer geld beschikbaar voor cultuursubsidies*. Zie: [Meer geld beschikbaar voor cultuursubsidies - Provincie Groningen](#).

college van B&W heeft ook het college van Gedeputeerde Staten de subsidieverdeling uit het advies van de Kunstraad integraal overgenomen in het Uitvoeringsprogramma 2025-2028 'Cultuur is de basis!' (vastgesteld op 19 november 2024). Het college heeft het uitvoeringsprogramma ter informatie gedeeld met de Provinciale Staten, waarop het uitvoeringsprogramma is geagendeerd voor bespreking op 18 december 2024. Tijdens deze vergadering zijn twee moties aangenomen. Een motie ('Behoud cultuurprogramma erfgoed') betreft twee instellingen aan wie op advies van de Kunstraad geen subsidie is toegekend in het Uitvoeringsprogramma (Stichting Groninger Landschap en Stichting Ouder Groninger Kerken). In de motie is het College van Gedeputeerde Staten opgeroepen om deze organisaties voor het jaar 2025 een subsidie toe te kennen vanuit het flexibele budget, en structurele dekking te vinden voor de jaren na 2025. De tweede motie is gericht op een evaluatie van de Kunstraad. Hierin wordt het college onder andere verzocht om een uitgebreide en gedegen evaluatie uit te voeren van het proces rondom de meerjarensubsidies Groningen.

4.2 Percepties verwerking

Advisering en communicatie door de Kunstraad

Niet gehonoreerde instellingen waarderen het persoonlijke contact en uitleg voorafgaand aan de publicatie van het advies. Voor enkele instellingen was het niet duidelijk dat instellingen met een positief advies, ook nog onder de zaaglijn konden vallen. Deze instellingen hadden dit ook graag voorafgaand aan de openbaarmaking te horen gekregen.

Daarnaast zijn enkele instellingen kritisch op de communicatie rondom het advies. Deze instellingen geven aan dat het openbaar maken van het advies voor instellingen met een negatief advies eventuele reputatieschade kan opleveren.

Besluitvorming door de gemeente en provincie

Verschillende aanvragers hebben aangegeven dat de periode tussen de overhandiging van het advies van de Kunstraad aan de overheden en de definitieve besluitvorming door deze overheden erg lang is. Instellingen kunnen daardoor nog niet starten met het in gang zetten van de plannen die ze hebben opgenomen in de aanvraag. De gemeente en provincie herkennen dit. Een van de redenen voor de lange periode is dat de gemeente en provincie kennis wilden nemen van de uitkomsten van de subsidieprocessen van de landelijke fondsen. Hierdoor zou eventueel nog compensatie plaats kunnen vinden. Ook de benodigde bestuurlijke en politieke besluitvorming maakt het lastig om het proces in te korten.

Het besluitvormingsproces bij de overheden is voor meerdere instellingen het minst transparant in het hele subsidieproces. Aanvragers zijn minder bekend met deze politiek-bestuurlijke processen, en geven bijvoorbeeld aan dat ze niet duidelijk vonden wanneer het besluit over de subsidie definitief was. Ook over het inspreken bij de gemeenteraad of Provinciale Staten hebben aanvragers aangegeven dat je dit soort processen goed moet kennen, om te weten dat dit een mogelijkheid is. Ook raadsleden herkennen dit: zij zijn zoekend geweest in wat de rol van de raad op verschillende momenten in het proces was.

Gemeenteraadsleden hebben te weinig mogelijkheden tot sturing ervaren, en zouden graag eerder en beter worden geïnformeerd over de bevoegdheden. Ook is genoemd dat de opdracht aan de Kunstraad iets is waar de gemeenteraad graag invloed op zou willen hebben. De wethouder en de ambtelijke organisatie benoemen dat wel is ingezet op het helder

maken van de rol van de raad, bijvoorbeeld in een raadsbrief en een presentatie eind 2023.

