



**Rekenkamer**  
OOST-NEDERLAND

## Cultureel ondernemerschap Overijssel

## Colofon

De Rekenkamer Oost-Nederland is een onafhankelijk orgaan dat onderzoek doet naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde bestuur van de provincies Gelderland en Overijssel.

De bestuursleden van de Rekenkamer zijn: de heer drs. M.M.S. Mekel (voorzitter), mevrouw B. Vlieger-Ruitenbergh MBA en de heer ir. T.J.A. Gies. De secretaris-directeur is mevrouw drs. S.W. Mathijssen RO.

Dit rapport is voorbereid door een onderzoeksteam bestaande uit T. Schaaf, MSc, MA en S. Spenkelink, MSc.

Rekenkamer Oost-Nederland  
Achter de Muren Zandpoort 6  
7411 GE Deventer  
Telefoon: 0570 - 66 58 00  
[info@rekenkameroost.nl](mailto:info@rekenkameroost.nl)  
[www.rekenkameroost.nl](http://www.rekenkameroost.nl)  
Twitter: @RekenkamerOost

*De foto is afkomstig van freeimages.com.*

# Cultureel ondernemerschap Overijssel

*Deventer juli 2016*

# Voorwoord

De afgelopen periode is er hard gewerkt aan het nieuwe cultuurbeleid. Professionals, amateurs, vrijwilligers, beleidsmakers en betrokken inwoners zijn door de provincie uitgenodigd om een rol spelen in dit proces en mee te denken over het script voor de culturele toekomst van Overijssel. Een proces waar veel Statenleden enthousiast over zijn. Het resultaat is de nieuwe cultuurnota *Spot On! Cultuur in de schijnwerpers* die begin juni is vastgesteld. Het onderwerp cultureel ondernemerschap komt in deze cultuurnota 2017-2020 terug in een uitgangspunt. In de periode 2013-2016 wordt cultureel ondernemerschap als een speerpunt beschouwd en is het een onderdeel van één van de drie doelstellingen. Hieruit maken we op dat er sprake is van een accentverschuiving en daar hebben we in onze aanbevelingen rekening mee gehouden. Een speerpunt of deeldoelstelling vraagt immers om een andere uitwerking dan een uitgangspunt.

Nu de cultuurnota vastgesteld is kan het uitvoeringsprogramma worden uitgewerkt en hier is ons onderzoek goed voor te gebruiken. Het blijkt namelijk dat instellingen actief bezig zijn met het thema en dat het lukt om de eigen inkomsten te vergroten. Dit zijn positieve ontwikkelingen die wij met ons onderzoek inzichtelijk hebben gemaakt. Onze aanbevelingen richten zich erop dat het provinciale beleid een betekenisvolle bijdrage levert aan dit succes. Daarnaast biedt de enquête die we hebben uitgezet bij een brede groep instellingen, inzichten die gebruikt kunnen worden voor het uitvoeringsprogramma in de komende periode.

Wij danken alle cultuurinstellingen die de enquête hebben ingevuld of hun jaarverslag hebben toegestuurd. Zonder hen hadden we dit rapport niet kunnen schrijven. Ook voor het College van Gedeputeerde Staten en de ambtelijke organisatie een woord van dank: in drukke tijden waarin de nieuwe cultuurnota vorm kreeg, hebben ze daarnaast meegewerkt aan dit onderzoek.

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b> .....	<b>4</b>
<b>1 Conclusies en aanbevelingen</b> .....	<b>6</b>
1.1 Over dit onderzoek.....	6
1.2 Conclusie en samenvatting aanbevelingen.....	10
1.3 Ontwikkeling cultureel ondernemerschap laat overwegend positief beeld zien .....	11
1.3.1 Financiële analyse.....	12
1.3.2 Enquête .....	16
1.4 Bijdrage provincie aan ontwikkeling cultureel ondernemerschap is moeilijk vast te stellen .....	17
1.4.1 Cultureel ondernemerschap verweven in beleid en instrumentarium.....	17
1.4.2 Nauwelijks concreet gemaakt wat wordt beoogd met cultureel ondernemerschap .....	20
1.4.3 Enkele instrumenten kunnen beter uitgewerkt worden .....	22
1.5 Aanbevelingen.....	24
<b>Bijlage 1:</b> Instrumenten cultureel ondernemerschap samengevat.....	<b>27</b>
<b>Bijlage 2:</b> Bronnenlijst .....	<b>29</b>

# 1 Conclusies en aanbevelingen

*De Rekenkamer Oost-Nederland presenteert in deze bestuurlijke nota de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek naar het stimuleren van cultureel ondernemerschap door de provincie Overijssel.*

## 1.1 Over dit onderzoek

### **Aanleiding: blijvende inzet op cultureel ondernemen**

De afgelopen jaren was er breed aandacht voor het thema cultureel ondernemen. Zowel de Rijksoverheid als diverse provincies en gemeenten zagen voor zichzelf een rol om cultureel ondernemerschap te gaan stimuleren. Ook in Overijssel werd het een onderwerp van aandacht. Cultureel ondernemerschap kwam op de agenda in de aanloop naar de cultuurnota 2013-2016, 'De kracht van cultuur' getiteld. In deze nota wordt beschreven dat het stimuleren van cultureel ondernemerschap een onderwerp is dat volgens betrokken partijen en gemeenten een plaats in het cultuurbeleid moest krijgen. Cultureel ondernemerschap komt in één van de hoofddoelen van het Overijsselse cultuurbeleid 2013-2016 naar voren. In begrotingen wordt het bevorderen van cultureel ondernemerschap als een hoofdogave<sup>1</sup> en speerpunt<sup>2</sup> beschouwd door de provincie.

Uit de eerste aanzet voor het cultuurbeleid 2017-2020<sup>3</sup> werd duidelijk dat cultureel ondernemerschap een onderwerp van aandacht blijft. GS geven aan dat cultureel ondernemerschap in de sector is gestimuleerd en dat provinciale bijdragen hierin vaak als katalysator dienden. Ook zou er in de cultuursector nog veel te winnen zijn op het gebied van het verbreden van de financieringsmix, verdienmodellen en ondernemerspotentieel. De provincie wil daarvoor scherpere afspraken maken over de doelen van

<sup>1</sup> Kerntakenbegroting 2014, p. 166.

<sup>2</sup> Kerntakenbegroting 2015, p. 190 en PS/2015/687 Begroting 2016, p. 4.

<sup>3</sup> PS besloten in het najaar van 2015 de startnotitie cultuurbeleid 2017-2020 als uitgangspunt te nemen voor het proces van beleidsontwikkeling voor het cultuurbeleid 2017-2020.

cultureel ondernemen en mogelijkheden van andere financieringsinstrumenten onderzoeken.<sup>4</sup>

We constateerden als Rekenkamer dat cultureel ondernemen in het lopende en nieuwe cultuurbeleid een onderwerp van provinciaal beleid is en zou blijven. En het daarom zinvol was om - mede in het licht van een nieuw op te stellen uitvoeringsprogramma - onderzoek te doen naar de provinciale rol in de stimulering van cultureel ondernemerschap.

In de conclusies en aanbevelingen van deze bestuurlijke nota ligt de focus op het thema cultureel ondernemerschap, voorafgaand daaraan vatten we in het volgende figuur de (algemene) kaders van het cultuurbeleid samen van de periode waar dit onderzoek betrekking op heeft.

---

<sup>4</sup> Statenvoorstel nr. PS/2015/792 Start ontwikkeling Cultuurbeleid 2017-2020, p. 8.

**Figuur 1: Kaders cultuurbeleid**

**Beleidsinhoudelijke kaders: Cultuurnota 2013-2016** PS  12 juli 2012

Missie  
Behoud en ontwikkeling van de culturele identiteit van Overijssel

Doel 1  
Behoud en duurzame ontwikkeling van het cultureel erfgoed om zo de identiteit en eigenheid van Overijssel zichtbaar en beleefbaar te maken.

Doel 2  
Stimuleren van de culturele identiteit door creatief talent een kansrijk en inspirerende omgeving te bieden voor cultureel ondernemerschap.

Doel 3  
Blijven inspanssen voor cultuureducatie en cultuurparticipatie.



**Uitvoeringsprogramma cultuur 2013-2016** GS  14 sept 2012

Prestaties die de provincie in de periode 2013-2016 gaat leveren en voor welke prestaties uit te voeren door derden er financiële middelen beschikbaar gesteld worden.

**Financiële kaders: Begrotingen 2013-2016** PS

**Figuur 1a: Begroot cultuur en erfgoed 2013-2016\* (saldo in miljoenen)**

Jaar	Saldo (miljoenen)
2013	-27,4
2014	-16,2
2015	-15,0
2016	-15,9

**Verklaringen daling 2013-2014:**

- recentralisatie regionale omroep
- afronding programma Cultuur en Ruimte
- in 2013 zijn voor de restauratie van Rijksmonumenten tevens de middelen uit 2012 ingezet

**Investerings:**

- € 1,2 mln. per jaar in de periode 2013 t/m 2016 voor cultuureducatie en -participatie
- € 2 mln. per jaar voor de periode 2013 t/m 2015 aan incidentele investeringsmiddelen uit Kracht van Overijssel ingezet op talentontwikkeling en erfgoedbehoud

\* 2013 en 2014 zijn actueel begrote bedragen en 2015 en 2016 zijn primitief begrote bedragen.  
Bron: Jaarverslagen 2013-2014 en begroting 2015-2016.

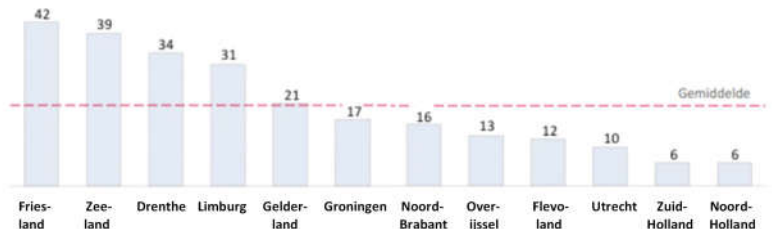
**Vergelijking cultuurbudget met andere provincies**

Vorig jaar is er een inventarisatie door het organisatieadviesbureau Berenschot gedaan naar de cultuurbudgetten van provincies voor 2015. In figuur 1b en 1c is te zien waar provincie Overijssel met haar cultuurbudget staat ten opzichte van de andere provincies.

**Figuur 1b: Cultuurbudget 2015 per provincie (in miljoen euro's)**



**Figuur 1c: Gemiddelde provinciaal cultuurbudget 2015 per inwoner (in euro's)**



\* Volgens de begroting 2015 ligt dit op € 15,0 mln. Om de oorspronkelijke bron te behouden is hier het bedrag van € 14,3 mln. laten staan.

Bron figuur 1b en 1c: Berenschot 2015, bewerking door Consultancy.nl



### Verdiepende evaluatie

De provincie Overijssel heeft najaar 2015 via een quickscan het cultuurbeleid 2013-2016 laten evalueren door de DSP-groep.<sup>5</sup> Dit betrof een bredere evaluatie waarin cultureel ondernemerschap één van de onderdelen was. Wij bieden een verdieping op dit thema door expliciet onderzoek te doen naar de rol van de provincie Overijssel in het stimuleren van cultureel ondernemerschap.

### Centrale vraag

De centrale vraag van ons onderzoek luidt als volgt:

Hoe heeft de provincie Overijssel haar rol gericht op het stimuleren van cultureel ondernemerschap ingevuld en welke invloed heeft de provincie in de praktijk gehad op de ontwikkeling van cultureel ondernemerschap?

### Focus en afbakening

Dit onderzoek heeft betrekking op de periode januari 2012 tot april 2016. In de huidige beleidsperiode 2013-2016 is cultureel ondernemerschap opgenomen in het cultuurbeleid, dit was voor 2012 niet het geval. Waar mogelijk zetten we het jaar 2012 af tegen de huidige beleidsperiode. We beperken het onderzoek tot instellingen uit de cultuur- en erfgoedsector, die gestimuleerd worden in hun cultureel ondernemen door de provincie Overijssel.<sup>6</sup> Naast documentenonderzoek en interviews heeft de Rekenkamer Oost-Nederland voor dit onderzoek de jaarstukken van instellingen met een inkomstennorm geanalyseerd en een enquête gehouden binnen de cultuur- en erfgoedsector (zie in tabel 1 hoe wij tot de selectie hiervoor gekomen zijn). In bijlage 1 van de nota van bevindingen lichten we de opzet van het onderzoek verder toe.

We hebben ook een onderzoek uitgevoerd naar cultureel ondernemerschap in Gelderland. De resultaten daarvan vindt u op onze website.

<sup>5</sup> DSP-groep (oktober 2015). *Evaluatie cultuurbeleid provincie Overijssel 2013-2016*.

<sup>6</sup> Het bureau Berenschot heeft reeds een afzonderlijk onderzoek gedaan naar de verzelfstandiging van HET Symfonieorkest - nu met de naam Orkest van het Oosten. We zullen daarom dit orkest niet betrekken in dit rekenkameronderzoek.

**Tabel 1: Verantwoording selectie analyse jaarstukken en enquête**

Methodie	Selectie	Verantwoording
Analyse jaarstukken	<p>9 instellingen die subsidie van de provincie Overijssel ontvangen waaronder:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 4 provinciale culturele basisinfrastructuur instellingen.<sup>7</sup></li> <li>• Instellingen die ook subsidie krijgen vanuit het Rijk, Gelderland of gemeenten.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alleen voor deze 9 instellingen stelt de provincie een eigen inkomstennorm met als doel minder subsidie-afhankelijkheid.</li> <li>• Enkele instellingen die ook rijkssubsidie krijgen, hebben van het Rijk eenzelfde eigen inkomstennorm opgelegd gekregen.</li> </ul>
Enquête	<p>De enquête is verstuurd naar 117 instellingen uit de cultuur- en erfgoedsector.</p> <p>50 instellingen hebben de enquête ingevuld: een respons van 43%.</p>	<p>De enquête is verstuurd naar instellingen die gebruik hebben gemaakt van de volgende instrumenten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Subsidieregeling Het verhaal van Overijssel.</li> <li>• Subsidieregeling Herbestemming cultureel erfgoed.</li> <li>• Subsidieregeling Cultuurparticipatie.</li> <li>• Deelname cultuurcongres 2013 met het thema cultureel ondernemen.</li> <li>• Meerjarige subsidie, waaronder de 9 instellingen met eigen inkomstennorm.</li> </ul>

Bron: Rekenkamer Oost-Nederland.

## 1.2 Conclusie en samenvatting aanbevelingen

### Hoofdconclusie

De hoofdconclusie van dit onderzoeksrapport is:

De ontwikkeling van het cultureel ondernemerschap laat in de praktijk een overwegend positief beeld zien: instellingen zijn er actief mee bezig, de eigen inkomsten worden vergroot en de eigen inkomstennorm gehaald. We zien dat de provincie cultureel ondernemerschap heeft verweven in haar beleid en instrumentarium. De bijdrage van het provinciale beleid aan de ontwikkeling van cultureel ondernemerschap is echter moeilijker vast te stellen, omdat de provincie nauwelijks concreet heeft gemaakt wat zij beoogt met cultureel ondernemerschap.

<sup>7</sup> In totaal zijn dit 5 instellingen. Het Orkest van het Oosten behoort eveneens tot de provinciale basisinfrastructuur. In verband met de uitzonderlijke situatie van het Orkest en de onderzoeken die hier naar verricht zijn is deze organisatie niet meegenomen in deze analyse.

## Samenvatting aanbevelingen

In de periode 2013-2016 is cultureel ondernemerschap een onderdeel van één van de hoofddoelen van het cultuurbeleid en een speerpunt van het uitvoeringsprogramma. In de nieuwe cultuurnota<sup>8</sup> komt het stimuleren van cultureel ondernemerschap terug in een uitgangspunt<sup>9</sup>, maar komt het niet expliciet terug in een hoofddoel.<sup>10</sup> Hieruit maken wij op dat cultureel ondernemerschap een andere plek heeft gekregen dan in de vorige periode. Dit vraagt ook een andere uitwerking dan wanneer het een beleidsdoel is. Hier hebben wij in de formulering van de aanbevelingen aan PS rekening mee gehouden. In het volgende kader vatten we de aanbevelingen samen.

1. Neem bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma de aandachtspunten van de instellingen uit onze enquête mee (ondersteuning in de vorm van informatie, scholing en stimuleren samenwerking; ruimte voor experimenten; maatwerk).
2. Zorg dat de subsidiebeschikkingen aansluiten op het op te stellen uitvoeringsprogramma.
3. Verbeter de monitoring van de eigen inkomstennorm en de netwerkfunctie.
4. Zorg voor inzicht in de implementatie van bovenstaande aanbevelingen.

## Opbouw

In deze bestuurlijke nota zijn de conclusies en aanbevelingen van ons onderzoek naar het stimuleren van cultureel ondernemerschap door de provincie Overijssel weergegeven. De onderbouwing in de nota van bevindingen vindt u op onze website. In onderstaande paragrafen werken we de onderdelen van de hoofdconclusie en de aanbevelingen uit.

### 1.3 Ontwikkeling cultureel ondernemerschap laat overwegend positief beeld zien

De ontwikkeling van het cultureel ondernemerschap laat in de praktijk een overwegend positief beeld zien. Uit analyse van de jaarverslagen blijkt dat instellingen actief inzetten op cultureel ondernemerschap, dat de eigen inkomstennorm wordt gehaald en dat bij de meerderheid het aandeel eigen inkomsten tegenover de structurele subsidies is gestegen. Het blijkt dat het vooral lukt de eigen inkomsten te vergroten als de structurele subsidies niet dalen. Uit onze enquête komt naar voren dat een meerderheid van de respondenten aandacht heeft voor cultureel ondernemen en ondernemender geworden is.

<sup>8</sup> Statenvoorstel PS/2016/332 Cultuurnota Overijssel 2017-2020, 8 juni 2016 door PS vastgesteld.

<sup>9</sup> Statenvoorstel PS/2016/332 Cultuurnota Overijssel 2017-2020, p. 7. Het volledige uitgangspunt is: "We stimuleren cultureel ondernemerschap, de onderlinge samenhang en samenwerking tussen de vele (culturele) initiatieven en organisaties. Daarmee bevorderen we een krachtige en omgevingsbewuste culturele infrastructuur in Overijssel".