Over de achtjarige kaders en de rol van de Provinciale Staten geven statenleden aan dat ze het positief vinden dat er gewerkt wordt met achtjarige kaders, vanuit het idee van een betrouwbare overheid. Gemeenteraadsleden hebben hier wisselende gedachten over: aan de ene kant geven gemeenteraadsleden aan dat de achtjarige kaders voor aanvragers consistentie en duidelijkheid bieden. Aan de andere kant geven gemeenteraadsleden aan het onwenselijk te vinden dat de raad hierdoor maar eens in de acht jaar invloed kan uitoefenen op het cultuurbeleid.

4.3 Conclusies verwerking

Voor conclusies over de fase van verwerking maken we gebruik van de waarderingselementen herleidbaar en rolvast.

We concluderen dat de verwerkingsfase **herleidbaar** is geweest. Oftewel: de uiteindelijke subsidieverdeling past bij de kaders uit de Kadernota's.

Ook constateren we 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, Gedeputeerde Staten hebben het uitvoeringsprogramma vastgesteld, het college van B&W heeft de cultuurnota voor besluitvorming voorgelegd aan de gemeenteraad, die hier geen inhoudelijke wijzigingen in heeft aangebracht.

Daarnaast zijn we positief over het feit dat het college van B&W en de Gedeputeerde Staten ervoor hebben gekozen om het advies over de subsidieverdeling van de Kunstraad integraal over te nemen in de Cultuurnota en het Uitvoeringsprogramma en dat de gemeenteraad en Provinciale Staten subsidie hebben vrijgemaakt voor andere instellingen

buiten de Cultuurnota en het Uitvoeringsprogramma om. Immers: er is een zorgvuldig proces ingericht voor de verdeling van de meerjarensubsidies, op basis van de kaders die aan de voorkant zijn meegeven 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.

Bovenstaande laat onverlet dat gemeenteraadsleden niet volledig tevreden zijn over de rolverdeling zoals die is vastgelegd en ook dat de rolverdeling voor gemeenteraadsleden lang onduidelijk is geweest. Dit ondanks de inzet vanuit het college en de ambtelijke organisatie en om de raad helder te maken dat de Cultuurnota een uitvoeringsprogramma is, en dat het niet de rol van de gemeenteraad is om te sturen op het uitvoeringsprogramma's (dat geldt niet alleen voor cultuur, maar voor alle domeinen).

5. Samenwerking

5.1 Beschrijving samenwerking

De gemeente Groningen, provincie Groningen en de Kunstraad hebben voor de verdeling van de meerjarensubsidies 2025-2028 intensief samengewerkt. Gedurende het proces zijn er tweewekelijkse overleggen geweest, eerst met een grotere vertegenwoordiging vanuit de overheden, later met een kleinere groep.

In verschillende documenten is vastgelegd hoe de Kunstraad te werk gaat, zo heeft de Kunstraad in een brief weergegeven hoe zij de opdracht van de overheden interpreteert. Ook hebben de Kunstraad en de overheden contact gehad over het beoordelingskaders en de handreiking voor aanvragers.

5.2 Percepties samenwerking

Alle betrokkenen (vanuit de overheden en aanvragers) zijn positief over het feit dat de provincie en gemeente samen optrekken in het proces van de meerjaren subsidieverdeling. Hierdoor kunnen aanvragers één keer een aanvraag doen bij beide overheden.

De Kunstraad en de beide overheden zijn positief over hoe de samenwerking onderling en met de Kunstraad is verlopen. Ten opzichte van het vorige proces van subsidieverdeling was het contact intensiever, waardoor er geen verrassingen zijn geweest.

5.3 Conclusies samenwerking

We concluderen 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. Hieraan heeft bijgedragen dat de Kunstraad inzicht heeft gegeven in de interpretatie van de opdracht en duidelijk is geweest over de afbakening van de rol van de Kunstraad.

6. Aanbevelingen

Uit de conclusies in de hoofdstukken hiervoor 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 gemeente en provincie in dit proces samen optrekken.