<sup>10</sup> Statenvoorstel PS/2016/332 Cultuurnota Overijssel 2017-2020, p. 7, 8 en 12.

### 1.3.1 Financiële analyse

De Rekenkamer Oost-Nederland heeft onderzocht in hoeverre de cultuur- en erfgoedsector in Overijssel daadwerkelijk ondernemender is geworden. Hiervoor hebben we de jaarverslagen geanalyseerd van de negen instellingen waarvoor de provincie een eigen inkomstennorm stelt. We hebben gekeken of en hoe er in de jaarverslagen aandacht besteed wordt aan cultureel ondernemen en we hebben de financiële cijfers geanalyseerd om te zien of de instellingen minder subsidieafhankelijk zijn geworden. De provincie stelt aan het einde van de subsidieperiode te gaan kijken of de instellingen de eigen inkomstennorm hebben gehaald. Deze informatie wordt gedurende de subsidieperiode niet structureel verzameld.

#### **Instellingen zetten actief in op cultureel ondernemen**

Een meerderheid van de instellingen lijkt op basis van de jaarverslagen actief bezig te zijn met cultureel ondernemen. Bij alle instellingen komt cultureel ondernemerschap ter sprake. Zes organisaties geven letterlijk aan met cultureel ondernemerschap bezig te zijn. Voorbeelden van cultureel ondernemen die aan de orde komen zijn: het ontwikkelen van netwerken, coproduceren, personeel met zakelijke kennis aannemen en het zoeken naar financiering in de vorm van fondsen en sponsoring. Instellingen die door bezuinigingen minder structurele subsidie krijgen noemen ook kostenbesparingen. Bij drie instellingen wordt de term cultureel ondernemerschap niet letterlijk genoemd, maar komen wel één of meerdere van bovenstaande voorbeelden aan de orde.

#### **Instellingen halen de eigen inkomstennorm**

Zoals eerder aangegeven heeft de provincie Overijssel voor negen instellingen een zogenoemde eigen inkomstennorm gesteld. Het gaat hierbij om de eigen inkomsten<sup>11</sup> van een instelling ten opzichte van de structurele overheidssubsidie. De provincie heeft voor deze instellingen aangegeven hoe hoog deze norm is en hoeveel deze moest groeien (zie tabel 2).

<sup>11</sup> Eigen inkomsten zijn: publieksinkomsten, inkomsten uit het VSB fonds, indirecte opbrengsten uit bijvoorbeeld sponsoring en overige subsidies en bijdragen uit private middelen. Tot eigen inkomsten wordt niet gerekend subsidies van het ministerie van OCW, gemeenten of andere provincies, overige subsidies gefinancierd uit publieke middelen (publieke fondsen), rentebaten etc. (Bron: Tijdelijke regeling aanvulling eigen inkomsten cultuurinstellingen, artikel 5).

**Tabel 2: Eigen inkomstennorm Overijsselse instellingen volgens uitvoeringsprogramma 2013-2016**

Instelling	Norm 2013	Groeipercentage	Norm 2016
Museum de Fundatie	40%		50%
Theater Gnaffel	21,5%	1% per jaar	24,5%
Introdans	21,5%	Groei norm 1% per jaar	24,5%
Kamerooperahuis	17,5%	N.v.t.	17,5%
Kunstvereniging Diepenheim	17,5%	Groei norm 1% per jaar	21,5%
Natura Docet Wonderryck Twente	10%		50%
De Nieuwe Oost <sup>12</sup>	17,5%	N.v.t.	17,5%
Toneelgroep Oostpool	21,5%	Groei norm 1% per jaar	24,5%
Theater Sonnevank	17,5%	Groei norm 1% per jaar	21,5%

Bron: Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016.

Uit onze financiële analyse blijkt dat de instellingen de eigen inkomstennorm over het algemeen halen, één instelling uitgezonderd in een jaar waarin een verbouwing plaatsvond. Hoe ruim de instellingen de norm halen varieert. Sommige instellingen halen de norm met een paar procent tot enkele tientallen procenten. Er zijn ook enkele instellingen die gemiddeld meer dan honderd procent boven de gestelde norm zitten, omdat deze meer eigen inkomsten genereren dan structurele subsidie ontvangen. De vraag is hoe stimulerend de norm voor deze instellingen nog is. Het percentage eigen inkomsten dat alle instellingen halen ligt in 2015 ook boven de norm die voor 2016 gesteld is.

De instellingen halen de norm niet alleen; het lukt een meerderheid van 6 instellingen het percentage van de eigen inkomsten ten opzichte van de structurele subsidies te verhogen in de periode 2012-2015. Drie instellingen halen de norm, maar weten het percentage eigen inkomsten ten opzichte van structurele subsidies niet te verhogen.

**Tabel 3: Ontwikkeling percentage eigen inkomsten t.o.v. subsidies, trends periode 2012-2015 (aantal instellingen)**

	Stijgt	Daalt	Gelijk	Anders
Aandeel % eigen inkomsten vs structurele subsidies	6	1	1	1

Bron: Inventarisatie Rekenkamer Oost-Nederland o.b.v. jaarverslagen instellingen.

Zeven instellingen besteden in het jaarverslag aandacht aan het verminderen van subsidieafhankelijkheid. Bij zes daarvan is aandacht voor de eigen inkomstennorm. De eigen inkomstennorm zoals deze door de provincie opgelegd is, wordt niet genoemd in

<sup>12</sup> Stichting De Nieuwe Oost is in 2011 opgericht door de productiehuisen Generale Oost, Productiehuis Oost-Nederland en de Wintertuin (bron: [www.denieuweoost.nl/wie](http://www.denieuweoost.nl/wie) laatst geraadpleegd 19 april 2016). Jaarstukken van stichting de Nieuwe Oost zijn niet aanwezig, dus is onze analyse gebaseerd op de samengevoegde jaarstukken van de drie afzonderlijke productiehuisen.

de jaarverslagen. Wel wordt in sommige gevallen verwezen naar de eigen inkomstennorm die het Rijk stelt of noemen instellingen zelf een streefpercentage voor de eigen inkomsten.

### Vergroten eigen inkomsten lukt meerderheid

De berekening van de eigen inkomstennorm hangt af van twee factoren: eigen inkomsten en structurele subsidies. Wij hebben onderzocht welke ontwikkelingen binnen deze twee factoren de positieve trend van de eigen inkomstennorm verklaren.

Onze financiële analyse laat bij zes van de negen instellingen een stijgende trend van de eigen inkomsten zien. Bij twee instellingen daalden de eigen inkomsten. Opvallend is vervolgens dat bij vijf van de zes instellingen waar het lukte de eigen inkomsten te vergroten ook de structurele overheidssubsidies stegen. Bij de twee instellingen waar de eigen inkomsten daalden, daalden ook de structurele subsidies. Het vergroten van de eigen inkomsten lukte in gevallen dat er niet gekort werd op structurele subsidies. Dit is ook een beeld dat naar voren kwam in het rapport 'Een hele onderneming' van de Rekenkamer Oost-Nederland naar cultureel ondernemerschap in Gelderland. Culturele instellingen die voor dat rapport geïnterviewd werden gaven aan dat om succesvol te kunnen ondernemen er juist ook voldoende investeringsruimte moet zijn.<sup>13</sup> Twee instellingen benoemen dit ook in hun meest recente jaarverslag.

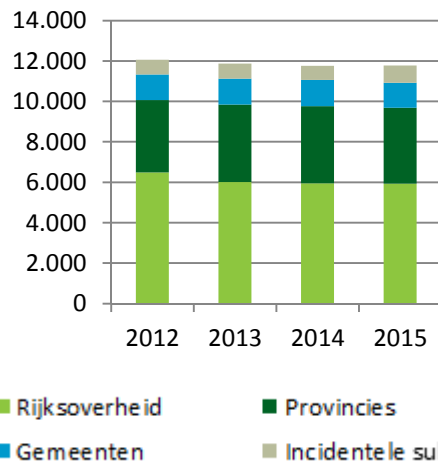
### De totale omvang van de structurele subsidies is gedaald, maar de structurele subsidies van de provincie(s) niet

De tweede factor die van belang is voor de berekening van de eigen inkomstennorm zijn de structurele overheidssubsidies. De provincie Overijssel noemt de meerjarige subsidies die zij verstrekt volgens de juridische definitie 'incidentele subsidies voor doorlopende (= structurele) activiteiten', maar geeft aan dat deze subsidies in het kader van de eigen inkomstennorm wel als structurele subsidies aangemerkt worden. Wij hanteren de beleidsinhoudelijke definitie van structurele subsidies en niet de juridische definitie.

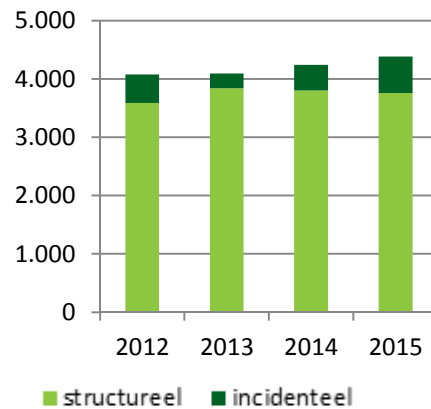
Uit figuur 2 blijkt dat de totale structurele overheidssubsidies van de negen instellingen in de periode 2013-2015 licht zijn gedaald in vergelijking met 2012. Deze afname wordt met name veroorzaakt door bezuinigingen op structurele subsidies van het Rijk bij een aantal instellingen. Twee Overijsselse instellingen krijgen op dit moment geen rijkssubsidie meer. De provinciale structurele subsidies die de negen instellingen ontvingen stegen in totaal licht. Op instellingsniveau zijn wisselende trends zichtbaar. De structurele overheidssubsidies van vier instellingen daalden. Bij vijf instellingen stegen de structurele subsidies juist. Zoals eerder is uitgelegd lukte het deze vijf instellingen ook allemaal de eigen inkomsten te vergroten. Incidentele subsidies zijn geen factor bij de berekening van de eigen inkomstennorm. Ditzelfde geldt voor middelen uit publieke fondsen.

<sup>13</sup> Rekenkamer Oost-Nederland (2016). *Een hele onderneming*, p. 14.

**Figuur 2:** Incidentele en structurele subsidies naar financieringsbron (N=9) (x 1.000)



**Figuur 3:** Incidentele en structurele subsidies provincies (N=9) (x 1.000)



Bron: Inventarisatie Rekenkamer Oost-Nederland o.b.v. jaarverslagen instellingen.

De provinciale subsidies komen in sommige gevallen van zowel Gelderland als Overijssel. Tabel 4 geeft een beeld van de meerjarige subsidie die de provincie Overijssel aan instellingen heeft gegeven in de periode 2012-2015. Op instellingsniveau zijn er grote verschillen. Voor vier instellingen stijgen de subsidies in 2013-2015 in vergelijking met 2012 en voor vier instellingen neemt de subsidie af.

**Tabel 4:** Meerjarige subsidie van de provincie Overijssel voor instellingen met eigen inkomstennorm

	2012	2013	2014	2015
Museum de Fundatie	1.219.859	1.222.116	1.222.116	1.222.116
Theater Gnaffel	37.636	45.000	45.000	45.000
Introdans	107.207	98.617	98.617	98.617
Kamerooperahuis	60.000	200.000	200.000	200.000
Kunstvereniging Diepenheim	139.000	100.000	100.000	100.000
Natura Docet Wonderryck Twente	263.372	242.269	242.269	269.711
De Nieuwe Oost	- *	450.000	450.000	450.000
Toneelgroep Oostpool	95.390	100.000	100.000	100.000
Theater Sonnevank	344.807	300.485	300.485	300.485

\* De Nieuwe Oost kreeg in 2012 geen subsidie.

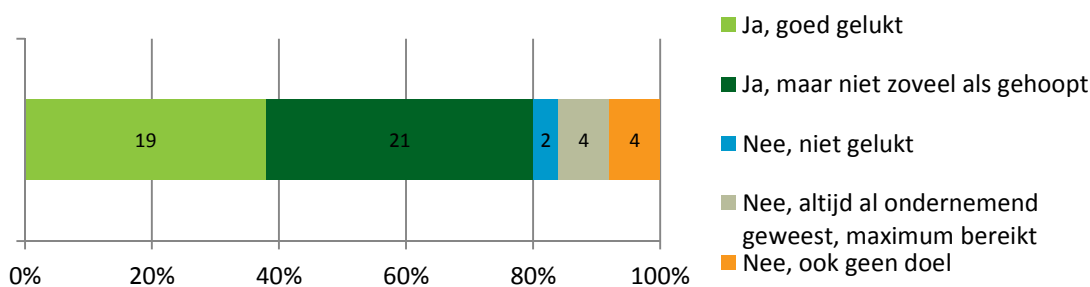
Bron: Beschikkingen provincie Overijssel, aangevuld met informatie uit jaarverslagen instellingen.

### 1.3.2 Enquête

Naast de negen instellingen waarvoor de provincie Overijssel een eigen inkomstennorm stelt, wil de provincie cultureel ondernemen ook voor een bredere doelgroep binnen de cultuur- en erfgoedsector stimuleren. Om de voortgang van cultureel ondernemerschap voor deze bredere doelgroep in beeld te brengen hebben we een enquête gehouden onder de cultuur- en erfgoedsector.

In onze enquête hebben we vragen gesteld over de aandacht voor cultureel ondernemerschap. Het blijkt dat een grote meerderheid van de respondenten aandacht besteedt aan cultureel ondernemen. 84% van de respondenten geeft aan dat er aandacht is voor cultureel ondernemerschap binnen zijn/haar organisatie. Bijna hetzelfde percentage geeft aan dat het gelukt is om ondernemender te worden (zie figuur 4). 86% verwacht dat cultureel ondernemerschap een punt van aandacht blijft.

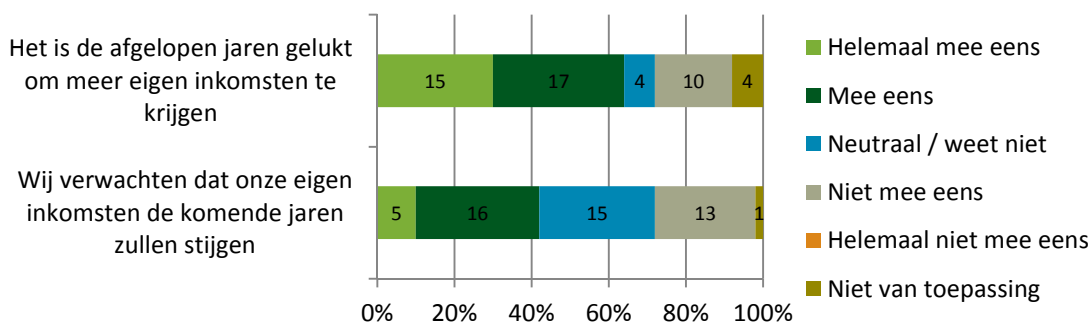
**Figuur 4:** Vraag - Is uw instelling de afgelopen vier jaar ondernemender geworden? (N=50) (in %, absolute aantallen in staven)



Bron: Enquête cultureel ondernemerschap, Rekenkamer Oost-Nederland, april 2016.

Opvallend is dat een kleiner percentage respondenten aangeeft dat het gelukt is meer eigen inkomsten te genereren en de subsidieafhankelijkheid te verkleinen. 64% van de respondenten antwoordt dat het gelukt is om meer eigen inkomsten te krijgen. Het ondernemender worden komt dus niet altijd tot uitdrukking in hogere eigen inkomsten. Van de respondenten verwacht 42% dat de eigen inkomsten de komende jaren zullen stijgen.

**Figuur 5:** Stellingen eigen inkomsten (N=50) (in %, absolute aantallen in staven)

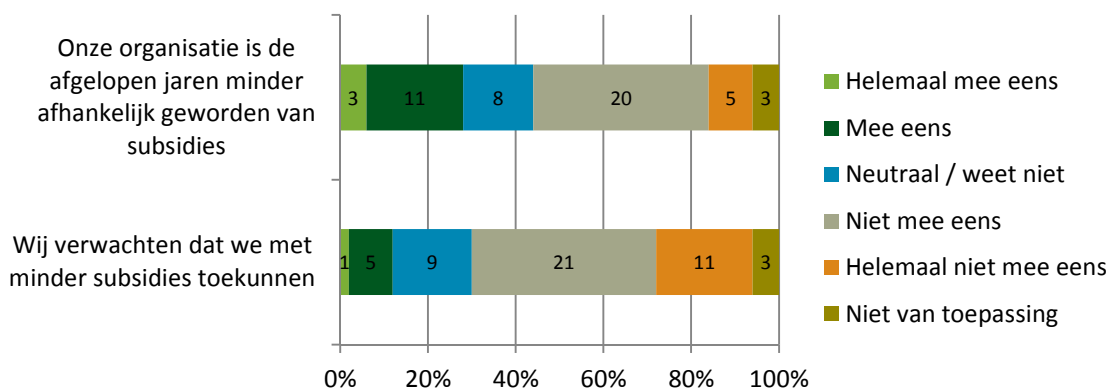


Bron: Enquête cultureel ondernemerschap, Rekenkamer Oost-Nederland, april 2016.



Tot slot hebben we in enquête ook een vraag gesteld over de subsidieafhankelijkheid. Ondanks dat een meerderheid van de respondenten aangeeft dat de eigen inkomsten groeien, geeft slechts 28% van de respondenten aan minder subsidieafhankelijk te zijn geworden (zie figuur 6). Meer eigen inkomsten resulteert bij de respondenten dus niet altijd in minder subsidieafhankelijkheid. 64% van de respondenten verwacht niet dat zijn/haar instelling in de toekomst met minder subsidie toe kan. 12% verwacht dat dit wel zou kunnen.

**Figuur 6:** Stellingen subsidies (N=50) (in %, absolute aantallen in staven)



Bron: Enquête cultureel ondernemerschap, Rekenkamer Oost-Nederland, april 2016.

## 1.4 Bijdrage provincie aan ontwikkeling cultureel ondernemerschap is moeilijk vast te stellen

De provincie heeft cultureel ondernemerschap verweven in haar cultuurbeleid en instrumentarium. Echter, het is moeilijker vast te stellen in welke mate de provincie hiermee bijdraagt aan de ontwikkeling van het cultureel ondernemerschap in de sector, omdat de provincie nauwelijks concreet heeft gemaakt wat zij beoogt met cultureel ondernemerschap. Daarbij kan de provincie enkele instrumenten (de netwerkfunctie van de provinciale basisinfrastructuur en de eigen inkomstennorm) beter uitwerken, met name ten aanzien van de borging en monitoring.