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

1. Communiceer richting aanvragers over het proces 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. We raden voor eventuele nieuwe achtjarige kadernota's aan om te borgen dat de kadernota's zelf ook concreter en richtinggevend 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. Dat kan ten eerste door het bezoeken van instellingen voorafgaand aan het beoordelingsproces te standaardiseren. Bezie ten tweede of een kennismakingsgesprek met commissieleden (voorafgaand aan het beoordelingsproces) opportuun is. Een voordeel van zo'n gesprek is dat de commissie het proces kan toelichten (wat bijdraagt aan de toegankelijkheid, zeker voor nieuwe aanvragers). Ook kunnen de commissieleden op deze manier meer begrip krijgen van de aanvrager en de activiteiten die de aanvrager uitvoert.
5. Voer tijdig het gesprek over de rolverdeling tussen het college van B&W/Gedeputeerde Staten en de gemeenteraad/Provinciale Staten. Wij zijn positief over de rolverdeling zoals die is gehanteerd, omdat dit heeft geleid tot een transparant, herleidbaar en onafhankelijk proces. Tegelijkertijd hebben we er begrip voor dat gemeenteraadsleden vaker dan acht jaar willen sturen op cultuurbeleid. We 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 geven we overkoepelend graag nog een reflectie vanuit ons als onderzoekers mee. We hebben een evaluatie uitgevoerd van het proces van de verdeling van de meerjarensubsidies, die is vormgegeven in een tenderprocedure. Als we kijken naar wat belangrijk is voor een goed proces, dan zijn we zoals hiervoor beschreven positief. Tegelijkertijd zijn er in het culturele veld steeds meer geluiden 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. Een voorbeeld dat dit illustreert is dat in het hele ecosysteem innovatie van belang is, maar dat dit niet betekent dat iedere instelling innovatief hoeft te zijn. We hebben nog niet het antwoord voor 'hoe het dan wel moet', maar geven de overheden in Groningen wel mee om aangehaakt te blijven bij dit gesprek en hierover uit te wisselen met andere steden die hiermee bezig zijn (zoals Rotterdam en Den Haag).

Bijlage I – Overzicht gesprekspartners

In deze bijlage worden de organisaties/instellingen weergegeven die medewerking hebben verleend aan deze evaluatie door deel te nemen aan de interviews als gesprekspartners. Met alle organisaties zijn één of meerdere gesprekken gevoerd.

Organisatie/instelling	Afdeling/functie
Gemeente Groningen	Ambtelijk (afdeling cultuur)
	Wethouder (portefeuille cultuur)
	Gemeenteraadsleden
Provincie Groningen	Ambtelijk (afdeling cultuur)
	Statenleden
Kunstraad Groningen	Bureau
	Commissieleden
	Pré-adviseurs
Erfgoedpartners	
Eurosonic Noorderslag	
Groninger Museum	
Simplon	
VRIJDAG	
Forum Groningen	

De Steeg
De Wijk de Wereld
Eurobrass
Filmvereniging Groningen
Grasnapolsky
GRID
Haydn Jeugd Strijkorkest
Kunstbende
Kunstcentrum De Ploeg
Museum Klooster Ter Apel
Folkingestraat Synagoge
WERC
Theatergroep WAARK
Vereniging Stad en Lande

Bijlage II - Waarderingselementen

Hieronder vindt u de waarderingselementen die we per onderwerp hebben gehanteerd.

	Rolvast
--	---------

Onderwerp	Waarderingselementen
Opdrachtverlening	Concreet
	Richtinggevend
	Consistent
Aanvraagproces	Eerlijk
	Toegankelijk
	Informatievoorziening: helder, compleet en eenduidig
Beoordelingsproces	Onafhankelijk
	Zorgvuldig
	Transparant
Beoordelingscriteria	Relevant
	Meetbaar
	Toerekenbaar
Verwerking	Herleidbaar



KWINK groep biedt inzicht, structuur en inspiratie voor een sterke publieke sector. Dat doen we door te onderzoeken en te adviseren.

We zijn nieuwsgierig, betrokken en precies. We duiken met plezier in onderwerpen die we al kennen én in onderwerpen die nieuw voor ons zijn. We doen ons werk graag samen: met collega's, met andere bureaus en met onze opdrachtgevers en de organisaties die betrokken zijn bij onderzoeks- en adviestrajecten. Kenmerkend voor onze aanpak is dat we scherp doorvragen en pas iets beweren als we het goed uitgezocht hebben.

KWINK
GROEP

KWINK groep | +31 (0)70 35 96 955
Nassaulaan 1 | 2514 JS Den Haag
www.kwinkgroep.nl