### 1.4.1 Cultureel ondernemerschap verweven in beleid en instrumentarium

#### Cultureel ondernemerschap verweven in beleid

Het thema cultureel ondernemerschap is verweven in de in het cultuurbeleid 2013-2016. Dit beleid kent drie hoofddoelen (zie figuur 1). Cultureel ondernemerschap komt expliciet terug in het tweede hoofddoel in de cultuurnota: "Stimuleren van de

*culturele identiteit door creatief talent een kansrijke en inspirerende omgeving te bieden voor cultureel ondernemerschap”.*

Daarnaast is cultureel ondernemerschap een aandachtspunt in het derde beleidsdoel welke gericht is op het bevorderen van cultuurparticipatie. In de Cultuurnota staat hierover dat voor cultuurparticipatie het programma ‘Cultuur in de vrije tijd’ ontwikkeld is. Het doel van dit programma is het stimuleren van de inhoudelijke en organisatorisch innovatie in de amateurkunst om zo de sector toekomstbestendig te maken. In het programma wordt de nadruk gelegd op cultureel ondernemerschap, het verstevigen van de randvoorwaarden en de bewustwording van de Overijsselse identiteit.

In eerste doel gericht op cultureel erfgoed komt cultureel ondernemerschap niet terug. Echter, daar zien we wel dat het stimuleren van cultureel ondernemerschap verweven is in het onderliggende instrumentarium (zie de alinea over het instrumentarium voor een voorbeeld).

Ook in begrotingen en jaarverslagen komt cultureel ondernemerschap regelmatig terug en wordt het geduid als een rode draad<sup>14</sup>, speerpunt<sup>15</sup> en hoofdopgave<sup>16</sup>.

#### **Cultureel ondernemerschap verwerven in instrumentarium**

Tabel 5 laat een overzicht zien van de door provincie Overijssel ingezette instrumenten die gerelateerd kunnen worden aan cultureel ondernemerschap. Sommige instrumenten zijn expliciet gericht op het stimuleren van cultureel ondernemerschap. De eigen inkomstennorm is hier een voorbeeld van. Bij andere instrumenten zit cultureel ondernemerschap meer impliciet in de werking van het instrument verweven of is het één van de onderdelen van een instrument. Een voorbeeld hiervan is de subsidieregeling gericht op de restauratie van Rijksmonumenten (welke valt onder de eerste doelstelling van de cultuurnota 2013-2016 gericht op erfgoed). Hier wordt ondernemerschap gestimuleerd door het vragen van een hogere eigen bijdrage van initiatiefnemers die een beroep op de regeling doen.<sup>17</sup> De regeling heeft dus niet zelf het bevorderen van cultureel ondernemerschap als doel, maar via de voorwaarden wordt ondernemerschap wel gestimuleerd.

<sup>14</sup> Jaarverslag 2012, p. 216 en Jaarverslag 2013, p. 304.

<sup>15</sup> Statenvoorstel PS/2016/687 Kerntakenbegroting 2016, p. 4 en Kerntakenbegroting 2015, p. 190.

<sup>16</sup> Kerntakenbegroting 2014, p. 166.

<sup>17</sup> Jaarverslag 2013, p. 305.

**Tabel 5: Instrumenten cultureel ondernemerschap**

Instrument
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Subsidies                             <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Subsidievoorwaarden waarmee cultureel ondernemerschap wordt gestimuleerd.</li> <li>◦ Subsidies die inhoudelijk het vergroten van cultureel ondernemerschap stimuleren.</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Een eigen inkomstennorm die aan negen culturele instellingen gesteld wordt. Dit is het aandeel eigen inkomsten tegenover het totaal aan structurele overheidssubsidies. Voor sommige instellingen stijgt het percentage van de norm die zij moeten halen gedurende de beleidsperiode.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ondersteunde instrumenten:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ De provincie heeft vijf instellingen aangewezen die behoren tot de zogenoemde ‘provinciale culturele basisinfrastructuur’, te weten: Museum de Fundatie, Introdans, Natura Docet Wonderryck Twente, Theater Sonnevand en Orkest van het Oosten. Deze instellingen hebben een netwerkfunctie. Dit houdt in dat hen wordt gevraagd <i>“om hun expertise in te zetten en het initiatief te nemen bij de netwerkvorming binnen de eigen sector in Overijssel. Daarnaast vragen wij ze te helpen bij het versterken van de eigen kracht en cultureel ondernemerschap binnen de sector, het stimuleren van talent, en bij de samenwerking met andere partijen daarbuiten, zoals ondernemers in de vrijetijdssector of kennisinstellingen.”</i><sup>18</sup></li> <li>◦ <i>Participaties VoordeKunst en Advies op maat</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Voordekunst is een platform voor crowdfunding in de creatieve sector (<a href="http://www.voordekunst.nl">www.voordekunst.nl</a>). De provincie ondersteunt deze stichting <i>“om de zichtbaarheid van crowdfunding in Overijssel te vergroten”</i>.<sup>19</sup> Overijsselse projecten staan op een deelpagina en Voordekunst houdt jaarlijks een spreekuur in Overijssel.</li> <li>- Vanuit het Fonds Advies op Maat Amateurkunst Overijssel (beheerd door provincie Overijssel en het Prins Bernhard Cultuurfonds Overijssel) worden middelen beschikbaar gesteld in vorm van veertig waardebonnen per jaar. Waardebonnen geven recht op vijf dagdelen ‘advies op maat’ van adviseurs van de SESAM-academie. De SESAM-academie bestaat uit adviseurs van 55 jaar en ouder die hun kennis en ervaring inzetten bij vrijwilligersorganisaties met als doel de kwaliteit en expertise van bestuur en organisatie vergroten.</li> </ul> </li> <li>◦ <i>Pilot (trainingsprogramma) TETEM Kunstruimte</i> TETEM Kunstruimte heeft in samenwerking met Saxion en de Rijnbrink groep een trainingsprogramma opgezet om de bedrijfsvoering van cultuur- en erfgoedinstellingen te verbeteren. De provincie is opdrachtgever, stelt middelen beschikbaar en speelt een actieve rol bij de totstandkoming van het programma.</li> <li>◦ <i>Netwerken en verbinden</i> De provincie ondersteunt de cultuur- en erfgoedsector door met elkaar in contact te komen, van elkaars ervaringen te leren en ideeën voor samenwerking op te doen. Zo organiseert zij jaarlijks een cultuurcongres en in 2015 voor het eerst een erfgoedcongres. In 2013 had het cultuurcongres cultureel ondernemerschap als thema.</li> </ul> </li> </ul>

<sup>18</sup> *De Kracht van cultuur: creatief verleden, heden en toekomst. Cultuurnota 2013-2016, p. 12.*

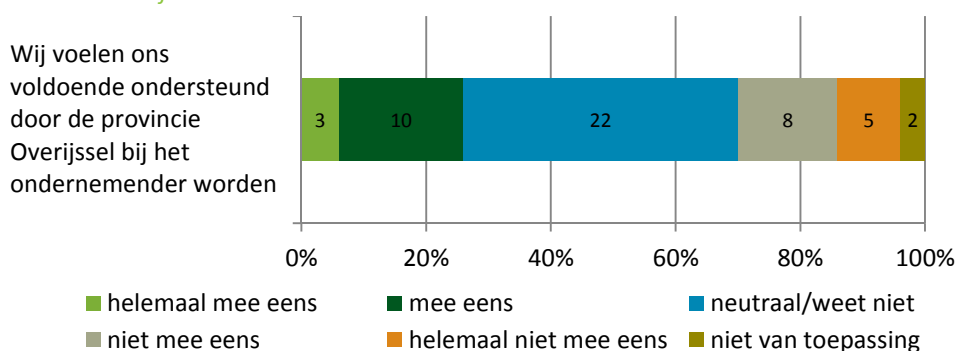
<sup>19</sup> <https://www.voordekunst.nl/partners/provincie-overijssel>

Hierboven zijn we ingegaan op hoe provincie Overijssel cultureel ondernemerschap laat terugkomen in haar beleid en de beleidsinstrumentarium. In onze enquête onder de cultuur- en erfgoedsector hebben we enkele vragen gesteld over de rol van de provincie bij cultureel ondernemerschap. Zie onderstaand kader voor de uitkomsten.

#### Respondenten over de rol van de provincie bij cultureel ondernemerschap

- 90% van de respondenten van mening is dat het direct ondersteunen van cultureel ondernemerschap bij de rol van de provincie past en 88% denkt dat de steun van de provincie nodig blijft om cultureel ondernemerschap verder te ontwikkelen.
- Over de ondersteuning van de provincie bij het ondernemender worden lopen de meningen sterk uiteen (zie onderstaande figuur).

**Figuur 7:** Stelling - Wij voelen ons voldoende ondersteund door de provincie Overijssel bij het ondernemender worden.



Bron: Enquête cultureel ondernemerschap, Rekenkamer Oost-Nederland, april 2016.

- Uit een open vraag over aandachtspunten voor de provincie bij het stimuleren van cultureel ondernemerschap kwam een divers beeld. Respondenten vonden het van belang om - naast subsidie - ook ondersteuning te ontvangen van de provincie in de vorm van informatie, scholing en het stimuleren van samenwerking tussen culturele instellingen. Daarnaast wordt het belang van maatwerk onder de aandacht gebracht (culturele organisaties zijn er in soorten en maten, dat maakt het noodzakelijk om maatwerk toe te passen in de verwachtingen en beoordeling van het cultureel ondernemerschap). Ook vragen respondenten aandacht van de provincie voor het inzetten op vernieuwing; door combinaties te maken met andere sectoren, ruimte te bieden voor experimenten en het aanboren van nieuwe doelgroepen.

### 1.4.2 Nauwelijks concreet gemaakt wat wordt beoogd met cultureel ondernemerschap

Zoals we hierboven zagen is cultureel ondernemerschap verweven in het cultuurbeleid en instrumentarium. Het is echter lastig te bepalen wat de provincie concreet beoogt met cultureel ondernemen.

### Uitwerking doel weinig concreet op onderdeel cultureel ondernemerschap

De drie hoofddoelen van het cultuurbeleid (zie figuur 1) zijn op abstract niveau geformuleerd. De provincie heeft in de begrotingen per hoofddoel prestaties geformuleerd, waarvoor zij onder andere een projectresultaat en de realisatie aan het einde van de coalitieperiode heeft beschreven. In tabel 6 ziet u de prestatie en het projectresultaat uit de begroting waarin cultureel ondernemerschap het duidelijkst terug komt. Uit de kanttekeningen die wij hierbij plaatsen (zie rechterkolom) wordt duidelijk dat deze uitwerking weinig concreet is voor het thema cultureel ondernemerschap.

**Tabel 6:** *Uitwerking tweede doelstelling op onderdeel cultureel ondernemerschap*

	Omschrijving provincie	Kanttekeningen Rekenkamer Oost-Nederland
Prestatie	Bevorderen van zelfredzaamheid, het ondernemerschap en de maatschappelijke inzet van de Overijsselse culturele instellingen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Breed geformuleerd.</li> <li>Doelgroep zijn de Overijsselse culturele instellingen.</li> </ul>
Projectresultaat	Overijsselse culturele instellingen verrichten marktgerichte culturele activiteiten en slagen erin om deze gefinancierd te krijgen met minder overheidssubsidie.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Doelgroep lijkt gehele culturele sector te zijn; navraag leert echter dat de groep instellingen waaraan expliciete doelen voor eigen inkomsten is gesteld beperkt is (voor 9 instellingen stelt provincie eigen inkomstennorm).</li> </ul>
Einde coalitieperiode	Overijsselse culturele instellingen halen een substantieel deel van hun projectfinanciering uit de markt.	

*Bron: Omschrijvingen uit begrotingen provincie Overijssel 2013 t/m 2015 en kanttekeningen van Rekenkamer Oost-Nederland.*

Cultuureel ondernemerschap is in de cultuurnota onderdeel van één van de hoofddoelen (zie vorige deelparagraaf). Ons inziens had daarom van de provincie verwacht mogen worden dat zij concreter had gemaakt wat zij beoogt met cultureel ondernemerschap. Temeer omdat de provincie het bevorderen van cultureel ondernemerschap in de begrotingen één van de hoofdpunten<sup>20</sup> of speerpunten<sup>21</sup> van het beleid heeft genoemd en diverse instrumenten inzet die cultureel ondernemerschap (mede) stimuleren. Dat er op dit moment geen concretere doelstelling voor cultureel ondernemerschap is gesteld, maakt dat er niet goed vastgesteld kan worden in hoeverre de doelstelling is bereikt. Met andere woorden: omdat de provincie niet duidelijk heeft aangegeven welke ontwikkeling zij van de grond wil krijgen, kunnen wij niet aangegeven of de positieve ontwikkeling (zie paragraaf 1.3) is zoals beoogd door de provincie. Uitzondering hierop vormt de eigen inkomstennorm voor negen instellingen. Die is wel concreet en daarvan kunnen we aangeven dat betreffende instellingen deze halen. Wanneer wij hierboven spreken over een weinig concrete

<sup>20</sup> Kerntakenbegroting 2014, p. 166.

<sup>21</sup> Kerntakenbegroting 2015, p. 190 en Statenvoorstel PS/2015/687 Begroting 2016, p. 4.

doelstelling voor cultureel ondernemerschap dan wordt dus bedoeld voor de gehele cultuursector.

Naast dat de uitwerking van de doelstelling op het onderdeel cultureel ondernemerschap weinig concreet is, dekt deze ook niet de omschrijving van cultureel ondernemerschap zoals die uit de cultuurnota en interviews naar voren komt. In de uitwerking in de begroting komt met name het streven om instellingen minder subsidieafhankelijk te maken terug, terwijl de provincie in de cultuurnota en interviews ook aangaf dat de houding van instellingen hoort bij cultureel ondernemerschap.

Zo schrijft de provincie in de cultuurnota 2013-2016: *“Wij vinden het belangrijk dat [...] de zelfredzaamheid, het innovatieve vermogen, het (cultureel) ondernemerschap en de maatschappelijke inzet vergroot worden. De functies die daarbij horen zijn: ontwikkelen, onderzoeken en vertonen. Verzakelijking, nieuwe verdienmodellen en andere vormen van financiering, waaronder crowdfunding/communityfunding, zien wij daarbij als noodzakelijk. Ook het organiseren van zelfstandigheid en veerkracht door het invoeren van een normering van het subsidieaandeel maakt daar deel van uit”*.<sup>22</sup> In deze toelichting is duidelijk te zien dat de provincie kenmerken van de houding van instellingen (zelfredzaam, innovatief, zakelijk, zelfstandig, veerkrachtig) en financiële aspecten (nieuwe verdienmodellen, andere vormen van financiering, normering van subsidieaandeel) relateert aan cultureel ondernemerschap. Ook in interviews met beleidsmedewerkers kwamen deze twee aspecten naar voren op de vraag wat cultureel ondernemerschap volgens hen inhield.

### **Indicator sluit niet aan op beleidsinzet cultureel ondernemerschap**

Behalve prestaties en projectresultaten zijn in de begrotingen tevens indicatoren opgenomen. De indicator *“het aantal startende culturele ondernemers”* sluit aan op de brede doelstelling waarin cultureel ondernemerschap genoemd wordt. Echter, deze indicator sluit nauwelijks aan op de manier waarop de provincie cultureel ondernemerschap probeert te bevorderen (zie voorgaand paragraaf). Het is de vraag wat deze indicator concreet aangeeft in relatie tot het beleid.

### **1.4.3 Enkele instrumenten kunnen beter uitgewerkt worden**

Zoals we in paragraaf 1.4.1 zagen zet de provincie verschillende instrumenten in om cultureel ondernemerschap te stimuleren. De uitwerking van enkele instrumenten kan beter. Dit betreft met name de borging en monitoring van de eigen inkomstennorm en de netwerkfunctie van de provinciale basisinfrastructuur.

#### **Eigen inkomstennorm: borging en monitoring**

Uit ons onderzoek komt naar voren dat de eigen inkomstennorm niet goed geborgd is. De norm is opgenomen in het uitvoeringsprogramma<sup>23</sup>, maar komt niet terug niet in de subsidiebeschikkingen van de negen instellingen. Dit maakt het moeilijker om

<sup>22</sup> Cultuurnota 2013-2016, p. 12.

<sup>23</sup> Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016, p. 14-16.

instellingen hierop aan te spreken. Het toezenden van de jaarstukken is bovendien optioneel, zo blijkt uit de beschikkingen. De provincie gaf in interviews aan de eigen inkomstennorm de afgelopen periode niet scherp te hebben gemonitord. De provincie gaf aan de eigen inkomstennorm wel te controleren bij de subsidieafrekening en verantwoording na afloop van de subsidieperiode. In de begroting 2016 staat als actie voor 2016 de afspraken over de inkomstennorm te monitoren.

De Rekenkamer meent dat om de voortgang van de eigen inkomstennorm structureel/tussentijds te kunnen monitoren het nodig is om ook gedurende de subsidieperiode financiële informatie van instellingen op te vragen. Op deze manier kan tijdens de beleidsperiode de voortgang bij instellingen gemonitord worden en kunnen eventuele successen voor het voetlicht worden gebracht. Ook is tussentijdse bijsturing dan mogelijk. Daarnaast is het alleen achteraf controleren van het percentage eigen inkomsten niet in lijn met het jaarlijks laten stijgen van de eigen inkomstennorm. Behalve dat monitoring als voordeel heeft dat er tussentijds bijgestuurd kan worden, kan het helpen instellingen bewust te maken/houden van de provinciale norm.

### Netwerkfunctie: borging en monitoring

In paragraaf 1.4.1 is aangegeven dat de provincie vijf provinciale basisinfrastructuur instellingen heeft aangewezen en dat deze instellingen onder andere gevraagd zijn te helpen bij het versterken van het cultureel ondernemerschap binnen de sector (de 'netwerkfunctie'). De netwerkfunctie wordt in het uitvoeringsprogramma omschreven.<sup>24</sup> Bij twee van de vier subsidiebeschikkingen van instellingen uit de provinciale basisinfrastructuur die we voor dit onderzoek hebben bekeken<sup>25</sup> kwam de netwerkfunctie echter niet terug in de prestatieafspraken. Hierdoor is de netwerkfunctie niet geborgd en dit maakt het moeilijker om instellingen hierop aan te spreken. Bovendien hoeven instellingen hierdoor over de netwerkfunctie geen informatie op te nemen in de rapportages. Dit bemoeilijkt de monitoring. De provincie erkent ook dat de monitoring van de netwerk-functie momenteel niet systematisch plaatsvindt. In voortgangsgesprekken met de instellingen uit de provinciale culturele basisinfrastructuur komt de netwerkfunctie soms wel aan bod.

De provincie heeft wel het gevoerde beleid en de werking van een aantal instrumenten geëvalueerd. Zo heeft de provincie in 2015 door de DSP-groep een quickscan laten uitvoeren naar het Overijsselse cultuurbeleid 2013-2016.<sup>26</sup> Daarnaast is er een evaluatie-onderzoek uitgevoerd naar de waardebonnen vanuit het Fonds Advies op Maat<sup>27</sup> en de subsidieregeling Productiefonds Overijssel.<sup>28</sup>

<sup>24</sup> Uitvoeringsprogramma 2013-2016 p. 14.

<sup>25</sup> Zoals in hoofdstuk 1 vermeld is het Orkest van het Oosten (één van de instellingen uit de provinciale basisinfrastructuur) niet betrokken in dit rekenkameronderzoek. Daarom zijn er geen vijf, maar vier subsidiebeschikkingen bekeken.

<sup>26</sup> DSP-groep (oktober 2015). Quickscan cultuurbeleid provincie Overijssel 2013-2016, p. 19.

<sup>27</sup> Het fonds Advies op Maat houdt in dat provincie Overijssel en het Prins Bernard Cultuurfonds Overijssel jaarlijks veertig waardebonnen voor 'advies op maat' aan vrijwilligersorganisaties schenken. Een waardebon staat voor vijf dagdelen advies van een adviseur van de Sesamacademie. Uit de het onderzoek 'Effectmeting waardebonnenactie' (Culture2business, 2015) komen enkele aanbevelingen voor aanpassingen in het adviestraject (zie meer in paragraaf 2.2.3 van de nota van bevindingen).

<sup>28</sup> De subsidieregeling Productiefonds Overijssel is na de tussentijdse evaluatie opgesplitst in twee onderdelen: het ene gericht op versterking van het productieaanbod en het andere op nieuwe makers in Overijssel. Meer over de subsidieregeling nieuwe makers in te vinden in paragraaf 2.2.1 van de nota van bevindingen.

## 1.5 Aanbevelingen

In de periode 2013-2016 is cultureel ondernemerschap een onderdeel van één van de hoofddoelen van het cultuurbeleid. In de cultuurnota 2017-2020 (8 juni 2016 door PS vastgesteld) komt cultureel ondernemerschap niet expliciet terug in één van de hoofddoelen.<sup>29</sup> Dit betekent een andere uitwerking dan wanneer het een beleidsdoel is. Hier hebben wij in de formulering van de aanbevelingen aan PS rekening mee gehouden. We zien dat het thema cultureel ondernemerschap relevant blijft, omdat:

- In de nieuwe cultuurnota 2017-2020 is aangegeven dat wordt voortgegaan op de lijn die in de cultuurnota 2013-2016 is ingezet met cultureel ondernemerschap<sup>30</sup> en het stimuleren van cultureel ondernemerschap terugkomt in één van de uitgangspunten voor het nieuwe beleid.<sup>31</sup>
- Uit onze enquête naar voren komt dat cultureel ondernemerschap de aandacht heeft van de culturele sector en zij ook verwacht dat het een punt van aandacht blijft.<sup>32</sup>
- Enkele instrumenten die de afgelopen periode zijn ingezet om cultureel ondernemerschap (mede) te bevorderen zeer waarschijnlijk ook komende beleidsperiode ingezet gaan worden.

De Rekenkamer Oost-Nederland doet op basis van dit onderzoek de volgende aanbevelingen aan Provinciale Staten:

*Neem bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma de aandachtspunten van de instellingen uit de enquête mee*

Verzoek GS bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma voor de komende periode de aandachtspunten van de instellingen uit de enquête mee te nemen. Deze aandachtspunten betreffen de volle breedte van de sector. De respondenten gaven in onze enquête aan dat er behoefte is aan het stimuleren van cultureel ondernemerschap in de vorm van kennis, samenwerking (o.a. met andere sectoren) en dat er ruimte moet zijn voor experimenten. Ook blijkt uit de enquête dat maatwerk bij de wijze van stimuleren door de provincie belangrijk is. Tenslotte wordt duidelijk dat meer eigen inkomsten niet per definitie minder subsidieafhankelijkheid betekent.

<sup>29</sup> Statenvoorstel PS/2016/332 Cultuurnota Overijssel 2017-2020, p. 7, 8 en 12.

<sup>30</sup> Statenvoorstel PS/2016/332 Cultuurnota Overijssel 2017-2020, p. 12.

<sup>31</sup> Statenvoorstel PS/2016/332 Cultuurnota Overijssel 2017-2020, p. 7. Het volledige uitgangspunt is: "We stimuleren cultureel ondernemerschap, de onderlinge samenhang en samenwerking tussen de vele (culturele) initiatieven en organisaties. Daarmee bevorderen we een krachtige en omgevingsbewuste culturele infrastructuur in Overijssel".

<sup>32</sup> 84% van de respondenten gaf aan dat er aandacht is voor cultureel ondernemerschap is zijn/haar organisatie en 86% verwacht dat cultureel ondernemerschap een punt van aandacht blijft (zie paragraaf 1.3.2 van deze bestuurlijke nota).



*Zorg dat de subsidiebeschikkingen aansluiten op het op te stellen uitvoeringsprogramma*

Verzoek GS de subsidiebeschikkingen voor de komende periode aan te laten sluiten op het nog op te stellen uitvoeringsprogramma cultuur 2017-2020. Dit kan door instrumenten - waar passend - in deze subsidiebeschikkingen terug te laten komen. Dit zou bijvoorbeeld gaan over de netwerkfunctie van de provinciale basisinfrastructuur en de eigen inkomstennorm. Hierdoor wordt de inzet van de instrumenten beter geborgd en zijn instellingen aanspreekbaar op de geleverde inzet/behaalde resultaat.

*Verbeter de monitoring van de eigen inkomstennorm en de netwerkfunctie*

Verzoek GS de monitoring van de eigen inkomstennorm en de netwerkfunctie van de instellingen uit de provinciale basisinfrastructuur te verbeteren. In het cultuurbeleid 2013-2016 waren de eigen inkomstennorm en de netwerkfunctie relevante instrumenten om het cultureel ondernemerschap te bevorderen, maar uit ons onderzoek komt naar voren dat deze instrumenten momenteel niet structureel gemonitord worden. Tussentijdse monitoring kent onder meer als voordelen dat er bijsturing kan plaatsvinden en kan helpen instellingen bewust te maken/houden van de afgesproken inzet/te behalen resultaten.

*Zorg voor inzicht in implementatie aanbevelingen*

Verzoek GS een jaar na de behandeling van dit rapport inzicht te geven in de implementatie van de aanbevelingen.

# Bijlagen

# Bijlage 1: Instrumenten cultureel ondernemerschap samengevat

*Tabel 7: Ingezette instrumenten cultureel ondernemerschap*

## Subsidie (voorwaarden en inhoudelijk)

- *Subsidievoorwaarden*  
In haar jaarverslag 2013 schrijft provincie Overijssel dat: “*provinciale subsidievoorwaarden het eigen verdienvermogen stimuleren [...]*”.<sup>33</sup> In één van de subsidieregelingen wordt cultureel ondernemerschap letterlijk genoemd. Bij een aantal subsidieregelingen is cultureel ondernemen impliciet als voorwaarde aanwezig, bijvoorbeeld een hogere beoordeling van de aanvraag bij meer cofinanciering of aanwezigheid van een marketingplan.
- *Subsidies (inhoudelijk)*  
Binnen de thema’s cultuurparticipatie en talentontwikkeling wordt cultureel ondernemerschap middels een aantal subsidieregelingen ondersteund. De provincie geeft subsidie aan derden, die vervolgens aan de slag gaan om cultureel ondernemerschap te vergroten. Stimuleren van cultureel ondernemerschap is vaak geen opzichzelfstaand doel voor de subsidieontvanger, maar onderdeel van een breder takenpakket.

## Eigen inkomstennorm

De provincie heeft een eigen inkomstennorm bepaald voor negen instellingen. Deze norm wordt berekend door de eigen inkomsten te delen door het totaal van de structurele overheidssubsidie aan de instelling in betreffend jaar. Uit deze berekening volgt een percentage. Voor sommige instellingen stijgt het percentage van de norm die zij moeten halen gedurende de beleidsperiode. In tabel 2 in deze bestuurlijke nota vindt u de negen instellingen en de eigen inkomstennorm die de provincie aan hen stelt.

<sup>33</sup> *Jaarverslag 2013, p. 304.*

## Ondersteunende instrumenten

- *Netwerkfunctie instellingen provinciale basisinfrastructuur*  
De provincie vraagt de vijf instellingen van de provinciale basisinfrastructuur te helpen bij het versterken van cultureel ondernemerschap binnen de sector. Deze instellingen zijn: Museum de Fundatie, Introdans, Natura Docet Wonderryck Twente, Theater Sonnevandk en Orkest van het Oosten.
- *Participaties VoordeKunst en Advies op maat*
  - Voordekunst is een platform voor crowdfunding in de creatieve sector ([www.voordekunst.nl](http://www.voordekunst.nl)). De provincie ondersteunt deze stichting “om de zichtbaarheid van crowdfunding in Overijssel te vergroten”.<sup>34</sup> Overijsselse projecten staan op een deelpagina en Voordekunst houdt jaarlijks een spreekuur in Overijssel.
  - Het Fonds Advies op Maat Amateurkunst Overijssel wordt sinds 1 januari 2013 beheerd door provincie Overijssel en Prins Bernhard Cultuurfonds Overijssel. Vanuit het fonds worden middelen beschikbaar gesteld in vorm van veertig waardebonnen per jaar. Waardebonnen geven recht op vijf dagdelen ‘advies op maat’ van adviseurs van de SESAM-academie. De SESAM-academie bestaat uit adviseurs van 55 jaar en ouder die hun kennis en ervaring inzetten bij vrijwilligersorganisaties. Doel hiervan is kwaliteit en expertise van bestuur en organisatie vergroten.
- *Pilot (trainingsprogramma) TETEM Kunstruimte*  
TETEM Kunstruimte heeft in samenwerking met Saxion en de Rijbrink groep een trainingsprogramma opgezet om de bedrijfsvoering van cultuur- en erfgoedinstellingen te verbeteren. De provincie is opdrachtgever, stelt middelen beschikbaar en speelt een actieve rol bij de totstandkoming van het programma. Het trainingsprogramma komt voort uit een onderzoek dat TETEM in opdracht van de provincie heeft uitgevoerd naar de behoefte aan ondersteuning bij de (verdere) ontwikkeling en professionalisering van cultureel ondernemerschap bij Overijsselse culturele instellingen.
- *Netwerken en verbinden*  
De provincie ondersteunt de cultuur- en erfgoedsector door met elkaar in contact te komen, van elkaars ervaringen te leren en ideeën voor samenwerking op te doen. Zo organiseert zij jaarlijks een cultuurcongres en in 2015 voor het eerst een erfgoedcongres. In 2013 had het cultuurcongres cultureel ondernemerschap als thema.

<sup>34</sup> <https://www.voordekunst.nl/partners/provincie-overijssel>

# Bijlage 2: Bronnenlijst

## Geraadpleegde personen

### *Geraadpleegde personen provincie Overijssel*

- Dhr. Schulte - beleidsmedewerker erfgoed.
- Mw. Bonekamp - beleidsmedewerker cultuur en erfgoed.
- Mw. Hermus - beleidsmedewerker cultuur.
- Dhr. Klinker - teamleider Economie & Cultuur (schriftelijk).
- Mw. Van Balen - beleidsmedewerker cultuur.

### *Overige geraadpleegde personen*

- Dhr. De Haas - cultuurmakelaar.
- Mw. Jurg - directeur TETEM Kunstruimte.

## Geraadpleegde documenten

### *Documenten provincie*

- Begrotingen 2012 t/m 2016.
- Factsheet cultuurbeleid. De Kracht van Cultuur: Creatief verleden, heden en toekomst. Met overzicht prestaties periode 2003 tot en met 2015 (februari 2016).
- Hoofdlijnenakkoord 2011-2015. De kracht van Overijssel: inspireren, innoveren en investeren.
- Jaarverslagen 2013 t/m 2014 en Monitor Overijssel 2014-III.
- Lijst afdoening toezeggingen/moties/schriftelijke vragen d.d. 30 maart 2016 (stand van zaken 14 april 2016).
- PS/2011/840 Procesbrief cultuurnota 2013-2016 provincie Overijssel.
- PS/2012/81 Brief (9 februari 2012) Statenlid de Bree namens de woordvoerders cultuur aan de deelnemers van de inspiratiesessie.
- PS/2012/170. Conceptverslag inspiratiesessie cultuur Provinciale Staten van Overijssel d.d. 8 februari 2012.
- PS/2012/153 Concept-Cultuurnota 2013-2016: De Kracht van Cultuur: creatief verleden, heden en toekomst.
- PS/2012/153 Besluit Concept-Cultuurnota 2013-2016: De Kracht van Cultuur: creatief verleden, heden en toekomst.

- PS/2012/153 Behandeladvies van Agendacommissie aan Provinciale Staten (7 maart 2012). Annotatie Cultuurnota 2013-2016. De kracht van Cultuur: creatief verleden, heden en toekomst.
- PS/2012/343 Statenvoorstel De kracht van Cultuur: creatief verleden, heden en toekomst. Cultuurnota 2013-216 provincie Overijssel.
- PS/2012/343 Besluit De kracht van cultuur: cultuurnota 2013-2016.
- PS/2012/595 Motie De Bree c.s. - Kaders Cultuurnota Kracht van Cultuur (PvdA, CDA, D66, CU en SP) voorstel PS/2012/153.
- PS/2012/596 Motie Overmeen-Bakhuis, Abbema-Wijtsma - Concept-Cultuurnota Talentontwikkeling (D66, CU) voorstel PS/2012/153.
- PS/2012/597 Motie Overmeen-Bakhuis c.s. - Concept-Cultuurnota Kennisnetwerk (D66, CU, VVD) voorstel PS/2012/153.
- PS/2012/599 Amendement Van der Ven c.s. - Cultuurnota (SP, GL, PvdA) voorstel PS/2012/153.
- PS/2012/699 Amendement Dalhuisen - Dictum Kracht van Cultuur (PvdA) voorstel PS/2012/434.
- PS/2012/854 en PS/2012/901 Uitvoeringsprogramma cultuur Overijssel 2013-2016.
- PS/2015/792 Statenvoorstel Start ontwikkeling cultuurbeleid 2017-2020.

#### Wet- en regelgeving

- Subsidieregeling culturele basisinfrastructuur 2013-2016.
- Tijdelijke regeling aanvulling eigen inkomsten cultuurinstellingen.

#### Onderzoeksrapporten en artikelen

- Berenschot/Boekmanstichting (maart 2015). Persbericht Provincies bezuinigen vooral op cultuur.
- DSP-groep (oktober 2014). Quickscan cultuurbeleid provincie Overijssel 2012-2016.
- Culture2business (augustus 2015). Effectmeting waardebinnenactie.
- Houben, J. (december 2014). 'Een levendige cultuur met schaarse publieke middelen' in: Handreiking Cultureel ondernemen, nieuw rendement voor gemeenten en instellingen, p. 16.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (oktober 2012). Cultuur in Beeld.
- VNG (december 2014). Handreiking Cultureel ondernemen, nieuw rendement voor gemeenten en instellingen.

#### Subsidiebeschikkingen en jaarverslagen van de volgende instellingen:

- Museum de Fundatie
- Gnaffel
- Introdans
- Kameroperahuis
- Kunstvereniging Diepenheim
- Natura Docet Wonderryck Twente
- De Nieuwe Oost (Generale Oost, Productiehuis Oost-Nederland en de Wintertuin)<sup>35</sup>

<sup>35</sup> Stichting De Nieuwe Oost is in 2011 opgericht door de productiehuizen Generale Oost, Productiehuis Oost-Nederland en de Wintertuin (bron: [www.denieuweoost.nl/wie](http://www.denieuweoost.nl/wie) laatst geraadpleegd 19 april 2016). Jaarstukken van stichting de Nieuwe Oost zijn niet aanwezig, dus is onze analyse gebaseerd op de samengevoegde jaarstukken van de drie afzonderlijke productiehuizen.

- Oostpool
- Theater Sonnevank

#### Websites

- <http://www.berenschot.nl/algemene-onderdelen/nieuws/nieuws/nieuws-2015/provincies/> (laatst geraadpleegd mei 2016)
- <http://www.consultancy.nl/nieuws/10174/cultuuruitgaven-provincies-kwart-gedaald-in-4-jaar> (laatst geraadpleegd mei 2016)
- [www.denieuweoost.nl/wie](http://www.denieuweoost.nl/wie) (laatst geraadpleegd mei 2016)
- <http://www.han.nl/gebied/gedrag-maatschappij/nieuws/nieuws/hoe-overleef-je-straks-al/> (Laatst geraadpleegd januari 2016).
- <http://www.overijssel.nl/bestuur/provinciale-staten/moties-amendementen/moties/moties-ps-overijssel/moties-11-12-juli/> (laatst geraadpleegd mei 2016)
- <http://www.overijssel.nl/loket/subsidies/> (laatst geraadpleegd januari 2016)
- [http://www.overijssel.nl/thema's/cultuur/@H\\_-/productiefonds-1/](http://www.overijssel.nl/thema's/cultuur/@H_-/productiefonds-1/) (laatst geraadpleegd mei 2016).
- [www.sesamacademie.nl](http://www.sesamacademie.nl) (laatst geraadpleegd mei 2016)
- <http://www.tetem.nl/nl/activiteit/details/380/het-nieuwe-samenwerken> (laatst geraadpleegd april 2016)
- <http://tetem.nl/nl/activiteit/details/411/verdiepende-training-voor-cultuurinstellingen> (laatst geraadpleegd april 2016)
- <https://www.voordekunst.nl/partners/provincie-overijssel> (laatst geraadpleegd april 2016)
- <http://wetten.overheid.nl/BWBR0025390/2010-11-17> (laatst geraadpleegd mei 2016)